

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
**Наказ Вищого навчального закладу**  
**Укоопспілки «Полтавський університет**  
**економіки і торгівлі»**  
**08 липня 2015 року № 152-Н**  
Форма № П-4.04

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСІЛКИ**  
**«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

Інститут економіки, управління та інформаційних технологій

Форма навчання заочна

Кафедра правознавства

Допускається до захисту

Завідувач кафедри \_\_\_\_\_ Г.В. Лаврик  
(підпис) (ініціали, прізвище)

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

**МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА**

**на тему «НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ**  
**ПРАВОПОРУШЕННЯМ ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ»**  
**спеціальності 081 «Право»**  
**освітня програма «Право»**

**Виконавець роботи:** Касьян Наталія Павлівна

\_\_\_\_\_  
(підпис, дата)

**Науковий керівник:** д.ю.н., проф. Лаврик Галина Володимирівна

\_\_\_\_\_  
(підпис, дата)

**Рецензент:**

\_\_\_\_\_  
(прізвище, ім'я, по батькові)

**Полтава – 2021**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Наказ Вищого навчального закладу

Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі»

08 липня 2015 року № 152-Н

Форма № П-4.03

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСІЛКИ  
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

**Затверджую**

Завідувач кафедри \_\_\_\_\_ Г.В. Лаврик  
(підпис, ініціали та прізвище)

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

**ЗАВДАННЯ ТА КАЛЕНДАРНИЙ ГРАФІК  
ВИКОНАННЯ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ**

**на тему «НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ  
ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ»**

*студенткою спеціальності 081 «Право»*

*освітня програма «Право»*

*(шифр, назва)*

**Прізвище, ім'я, по батькові: Касьян Наталією Павлівною**

Затверджена наказом ректора № \_\_\_\_\_ від « \_\_ » \_\_\_\_\_ 20... р.

<b>Зміст роботи</b>	<b>Термін виконання</b>	<b>Термін фактичного виконання</b>
1. Підбір джерел та їх обробка	до	
2. Складання та затвердження плану роботи	до	
3. Написання та оформлення роботи	до	
4. Попередній захист роботи	до	

Дата видачі завдання « \_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

Студентка \_\_\_\_\_

*(підпис)*

Науковий керівник \_\_\_\_\_ д.ю.н., проф. Лаврик Г. В.

*(підпис) (науковий ступінь, вчене звання, ПІБ)*

**Результати захисту магістерської роботи**

Магістерська робота оцінена на \_\_\_\_\_  
*(балів, оцінка за національною шкалою, оцінка за ЄКТС)*

Протокол засідання ЕК № \_\_\_\_\_ від « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

Секретар ЕК \_\_\_\_\_

*(підпис)*

*(ініціали та прізвище)*

ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСПІЛКИ  
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»

**Оцінювання магістерської роботи,  
виконаної студенткою**

**Касьян Наталія Павлівна**

*(прізвище, ім'я, по-батькові)*

**за спеціальністю 081 «Право»  
освітнього ступеня магістр**

**на тему «НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ  
ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТТОМ ІНТЕРЕСІВ»**

№ з/п	Критерії оцінювання	Бали
1.	Зміст (до 60 балів)	
2.	Оформлення та організація виконання (до 10 балів)	
3.	Захист (до 30 балів)	
	Усього балів	
	Оцінка за національною шкалою	
	Оцінка за шкалою ЄКТС	

Підпис членів екзаменаційної комісії:

\_\_\_\_\_

*(підпис)*

\_\_\_\_\_

*(ініціали, прізвище)*

\_\_\_\_\_

*(підпис)*

\_\_\_\_\_

*(ініціали, прізвище)*

\_\_\_\_\_

*(підпис)*

\_\_\_\_\_

*(ініціали, прізвище)*

\_\_\_\_\_

*(підпис)*

\_\_\_\_\_

*(ініціали, прізвище)*

\_\_\_\_\_

*(підпис)*

\_\_\_\_\_

*(ініціали, прізвище)*

Протокол засідання ЕК № \_\_\_\_\_ від «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 р.

Секретар ЕК \_\_\_\_\_

*(підпис)*

\_\_\_\_\_

*(ініціали та прізвище)*

## АНОТАЦІЯ

**Мета магістерської роботи** зводиться до теоретичного розгляду запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у посадовій діяльності державних службовців та реальних заходів, що застосовувалися б до нетерпимої поведінки приховування конфлікту інтересів та зловживання службовим становищем.

**Об'єктом дослідження** в магістерській роботі є суспільні відносин, що виникають в процесі запобігання правопорушенням обумовленим конфліктом інтересів (та/або порушенням стандартів етичної поведінки).

**Предметом дослідження** є особливості нормативно-правового забезпечення запобігання і врегулювання конфлікту інтересів в діяльності державних службовців та у судовій системі, порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

**Методологічною основою** став комплекс загальнонаукових і соціальних методів – конкретно-пошуковий, структурно-систематичний аналіз, спостереження, опитування і порівняльний.

**Наукова новизна** отриманих результатів полягає в аргументованих теоретичних засадах і висвітленні проблеми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, як засобу протидії корупції в діяльності державного службовця в органах правосуддя.

Під час проведення дослідження отримано результати, що мають наукову новизну:

- сформовано історичні етапи розвитку виникнення конфлікту інтересів на державній службі, охарактеризовано кожний з етапів;
- виділено поняття та види конфлікту інтересів в державній службі України та в зарубіжних країнах;
- проаналізовано нормативно-правові акти щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів в Україні;

- охарактеризовано особливості запобігання і врегулювання конфлікту інтересів та етичної поведінки в судовій системі;
- приділено увагу відповідальності за порушення вимог щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів.

Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, таблиць, висновків, переліку інформаційних джерел і додатків. Загальний обсяг магістерської роботи становить 111 сторінок комп'ютерного тексту. У переліку використаних інформаційних джерел міститься 98 найменувань.

Ключові слова: конфлікт інтересів, реальний і потенційний конфлікт інтересів, приватний інтерес, етика державного службовця, професійна етика, запобігання конфлікту інтересів, корупційне правопорушення, антикорупційне законодавство, нормативно-правові акти.

## АННОТАЦИЯ

**Цель магистерской работы** сводится к теоретическому рассмотрению предотвращения и урегулирования конфликта интересов в должностной деятельности государственных служащих и реальных мер, которые применялись бы к нетерпимому поведению сокрытия конфликта интересов и злоупотребления служебным положением.

**Объектом исследования** в магистерской работе являются общественные отношения, возникающие в процессе предотвращения правонарушений обусловленных конфликтом интересов (и / или нарушением стандартов этического поведения).

**Предметом исследования** в магистерской работе есть особенности нормативно-правового обеспечения предотвращения и урегулирования конфликта интересов в деятельности государственных служащих и в судебной системе, нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

**Методологической основой** стал комплекс общенаучных и социальных методов – конкретно-поисковый, структурно-систематический анализ, наблюдение, опрос и сравнительный.

**Научная новизна** полученных результатов заключается в аргументированных теоретических основах и освещении проблемы предотвращения и урегулирования конфликта интересов, как средства противодействия коррупции в деятельности государственного служащего в органах правосудия.

