

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ

Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїсти
Факультет № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни «**Правові засади запобігання корупції**»
вибіркових компонент освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої
освіти

262 Правоохоронна діяльність (Правоохоронна діяльність)

за темою № 5 – «**Організаційно-правові засади запобігання та
врегулювання конфлікту інтересів**».

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 21 грудня 2023 року № 11

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 20 грудня 2023 року № 12

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 21 грудня 2023 року № 11

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики
Протокол від 14 грудня 2023 року № 13

Розробники:

1. Професор кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, доктор юридичних наук, професор Синявська Олена Юхимівна

Рецензенти:

1. Завідувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки навчально-наукового інститута права Сумського державного університету, к.ю.н., доцент Ільченко О.В.
2. Професор кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування, к.ю.н., доцент Іванцов В. О.

План лекції:

1. Поняття та види конфлікту інтересів.
2. Система заходів врегулювання конфлікту інтересів та обов'язки щодо їх реалізації.
 - 2.1 Обов'язки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.
 - 2.2 Обов'язки керівника щодо вжиття заходів із врегулювання конфлікту інтересів.
 - 2.3 Запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав.
3. Окремі види обмежень, пов'язаних із конфліктом інтересів.
 - 3.1 Обмеження щодо одержання подарунків.
 - 3.2 Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.
 - 3.3 Обмеження спільної роботи близьких осіб.
 - 3.4 Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Література

Основна

Нормативно-правові акти

1. Деякі питання управління державними унітарними підприємствами та господарськими товариствами, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі : постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 № 142 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D0%BF#Text>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
3. Конституція України від 28.12.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: роз'яснення Міністерства юстиції України від 28.07.2011 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0053323-11#Text>.

5. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.

6. Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій і виборчих компаній [Електронний ресурс] : рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Rec (2003) 4 від 08.04.2003 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_867

7. Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань : Закон України від 03 листопада 2015 р. № 743-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/743-19#Text>

8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

9. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>.

10. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції : методичні рекомендації Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.04.2021 № 5 // Офіційний сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf>

11. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками : Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.12.2021 № 830/21 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#Text>.

12. Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-%D0%BF#Text>

13. Про затвердження Порядку передачі подарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям: постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1195 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1195-2011-%D0%BF#Text>.

14. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

Основна література

15. Басанцов І. В., Зубарева О. О. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії: монографія. Суми: Сумський державний університет, 2016. 113 с.
16. Бугайчук К. Л., Безпалова О. І., Джафарова О. В., Іванцов В. О., Шатрава С. О. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією : практичний посібник. Харків. : ХНУВС, 2016. 97 с.
17. Настюк В. Я., Синявська О. Ю., Мартиновський В. В., Іванцов В. О. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення: підручник / за заг. ред. В. Я. Настюка. Харків: Право, 2019. 512 с.

Додаткова література

18. Коломоець Т. О. Обмеження щодо одержання подарунків як інструмент запобігання корупції: вітчизняний та зарубіжний вимір нормативного закріплення // Актуальні проблеми реалізації положень Закону України «Про запобігання корупції» : матеріали регіонального науково-практичного круглого столу., м. Запоріжжя, 1-2 грудня 2017 р. Запоріжжя : ЗНУ, 2017. С. 100-103
19. Коломоець Т. О. Подарунок для публічного службовця: доцільність нормативної заборони чи обмеження. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.: у 2-х т. (Одеса, 18 травня 2018 р.). Т. 2. Одеса: Гельветика, 2018. С. 15-17
20. Невмержицький Є. В. Політична корупція: сутність і зміст. *Право України*. 2008. №7. С. 123–129.
21. Синявська О. Ю. Щодо необхідності удосконалення нормативно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні // Права людини в Україні: минуле, сьогодення, майбутнє: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 10 груд. 2020 р.). Харків: НДІ ППІСН, 2020. 196 с. – С. 120-124. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201210/issue/view/ndippsn_20201210/ndippsn_20201210
22. Синявська О. Ю. До питання удосконалення методики оцінки корупційних ризиків у діяльності державних органів та юридичних осіб // Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення : зб. наук. пр. за матеріалами V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 трав. 2021 р.) : електрон. наук. вид. [Електронний ресурс] / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. адміністр. права, каф. адміністр. права та адміністр. діяльності ; уклад.: Н.П. Матюхіна, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків : Право, 2021. 509 с. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/18828>. – С.33-37.

23. Ivantsov V., Makowski G. Restrictions for accepting gifts as a measure to prevent corruption: a critical view on implementation in Ukraine. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: матеріали IV міжнародної наук.-практ. конф. (Харків, 15 квітня 2016 р.). Харків: ХНУВС, 2016. С. 75-79

24. Syniavska O. Y., Ivantsov V. O. Limitation of getting gifts: problems of contents of the concept and terminological apparatus in the context of lawrealization and role of administrative law principles for their decision // The institutionalization of public relations in the fight against corruption: the experience of counties of Eastern and Western legal traditions (universal theoretical framework for relevant anti-corruption law of Ukraine) : comparative analysis : Collective monograph. Tallinn, Estonia : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2019. Volume 2. P. 290-306.

25. Syniavska O. Y., Ivantsov V. O. Persons authorized to perform state or local self-government functions: categorical and species characteristics as basis for determining boundaries of the subject dissemination of the norms anti-corruption legislation // Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries: comparative analysis: Collective monograph. Riga : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2019. Volume 2. P. 109-128.

Текст лекції

Вступ

Між сектором державного управління, з одного боку, та приватним і некомерційним секторами, з іншого, виникли нові форми відносин, які стали підґрунтям формування конфлікту інтересів. Не дивлячись на те, що конфлікт інтересів де-факто не слід ототожнювати з корупцією, відсутність дієвих механізмів його врегулювання є джерелом корупції. Зазначене свідчить про необхідність вжиття заходів для збереження доброчесності офіційного механізму прийняття рішень. Результативна політика запобігання конфліктам інтересів не може полягати виключно в забороні службовим особам мати будь-які приватні інтереси, адже очевидно, що такий підхід навряд чи можна реалізувати (забезпечити). Тому сучасна система запобігання конфліктам інтересів або їх врегулювання спрямована на: пошук балансу між приватним та публічним інтересом через виявлення ризиків для добропорядності службових осіб; заборону неприйнятних форм конфліктів; управління конфліктними ситуаціями; врегулювання конфліктних ситуацій.

1. Поняття та види конфлікту інтересів

В Україні з введенням в дію у 2015 році нового Закону України «Про запобігання корупції» почала функціонувати система, що має чітко виражений превентивний характер і орієнтована на створення ефективних механізмів запобігання корупції, зокрема, у сфері публічної служби. Зазначене якісно відрізняє чинні нормативні положення від попередніх спроб законодавчого регулювання конфлікту інтересів.

У цьому контексті одним із важливих досягнень нового Закону стало усунення фрагментарного правового регулювання інституту конфлікту інтересів. Більше того, зі створенням в Україні органу зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику – Національного агентства з питань запобігання корупції відкрились нові можливості не лише для моніторингу стану справ у цій сфері, а й для реалізації практичних заходів щодо формування єдиного розуміння законодавчих приписів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Так, до повноважень НАЗК серед іншого належить надання роз'яснень, методичної та консультативної допомоги з питань застосування актів законодавства, зокрема щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб (п. 15 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»). Виходячи із зазначених повноважень, а також для формування єдиного підходу до розуміння і дотримання правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та пов'язаних з ним обмежень НАЗК розробило Методичні рекомендації «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції» (далі – Методичні рекомендації), що не є нормативно-правовим актом, не встановлюють правових норм та відтворюють позицію Національного агентства як центрального органу, що формує та реалізує антикорупційну політику, тобто у межах норм, передбачених пунктом 4 частини 1 статті 11 Закону України «Про запобігання корупції»).

Необхідно відзначити, що чинне законодавство на відміну від попереднього Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції», в якому надавалось загальне визначення конфлікту інтересів такого визначення не містить.

Не вдаючись у полеміку з приводу теоретичних підходів стосовно визначення поняття «конфлікт інтересів» вважаємо за доцільне підтримати розуміння останнього, викладене у Посібнику Організації економічного співробітництва та розвитку з питань врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі (посібник ОЕСР), що виглядає цілком обґрунтованим з огляду на ґрунтовну співпрацю України з ОЕСР, починаючи з 1997 року.

Таким чином, під *конфліктом інтересів* необхідно розуміти конфлікт між публічно-правовими обов'язками і приватними інтересами державної посадової особи, за якого її приватні інтереси, котрі впливають з її положення як приватної особи, здатні неправомірним чином вплинути на виконання цією державною посадовою особою її офіційних обов'язків або функцій. Іншими словами, конфлікт інтересів – це ситуація, при якій службова особа, виконуючи свої обов'язки, має приватний інтерес (особисту заінтересованість), який хоча і не обов'язково призводить до прийняття неправомірного рішення або вчинення неправомірного діяння, але здатний до цього призвести.

При цьому, приватний інтерес не обмежується фінансовими чи матеріальними інтересами або тими інтересами, які дають службовій особі пряму особисту вигоду, в тому числі неправомірну. Це означає, що конфлікт інтересів може бути пов'язаний із цілком правомірними діями службовця як приватної особи, його належністю до громадських організацій, сімейними інтересами тощо, за умови, що ці інтереси здатні з певною вірогідністю реально спричинити неналежний вплив на виконання цією службовою особою своїх службових повноважень.

Таким чином, незважаючи на те, що далеко не кожен конфлікт між службовими повноваженнями і приватним інтересом здатен призвести до неправомірних рішень чи діянь, кожен із конфліктів інтересів здатен створити таку ситуацію у випадку, якщо не буде вчасно та належним чином задекларований, оцінений та врегульований.

Закон України «Про запобігання корупції» виділяє два види конфлікту інтересів:

1) ***реальний конфлікт інтересів*** – *суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень* (аб.13 ч. 1 ст. 1);

2) ***потенційний конфлікт інтересів*** – *наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень* (аб.9 ч. 1 ст. 1).

Таке рішення законодавця підтверджує пріоритетність сучасної політики управління конфліктними ситуаціями, а не лише їх заборону.