Во время проведения исследования получены результаты, имеющие научную новизну:

– сформировано исторические этапы развития возникновения конфликта интересов на государственной службе, охарактеризованы каждый из этапов;

- выделено понятие и виды конфликта интересов в государственной службе Украины и в зарубежных странах;
- проанализированы нормативно-правовые акты по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в Украине;
- охарактеризованы особенности предотвращения и урегулирования конфликта интересов и этического поведения в судебной системе;
- уделено внимание ответственности за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Магистерская работа состоит из введения, трех глав, таблиц, заключения, списка информационных источников и приложений. Общий объем магистерской работы составляет 111 страниц компьютерного текста. В перечне использованных информационных источников содержится 98 наименований.

Ключевые слова: *конфликт интересов, реальный и потенциальный конфликт интересов, частный интерес, этика государственного служащего, профессиональная этика, предотвращение конфликта интересов, коррупционное правонарушение, антикоррупционное законодательство, нормативно-правовые акты.*

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	9
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ І НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ.....	13
1.1. Визначення поняття конфлікту інтересів, стандартів етичної поведінки та їх змістове наповнення.....	13
1.2. Підходи до розуміння запобігання правопорушенням, обумовленим конфліктом інтересів.....	38
РОЗДІЛ 2	
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ.....	52
2.1. Законодавчі заходи та врегулювання конфлікту інтересів державних службовців в Україні.....	52
2.2. Відповідальність осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування за порушення конфлікту інтересів...	78
РОЗДІЛ 3.	
СТРАТЕГІЯ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРАВОСУДДЯ....	85
3.1. Судовий індекс, як результат дослідження стану справ в українській судовій системі.....	85
3.2. Особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності органів правосуддя.....	90
ВИСНОВКИ.....	101
ПЕРЕЛІК ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ.....	105
ДОДАТКИ.....	116



## ВСТУП

Зловживання владою та повноваженнями є одними із корупційних проблем нашої держави. Для подолання цих явищ в державних та приватних організаціях застосовують різноманітні заходи в запобіганні та врегулюванні корупційних діянь.

Конфлікт інтересів виникає насамперед від недосконалості законодавства і небажання державних службовців викривати подібні ситуації. Незаперечним засобом вирішення даної проблеми є професіоналізм державного службовця, адже це закономірна умова виконання посадових обов'язків і завдань відповідно до правил державної служби, які запроваджено законодавством України. Ряд нормативно-правових актів створює належні умови для гарантування професійного росту державних службовців, підвищення розвитку їх повноважень, наприклад, етичних чи контактних, завдяки яким буде налагоджено результативні дії в управлінні конфліктами інтересів на державних посадах.

Вирішальною та ключовою базою дослідження вказаної проблематики є праці вітчизняних учених-юристів, які стосуються правового врегулювання окремих точок діяльності, спрямованої на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в Україні, таких як К. Бугайчук, О. Токар-Остапенко, О. Олешко, О. Миколенко, Т. Василевська, О. Дзьобань, А. Титко, І. Лопушинський та ін.

Іншими словами, досконале вивчення конфлікту інтересів утворить основу для, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі. Впровадження таких заходів відповідає ефективному виконанню посадових обов'язків.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дослідження зводиться до теоретичного розгляду запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у посадовій діяльності державних службовців та реальних заходів, що

застосовувалися б до нетерпимої поведінки щодо приховування конфлікту інтересів та зловживання службовим становищем.

Щоб мета була досягнута, було застосовано такі завдання:

- визначити теоретичні засади конфлікту інтересів та з'ясувати його своєрідність в діяльності державних службовців;
- узагальнити ознаки запобігання та врегулювання конфліктом інтересів на державній службі;
- проаналізувати етичну поведінку державного службовця в Україні та за її межами;
- розглянути стан нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфліктами інтересів на державній службі за кордоном;
- розкрити нормативно-правові засади запобігання та врегулювання конфлікту інтересів осіб, що виконують завдання держави в Україні;
- дослідити особливості конфлікту інтересів органів правосуддя;
- розробити рекомендації по запобіганню та врегулюванню конфліктами інтересів в діяльності судів.

**Об'єктом дослідження** в магістерській роботі є суспільні відносин, що виникають в процесі запобігання правопорушенням обумовленим конфліктом інтересів (та/або порушенням стандартів етичної поведінки).

**Предметом дослідження** є особливості нормативно-правового забезпечення запобігання і врегулювання конфлікту інтересів в діяльності державних службовців та у судовій системі, порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

**Методи дослідження.** Згідно мети і завдання магістерської роботи у дослідженні використовувалися як загальнонаукові так і соціальні методи і підходи:

- конкретно-пошуковий – використано під час теоретичного дослідження літературних джерел із дослідження складників конфлікту інтересів на державній службі;

- спостереження, опитування – для визначення властивостей конфліктів інтересу у посадовій діяльності державних службовців;
- структурно-системний аналіз – для формулювання суті й природи конфлікту інтересів, а також для систематизації та класифікації його на державній службі;
- порівняльний метод – для здійснення аналізу зарубіжного досвіду запобігання і врегулювання конфлікту інтересів;
- аналіз та синтез – для формулювання методів врегулювання конфліктів, а також дослідження міжнародних та закордонних прикладів врегулювання конфлікту інтересів на державній службі та використання їх досвіду в законодавстві України.

Нормативно-правовою базою джерел дослідження стали наукові праці українських та зарубіжних вчених з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі.

**Наукова новизна** отриманих результатів полягає в аргументованих теоретичних засадах і висвітленні проблеми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, як засобу протидії корупції в діяльності державного службовця:

- сформовано історичні етапи розвитку виникнення конфлікту інтересів на державній службі, охарактеризовано кожний з етапів;
- виділено поняття та види конфлікту інтересів в державній службі України та в зарубіжних країнах;
- проаналізовано нормативно-правові акти щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів в Україні;
- охарактеризовано особливості запобігання і врегулювання конфлікту інтересів та етичної поведінки в судовій системі;
- приділено увагу відповідальності за порушення вимог щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів.

Практичне значення дослідження містить висновки і рекомендації, які можуть бути використані в науково-дослідній діяльності для подальшого розвитку адміністративного права.

Основні тези було оприлюднено на X Всеукраїнській науково-практичній конференції «Традиції та інновації розвитку приватного права в Україні: освітній вимір» (м. Полтава, 2021 р.) та в «Правовому віснику» (Вип. №3 від 25.03.2021 р.).

Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, таблиць висновків, переліку інформаційних джерел і додатків. Загальний обсяг магістерської роботи становить 111 сторінок комп'ютерного тексту. У переліку використаних інформаційних джерел міститься 98 найменувань.

РОЗДІЛ 1  
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ,  
ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ

1.1. Визначення поняття конфлікту інтересів, стандартів етичної поведінки та їх змістове наповнення

Для того щоб зрозуміти зміст поняття «конфлікту інтересів» потрібно розділити його на складові (корупція, конфлікт, конфлікт інтересів), визначення яких знаходиться у наукових працях, навчальних посібниках та нормативно-правових актах.

Про проблему використання норм національного законодавства щодо запобігання і врегулювання конфлікту присвячені праці М.І. Батюк, К.Л. Бугайчук, Г.Д. Джумагальдієва, Д.М. Лук'янець, О.І. Миколенко, О.М. Олешко, С.В. Рівчаченко, Т.Е. Василевська, О.В. Токар-Остапенко, А.В. Титко, К.О. Чишко та інші дослідники. Досить жваво обговорюється дане питання в наукових колах, значною мірою це пов'язано з високим рівнем корупції в Україні, що прослідковується в останні десятиліття незалежності.

Запроваджуючи в юридичну практику нові поняття, що застосовуються в національній правовій системі, потрібно усвідомлювати, що пересічні громадяни і суспільство в цілому є потенційними учасниками різних правовідносин. Таким поняттям в національному законодавстві став «конфлікт інтересів», що означає протиріччя між встановленою системою адміністративних правил і групових норм та потребою суб'єкта управління мати високі статуси і виконувати такі ролі, які б забезпечували їм свободу діяльності і реальну можливість для самовираження [81].

Чи є конфлікт інтересів корупцією? Ні, але може виступити її передумовою і підвищує ризик вчинення корупційних діянь.

Перші згадки про корупцію застосував Арістотель і визначив, що це сукупність певних правопорушень і явище яке негативно впливає на державу, і за певних умов може спричинити її загибель або занепад [59].

У Давньому Римі термін «корупція» застосовувався у значеннях «змінювати за гроші показання у суді» та «підкуповувати суддю». Саме в римському праві цей термін дістав своє перше вираження [69].

Таким питанням як конфлікт, науковці почали цікавитися наприкінці ХХ століття у різних напрямках науки – соціології, політології, економіки, філософії, конфліктології, управління державою тощо.

Вивчаючи наукову літературу можна знайти різноманітні думки щодо поняття «конфлікт», який лежить в основі сутності конфлікту інтересів. Але в більшості своїй вони є ідентичними і різняться лише сукупністю зворотів і висловів. Нижче наведено часткові думки, стислі логічні визначення, які містять у собі ознаки поняття «конфлікт» та «конфлікт інтересів».

В роботі А. Гірника, А. Бобро дотримуються тієї думки, що конфлікт – це «зіткнення сторін, в основі якого лежить загострення реальних або ілюзорних суперечностей» [70].

Під конфліктом Г. Осовська вважає «найбільш гострий спосіб вирішення значних протиріч, які виникають в процесі соціальної взаємодії» [86].

Конфлікти можуть виникати, на думку Л. Орбан-Лембрик, через обмежені ресурси, капітал, робочу силу, через відмінність характерів. Науковець вважає, що конфлікти в організації виникають через різного роду розбіжності, які сприймаються людьми, як загроза особистим інтересам [85].

Науковець К.Л. Бугайчук та О.І. Беспалова вважають, що наявність конфлікту інтересів не обов'язково призводить до фактів корупції, однак, істотно підвищує ризик вчинення корупційних діянь та є по суті їх передумовою і може негативно вплинути на об'єктивність або

неупередженість прийняття особою державних рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих особі службових повноважень [52, с. 7].

У своїй роботі державний службовець має справу з різними конфліктними ситуаціями, але конфлікт інтересів є особливим різновидом конфлікту. Таке явище виникає при зловживанні владою. Професійне становище дозволяє керувати людськими та матеріальними ресурсами, мати широкий доступ до інформації і можливість впливати на долю окремих людей, що призводить до виникнення конфлікту інтересів.

В науковій публікації О.П. Дзьобань та О.В. Соснін відмітили, що конфлікт інтересів виникає тоді коли особа не в змозі миритися з несправедливістю, що порушує її права [64].

Науковець І.П. Лопушинський зазначає, що «конфлікт інтересів» має конкретне визначення в законодавстві, а от на практиці виникають труднощі в його формулюванні, як межі між державними та приватними інтересами не завжди чітко визначено, потрібно проводити «аналіз чинного та перспективного українського законодавства на предмет забезпечення належних умов та уникнення конфлікту інтересів на державній службі, створення та намагання створення відповідних органів у системі державної виконавчої влади» [73].

Найбільш чітко поняття конфлікту інтересів визначено у Посібнику Організації економічного співробітництва та розвитку з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі (далі – ОЕСР), де конфлікт інтересів – це конфлікт між публічно-правовими обов'язками та приватними інтересами державного посадовця, при якому приватні інтереси, котрі впливають з його становища як приватної особи, здатні неправомірним чином вплинути на виконання посадовою особою його основних офіційних обов'язків чи функцій [8].

Досліджуючи історію запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у вітчизняній юридичній науці можна виокремити чотири стадії:

- перша стадія – 1991–1994 рр.;
- друга стадія – 1995–2008 рр.;
- третя стадія – 2009–2013 рр.;
- четверта стадія – 2014 р. – до теперішнього часу.

На першій стадії (1991–1994 рр.) неможливо було знайти наукових досліджень присвячених безпосередньо корупції, а тим більше питанню врегулювання конфлікту інтересів державних осіб. В українському законодавстві відсутнє поняття «корупція», а протидія і запобігання цьому явищу здійснювалась за допомогою чотирьох статей Кримінального кодексу України від 28 грудня 1960 року:

- ст. 168 «Одержання хабара»;
- ст. 169 «Посередництво в хабарництві»;
- ст. 170 «Дача хабара»;
- ст. 171 «Провокація хабара»[18].

Факт такої нормативно-правової бази в Україні свідчила про потребу створення правових норм, що забезпечувала б ефективність органів державної влади та місцевого самоврядування і недопущення масового застосування даних статей.

На другій стадії (1995–2008 рр.) хоча і відсутнє визначення запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, але з'явилися перші наукові публікації узагальненого характеру, що були присвячені адміністративно-правовим явищам боротьби з корупцією. Головним чинником наступного розвитку антикорупційного законодавства України став Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05 жовтня 1995 року. Цей нормативно-правовий акт не містив роз'яснення поняття «конфлікт інтересів». Але в його ст. 5, що має назву «Спеціальні обмеження щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на попередження корупції», визначалися обмеження і реально закріплювала заходи запобігання конфлікту інтересів.



Згідно зі ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 05 жовтня 1995 року державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, не мала права:

а) сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а також отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

б) займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому вона працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики);

в) входити самотійно (крім випадків коли державний службовець здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляє інтереси держави в раді товариства (спостережній раді) або ревізійній комісії господарського товариства), через представника або підставних осіб до складу управління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об'єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність;

г) відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію;

д) сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам – учасникам процедур закупівель – у досягненні перемоги.

Державний службовець, який є посадовою особою, також не мав права:

а) сприяти, використовуючи своє посадове становище, фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-

банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

б) неправомірно втручатися, використовуючи своє посадове становище, у діяльності інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень;

в) бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого він контролює;

г) надавати незаконні переваги фізичним або юридичним законам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень [29].

Перелічені вище норми закону можна вважати сучасними заходами запобігання конфлікту інтересів. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 05 жовтня 1995 року, порушення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, передбачала відповідальність у вигляді штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [29].

Впродовж другої стадії з'являються перші норми законодавства України, що спрямовані на запобігання виникненню конфлікту інтересів, а також утворення інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання конфлікту інтересів.

Третя стадія (2009 – 2013 рр.) стала етапом стрімкого розвитку та реформування антикорупційного законодавства України – з'являються законодавчо закріплені загальні положення про конфлікт інтересів та адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Прослідковується поступовий розвиток наукових досліджень, окремих точок зору спрямованих на протидію корупції, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Третю стадію варто розділити на два підетапи розвитку антикорупційного законодавства України, які врегульовували питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. На першому підетапі

знаходиться пакет нормативних законів, прийнятих Верховною Радою України:

- Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року [38];
- Закон України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 року [31];
- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 11 червня 2009 року [32].