З приведених визначень видів конфліктів інтересів можна зробити висновок, що ключовими умовами існування конфлікту інтересів є:

1) категорії: а) «приватний інтерес» та б) «службове повноваження, представницьке повноваження», ...

2) які для існування: 2.1) реального конфлікту інтересів вступають в суперечність, що впливає ... та 2.2) потенційного конфлікту інтересів – «а)» існує в сфері, в якій особа виконує «б)», що може вплинути ...

3) на об'єктивність або (чи) неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Приватний інтерес

Абзацом 12 частини 1 статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» приватний інтерес визначено як будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

Особливої уваги заслуговує той факт, що при наданні цього визначення, законодавцем використано словосполучення «у тому числі», тобто у дефініції окреслено лише найбільш типові форми стосунків, які можуть зумовлювати наявність майнового чи немайнового інтересу, а отже перелік самих стосунків не є вичерпним.

З викладеного випливає, що кожен службовець при виконанні своїх повноважень повинен брати до уваги увесь спектр своїх не лише правових (юридичних), а й соціальних (приватних) відносин, які зумовлюють виникнення майнового чи немайнового інтересу. Разом з тим, це не означає, що законом встановлюються заборони чи обмежень на наявність приватного інтересу (приватного життя), як такого. Йдеться про дотримання правил етичної поведінки службовця та відповідну оцінку приватних інтересів крізь призму можливого їх негативного впливу на об'єктивність прийняття рішень чи діянь службовця при реалізації своїх службових чи представницьких повноважень. При цьому тільки такий приватний інтерес у сфері службових/представницьких повноважень, що може вплинути або впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, спричиняє виникнення реального або потенційного конфлікту інтересів.

Приватний інтерес в окремих випадках може виникати й зі службових повноважень, тобто полягати у зацікавленості в ухваленні або неухваленні певних рішень, результатах службових розслідувань, дисциплінарних провадженнях, за наслідком яких особа може понести юридичну відповідальність тощо.

Окремої уваги заслуговує позиція НАЗК, що відповідні відносини (правові, соціальні) могли мати місце у минулому (наприклад, відносини між особами, які перебували у шлюбі, або які вийшли зі складу засновників юридичної особи тощо). Визначальним є спроможність вказаних відносин спричинити виникнення приватного інтересу. При цьому приватний інтерес може мати своїм наслідком як позитивний вплив на ситуацію (особа має прагнення віддячити тощо), так і негативний (завдати клопоту тощо). Наприклад, приватний інтерес може виникати через конфлікт керівника з підлеглою особою або негативне сприйняття дій підлеглої особи керівником.

Часто такого роду приватний інтерес зумовлюють дії викривачів корупції (стор. 16 Методичних рекомендацій).

Службове, представницьке повноваження

Службові/представницькі повноваження визначаються:

- законами, іншими нормативно-правовими актами (наприклад, положення про орган, установу, організацію);
- трудовими договорами (контрактах);
- статутами підприємств;
- положеннями про структурні підрозділи органів, установ, організацій;
- посадовими інструкціями;
- організаційно-розпорядчими документами (наприклад, у разі створення комісії чи робочої групи, повноваження можуть визначатися положенням про відповідну комісію/робочу групу, що затверджується внутрішнім організаційно-розпорядчим документом);
- дорученнями керівників;
- регламентами.

Для прикладу, перелік представницьких повноважень розкривається, як правило, у відповідних законах, що визначають правовий статус наділених ними осіб, а саме Президента України (повноваження із представництва держави у внутрішньо- та зовнішньополітичних відносинах – ст. 106 Конституції України); народних депутатів ст.ст. 6, 10-11, 19, 24 Закону України «Про статус народного депутата України»; депутатів місцевих рад, старост, голів районних, обласних, районних у місті рад, сільського, селищного, міського голів – ст. ст. 12, 49, 54-1, 55, ч. 7,8 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст.ст. 10, 11 «Про статус депутатів місцевих рад»; прокурорів – ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»).

Особливий акцент робить НАЗК на тому, що приватний інтерес може впливати на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, вчинення чи невчинення дій лише під час реалізації службових/представницьких повноважень, що є дискреційними (стор. 17 Методичних рекомендацій).

На практиці виникають труднощі з визначенням того, які повноваження є дискреційними (що таке дискреційні повноваження) та чому саме дискреційні повноваження призводять до виникнення конфлікту інтересів.

У юридичній літературі та нормативно-правових актах можна знайти низку визначень поняття дискреційних повноважень. Найбільш вдалим за змістовим наповненням вважаємо визначення дискреційних повноважень, приведені у Методології проведення антикорупційної експертизи, затвердженій наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5. Зокрема *дискреційні повноваження визначені як сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний*

розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта.

Отже, ознаками дискреційних повноважень є:

- дають змогу на власний розсуд оцінювати певний юридичний факт, а також обирати одну з декількох можливих форм реагування на нього;
- надають можливість на власний розсуд обирати міру публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації;
- дають змогу особі обрати форму реалізації своїх повноважень;
- наділяють особу правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк та послідовність їх здійснення.

Розмежування наявності та відсутності дискреційних повноважень може бути простежено завдяки наступному прикладу.

У підпорядкуванні директора державного підприємства «Державний заклад культури» (посадова особа юридичної особи публічного права) працює його дружина. Статутом підприємства передбачено, що його директор визначає умови оплати праці працівників та застосовує заходи матеріального заохочення, накладає на працівників стягнення. У цій ситуації у директора підприємства наявний приватний інтерес (зумовлений спільною роботою з членом сім'ї) у сфері виконання службових повноважень, який може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень або на вчинення/невчинення дій під час виконання ним повноважень стосовно своєї дружини.

Ситуація 1. Визначення умов оплати праці працівників та застосування заходів матеріального заохочення, накладення стягнень на працівників. Статутом підприємства передбачено, що його директор визначає умови оплати праці працівників та застосовує заходи матеріального заохочення, накладає на працівників стягнення. Положенням про преміювання, що діє на підприємстві, передбачено, що: директор на власний розсуд вирішує питання щодо доцільності матеріального заохочення (преміювання) працівників; директор своїм наказом визначає конкретний розмір премії для працівника залежно від його особистого внеску в діяльність підприємства. Наявний приватний інтерес у цьому випадку не дає змоги директору підприємства об'єктивно оцінити роботу своєї дружини, тому реалізація наведеного повноваження стосовно неї здійснюватиметься в умовах реального конфлікту інтересів. Дискреційні повноваження наявні.

Ситуація 2. Надбавка до посадового окладу у зв'язку з присвоєнням дружині звання Заслуженої артистки України. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери», а також наказу Міністерства культури України від 18.10.2005 № 745 «Про впорядкування умов оплати праці працівників культури на основі Єдиної тарифної сітки» працівникам, яким присвоєно почесне звання «Заслужений

працівник України», встановлюється надбавка в розмірі 20 відсотків окладу. Нормативно-правові акти виключають можливість діяти на власний розсуд (встановити або не встановити надбавку, визначати той чи інший розмір надбавки), передбачають чіткі умови, за наявності яких встановлюється надбавка до посадового окладу (особа має відповідне звання), а також фіксований розмір такої надбавки – 20 відсотків від окладу.

Отже, при підписанні та поданні на затвердження штатного розпису із встановленням дружині надбавки до посадового окладу у зв'язку з присвоєнням звання Заслуженої артистки України у директора державного підприємства відсутні дискреційні повноваження, тому приватний інтерес директора підприємства не може впливати на його об'єктивність при вчиненні зазначеної дії. *Дискреційні повноваження відсутні.*

Об'єктивність або (чи) неупередженість прийняття рішень, або вчинення чи невчинення дій під час виконання повноважень

Об'єктивність або (чи) неупередженість щодо прийняття рішень, або щодо вчинення чи невчинення дій під час виконання повноважень особою, на яку поширюються вимоги щодо запобігання чи врегулювання конфлікту інтересів, є обов'язковою складовою існування потенційного конфлікту інтересів (вплив може відбутися за певних обставин) та реального конфлікту інтересів (вплив безпосередньо відбувається).

Під об'єктивністю та неупередженістю необхідно розуміти характеристики чи спосіб вираження рішення або дії, яка полягає в їхній незалежності від людської свідомості щодо особистих уподобань чи вигоди тощо (відсутня заздалегідь сформована думка, упередженість щодо прийняття відповідного рішення чи вчинення дії).

Термін «рішення» являє собою узагальнення розуміння поняття актів управління чи публічної адміністрації, що виражає їх суть, включаючи їх поділ на нормативні та індивідуальні.

Суперечність між приватним інтересом та службовими чи представницькими повноваженнями

Суперечність між приватним інтересом та службовими чи представницькими повноваженнями є характеристикою, що приводить до існування *реального конфлікту інтересів*, коли вона впливає на об'єктивність або (чи) неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Відповідна характеристика встановлюється в кожному окремому випадку виконання доручення, розгляду листа, здійснення контрольного заходу тощо, шляхом порівняння повноважень та існуючого у особи приватного інтересу із подальшим визначенням можливості (неможливості) такого інтересу вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішення, вчинення діяння службовою особою, тобто необхідно розуміти, що приватний інтерес та сфера реалізації службових чи представницьких повноважень існують «одночасно у одній площині».

Важливо розуміти, що конфлікт інтересів існуватиме у всіх випадках, коли у особи є приватний інтерес, здатний вплинути на об'єктивність чи неупередженість рішення. Навіть тоді, коли прийняті нею рішення за наявності приватного інтересу є об'єктивними та неупередженими і відповідають закону. У такому випадку буде мати місце втрата суспільної довіри до службової особи та органу влади, в якому вона працює. Виключенням із описаної ситуації може бути випадок, за якої у особи відсутні дискреційні повноваження, тобто вона не може приймати рішення на власний розсуд, що дозволяють надати комусь перевагу, про що мова йшла вище

Наявність приватного інтересу у сфері службових чи представницьких повноважень

Наявність приватного інтересу у сфері службових чи представницьких повноважень є характеристикою *потенційного конфлікту інтересів*, якщо його існування може вплинути на об'єктивність або (чи) неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Важливою особливістю виникнення потенційного конфлікту інтересів є наявність певних обставин, які дають можливість приватному інтересові вплинути на прийняття рішень чи вчинення дій.