Вищезазначені закони були прийняті з метою здійснення, виконання Україною міжнародних договорів, які держава підписала:

- Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією, що набрала чинності для України 01 березня 2010 року [4];
- Цивільна конвенція ради Європи про боротьбу з корупцією, що набрала чинності для України 01 березня 2006 року [10];
- Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, що набрала чинності для України 01 січня 2010 року [3].

В ч. 4 ст. 7 Конвенції Організації Об'єднаних націй проти корупції, зазначено, що кожна держава учасниця, відповідно до свого фундаментального внутрішнього права, повинна створювати, допомагати зміцнювати системи, які запобігають виникненню конфлікту інтересів. Ця норма міжнародного акту, що ратифікувала Україна, зумовила появу в національному законодавстві нормативно-правове закріплення поняття «конфлікту інтересів», запобігання якому почало розглядатися, як спосіб протидії корупції в Україні [3].

Лише двома статтями регулювалися суспільні відносини, що пов'язані з конфліктом інтересів, в Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року. В ст. 1 цього Закону містилося визначення конфлікту інтересів, що розумілося, протиріччя між приватними інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на

об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень. У ст. 12, що мала назву «Врегулювання конфлікту інтересів» визначалися лише дві загальні норми:

1) особи, відповідальні за корупційні правопорушення, зобов'язані вжити заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів;

2) закони та інші нормативно-правові акти, що визначають повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, порядок надання окремих видів державних послуг та провадження інших видів діяльності, пов'язаних з виконанням функцій держави, органів місцевого самоврядування, мають передбачати порядок та шляхи врегулювання конфлікту інтересів [38].

Розглядаючи вказані норми Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції», відмічається, що в законодавстві про врегулювання та запобігання конфлікту інтересів, які покладено на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, не встановлено жодних вказівок.

В Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 11 червня 2009 року не завбачалося внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, що спрямовані на визначення адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, що суперечить ефективності застосування положень ст. 12 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 11 червня 2009 року.

Антикорупційний пакет законів України 2009 року, викликав у науковців з права шквал незадоволення тим, що держава не застосувала положення Кримінальної Конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, а насправді копіювала їх у

вищезазначені законодавчі акти, не враховуючи особливості національної правової системи. Через цю критику, вступ у силу законів постійно переносився, що в результаті призвело до ухвали Верховною Радою – Законом України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції» від 21 грудня 2010 року, яким всі три закони були визнані такими, що втратили чинність [30].

На початку другого підетапу третьої стадії Верховна Рада України прийняла два антикорупційних закони:

- Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07 квітня 2011 року [37];

- Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 07 квітня 2011 року [33].

На основі трьох попередніх антикорупційних законів було створено ці два закони, що більш пристосовані до реалій національної правової системи, які підштовхнули хвилю антикорупційної діяльності органів публічної адміністрації України та інших юридичних осіб публічного права, утворивши низку новел щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

В Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07 квітня 2011 року врегульовувався конфлікт інтересів лише в ст. 1, в якій визначалося поняття «конфлікт інтересів» та в ч. 8 ст. 12 «Фінансовий контроль» містилося, що перевірка декларацій на наявність конфлікту інтересів суб'єкта декларування здійснюється протягом тридцяти днів з дня подання декларації і полягає у порівнянні службових обов'язків суб'єкта декларування з його та членів його сім'ї фінансовими інтересами. Якість нормативно-правового режиму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на рівні антикорупційного закону України стала ще гіршою в порівнянні з Законом України «Про засади та запобігання протидії корупції» від 11 червня 2009 року [37].

Вперше встановлено адміністративну відповідальність за діяльність, пов'язану з конфліктом інтересів у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 07 квітня 2011 року. Наприклад, в Кодексі України про адміністративні правопорушення з'являється нова ст. 172<sup>7</sup> «Порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів», в якій намічалася адміністративна відповідальність лише за неповідомлення особою безпосереднього керівника у випадках, передбачених законом, про наявність конфлікту інтересів у вигляді штрафу [16]. Суворими заходами впливу для осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного права була заборона, що знаходилася у ст. 22 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07 квітня 2011 року, в якій зазначалося – у разі притягнення вказаних осіб до адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення необхідність обов'язкового звільнення з роботи у триденний строк з дня отримання органом державної влади, органом місцевого самоврядування, підприємством, установою, організацією копії відповідного судового рішення, яке набрало законної сили [37].

Відповідні норми двох законів України є ірраціональними, тому що присутній дефіцит детального нормативно-правового регулювання та запобігання конфлікту інтересів та факт суворих заборон за неповідомлення особою безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів призвела в реальності до неодноразових випадків порушення прав посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, які незаслужено і досить суворо притягувалися до адміністративної відповідальності за ст. 172<sup>7</sup> «Порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів» Кодексу України про адміністративні правопорушення [16].

Вважалося, що цю проблему міг би вирішити інший законодавчий акт, що забезпечив би регулювання конфлікту інтересів. В Законі України «Про правила етичної поведінки» від 17 травня 2012 року прописувалися

адміністративні норми етичної поведінки осіб, що виконують функції держави і визначався порядок виконання ними службових повноважень та відповідальність за порушення даних норм. Проте, в цьому Законі лише в ст. 15 «Недопущення конфлікту інтересів» поверхнево регулюється питання пов'язане з конфліктом інтересів, що визначається в нормах:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, незважаючи на особисті інтереси, вживають вичерпних заходів щодо недопущення конфлікту інтересів, а також не допускають вчинення дій чи бездіяльності, що можуть спричинити виникнення конфлікту інтересів або створити враження його наявності;

2) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не можуть прямо чи опосередковано спонукати у будь який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчиняти дії або бездіяльність на користь своїх особистих інтересів та\або інтересів третіх осіб [41].

Четверта стадія (2014 рік – до цього часу) вважається науковцями-правовиками як період уточнення правового запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Відповідно до вимог міжнародних організацій, 14 жовтня 2014 року Верховна Рада України ухвалила низку законодавчих антикорупційних актів, що діють і до цього часу:

– Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року [35];

– Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки) від 14 жовтня 2014 року [36];

– Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року [40].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, поняття «конфлікт інтересів» поділено на два визначення: «реальний конфлікт інтересів» та «потенційний конфлікт інтересів». Реальний конфлікт інтересів – це протиріччя 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. 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, водночас приватний інтерес розглядається як будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими відносинами з фізичними чи юридичними особами, у тому числі, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях [35]. Позитивним моментом є детальне нормативно-правове закріплення положень про конфлікт інтересів на рівні антикорупційного закону України. Законодавець, під реальним конфліктом інтересів, розуміє саме протиріччя, що виникає між приватними інтересами та її службовими чи представницькими повноваженнями. А от потенційний конфлікт інтересів вирізняється наявністю приватного інтересу. При визначенні понять, робиться акцент не лише на наявність інтересу, а й на його суперечність, протиріччя іншим інтересам.

Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції були затверджені «Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб» від 14 липня 2016 року №2, який втратив чинність 07 квітня 2021 року. Відповідно до цього нормативно-правового акту, конфлікт інтересів – це 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. Інакше кажучи, конфлікт інтересів – це ситуація при якій службова особа, виконуючи свої обов'язки, має приватний інтерес (особисту зацікавленість), хоча і не обов'язково призводить до прийняття безпідставного рішення або вчинення неправомірного діяння, але здатний до цього призвести [43]. Проте в «Методичних рекомендаціях» розробники обмежують коло суб'єктів у яких може виникнути конфлікт інтересів, що визначені в ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року лише державними посадовими особами, оминаючи увагою:

- а) посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- б) посадових осіб інших юридичних осіб публічного права, створених органами місцевого самоврядування;
- в) осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування;
- г) членів громадських рад, що утворені при державних органах та беруть участь у підготовці рішень із кадрових питань, підготовці, моніторингу, оцінці виконання антикорупційних програм.

Детально, правове регулювання діяльності, що пов'язана із запобіганням та врегулюванням конфлікту інтересів, відмічено у Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, де цьому питанню присвячено розділ V «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів», в якому прописані такі деталі як: загальні положення про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, шість заходів зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав [35].

У вітчизняних нормативно-правових актах, поняття «конфлікту інтересів» було вперше використано в актах Національного банку України у Положенні про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України, Затвердженому Постановою НБУ від 20 березня 1998 року №114. У

п. 2 цього Положення конфлікт інтересів – це будь-який вид стосунків, який не відповідає інтересам банку або може перешкоджати об'єктивному виконанню обов'язків відповідальної особи. Потім відповідне поняття було використане також у ст. 10 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг» від 12 липня 2001 року – щодо керівників та службовців фінансових установ [42].

Формулювання поняття «конфлікт інтересів» має сенс, в першу чергу, для правильного вживання заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів. Чинний Закон України «Про запобігання корупції» не дає узагальненого визначення конфлікту інтересів, а лише рекомендує визначення двох його видів – реального і потенційного конфлікту інтересів. Потенційний конфлікт інтересів з'ясовується як «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». Реальний конфлікт інтересів означається як «суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішення, або вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень» [35].

Розглядаючи Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07 квітня 2011 року, що втратив чинність, то конфлікт інтересів окреслюється як «суперечність між приватними майновими, немайновими інтересами осіб чи близьких їй осіб та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень. А також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень» [37].

Визначення «конфлікту інтересів», тобто ситуація, коли особисті інтереси особи перебувають у конфлікті з державними інтересами. Такі ситуації на практиці виникають досить часто. Особа, що вступає на державну

службу має підпорядковувати свій приватний інтерес державному. Вона повинна бути готовою поступитися особистими потребами на користь держави, оскільки це зумовлено обов'язками і завданнями державної служби. Конфлікт інтересів – це ситуація під час якої особиста зацікавленість державного службовця може позначитися на об'єктивному виконанні службових обов'язків і функцій, і за якої існує можливість виникнення суперечки між особистим інтересом державного службовця та законними інтересами громадян, суспільства, держави, що може призвести до нанесення шкоди цим законним інтересам суспільства.

Конвенцією ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 року саме визначення «конфлікт інтересів» не використовується, але його зміст виражено досить чітко близьким за своєю сутністю поняттям: «протиріччя інтересів», «колізія інтересів». У п. 4 ст. 7 відповідної Конвенції ООН проти корупції відзначається, що кожна держава-учасниця повинна докласти зусиль відповідно до основоположних принципів свого внутрішнього законодавства, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобіганню виникненню конфлікту інтересів [3].

В європейських країнах поняття «конфлікт інтересів» визначається в Рекомендаціях Організації Економічного Співробітництва та Розвитку (далі – Рекомендації ОЕСР) і характеризується, як конфлікт між державними обов'язками та приватними інтересами державного службовця, у якому приватний інтерес посадової особи може негативно впливати на виконання покладених на неї функцій та посадових обов'язків. Це визначення використовується в законодавстві Латвії, Молдови, Чехії та Хорватії [9].

В п. 5 ст. 1 Закону Латвії «Про запобігання конфлікту інтересів в діяльності посадових осіб», зазначено, що конфлікт інтересів – в процесі виконання службових обов'язків державний службовець повинен винести рішення або взяти участь у вирішенні чи вчинити інші дії, що пов'язані з виконанням його повноважень на державній службі, які впливають або

можуть вплинути на приватні або фінансові інтереси цього службовця, його родичів, пов'язаних із службовцем робочими стосунками [7].

Відповідне поняття знайшло відображення у Законі Молдови «Про декларування майна та особистих інтересів» від 17 червня 2016 року, в якому визначено, що конфлікт інтересів – це ситуація в якій суб'єкт декларування має особистий інтерес, що впливає, здатний вплинути на неупереджене і об'єктивне виконання покладених на нього законом повноважень і обов'язків [2].

В Законі Хорватії «Про запобігання конфлікту інтересів під час здійснення публічно-владних повноважень», конфлікт інтересів – це ситуація в якій державний службовець має приватний інтерес, що суперечить публічному інтересу, або його приватний інтерес впливає чи може вплинути на його безсторонність у процесі здійснення його посадових обов'язків [83].

Конфлікт інтересів в Законі Російської Федерації «Про муніципальну службу в Російській Федерації» визначається, як обставина під час якої особиста зацікавленість муніципального службовця впливає або може вплинути на неупереджене виконання посадових обов'язків, і за якої може виникнути розбіжність між особистими інтересами службовця і законними інтересами громадянина, суспільства, муніципального управління чи організації Російської Федерації [6].

Питання конфлікту інтересів розглядається в таких документах як:

- Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23 липня 1996 року – Розділ 2 «Колізія інтересів та відмова від права»;
- Модельний кодекс поведінки державних службовців Комітету Міністрів Ради Європи – ст. 13 «Зіткнення інтересів»;
- Посібник Організації Економічного Співробітництва і Розвитку з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі (2003 року);
- етичні та антикорупційні кодекси державних службовців багатьох країн (Ірландії, Канади, Австралії, США, Словаччина тощо).

В Рекомендаціях ОЕСР у визначенні поняття конфлікту інтересів наголошується не тільки на виникненні реального або потенційного конфлікту між інтересами державного посадовця в якості державного службовця і особистими інтересами, але й виникненню ситуацій, за яких може існувати уявний або потенційний конфлікт інтересів. Тобто конфлікт інтересів відбувається у тому випадку, коли існує особистий інтерес, що може вплинути на прийняття в подальшому рішення чи поведінку державного службовця під час виконання службових зобов'язань, навіть тоді коли дійсного впливу чи ситуації немає. Потенційний конфлікт може виникнути, коли посадова особа має особисті інтереси, здатні призвести до конфлікту інтересів у майбутньому [9].

Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб не використовує поняття «конфлікт інтересів», натомість вживається термін «колізія інтересів». В главі II «Колізія інтересів» виділяють положення, що формулюють конфлікт інтересів:

- використання посадовими особами свого службового становища для незаконного отримання особистої вигоди, фінансової вигоди для своїх сімей;
- участь в будь-яких угодах, виконання функцій, наявність фінансових, комерційних або інших інтересів, які несумісні з їх посадою, функціями, обов'язками;
- невиконання обов'язку повідомлення про ділові, комерційні або фінансові інтереси, або про діяльність, що здійснюється з метою отримання прибутку;
- використання незалежним чином державних коштів, власності, послуг або інформації, отриманої під час виконання або в результаті виконання службових обов'язків, для здійснення діяльності, не пов'язаної з виконанням офіційних функцій;
- зловживання своїм колишнім службовим становищем після відсторонення з посади (відставки, звільнення) [5].