З викладеного випливає, що суперечність між приватним інтересом та службовими чи представницькими повноваженнями виникає при потенційному конфлікті інтересів, так і при реальному конфлікті інтересів.

Різниця ж полягає в тому, що у випадку потенційного конфлікту інтересів приватний інтерес може вплинути на об'єктивність прийняття службовцем рішення чи вчинення діянь лише в майбутньому при настанні певних обставин. Більше того потенційний конфлікт інтересів може трансформуватися у реальний конфлікт інтересів. Продовжуючи викладений вище приклад, який описує стан існування потенційного конфлікту інтересів, запропонуємо обставину, за якої ситуація буде описувати реальний конфлікт інтересів – службова особа контрольного органу направляється (уповноважується) на здійснення контрольного заходу (перевірки) безпосередньо щодо суб'єкта підприємницької діяльності – близької особи. Відповідно належним чином вжиття передбачених законом заходів щодо інформування безпосереднього керівника про наявність потенційного конфлікту інтересів (п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції») та, як наслідок, вжиття ним належних заходів реагування (ст.ст. 29-35 Закону України «Про запобігання корупції») має виключити трансформацію потенційного конфлікту у реальний конфлікт інтересів. Тобто окреслення законодавцем поняття «потенційний конфлікт інтересів» та необхідності вжиття заходів щодо його врегулювання мають чітко виражений профілактичний характер по відношенню до виникненню реального конфлікту інтересів, що, як наслідок, дозволяє запобігти на більш ранній стадії прийняттю неправомірних рішень чи вчиненню діянь.

З іншої сторони виникнення реального конфлікту інтересів потребує оцінки дій осіб, на яких поширюються вимоги щодо запобігання та

врегулювання конфлікту інтересів, на предмет вжиття належних заходів реагування щодо врегулювання потенційного конфлікту інтересів.

2. Система заходів врегулювання конфлікту та обов'язки щодо їх реалізації

2.1 Обов'язки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Статтею 28 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено, що особи, які уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а також особи, які для цілей Закону «Про запобігання корупції» до них прирівняні для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів зобов'язані вживати 4 основні дії:

1. Вживати заходів щодо недопущення виникнення реального та потенційного конфлікту.

Цей обов'язок стосується як особи, у якої можливе виникнення конфлікту інтересів, так і будь-якої іншої особи, зазначеної у пп. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». Так, керівник особи, у якої може виникнути конфлікт інтересів, має уникати прийняття рішень або вчинення дій, що можуть створити передумови виникнення конфлікту інтересів у підлеглого.

2. Повідомити не пізніше наступного робочого дня безпосереднього керівника, а якщо особа перебуває на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі – НАЗК чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень, у якому виник конфлікт інтересів, відповідно.

Закон України «Про запобігання корупції» прямо не вказує на форму такого повідомлення. Як уявляється таке повідомлення доречно подавати в письмовій формі.

Такий підхід обумовлений наступними чинниками. По-перше, це є документальним підтвердженням того, що особа дійсно повідомила про наявність конфлікту інтересів, а по-друге, це дає можливість керівнику детально проаналізувати ситуацію із тим, щоб визначитись із оптимальним способом врегулювання конфлікту інтересів.

Безпосередній керівник особи або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади, відповідно до частини 3 статті 28 Закону України «Про запобігання корупції» протягом двох робочих днів після отримання такого повідомлення приймає рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, про що повідомляє відповідну особу.

Методичними рекомендаціями запропоновано форму повідомлення НАЗК про реальний/потенційний конфлікт інтересів (стор. 121-122).

До повідомлення Національного агентства про реальний/потенційний конфлікт інтересів рекомендується додавати засвідчені копії документів, які визначають службові (представницькі) повноваження, підтверджують приватний інтерес тощо.

3. Не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Дотримуватись вказаного правила рекомендується аж до моменту отримання рішення керівника або ж роз'яснення НАЗК про обраний ними спосіб врегулювання конфлікту інтересів. Після цього, слід діяти у суворій відповідності до визначеного вказаними суб'єктами способу врегулювання конфлікту інтересів. Необхідно відзначити, що саме за неповідомлення про наявність реального конфлікту інтересів та прийняття рішень чи вчинення дій в умовах реального конфлікту інтересів віднесено до одного із адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією згідно КУпАП (ст. 172-7).

4. Вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів.

В контексті цієї вимоги, варто брати до уваги положення частини 2 статті 29 Закону «Про запобігання корупції», згідно яких особи із реальним чи потенційним конфліктом інтересів можуть самостійно вжити заходів щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих це документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади.

При цьому, оскільки Закон вимагає, щоб таке позбавлення інтересу виключало будь-яку можливість його приховування, рекомендується користатись правом самостійного врегулювання конфлікту інтересів лише у випадках впевненості, що обраний спосіб є достатнім і повністю гарантує його врегулювання. Прикладами самостійного врегулювання конфлікту інтересів можуть бути: відмова (продаж, передача в довірче управління) від корпоративних прав, які є причиною виникнення конфлікту інтересів, або ж самовідвід при розгляді якогось питання.

Окремої уваги заслуговують положення частини 5 та 6 статті 28 Закону України «Про запобігання корупції», які передбачають, що у разі існування в особи сумнівів щодо наявності в неї конфлікту інтересів вона зобов'язана звернутися за роз'ясненнями до Національного агентства. У разі ж якщо особа не отримала роз'яснення про відсутність конфлікту інтересів, вона діє відповідно до вимог, передбачених у розділі V «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» Закону «Про запобігання корупції». При цьому, якщо особа отримала роз'яснення про відсутність конфлікту інтересів, вона звільняється від відповідальності, якщо у діях, щодо яких вона зверталася за роз'ясненням, пізніше було виявлено конфлікт інтересів.

У контексті зазначених норм Закону України «Про запобігання корупції», слід звернути увагу на декілька важливих аспектів.

1) звернення до територіального органу Національного агентства не звільняє особу від обов'язків: повідомити безпосереднього керівника про конфлікт інтересів та не вчиняти дій і не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів

2) особа, яка звернулася до територіального органу НАЗК і не отримала підтвердження про відсутність конфлікту інтересів, повинна діяти відповідно до вимог, передбачених у розділі V Закону, тобто у відповідності до способу врегулювання конфлікту інтересів, визначеного її керівником.

2.2 Обов'язки керівника щодо вжиття заходів із врегулювання конфлікту інтересів

Головною метою антикорупційної системи є не покарання службової особи, яка діяла в умовах потенційного чи реального конфлікту інтересів, а недопущення його виникнення.

Зобов'язання осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника (п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції») кореспондується з обов'язками безпосереднього керівника або керівника органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади, серед яких можна виділити:

- 1) отримати повідомлення про конфлікт інтересів;
- 2) прийняти рішення щодо врегулювання у підлеглої особи конфлікту інтересів протягом двох робочих днів після отримання повідомлення;
- 3) повідомити підлеглу особу про прийняте рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів;
- 4) вжити передбачені законодавством заходи для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у підлеглої особи.

Ефективність описаної процедури залежить, насамперед, від правильних та професійних дій і рішень її керівника, який повинен обрати збалансований спосіб врегулювання конфлікту інтересів з точки зору мінімального обмеження прав службовця та забезпечення інтересів служби.

Саме безпосередній керівник або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади, володіє ситуацією у підконтрольній чи підпорядкованій сфері, обізнаний з обсягом повноважень підлеглих осіб та способами реалізації таких повноважень, повноважний ухвалювати рішення щодо підлеглих, а отже має всі можливості для вжиття ефективних заходів з урахуванням всіх обставин, а також передбачити наслідки таких заходів.

Необхідно розуміти, що цей процес є вкрай відповідальним, адже невірний обраний захід може призвести не тільки до не врегулювання конфлікту інтересів, а й до кваліфікації таких діянь керівника як неправомірних. Одночасно слід підкреслити, що поряд із обов'язком щодо врегулювання конфлікту інтересів, для керівника Законом України «Про запобігання корупції» встановлена заборона, прямо чи опосередковано (тобто, через будь-яких інших осіб, насамперед інших працівників) спонукати у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб (ч. 2 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції»).

Зі змісту ст. 29 Закону України «Про запобігання корупції» випливає, що урегулювання конфлікту інтересів може бути здійснено у двох *формах*: *самостійне врегулювання конфлікту інтересів та зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів*.

Вжиття заходів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів, як раз, є сферою компетенції та обов'язків безпосередній керівник або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади у розумінні антикорупційного законодавства. У даному контексті НАЗК зазначає, що «трапляються випадки, коли безпосередній керівник або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади особи, якому стало відомо про конфлікт інтересів підлеглої йому особи, замість того, щоб вживати передбачені законом заходи врегулювання конфлікту інтересів, обмежується лише тим, що дає вказівку підлелій особі самостійно врегулювати свій конфлікт інтересів». Така позиція керівників з огляду на твердження НАЗК є невірною «оскільки, не зважаючи на можливість особи самостійно врегулювати конфлікт інтересів, Закон в першу чергу покладає обов'язок щодо врегулювання конфлікту інтересів на безпосереднього керівника (керівника органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади особи)» (стор. 27 Методичних рекомендацій).

До заходів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів Законом України «Про запобігання корупції» віднесено:

- 1) усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів;
- 2) застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень;
- 3) обмеження доступу особи до певної інформації;
- 4) перегляд обсягу службових повноважень особи;
- 5) переведення особи на іншу посаду;
- 6) звільнення особи.

Кожен із цих заходів має свою специфіку, адже може обиратися в залежності від низки умов:

- а) виду конфлікту інтересів (потенційний або реальний);

- б) характеру конфлікту інтересів (постійний або тимчасовий);
- в) суб'єкта прийняття рішення про його застосування (безпосередній керівник та/або керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації);
- г) наявності(відсутності) альтернативних заходів врегулювання;
- г) наявності (відсутності) згоди особи на застосування заходу.