Досліджуючи джерела виникнення конфлікту інтересів різних країн було помічено, що він має різноманітні форми, такі як непотизм, кронізм, фаворитизм та клієнтелізм. Це такі випадки, коли у особи уже наявні приватні інтереси, завдяки яким виникають можливості маніпулювати власними владними повноваженнями на особисту користь та користь близьких осіб. Законодавство забороняє державному службовцю використовувати та зловживати своїм становищем, щоб отримати державну роботу для членів сім'ї. Фаворитизм – це несправедливе, упереджене заступництво улюбленцям на службі, на шкоду справі. Фаворитизм розкривається через призначення на державну службу своїх фаворитів на керівні посади, незважаючи на те, що вони не мають ні відповідного досвіду, ні можливостей необхідних для виконання таких обов'язків. Непотизм визначається як фактичні або передбачувані переваги, надані членам своєї родини. Він наявний під час працевлаштування на роботу членів сім'ї, в одній і тій самій організації. Кронізм (або кумівство) є більш широким терміном і охоплює обставини, в яких надаються переваги, пільги та привілеї, друзям і колегам. Клієнтелізм має певні риси: наявність зворотного зв'язку підпорядкування між патроном (з вищим статусом) та клієнтом; гарантування підтримки клієнта патроном за надання пільг, переваг та привілеїв у політичній та економічній сферах; вектор підтримки гарантується під заставу обміну послугами між патроном і клієнтом. При такій формі досить актуальною є схема, коли певна політична сила проходить до парламенту завдяки фінансовому лобіюванню та підтримки з боку певного кола бізнесменів або олігархів, які в подальшому отримують «представництво власних інтересів» у парламенті [93].

Етика державного службовця є важливим засобом боротьби з корупцією. Але вона спрямована не лише на боротьбу з корупцією, її положення охоплюють всі сторони професійного життя державного службовця. Важливими точками зору професійного життя службовця, що розглядає етика державного службовця є:

- відносини професійної групи і окремого спеціаліста до громадськості в цілому та його інтересів;
- розкриття моральних якостей особистості державного службовця, який забезпечуватиме найкраще виконання покладених на нього обов'язків;
- вмотивувати професіоналізм, як моральну якість державного службовця;
- розуміння специфіки моральних взаємовідносин державного службовця і громадянина, які є безпосередніми об'єктами їх професійної діяльності;
- усвідомлення відносин всередині колективу органів державного управління, які формують ці відносини.

Етика державного службовця ґрунтується на дослідженні професійної моралі державних службовців, формуванні моральних аспектів поведінки, відносинах між людьми у процесі державно-управлінської діяльності, застосовуються практичні рекомендації, які спрямовані на цю діяльність. В етиці державного службовця більш точно відображаються загально-моральні принципи. Проте, професійна етика містить в собі небезпеку самоізоляції, виникнення професійного егоїзму, перевага корпоративного інтересу над загальнолюдським. У разі конфлікту між загальнолюдськими та професійними положеннями, перевага повинна бути віддана громадським моральним нормам.

Головною вимогою до державних службовців є якісне та сумлінне виконання покладених на нього обов'язків та завдань. Важливо, що державний службовець служить народові, але через державну організацію. Державна служба є вирішальним елементом державного управління від дієвого функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни. Але не лише поняття морально-етичних положень службової поведінки державних службовців, а й законодавче закріплення процесу їх запровадження і дотримання має велике значення для суспільства та розвитку державної служби.

Досвід країн свідчить, що етика державного службовця сприяє гуманному відношенню до суспільства та істотно підвищує ефективність роботи органів державної влади. Метою етичної підготовки державних службовців є забезпечення професійної діяльності службовців в інтересах громадян і суспільства, а також запобігти можливим зловживанням владою та порушенням закону [55].

Кабінетом Міністрів Ради Європи від 11 травня 2000 року, було прийнято Рекомендації №R (2000) 10 Модельний кодекс поведінки державних службовців. Документ містить два розділи:

- 1) тлумачення та застосування;
- 2) загальні принципи.

В першому розділі містяться три статті які передбачають:

1) осіб, яких стосується кодекс – усі державні службовці, що працюють в державних органах влади; також положення Кодексу стосується осіб, що працюють у приватних компаніях, але перебувають на державній службі (ст.1);

2) статус Кодексу – цей нормативно-правовий акт містить частину положень, що регулюють діяльність державних службовців, тому кожен службовець повинен дотримуватись положень (ст. 2);

3) завдання Кодексу – визначати стандарти чесності та поведінки, яких мають дотримуватися державні службовці; допомагати їм бути відповідними цим стандартам; інформувати суспільство про поведінку, на яку воно має право сподіватися від державних службовців (ст. 3).

В другому розділі Кодексу «Загальні принципи» визначаються етичні рамки службової діяльності, а також правила і норми їх застосування. Такі як: відданість, законність, політична нейтральність і лояльність до законної політики, органів державної влади; чесність, неупередженість та ефективність у служінні суспільним інтересам; ввічливість у службових відносинах, належна повага до прав, обов'язків та інтересів інших; неупередженість та об'єктивність під час прийняття рішень, недопущення



конфлікту інтересів, зловживання службовим становищем, турбота про суспільну довіру, підзвітність безпосередньому керівнику, право доступу і конфіденційність у роботі з офіційною інформацією та документами, ефективність та економічність у використанні персоналу, суспільних та офіційних ресурсів тощо.

Основними нормами Кодексу є перевірка чесності державного службовця при прийнятті його на роботу чи підвищенні по службі (ст. 24), а також здійснення контролю за дотриманням етичних вимог (ст. 25, 28) [9].

На сьогоднішній день більшість країн ОЕСР взяло за основу Модельний кодекс і створили власні Етичні кодекси (кодекси поведінки). До таких країн належать Австралія, Великобританія, Іспанія, Нова Зеландія, Нідерланди, Швеція, Франція.

В кожній країні є свої механізми контролю за дотриманням необхідного рівня етичної поведінки державного службовця. У Великобританії такий механізм був створений ще в 1855 році відповідно до Королівського указу, що має назву – Комісія по державній службі, яка існує до сих пір. Великобританія розглядає державну службу як «почесний обов'язок шляхетних людей», як показник довіри з боку громадськості. «Слуги суспільства» керуються етичним Кодексом державного службовця, який не має подібності у всьому світі, тому що регулює поведінку всіх категорій державних службовців. Основними принципами Кодексу державного службовця є порядність, чесність, об'єктивність, неупередженість. Нормативно-правовий акт містить дві частини – вимоги до службової діяльності міністрів та вимоги до решти службовців. З одного боку, документ регламентує етику професійної діяльності службовців, розпочинаючи від надання послуг громадянам і завершуючи політичними консультаціями міністрам, а з другого боку – окреслює взаємні обов'язки міністрів та службовців.

Державні службовці Великобританії керуються моральним кодексом та підзвітні парламентському комітету з бюджетного контролю,

характеризуються високою самодисципліною, чесністю, моральністю, прагнення знайти найкраще рішення, адже вони є представниками держави і працюють на благо країни і громадянина. Наприкінці 80-х рр. уряд Маргарет Тетчер розробила програму «Наступні кроки», що поставив за мету сформувати новий тип державного службовця, схожого своїми діловими якостями на бізнесмена. Тобто, впровадження ринкових механізмів і стимулів у практику державної служби та перетворення чиновників на менеджерів. Головним обов'язком державного службовця визнано служіння громадськості. В 1990 році був прийнятий документ, що не має аналогів у інших країнах, Кодекс Міністра, який прийшов на зміну документа під назвою «Питання процедури для міністрів», він регламентує поведінку вищих посадових осіб у країні. Це була, така собі, інструкція прем'єр-міністра з приводу гідної поведінки його кабінету. Кодекс Міністра є характерною присягою кожного нового уряду і «персональним обов'язком» кожного міністра.

Британські державні службовці характеризуються високою корпоративною етикою і суворою відповідністю кодексу адміністративної моралі. Високий рівень моралі завжди був особливою гордістю британської громадськості. Чиновник в англійському праві вважається «слугою корони», а громадська служба – «почесним обов'язком шляхетних людей» [с. 120, 54].

Етика державного службовця Франції означає насамперед повагу до закону. Головною умовою в успішному реформуванні державної служби визнано моральну мотивацію – відповідальне ставлення державних службовців до реформ як до особистих цілей. На основі зарубіжного досвіду (Великобританії, США, Швейцарії) у французькому етичному кодексі виділяють головні положення:

- 1) розуміння реальної потреби в закріпленні етичних норм;
- 2) державні службовці беруть участь у розробці кодексу;
- 3) опрацювання практичних рекомендацій із впровадженням етичних вимог і їх розробка в процесі етичної освіти;

4) участь керівництва організації у цьому русі.

Для того щоб кодекси ефективно функціонували, державним службовцям вручаються пластикові картки з текстом кодексу; проводяться цільові семінари з окремих етичних проблем; в межах організації оприлюднюються щорічні підсумки дисциплінарних стягнень або попереджень, а також повідомлення про винагороди, випускаються періодичні видання з професійної етики тощо [с. 121, 54].

Етичну програму поліпшення державної служби Франції поєднують із декретом прем'єр-міністра «Про поновлення системи державного управління» (1989 р.), що виділяє чотири положення:

- відновлення соціального діалогу;
- підвищення відповідальності та посилення підзвітності державних службовців;
- запровадження оцінювання державних службовців;
- гарантування відкритості державної служби для громадян і покращення взаємовідносин із суспільством (якість послуг, зменшення черг у державних установах, підвищення рівня інформування населення тощо).

Більшість західних країн дотримуються спільної думки, що головним в професійній етиці державного службовця є рівень моральної культури суспільства, політичні традиції управління, активність громадського суспільства. Етичні стандарти повинні відображати соціальні і політичні цінності конкретної держави і мати нормативно-правове закріплення.

В Україні створення нормативних актів з етичної поведінки державних службовців поєднують з розбудовою української держави. Розглядаючи Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року, спостерігається функціональне розуміння професії державного службовця, визначено базові положення державної служби, головну роль серед яких відіграє служіння народу. Але поняття професійної етики визначено лише як культура спілкування. Закон не окреслює відповідальності державних службовців, які обіймають керівні посади, за діяльність підлеглих і

колективів, за психологічний та моральний стан персоналу, та за дотримання норм етики особистої поведінки. Нез'ясованим залишається питання контролю за виконанням норм етичної поведінки.

Вперше про необхідність розроблення Кодексу етичної поведінки державного службовця почали говорити після прийняття Національної програми боротьби з корупцією, що була затверджена у квітні 1997 року. Але проект не було винесено на парламентське обговорення. В 2000 році до України надійшов Модельний кодекс державного службовця, що рекомендувався Кабінетом Міністрів Ради Європи, як основа етичної поведінки державного службовця. На його положеннях Головним управлінням державної служби України були сформовані «Загальні правила поведінки державного службовця». Правила виражають вимоги до моральної сутності державного службовця, призначення його діяльності, характеру його взаємин з державою, довіреною особою якою він виступає та суспільством. Загальні правила є головним інструментом по зменшенню необ'єктивності в прийнятті адміністративних рішень.

Питання дотримання етичних стандартів у сфері державної служби регламентується статтями 37-44 розділу VI Закону України «Про запобігання корупції», якими державні службовці зобов'язані керуватися під час виконання своїх службових повноважень. В статті 38 «Додержання вимог закону та етичних норм поведінки» вказується, що особи під час виконання своїх службових обов'язків, зобов'язані неухильно додержуватися вимог закону та загально визнаних етичних норм поведінки, бути ввічливими у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими. Статтею 39 «Пріоритет інтересів» визначено, що особи, представляючи державу чи територіальну громаду, діють виключно в їх інтересах. Політична нейтральність керується статтею 40, де зазначено, що особи виконуючи свої обов'язки повинні дотримуватися політичної нейтральності, у будь якому вигляді уникати демонстрації особистих переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх

осередків або окремих політиків. В статті 41 «Неупередженість» зазначається, що особи діють неупереджено, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання. Стаття 42 «Компетентність і ефективність» зобов'язує сумлінно, компетентно, вчасно, результативно і відповідально виконувати службові повноваження та професійні обов'язки, рішення та доручення органів та осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні. Не допускати зловживань та неефективного використання державної і комунальної власності. Стаття 43 «Нерозголошення інформації» вказує, що особи не повинні розголошувати і використовувати в інший спосіб конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків. В статті 44 «Утримання від виконання незаконних рішень чи доручень» передбачається, що особи не зважаючи на приватні інтереси, утримуються від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону. Самостійно оцінюють правомірність наданих керівництвом рішень чи доручень та можливу шкоду, що буде завдана у разі виконання таких рішень чи доручень. У разі отримання для виконання рішень чи доручень, які особа, вважає незаконними або такими, що становлять загрозу охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам, вона повинна негайно в письмовій формі повідомити про це керівника органу, підприємства, установи, організації в якому вона працює [77].

## 1.2. Підходи до розуміння запобігання правопорушенням, обумовленим конфліктом інтересів

Початком конфлікту інтересів є конфлікт між законом та особистою зацікавленістю, між етично правильним та етично неправильним з погляду суспільної моралі, професійної етики. Конфлікт інтересів є особистим конфліктом державного службовця, який виник у нього з корисливого прагнення скористатися владою, що йому надана. Наслідком є отримання вигоди особисто для себе чи своєї родини всупереч інтересам держави.

Перші спроби вирішення конфлікту інтересів в публічному адмініструванні пов'язані із його регулюванням за допомогою кримінального законодавства. Лише в 60-х рр. ХХ ст. в США починає діяти адміністративний кодекс поведінки чиновництва, порушення якого тягне за собою адміністративні санкції (догану, тимчасове відсторонення від роботи, звільнення) [55].

В більшості країн Європейського союзу було ухвалено спеціальні закони про запобігання конфлікту інтересів, створено спеціалізовані антикорупційні органи, впроваджено ефективні механізми перевірки декларацій про активи й інтереси вищих посадових осіб держави, захисту осіб, які інформують про зловживання владою тощо. Система врегулювання конфлікту інтересів складається з трьох стратегій:

- виявлення конфлікту інтересів;
- попередження конфлікту інтересів;
- запобігання негативним наслідкам конфлікту інтересів.

Виявлення на державній службі конфлікту інтересів здійснюється за допомогою дослідження:

- інформації, що подається державним службовцем про себе, відповідно до вимог законодавства про державну службу;

– особистих повідомлень чи заяв державного службовця про конфлікт інтересів відповідно до вимог законодавства;

– заяви третіх осіб, а також тих, хто вбачає себе постраждалим від неправомірних дій державного службовця, пов'язаних із конфліктом інтересів.