Законом не передбачено яким чином має бути закріплено рішення керівника про реалізацію (вжиття) того чи іншого заходу врегулювання конфлікту інтересів. Зрозуміло, що переведення чи звільнення особи має бути оформлення наказом керівника, до компетенції якого належить переведення, звільнення. Вважаємо, що застосування будь-якого заходу врегулювання конфлікту інтересів має прийматися шляхом видання письмово рішення (наказу, розпорядження тощо) та доводитися до особи, у якої наявний конфлікт інтересів під підпис. Така позиція обумовлена необхідністю підтвердження факту дотримання керівником обов'язку щодо вжиття заходів з урегулювання конфлікту інтересів, адже відповідна бездіяльність керівника є підставою для притягнення його до дисциплінарної відповідальності. В свою чергу матеріали про наявність конфлікту інтересів разом з документами (рішенням) про врегулювання конфлікту інтересів мають долучатися до особової справи працівника, у якого наявний конфлікт інтересів.

Розглянемо заходи зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів у послідовності викладеній у законі.

1. Усунення від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті (стаття 30 Закону України «Про запобігання корупції»).

Усунення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті здійснюється:

- при наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів;
- якщо конфлікт інтересів не має постійного характеру;
- за рішенням керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа;
- за умови можливості залучення до прийняття такого рішення або вчинення відповідних дій іншим працівником відповідного органу, підприємства, установи, організації.

Застосування цього заходу, виходячи із змісту положень Закону України «Про запобігання корупції» можливе лише за наявності сукупності всіх перелічених в ньому умов. За відсутності хоча б однієї з умов такий захід застосовувати не можна. Наприклад, якщо в органі на підприємстві, в установі чи організації не буде знайдено працівника, якого можна залучити до прийняття рішення чи вчинення відповідної дії, то цей вид заходу не може бути застосований.

Крім того, звертаємо увагу на те, що цей захід є одним з двох (другим, є здійснення повноважень під зовнішнім контролем), який Закон визначає можливим застосовувати у випадках, коли конфлікт інтересів не має постійного характеру.

Важливо також зауважити, що при застосуванні цього заходу, залучення до прийняття рішення або вчинення відповідних дій інших працівників, як і усунення працівника відповідного органу, підприємства, установи, організації здійснюється за рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа.

При цьому, це не означає альтернативності суб'єкта прийняття відповідного рішення. Йдеться про те, що рішення про застосування цього заходу повинно прийматися керівником відповідного рівня з урахуванням підпорядкованості конкретного працівника.

2. Обмеження доступу до інформації (стаття 31 Закону «Про запобігання корупції»).

Обмеження доступу особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або прирівняної до неї особи до певної інформації здійснюється:

- при наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, пов'язаного із таким доступом;
- якщо конфлікт інтересів має постійний характер;
- за рішенням керівника органу підприємства, установи, організації або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа;
- за можливості продовження належного виконання особою повноважень на посаді за умови такого обмеження;
- за можливості доручення роботи з відповідною інформацією іншому працівнику органу, підприємства, установи, організації.

Специфіка даного виду полягає в тому, що його застосування пов'язано із випадком, коли робота особи постійно пов'язана із певними одним і тим самими видом інформації. При цьому така особа має приватний інтерес щодо цієї інформації, що створює загрозу її витоку або прийняття упереджених рішень.

На протипагу описаній ситуації рекомендується діяти, якщо йдеться, наприклад, про інформацію стосовно окремої фізичної чи юридичної особи при проведенні контрольного заходу, щодо якої службова особа, яка його проводить має приватний інтерес. В такому випадку керівнику доцільно обрати інший захід врегулювання конфлікту інтересів – усунення від виконання завдання, адже конфлікт має тимчасовий (разовий) характер і не вимагає встановлення обмежень в доступі до певного виду інформації на постійній основі.

3. Перегляд обсягу службових повноважень (стаття 32 Закону України «Про запобігання корупції»).

Перегляд обсягу службових повноважень особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи здійснюється:

- при наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів;
- якщо конфлікт інтересів має постійний характер, пов'язаний з конкретним повноваженням особи;
- за рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа;
- за можливості продовження належного виконання нею службових завдань у разі такого перегляду і можливості наділення відповідними повноваженнями іншого працівника.

При розгляді питання про застосування цього заходу, окрім вже наведених обов'язкових умов, важливо враховувати, що у випадках, коли перегляд обсягу повноважень, призводитиме до істотної зміни умов праці або означатиме «фактичне переведення» особи на нижчу посаду, застосування цього заходу є недопустимим. В такому випадку, доцільно обирати інший захід врегулювання конфлікту інтересів.

4. Здійснення повноважень під зовнішнім контролем (стаття 33 Закону України «Про запобігання корупції»).

Службові повноваження особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняною до неї особи під зовнішнім контролем здійснюється:

- при наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів;
- якщо конфлікт інтересів не має постійного характеру;
- за рішенням керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа;
- якщо усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті або обмеження її доступу до інформації чи перегляд її повноважень є неможливим;
- якщо відсутні підстави для її переведення на іншу посаду або звільнення.

При цьому, Закон України «Про запобігання корупції» передбачає різні форми зовнішнього контролю, які повинні чітко вказуватись керівником у рішенні про обрання цього виду заходу (ч. 2, 3 ст. 33):

1) перевірка працівником, визначеним керівником органу, підприємства, установи, організації, стану та результатів виконання особою завдання, вчинення нею дій, змісту рішень чи проектів рішень, що приймаються або розробляються особою або відповідним колегіальним органом з питань, пов'язаних із предметом конфлікту інтересів;

2) виконання особою завдання, вчинення нею дій, розгляд справ, підготовка та прийняття нею рішень у присутності визначеного керівником органу працівника

3) участь уповноваженої особи Національного агентства в роботі колегіального органу в статусі спостерігача без права голосу.

Необхідно зауважити, що цей захід вимагає від керівника не просто визначитись із можливістю його здійснення, а й встановлює обов'язок чітко визначити форму зовнішнього контролю та суб'єкта, що на практиці означає,

необхідність ретельного відбору особи, яка його здійснюватиме. Так, не варто допускати визначення особи, яка здійснюватиме такий контроль і при цьому буде у дружніх, сімейних чи інших стосунках або ж підпорядкована службовій особі чи матиме інший спільний приватний інтерес із службовою особою щодо якої застосовується захід.

5. Переведення, звільнення особи у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів (стаття 34 Закону України «Про запобігання корупції»)

Переведення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або прирівняної до неї особи на іншу посаду здійснюється:

- при наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів;
- за рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації;
- якщо конфлікт інтересів має постійний характер;
- якщо не може бути врегульований шляхом усунення такої особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті, обмеження її доступу до інформації, перегляду її повноважень та функцій, позбавлення приватного інтересу;
- за наявності вакантної посади, яка за своїми характеристиками відповідає особистим та професійним якостям особи.
- за наявності згоди на переведення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи.

Звільнення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи з займаної посади у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів здійснюється:

- при наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів;
- якщо конфлікт інтересів має постійний характер;
- не може бути врегульований в будь-який інший спосіб за відсутності згоди на переведення або на позбавлення приватного інтересу.

На відміну від усіх попередніх способів, переведення або звільнення особи є найбільш суворими і можуть застосовуватись лише у випадках, коли конфлікт інтересів має постійний характер та жоден із «більш м'яких» способів неможливо здійснити. При цьому їх застосування може бути здійснено лише керівником, який уповноважений працевлаштовувати та/або звільняти (уповноваженою особою).

У цьому контексті особливої уваги заслуговує необхідність вирішення питання щодо врегулювання конфлікту інтересів, що виникає у зв'язку з роботою близьких осіб, які працюють у прямому підпорядкуванні.

Вважаємо, що питання врегулювання конфлікту інтересів, пов'язане з прямим підпорядкуванням між близькими особами, має *спеціальний режим правового регулювання*, особливості якого полягають у наступному (у порівнянні із загальними правилами запобігання та врегулювання конфлікту інтересів).

1. Врегулювання конфлікту інтересів, який виник у зв'язку з прямим підпорядкуванням між близькими особами, лежить у площині спільного

нормативно-правового регулювання статтями 27, 29 (ч. 2), 30-32, 34 Закону України «Про запобігання корупції».

2. Спеціальні правила врегулювання конфлікту інтересів у зв'язку з прямим підпорядкуванням між близькими особами передбачають можливість переведення або звільнення особи, у якої відсутній конфлікт інтересів (тобто тієї, що перебуває у підпорядкуванні (є підлеглим близької особи)). Закріплення відповідних правил у їх проекції на загальні правила врегулювання конфлікту інтересів дають підстави стверджувати наступне щодо реалізації таких заходів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів як переведення та звільнення:

1) в першу чергу можливість щодо переведення та, як наслідок, звільнення має бути розглянута щодо особи, у якої наявний конфлікт інтересів – особи, у якої в прямому підпорядкуванні перебуває близька особа (особа, яка займає вищу посаду). При цьому за наявності можливості переведення особи, що займає вищу посаду, саме вона підлягає звільненню, у разі відсутності згоди такої особи на переведення на іншу посаду;

2) переведення та, як наслідок, звільнення (у разі відсутності згоди на переведення на іншу посаду) до особи, яка перебуває у прямому підпорядкуванні близькій їй особі (особа, яка займає нижчу посаду), може бути застосовано за відсутності можливості щодо врегулювання конфлікту інтересів у особи, яка займає вищу посаду, тобто за відсутності іншої посади, яка може бути запропонована останній для її переведення.

3. Спеціальні правила врегулювання конфлікту інтересів поширюються виключно на осіб, які є близькими. Нагадаємо, що перелік близьких осіб є вичерпним, останній приведено у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції». З викладеного випливає, що конфлікт інтересів, який виникає у зв'язку з роботою осіб, які перебувають у прямому підпорядкуванні та, проте, не є близькими особами (наприклад, двоюрідні брати та сестри) підлягає вирішенню відповідно до загальних правил врегулювання конфлікту інтересів. Тобто якщо, немає можливості врегулювання конфлікту інтересів у інший спосіб ніж переведення або звільнення, зазначені заходи мають бути застосовані виключно до особи, у якої наявний конфлікт інтересів. Іншими словами, особа, яка займає вищу посаду, буде звільнена за відсутності посади, на яку вона може бути переведена або у разі її відмови від переведення на запропоновану іншу посаду.

4. Статтею 27 Закону України «Про запобігання корупції» встановлено конкретні терміни врегулювання описуваного виду конфлікту інтересів: 15 днів на добровільне вирішення питання прямого підпорядкування та 30 днів як максимальний термін з моменту виникнення прямого підпорядкування, зокрема шляхом реалізації заходів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів (тобто для зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів уповноваженою особою законодавцем передбачено також 15 днів).

2.3 Запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав

Передача в управління підприємств чи корпоративних прав поширюється на:

- осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- посадових осіб юридичних осіб публічного права;
- членів Ради Національного банку України особи, які входять до складу наглядової ради (крім незалежних членів) державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше ніж 50 відсотків акцій (часток) належить державі.

Підприємство – самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами, для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому ГК та іншими законами (ст. 62 ГК України)

Корпоративні права – права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами (ст. 167 ГК України).

Важливо розуміти, що передача корпоративних прав в управління не позбавляє володіння цими правами.

Вимоги щодо передачі підприємств та/або корпоративних прав (ч.ч. 1, 2 ст. 36 Закону України «Про запобігання корупції»):

- передача має бути здійснена протягом 30 днів після призначення (обрання) на посаду. Якщо на момент закінчення 30-денного строку в системі депозитарного обліку встановлено обмеження на здійснення операцій з акціями на підставі відповідного рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про зупинення внесення змін до системи депозитарного обліку, особи, зазначені у п.1, п.п. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», зобов'язані передати такі належні їм акції в управління іншій особі протягом 30 днів з дати відновлення внесення змін до системи депозитарного обліку щодо відповідних акцій;

- забороняється передавати в управління підприємства та корпоративні права на користь членів своєї сім'ї, а також укладати відповідні договори із суб'єктами підприємницької діяльності, торговцями цінними паперами та компаніями з управління активами, в яких працюють члени сім'ї;

- передача підприємств здійснюється у передбачений у ч. 2 ст. 36 Закону України «Про запобігання корупції» спосіб;

– передача корпоративних прав здійснюється в один із визначених у ч. 3 ст. 36 Закону України «Про запобігання корупції» способів.

Способи передачі в управління належних особі корпоративних прав (ч. 3 ст. 36 Закону):

– укладення договору управління майном із суб'єктом підприємницької діяльності (крім договору управління цінними паперами та іншими фінансовими інструментами);

– укладення договору про управління цінними паперами, іншими фінансовими інструментами та грошовими коштами, призначеними для інвестування в цінні папери та інші фінансові інструменти, з торговцем цінними паперами, який має ліцензію Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності з управління цінними паперами. На сьогодні передача цінних паперів в управління здійснюється без обмежень щодо мінімальної суми відповідного договору (враховуючи набрання 24.09.2020 чинності Законом України від 02.09.2020 № 852-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо передачі корпоративних прав в управління»);

– укладення договору про створення венчурного пайового інвестиційного фонду для управління переданими корпоративними правами з компанією з управління активами, яка має ліцензію Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності з управління активами.

Особа зобов'язана письмово повідомити НАЗК про передачу в управління належних їй підприємств та/або корпоративних прав в односторонній термін після такої передачі та надати нотаріально засвідчену копію укладеного договору.

Особа вважатиметься такою, яка належним чином виконала вказану вимогу, якщо вона виконала всі необхідні умови:

– особисто повідомила Національне агентство про передачу в управління належних їй підприємств та/або корпоративних прав;

– таке повідомлення було здійснено в 1-денний термін з моменту передачі в управління (а не з моменту нотаріального посвідчення копії відповідного договору);

– до НАЗК надано саме нотаріально засвідчену копію укладеного договору (а не копію такого договору чи оригінал договору, укладеного в простій письмовій формі).

Особи, які не мають передавати в управління підприємства та/або корпоративні права (ч. 6 ст. 36 Закону України «Про запобігання корупції»):

1) особи, які входять як незалежні члени до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства, державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі;

2) депутати місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі);

3) помічники-консультанти народних депутатів України, працівники секретаріатів Голови Верховної Ради України, Першого заступника Голови Верховної Ради України та заступника Голови Верховної Ради України, працівники секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України.

3. Окремі види обмежень, пов'язаних з конфліктом інтересів.

3.1 Обмеження щодо одержання подарунків.

Обмеження (заборони) щодо одержання подарунків наведені у ст. 23. Закону України «Про запобігання корупції». Втім перш ніж перейти до їх характеристики визначимо поняття та зміст терміну «подарунок» як предмету відповідних обмежень.

Законом України «Про запобігання корупції», під *подарунком* розуміються грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надаються (одержуються) безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової.

При цьому термін «подарунок» за смисловим значенням подібний з такими поняттями як «дарунок» та «пожертва».

Згідно ст. 718 ЦК України дарунок виступає предметом договору дарування. Ним можуть бути рухомі речі, в тому числі гроші та цінні папери, а також нерухомі речі та майнові права, якими дарувальник володіє або які можуть виникнути у нього в майбутньому.

Відповідно до статті 717 ЦК України за договором дарування одна сторона (дарувальник) передає або зобов'язується передати в майбутньому другій стороні (обдаровуваному) безоплатно майно (дарунок) у власність.

Важливим є те, що згідно частини 2 статті 717 цього кодексу договір, який встановлює обов'язок обдаровуваного вчинити на користь дарувальника будь-яку дію майнового або немайнового характеру, не є договором дарування.

Не дивлячись на те, що у Законі України «Про запобігання корупції» встановлено обмеження щодо одержання саме «подарунків» (на відміну від попереднього закону, яким було передбачено обмеження щодо одержання «дарунків»), вважаємо, що форма вираження договору дарування та одержання подарунку є ідентичними. Фактично мова йде про встановлення обмежень щодо реалізації деяких цивільно-правових прав певної категорії осіб, передбачених Законом України «Про запобігання корупції». З позиції Т. О. Коломосьця, нормативна модель врегулювання відносин «публічний службовець і подарунки» свідчить про її «заборонно-обмежувально-дозвільний» зміст.

Тому не можна погодитися з позицією, що положення ЦК України на відносини отримання подарунку не поширюються. Навпаки, їх поширення можна простежити у наступному.

Так особи, які заключили договір дарування (не маючи жодного протиправного наміру), керуються правилами ЦК України, що зумовлює

виникнення у них взаємних прав та обов'язків. При цьому лише обдаровуваний, виступаючи також суб'єктом публічних правовідносин (особа, на яку покладено обмеження щодо одержання подарунку) може порушити норми, втім не диспозитивного, а імперативного характеру. У результаті оцінки норм Закону України «Про запобігання корупції» відповідний дарунок у цивільно-правовому розумінні може бути визнаний подарунком лише по відношенню до обдаровуваного як особи, на яку поширюються обмеження щодо одержання подарунків. У результаті саме обдаровуваний, у разі порушення обмежень щодо одержання подарунків, буде нести відповідальність. Натомість дарувальник суб'єктом деліктних публічно-правових відносин у такому випадку не виступає. Така особа лише реалізовує власну, передбачену законом, цивільно-правову дієздатність.

Як, уявляється, така позиція законодавця обумовлена необхідністю встановлення конкретних превентивних заходів, одним із яких є «обмеження щодо одержання подарунків», закріпивши такого роду обмеження, зокрема у сфері цивільної правосуб'єктності, створюються умови, які виступають одним із бар'єрів вчинення корупційних дій.

На противагу сказаному відзначимо, що в частині «пожертви» положення Закону України «Про запобігання корупції», не можуть застосовуватися до відносин, які регулюються Цивільного кодексом України (статті 729, 730) та Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації». Адже, по-перше, Законом України «Про запобігання корупції» не передбачено обмеження щодо одержання пожертви (на відміну від Закону України «Про запобігання корупції»); по-друге, для договору пожертви обов'язковою є наявність певної, наперед обумовленої мети, що визначається особою, яка отримує пожертву; по-третє, жертвувач має право здійснювати контроль за використанням пожертви відповідно до мети, встановленої договором про пожертву, зокрема, жертвувач або його правонаступники мають право вимагати розірвання договору про пожертву, якщо жертва використовується не за призначенням.

Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» визначає загальні засади благодійної діяльності в Україні, забезпечує правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, утвердження гуманізму і милосердя, забезпечує сприятливі умови для утворення і діяльності благодійних організацій.

Зокрема, благодійна діяльність визначена як добровільна особиста та/або майнова допомога для досягнення визначених цим Законом цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара.

Цілями благодійної діяльності є надання допомоги для сприяння *законним* інтересам бенефіціарів у сферах благодійної діяльності, а також розвиток і підтримка цих сфер у суспільних інтересах.

Поняття бенефіціар визначено як набувач благодійної допомоги (фізична особа, неприбуткова організація або територіальна громада), що одержує допомогу від одного чи кількох благодійників для досягнення цілей, визначених Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»

Спираючись на викладене, вважаємо, що не може бути обмеженою (забороненою) законна можливість реалізації правових відносин у сфері гуманізму і милосердя (наприклад, не може бути обмежена можливість одержання пожертви (благодійної допомоги) у зв'язку з необхідністю отримання лікування, виникненням стихійного лиха чи надзвичайної події, що завдали шкоди майну (пожежа, повінь тощо)).

При цьому, необхідно розуміти, що укладення договору дарування, пожертви або здійснення благодійної діяльності можуть бути форматом завуальованого вчинення не лише дій, пов'язаних з порушення обмежень щодо одержання подарунків, а також – корупційних злочинів, пов'язаних з отримання неправомірної вигоди.

Відповідно до частини першої статті 23 Закону «Про запобігання корупції»:

1) особам, уповноваженим на виконання функцій держави та прирівняним до них особам, забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб *у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;*

2) особам, уповноваженим на виконання функцій держави та прирівняним до них особам, забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб *якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи.*

(*) Особам, які за будь-який рік, починаючи з 2010 року, належали або належать до осіб, передбачених абзацом третім пункту 3 підрозділу 9-4 «Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб» розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, забороняється безпосередньо або через інших осіб одержувати від членів сім'ї такої фізичної особи першого та другого ступенів споріднення, визначених підпунктом 14.1.263 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України, подарунки, які є активами, включеними до одноразової (спеціальної) добровільної декларації відповідно до підрозділу 9-4 «Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб» розділу XX «Прикінцеві положення» Податкового кодексу України, протягом п'яти років з дати закінчення строку подання декларацій з одноразового (спеціального) добровільного декларування відповідно до Податкового кодексу України.

Зміст статті 23 Закону України «Про запобігання корупції» дає підстави окреслені випадки віднести до повної заборони щодо одержання подарунку. Розглянемо їх більш детально.

1. На нашу думку, формулювання «особам, уповноваженим на виконання функцій держави та прирівняним до них особам, забороняється одержувати подарунки у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» необхідно трактувати наступним чином:

1) забороняється особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняним до них особам, безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у разі його отримання як предмет налагодження неформальних відносин, які з певною вірогідністю можуть вплинути на вчинення дій (бездіяльності) чи прийняття рішення такою особою в інтересах дарувальника чи іншої визначеної ним особи. При цьому обидві сторони – як особа, яка отримує подарунок, так і особа, яка його приймає, розуміють, що відповідний подарунок є «символом (запорукою)» побудови таких неформальних відносин;

2) забороняється особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняним до них осіб, безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у разі його отримання як предмет «подяки» за цілком законну реалізацію службових чи представницьких повноважень.

2. Стосовно отримання подарунку від особи, яка перебуває в підпорядкуванні особи, яка уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб необхідно відзначити, що при цьому не має значення сам характер підпорядкування: безпосередній чи опосередкований. Абзацом 3 частини 1 статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» надано визначення прямого підпорядкування як відносин прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням.

3. Абзацом четвертим частину 1 статті 23 Закону України «Про запобігання корупції» доповнено 15 червня 2021 р., який містить положення щодо заборони отримання подарунку та описано у межах нашого підходу до нумерації у п. «(*)».

Для розуміння змісту відповідної заборони на отримання подарунку необхідно виходити з того, що:

– така заборона поширюється на осіб, які належали або належать до осіб, які починаючи з 1 січня 2005 року, подавали або мають подавати декларації відповідно до законів, що визначають чи визначали правові та організаційні засади у сфері запобігання корупції (крім тих, які претендували або претендують на зайняття посад, перебування на яких вимагає чи вимагало від особи подання

відповідної декларації, та не були призначені або обрані на відповідні посади (п. 3 підрозділу 9-4 розділу XX Податкового кодексу України);

- якщо подарунок надається членами першого та другого ступенів споріднення з фізичною особою, яка вдалася до одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичної особи;

- подарунком є активами, включені до одноразової (спеціальної) добровільної декларації у порядку визначеному Податковим кодексом України.

Загальна заборона щодо одержання подарунків має винятки – «дозволені» подарунки. *Особливо необхідно наголосити, що отримання відповідних «дозволених» подарунків можливе лише особам уповноваженим на виконання функцій держави та місцевого самоврядування та прирівняним до них особам.* До таких належать подарунки, які:

- відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність;
- вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово;
- сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки.

Стаття 7 Закону України «Про Державний бюджет на 2022 рік» встановлює такий розмір прожиткового мінімуму на одну працездатну особу: 1 січня - 2481 гривня, з 1 липня - 2600 гривень, з 1 грудня - 2684 гривні. У зв'язку з цим, упродовж 2022 року з одного джерела дозволяється отримувати як прояви гостинності подарунки сукупною вартістю не більше ніж на 4962 гривні.

Законом України «Про запобігання корупції» встановлено випадки, на які не поширюється згадане правило щодо обмеженої вартості подарунків. Це, зокрема, стосується:

- 1) подарунків, які даруються близькими особами. До близьких осіб за Законом України «Про запобігання корупції» відносяться: члени сім'ї суб'єкта, зазначеного у частині першій статті 3 цього Закону, а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта;

- 2) подарунків, які одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Виходячи з правил юридичної техніки, особливої уваги щодо визначення формату «дозволених подарунків» займає питання встановлення змісту такої їх характеристики як «загально визнане уявлення про гостинність». Очевидно, що зазначена категорія є значним чином оціночною, тому її «загальновизнаність»

може бути доволі таки спірною, що прямо залежить від рівня матеріального забезпечення відповідних осіб.

Даючи роз'яснення з приводу можливості отримання дарунків згідно з Законом «Про засади запобігання і протидії корупції» Міністерство юстиції України категорію «дарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність» описує як дарунки, які можуть отримуватися з нагоди, наприклад, дня народження, ювілею, або загальновизнаного свята (Новий рік, Міжнародний жіночий день). До дарунків, що дозволятимуться приймати публічними службовцями, можуть бути віднесені і ділові дарунки (сувеніри) і прояви гостинності (запрошення на каву або вечерю) у скромних масштабах, які широко використовуються для налагодження добрих ділових відношень і зміцнення робочих стосунків.

Про складність визначення даного питання свідчить те, що НАЗК у чинних Методичних рекомендаціях «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції» від 2 квітня 2021 р. та Методичних рекомендаціях щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів від 29 вересня 2017 р. уникає оцінки такої характеристики «дозволеного» подарунку на відміну від Методичних рекомендацій, що були прийняті НАЗК 14 липня 2016 р.

Як уявляється, чинні положення Закону України «Про запобігання корупції» у розрізі реалізації обмежень щодо одержання подарунків необхідно вважати дещо спірними, на що неодноразово звертається увага у науковій літературі.

Потрібно зазначити, що рішення, прийняте особою, стосовно якої існують спеціальні обмеження щодо одержання подарунків, на користь особи, від якої вона чи її близькі особи отримали подарунок, вважаються такими, що прийняті в умовах конфлікту інтересів, і на ці рішення розповсюджуються положення статті 67 Закону України «Про запобігання корупції», а саме:

1) нормативно-правові акти, рішення, видані (прийняті) з порушенням вимог цього Закону, підлягають скасуванню органом або посадовою особою, уповноваженою на прийняття чи скасування відповідних актів, рішень, або можуть бути визнані незаконними в судовому порядку за заявою заінтересованої фізичної особи, об'єднання громадян, юридичної особи, прокурора, органу державної влади, зокрема НАЗК, органу місцевого самоврядування.

2) правочин, укладений внаслідок порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», може бути визнаним недійсним.

Вирішення ситуацій отримання чи пропозиції отримання неправомірного подарунку

Практика службової діяльності потребує визначення та розуміння правил поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб, у ситуаціях отримання чи пропозиції отримання неправомірного подарунка.

У таких випадках слід керуватися положеннями статті 24 Закону України «Про запобігання корупції», яка визначає в комплексі правила, спрямовані на запобігання одержання неправомірної вигоди або подарунка. Насамперед необхідно чітко визначитись, чи належить подарунок до «неправомірних». Для цього варто використовувати положення щодо прийнятності подарунка, які вже були розглянуті вище. У випадку наявності в особи сумнівів щодо можливості одержання нею подарунка, особа, на яку поширюються обмеження щодо одержання подарунку, має право письмово звернутися для одержання консультації з цього питання до територіального органу Національного агентства, який надає відповідне роз'яснення, у до його утворення в установленому порядку – до НАЗК.

Ситуація перша: надходження пропозиції щодо неправомірного подарунка.

У разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, особи, на яких поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, невідкладно вживають таких заходів:

- 1) відмовитися від пропозиції;
- 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію;
- 3) залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників;
- 4) письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері проти дії корупції.

Особливої уваги заслуговує зміст останнього заходу як складову алгоритму дій щодо запобігання отриманню неправомірної вигоди та подарунку. З викладеного випливає, що повідомлення керівника не звільняє від необхідності повідомлення спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Закон не передбачає конкретних правил такого повідомлення. Разом з тим вважаємо, що повідомлення має бути здійснено у письмовій формі та подано до будь-якого спеціально-уповноваженого суб'єкту у сфері протидії корупції. Якщо, у особи не має керівника, то вона зобов'язана повідомити про відповідну пропозицію лише спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції.

Також законом не передбачено строків такого повідомлення, тож слідуючи правилу щодо аналогії закону, вважаємо, що воно має бути здійснено в найкоротший строк, але не більше одного дня.

Дотримання правил реалізації відповідних заходів є надзвичайно важливим, зокрема, у розрізі положень ст. 172-9 КУпАП. Так, неналежним чином вжиття передбачених законом заходів у разі отримання пропозиції неправомірної вигоди (є злочином згідно ст. 368 КК України) являє собою правопорушення, пов'язане з корупцією згідно ст. 172-9 КУпАП. При цьому необхідно розуміти, що отримання пропозиції про одержання подарунку не утворює складу відповідного адміністративного проступку, а є підставою для

притягнення такої особи до дисциплінарної відповідальності. Адже, порушення обмежень щодо одержання подарунку утворює склад правопорушення пов'язаного з корупцією згідно ст. 172-5 КУпАП, а пропозиція подарунку взагалі не являється будь-яким правопорушенням.

Зазначене є безумовним свідченням надзвичайної важливості щодо необхідності розмежування «подарунку» та «неправомірної вигоди» як предмету відповідних правопорушень.

Ситуація друга: виявлення подарунка на робочому місці, у службовому приміщенні.

Якщо особа, на яку поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, виявила у своєму службовому приміщенні чи отримала майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунком, зобов'язана невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації.

Про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунком складається акт, який підписується особою, яка виявила неправомірну вигоду або подарунок, та її безпосереднім керівником або керівником відповідного органу, підприємства, установи, організації. У разі якщо майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок виявляє особа, яка є керівником органу, підприємства, установи, організації, акт про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка підписує ця особа та особа, уповноважена на виконання обов'язків керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації у разі його відсутності. Предмети неправомірної вигоди, а також одержані чи виявлені подарунки зберігаються в органі до їх передачі спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції.

Ситуація третя: виявлення подарунка поза робочим місцем чи службовим приміщенням (наприклад, вдома, у кафе, на концерті тощо).

Якщо особа, на яку поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, виявила за місцем свого проживання або під час її перебування у громадських місцях, чи отримала майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок, з позиції НАЗК, вона зобов'язана невідкладно повідомити про це правоохоронні органи.

Офіційні подарунки

Особливих правил варто дотримуватись щодо подарунків, які одержуються особами, стосовно яких існують спеціальні обмеження щодо одержання подарунків. Це такі, як подарунки державі, АРК, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям.

Як правило, такі подарунки мають місце під час візитів, урочистостей, інших офіційних заходів. У такому випадку особа, яка одержала подарунок, зобов'язана передавати його органу, установі чи організації, визначеному

Кабінетом Міністрів України. Порядок передачі подарунків, одержаних як подарунки державі, АРК, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям, затверджений постановою Кабінету Міністрів України. Вказаний порядок, зокрема, передбачає створення відповідним органом комісії для оцінки вартості подарунка, вирішення питання щодо можливості його використання, місця та строку зберігання.

3.2 Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності

Статтею 25 Закону України «Про запобігання корупції» для осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування встановлено обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Виключення з переліку зазначених осіб становлять депутати Верховної Ради АРК, депутати місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), присяжні.

На постійній основі здійснюють свої повноваження депутати:

а) Верховної Ради АРК – Голова Верховної Ради АРК, його перший заступник і заступник, голови постійних комісій Верховної Ради АРК (ст. 4 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим»);

б) місцевої ради – обрані секретарем сільської, селищної, міської ради, головою, заступником голови районної, обласної, районної у місті ради; за рішенням обласної, Київської та Севастопольської міських рад депутат, обраний головою постійної комісії з питань бюджету, може працювати в раді на постійній основі (ст. 6 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»).

З точки зору трудового законодавства зміст понять «сумісництво» та «суміщення» може бути розкрито наступним чином.

У частині 2 статті 21 КЗпП України зазначено, що працівник має право реалізувати свої здібності до продуктивної та творчої праці шляхом укладення трудового договору на одному або одночасно на декількох підприємствах, в установах, організаціях, якщо інше не передбачене законодавством, колективним договором або угодою сторін. Тобто законодавством передбачена можливість реалізувати свої здібності на декількох підприємствах, що змогу працівникам, крім основного трудового договору, укладати трудові договори про роботу за сумісництвом.

У листі Міністерства праці та соціальної політики України №2377/0/14-09/13 від 4 березня 2009 р. визначено, що *сумісництвом вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина за наймом*. При цьому таких договорів може бути кілька, тобто працювати за сумісництвом можна не на одному підприємстві.

Частина перша ст. 105 КЗпП України передбачає суміщення професій (посад), *тобто можливість виконання працівником на тому ж підприємстві, в*

установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткової роботи за іншою професією (посадою) або обов'язків тимчасово відсутнього працівника без звільнення від основної роботи. Додаткова робота в порядку суміщення провадиться працівниками за одним трудовим договором, на одному підприємстві, в установі, організації поряд з основною роботою і в межах установленної тривалості робочого дня.

Обмеження, встановлені статтею 25 Закону України «Про запобігання корупції» інтерпретовано у два види заборон.

1. Заборона займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

Сутність вказаного обмеження полягає в тому, що особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, отримуючи заробітну плату із бюджетних коштів, не може займатися будь-яким іншим активним видом діяльності, спрямованим на отримання доходу і не пов'язаним з виконанням такою особою своїх службових обов'язків (крім зазначених у законі виключень), що є однією з гарантій її неупередженості.

Закон робить виключення з вказаного обмеження, і вказує що воно не поширюється на викладацьку, наукову і творчу діяльності, медичну практику, інструкторську та суддівську практику зі спорту.

Викладацька діяльність

28 вересня 2017 року набрав чинності Закон України «Про освіту», відповідно до якого викладацька діяльність є діяльністю, яка спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей здобувачів освіти (лекція, семінар, тренінг, курси, майстер-клас, вебінар тощо), та яка провадиться педагогічним (науково-педагогічним) працівником, самозайнятою особою (крім осіб, яким така форма викладацької діяльності заборонена законом) або іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору.

До прийняття «нового» Закону України «Про освіту» правозастосовча практика поняття «викладацька діяльність» здебільшого розглядала як суміжне з поняттями «педагогічна діяльність» і «науково-педагогічна діяльність», який вживається у інших законодавчих актах про освіту («Про загальну середню освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про професійно-технічну освіту»). Відповідно до названих законів термін «педагогічна діяльність» охоплює діяльність викладацького складу відповідних навчальних закладів.

Разом з тим окреслення змісту поняття «викладацька діяльність» потребує розуміння визначення термінів, які його описують.

Законом України «Про вищу освіту» лекція, семінарське заняття поряд з такими як лабораторне, практичне, індивідуальне заняття та консультація

названі одним із видів навчальних занять у закладі вищої освіти (ч. 2 ст. 50). При цьому заклад вищої освіти має право встановлювати інші форми освітнього процесу та види навчальних занять.

Найбільш зрозумілим терміном у наведеному рядку є тренінг, визначення якого надано в «Типовій методиці організації проведення тренінгів для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», затвердженій наказом Національного агентства України з питань державної служби від 04.11.2011 р. № 49: «Тренінг – активний метод соціально-психологічного навчання, що дозволяє за короткий термін не тільки оволодіти великим об'ємом корисної інформації, а й забезпечити формування та удосконалення відповідних професійних та практичних навичок». На сьогодні тренінги як метод навчання використовуються не лише в освітньому процесі навчальних закладів, а й у діяльності громадських та міжнародних організацій, до яких можуть залучатися найбільш кваліфіковані працівники, в тому числі й особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Разом з тим необхідно враховувати статус осіб, для яких для яких здійснюється викладацька діяльність – здобувачів освіти, адже перелік суб'єктів її здійснення є доволі широким. Так, викладацька діяльність може здійснюватись не лише педагогічним (науково-педагогічним) працівником, а також будь-якою іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору.

Згідно пункту 8 частини 1 статті 1 Закону України «Про освіту» здобувачами освіти є вихованці, учні, студенти, курсанти, слухачі, стажисти, аспіранти (ад'юнкти), докторанти, інші особи, які здобувають освіту за будь-яким видом та формою здобуття освіти (п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про освіту»).

Наукова діяльність

Характеризуючи поняття «наукова діяльність» варто виходити з того, що статтею 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» передбачено, що наукова діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження.

Перелік суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності наводиться у статті 4 вказаного Закону. Такими суб'єктами, зокрема, є наукові працівники, науково-педагогічні працівники, аспіранти, ад'юнкти й докторанти, інші вчені, наукові установи, університети, академії, інститути, музеї, інші юридичні особи незалежно від форми власності, що мають відповідні наукові підрозділи, та громадські наукові організації.

При цьому фундаментальними науковими дослідженнями є теоретичні та експериментальні наукові дослідження, спрямовані на одержання нових знань про закономірності організації та розвитку природи, суспільства, людини, їх взаємозв'язків. Результатом фундаментальних наукових досліджень є гіпотези, теорії, нові методи пізнання, відкриття законів природи, невідомих раніше явищ

і властивостей матерії, виявлення закономірностей розвитку суспільства тощо, які не орієнтовані на безпосереднє практичне використання у сфері економіки (п. 33 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»).

У свою чергу прикладними науковими дослідженнями є теоретичні та експериментальні наукові дослідження, спрямовані на одержання і використання нових знань для практичних цілей. Результатом прикладних наукових досліджень є нові знання, призначені для створення нових або вдосконалення наявних матеріалів, продуктів, пристроїв, методів, систем, технологій, конкретні пропозиції щодо виконання актуальних науково-технічних та суспільних завдань (п. 30 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»).

Таким чином результатом наукової діяльності є одержання якісно нових знань, у зв'язку із чим не може вважатися науковою діяльністю, наприклад, надання послуг технологічного консалтингу, оскільки результатом таких послуг є застосування вже наявного знання і досвіду однієї особи (консультанта) для вирішення завдань, що постають у діяльності іншої особи (замовника послуг).

Творча діяльність

З приводу визначення терміну «творча діяльність» слід зазначити, що згідно з підпунктом 21 частини 1 статті 1 Закону України «Про культуру» та частиною 4 статті 1 Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» творча діяльність – це індивідуальна чи колективна творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність.

Законодавство передбачає також поняття професійного творчого працівника як особи, яка провадить творчу діяльність на професійній основі, результатом якої є створення або інтерпретація творів у сфері культури та мистецтва, публічно представляє такі твори на виставках, шляхом публікації, сценічного виконання, кіно-, теле-, відеопоказу тощо та/або є членом творчої спілки, та/або має державні нагороди за діяльність у сфері культури та мистецтва.

При цьому статтею 6 Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» передбачено наступне:

- професійний творчий працівник може мати статус як найманого працівника, так і особи, яка не працює за наймом;
- професійним творчим працівникам, які зробили вагомий внесок у розвиток національної культури та мистецтва, можуть встановлюватися державні стипендії відповідно до законодавства України;
- професійним творчим працівникам – членам творчих спілок гарантується додатковий соціальний захист. Зокрема, вони можуть одержувати фінансову та іншу матеріальну допомогу тощо.

Медична практика

У законодавстві про охорону здоров'я термін «медична практика» визначається в Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з

медичної практики, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України № 981 від 30 листопада 2012 р. відповідно до якого – це вид господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, який провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами-підприємцями, які відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам, з метою надання видів медичної допомоги, визначених законом, та медичного обслуговування. Однак, слід брати до уваги, що вказаний термін передбачений саме для застосування до господарської діяльності у відповідній сфері. Водночас, у контексті антикорупційного законодавства йдеться не про господарську чи підприємницьку діяльність із здійснення медичної практики, а про можливість зайняття такою практикою в державних, комунальних чи приватних закладах охорони здоров'я (стор. 33-34 Методичних рекомендацій).

Інструкторська та суддівська практика зі спорту

У законодавстві України відсутні визначення поняття «інструкторська та суддівська практика із спорту». Ці питання потребують додаткового законодавчого врегулювання. Проте аналіз відповідних термінів вказує на те, що вказані види практики тісно пов'язані зі спортивно-тренувальною діяльністю. Так, у частині 1 статті 41 Закону України «Про фізичну культуру і спорт», вказано, що спортивні судді – це фізичні особи, які пройшли спеціальну підготовку і отримали відповідну кваліфікаційну категорію та уповноважені забезпечувати дотримання правил спортивних змагань, положень (регламентів) про змагання, а також забезпечувати достовірність зафіксованих результатів.

При застосуванні обмеження в частині зайняття підприємницькою діяльністю варто керуватися наведеним у статті 42 ГК України визначенням підприємництва як самостійної, ініціативної, систематичної, на власний ризик господарської діяльності, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

2. Забороняється входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальній громаді в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

Сутність вказаного обмеження полягає в тому, що особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не може входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, а сам факт такого входження, навіть без активної поведінки особи (як у випадку заборони займатися іншою оплачуваною діяльністю), є порушенням вимог Закону України «Про запобігання корупції»

При цьому хоча Закон України «Про запобігання корупції» прямо не забороняє входити до складу загальних зборів підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, проте з урахуванням передбаченого статтею 36 зазначеного закону обов'язку щодо передачі в управління корпоративних прав у випадку призначення на посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, реалізація особою як членом загальних зборів підприємства права на управління підприємством має здійснюватися через уповноважену особу, якій передано в управління відповідне корпоративне право.

Тому, відповідальність за зазначене порушення настає за сукупності двох умов: 1) особа входить до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації; 2) організація до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради якої входить особа згідно з установчими документами створена з метою отримання прибутку.

Важливим є те, що відповідальність за входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, настає незалежно від того, чи було отримано дохід таким підприємством чи організацією, а також незалежно від того чи отримала дохід особа від такої діяльності.

Обидва передбачених статтею 25 Закону України «Про запобігання корупції» обмеження містять специфічні правові режими, які нормативно відображені наступним чином «якщо інше не передбачено Конституцією або законами України», що вказує на інший правовий режим регулювання. Прикладами відмінного правового режиму регулювання щодо суміщення з іншими видами діяльності є положення:

- частини 1 статті 120 Конституції України, відповідно до якого члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства чи організації, що має на меті одержання прибутку;

- частини 3 ст. 11 Закону України «Про Конституційний Суд України», а саме: «Суддя Конституційного Суду не може суміщати свою посаду з будь-якою посадою в органі державної влади або органі місцевого самоврядування, органі професійного правничого самоврядування, зі статусом народного депутата України, депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, з іншим представницьким мандатом, з адвокатською діяльністю, з підприємницькою діяльністю, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати будь-яку іншу оплачувану роботу або отримувати іншу винагороду, за винятком здійснення викладацької, наукової чи творчої діяльності та отримання

винагороди за неї, а також не може входити до складу керівного органу чи наглядової ради юридичної особи, що має на меті одержання прибутку»;

– статті 66 Закону України «Про Національну поліцію» якою передбачено, що поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої тощо.

3.3 Обмеження спільної роботи близьких осіб.

Відповідно до положень ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції» особи, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування не можуть:

- мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб;
- бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Пряме підпорядкування – це відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням.

Близькі особи – члени сім'ї суб'єкта, зазначеного у ч. 1 ст. 3 Закону, а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта.

Особи, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави та місцевого самоврядування зобов'язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб. Таке повідомлення здійснюється стосовно всіх близьких осіб, які працюють в органі, незалежно від того, яку посаду вони обіймають, та чи призведе таке призначення до утворення відносин прямого підпорядкування між близькими особами.

У повідомленні необхідно зазначати також про близьких осіб, які працюють в органі вищого (нижчого) рівня до органу, в який працевлаштовується особа, оскільки поняття «пряме підпорядкування» охоплює повноваження щодо прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень (у тому числі участь у вирішенні таких питань) тощо.

Виятки з обмеження спільної роботи близьких осіб

Обмеження спільної роботи близьких осіб не поширюються на: народних засідателів і присяжних; близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у

зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи; осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах.

До сільських населених пунктів належать села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості. Селища міського типу належать не до сільських, а до міських населених пунктів (Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12.03.1981 № 1654-X).

При визначенні належності до гірського населеного пункту слід керуватись Переліком населених пунктів, яким відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» надається статус гірських, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.08.1995 № 647.

Статус особи, яка проживає і працює (навчається) на території гірського населеного пункту, надається громадянам, що постійно проживають, постійно працюють або навчаються на денних відділеннях навчальних закладів у цьому населеному пункті, про що громадянам виконавчим органом відповідної місцевої ради видається посвідчення встановленого зразка (ст. 5 Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні»). Якщо підприємство, установа, організація розташовані за межами населеного пункту, якому надано статус гірського, але мають філії, представництва, відділення, інші відокремлені підрозділи і робочі місця в населених пунктах, що мають статус гірських, на працівників, які постійно в них працюють, поширюється статус особи, що проживає й працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського.

Порядок і строки дій у разі виникнення обставин прямого підпорядкування між близькими особами:

- у 15-денний строк близькі особи вживають заходів щодо усунення таких обставин;

- якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, відповідні особи або близькі їм особи в місячний строк з моменту виникнення обставин підлягають переведенню в установленному порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування;

- у разі неможливості такого переведення особа, яка перебуває у підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади.

При усуненні обставин прямого підпорядкування близьких осіб переведення може бути застосоване як до особи, яка перебуває у прямому підпорядкуванні, так і до особи, у якої в прямому підпорядкуванні перебуває близька особа. Натомість, у разі неможливості переведення, звільненню підлягає саме особа, яка перебуває в підпорядкуванні.

На посадових осіб юридичних осіб публічного права, які не зазначені в п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону, зокрема на керівників та інших посадових осіб державних та комунальних підприємств, установ, організацій, не поширюються обмеження спільної роботи близьких осіб, визначені в ст. 27 Закону України «Про

запобігання корупції». Але на вказаних осіб поширюються вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, передбачені у ст. 28 Закону. Відносини прямого підпорядкування між близькими особами завжди зумовлюють наявність потенційного конфлікту інтересів у особи, якій підпорядковується його близька особа. У такому випадку слід вживати передбачених Законом заходів для врегулювання конфлікту інтересів.

3.4 Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Статтею 26 Закону «Про запобігання корупції» передбачено обмеження щодо діяльності осіб після того, як вони звільнилися з посад або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Обмеження стосуються осіб, які займали посади, що передбачають виконання функцій держави або місцевого самоврядування, тобто передбачені пунктом 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Варто зазначити, що запровадження подібних обмежень є загальновизнаним міжнародним антикорупційним стандартом. Так, статтею 12 Конвенції ООН проти корупції серед інструментів, спрямованих на запобігання корупції в приватному секторі, передбачено запобігання виникненню конфлікту інтересів шляхом установлення обмежень, у належних випадках й на обґрунтований строк, стосовно професійної діяльності колишніх державних посадових осіб у приватному секторі після їхнього виходу у відставку або на пенсію, якщо така діяльність або робота безпосередньо пов'язана з функціями, що такі державні посадові особи виконували в період їхнього перебування на посаді або за виконанням яких вони здійснювали нагляд.

Необхідність впровадження подібного обмеження впливає із Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (2000) 10 щодо кодексів поведінки публічних посадових осіб. За своєю природою згаданий превентивний механізм має на меті мінімізувати ризики виникнення конфлікту інтересів при переході службовця на іншу роботу, не пов'язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Тобто мінімізувати випадки, коли особа, будучи службовцем, у неправомірний спосіб створює особливо сприятливі умови для установ, підприємств, організацій, де вона планує працювати після залишення публічної служби, або ж використовує на новій посаді службову інформацію або інші можливості своєї колишньої посади на службі.

Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування виражаються у трьох заборонах

1. *Заборона укласти трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо відповідна особа протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювала повноваження з контролю, нагляду або підготовки*

чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців.

Порушення обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) є підставою для припинення відповідного трудового договору і звільнення відповідної особи. У свою чергу правочини у сфері підприємницької діяльності, вчинені з порушенням вказаного обмеження, можуть бути визнані недійсними.

Наявність у Законі України «Про запобігання корупції» такого обмеження спрямована на запобігання випадкам, коли особа, перебуваючи на посаді, заздалегідь «готує» для себе робоче місце на підприємстві чи організації, які вона контролює, чи іншим чином впливає на їх діяльність. Крім цього, дане обмеження запобігає необ'єктивності в діяльності службовців.

2. Заборона розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома відповідній особі у зв'язку з виконанням нею службових повноважень, крім випадків, встановлених законом.

Зазначене обмеження запобігає недобросовісному використанню особою конкретної інформації, отриманої при виконанні службових обов'язків, в приватних інтересах. Так, не виключені випадки, коли перебуваючи на службі, особа отримує певну офіційну інформацію, яка в подальшому може бути використана нею на користь майбутнього роботодавця або в процесі безпосереднього здійснення тієї чи іншої приватної практики.

3. Заборона представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) особи, які припинили службу, працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

Це обмеження сприяє запобіганню недобросовісному використанню колишнім службовцем своїх зв'язків при здійсненні ним представницької діяльності. Це правило, наприклад, є досить актуальним для юристів, серед яких поширеною є практика представництва інтересів громадян чи юридичних осіб після припинення державної служби чи роботи у правоохоронних та контролюючих структурах, у тому числі, в процесі здійснення адвокатської діяльності.

Для першої та третьої заборони встановлено конкретний строк дії відповідних обмежень, а саме – один рік з моменту припинення служби. Такий відносно нетривалий строк є найбільш оптимальним з огляду на неприпустимість встановлення надмірних обмежень для громадян, які звільнилися з державних органів чи органів місцевого самоврядування. З іншого боку, такий строк є достатнім для усунення або значного послаблення можливості особи недобросовісно використовувати своє попереднє службове становище.

Порушення описаних обмежень є підставою для припинення відповідного договору (контракту), а правочини у сфері підприємницької діяльності, вчиненні з їх порушенням, можуть бути визнані недійсними.

У разі виявлення порушень цього виду, НАЗК уповноважено звертається до суду для припинення трудового договору (контракту), визнання правочину (у тому числі, укладеного з використанням інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень; що стосується представництва) недійсним.

Висновок

З введенням в дію Закону України «Про запобігання корупції» почала функціонувати система, що має чітко виражений превентивний характер і орієнтована на створення ефективних механізмів запобігання корупції, зокрема, у сфері публічної служби. Зазначене якісно відрізняє чинні нормативні положення від попередніх спроб законодавчого регулювання конфлікту інтересів. Ключовими положеннями чинного антикорупційного законодавства є система заходів врегулювання конфлікту інтересів та обов'язки щодо їх реалізації. Невід'ємними елементами системи запобігання корупції у проекції зокрема запобігання конфлікту інтересів виступають обмеження, передбачені Законом України «Про запобігання корупції», а саме: обмеження щодо одержання подарунків; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження спільної роботи близьких осіб; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.