Для попередження виникнення конфлікту інтересів встановлюються заборони займатися певними видами діяльності; обов'язкове повідомлення про заняття певними видами діяльності.

При запобіганні негативним наслідкам конфлікту інтересів застосовують відсторонення (постійне або тимчасове) державного службовця від виконання обов'язків, під час здійснення яких виникає конфлікт інтересів; посилення контролю за виконанням державним службовцем обов'язків, під час здійснення яких виникає конфлікт інтересів; колегіальне прийняття рішень із питань з якими пов'язаний конфлікт інтересів.

У європейському законодавстві відсутні принципи для запобігання та попередження конфлікту інтересів. Але найбільш важливими і поширеними заходами є:

- обмеження додаткової зайнятості (суміщення посад);
- декларування особистих доходів;
- декларування сімейних доходів;
- декларування особистого майна;
- декларування сімейного майна;
- декларування подарунків;
- декларування приватних інтересів, пов'язаних із контрактними зобов'язаннями;
- декларування приватних інтересів у зв'язку з голосуванням і прийняттям рішень;
- безпека та контроль за доступом до внутрішньої інформації;
- публічне розкриття декларацій про доходи та майно;

- обмеження та контроль за комерційною діяльністю після звільнення з посади (припинення повноважень);
- обмеження та контроль за подарунками та іншими формами пільг;
- обмеження та контроль за зовнішніми паралельними призначеннями;
- дискваліфікація або звичайне звільнення державних посадових осіб з державної посади, коли участь у переговорах або прийнятті конкретного рішення може спричинити конфлікт [с. 12, 95].

Першим інструментом для запобігання конфлікту інтересів є виконання працівником обов'язків по суміщенню посади, поряд із своєю основною роботою чи поєднання з іншою діяльністю. Такі випадки поширюються на осіб які займають політичні посади (урядовці, члени парламенту) або судді чи публічні службовці. Ряд таких заборон використовується в деяких європейських країнах, в тому числі й в Україні. Тільки у Польщі обов'язок декларувати свої сімейні доходи поширюється лише на чоловіка чи дружину тих, хто працює на виборних посадах місцевого рівня та політичних посадах за призначенням. В Іспанії таке декларування є добровільним для чоловіка чи дружини особи, яка обіймає політичну посаду за призначенням.

Наступним механізмом є декларування майна і доходів державних службовців. В європейських країнах відсутні конкретні суб'єкти, що зобов'язані декларувати своє майно і доходи. Наприклад, у Латвії обов'язок задекларувати доходи покладений на всіх державних службовців, а у Великобританії члени парламенту повинні зазначати лише ті доходи, які перевищують певний встановлений рівень та вартість майна становить більше ніж 59 тисяч фунтів. А от у Польщі декларують особисті доходи лише особи, які займають виборні та політичні посади. Члени парламенту у Німеччині не подають декларацію про доходи, але особи, які претендують на вакантну посаду державного службовця повинні подавати декларацію для підтвердження про відсутність боргів. Така практика застосовується в багатьох державах Східної Європи, а в західноєвропейських країнах, навпаки – особи звільняються від обов'язкового декларування доходів [53].



У Латвії декларування подарунків – це обов’язок державного службовця (ті хто перебувають на виборних посадах і членів парламенту). В Польщі це зачіпає осіб які займають виборні посади місцевого рівня та політичних посад за призначенням; в Угорщині – тільки членів парламенту. Члени Парламенту Великобританії мають декларувати усі подарунки вартістю понад 1% їхньої заробітної плати. Посадовці Німеччини повинні оприлюднювати таку інформацію, коли подарунок коштує більше 5 тисяч євро. Члени парламенту Франції повинні задекларувати усі подарунки незалежно від їх вартості.

Декларування особистих інтересів вимагається у Португалії (в тому числі інформація за три роки, що передувала призначенню на посаду), і Іспанії (двох років) щодо осіб, які призначені на політичні посади і членів парламенту, а в Іспанії також для виборних посадовців органів місцевого самоврядування. Німеччина вимагає таке декларування для виборних посад місцевого самоврядування. У Великобританії виборні посадовці органів місцевого самоврядування та члени парламенту, повинні подавати офіційну декларацію про наявність особистих інтересів кожного разу, коли такий інтерес існує і може вважатися іншими чи такий, що позначається на діях посадової особи. Також вони мають включати в таку декларацію інтереси своєї сім’ї та близьких родичів. Декларування особистих інтересів у Франції, Італії, Польщі, Латвії не є обов’язковим, але у разі виникнення конфлікту інтересів необхідно задекларувати наявність особистого інтересу щодо процедури і звернутися за дозволом про самовідвід [1].

Також одним із механізмів запобігання конфлікту інтересів є оприлюднення декларацій на доходи на майно та інтереси. Такі умови передбачені у законодавстві Великобританії, Польщі, Литви, Португалії. Франція та Угорщина – не вимагає оприлюднення декларацій. В Іспанії декларування інтересів членів парламенту і посадових осіб на виборних посадах в органах місцевого самоврядування оприлюднюється тільки на запит зацікавлених сторін. В Латвії підлягають оприлюдненню всі декларації.

Конфлікт інтересів можна розв'язати правилами контролю фінансового стану державного службовця. В деяких країнах діють обмеження на зайняття певних посад державної служби та поєднання з іншими видами діяльності. В Португалії та Іспанії протягом двох-трьох років після припинення повноважень політичного діяча, особа не має права працювати в приватній організації, що має зв'язки з органом, посаду яку ця особа обіймала. В Польщі, посадовець, що звільнився протягом року, повинен офіційно отримати згоду на працевлаштування у фірмі. Такі ж обмеження діють і у Італії – 1 рік, Великобританії – 2 роки, Франції – 5 років.

Обмеження і контроль за подарунками та іншими формами заохочення у Великобританії є досить суворими – особам, які обіймають політичні посади за призначенням та державні службовці, дозволено залишати собі тільки подарунки, вартість яких не перевищує 140 фунтів стерлінгів. У Франції, Німеччині та Іспанії державні службовці не мають права приймати подарунки, якщо це може вплинути на їхню неупередженість. У Польщі обмеження щодо подарунків стосується осіб, призначених на політичні посади, та посадових осіб на виборних посадах в органах місцевого самоврядування. В Угорщині такі обмеження стосуються членів парламенту. Межа між подарунком і хабаром є досить вузькою, тому у більшості країн не дозволяється приймати подарунки, якщо вони впливають на незалежність державної посадової особи [1].

В експертному висновку «Управління конфліктами інтересів в Україні та Національне агентство з питань запобігання корупції: висновки та рекомендації» сформовано рекомендацію – «Розширити сферу застосування обмежень після припинення діяльності на посаді (стаття 26 Закону України «Про запобігання корупції») на певні категорії осіб, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зокрема, на державних та комунальних підприємствах». Тобто, змінити умови обмеження до осіб, які припинили свої посадові обов'язки державного службовця. Або ж рекомендується їх використати у

тих випадках, коли нова посада колишнього державного службовця, значним чином впливає на підприємницькі інтереси компанії в якій особа працює. У цьому ж документі рекомендується заборонити колишнім державним службовцям укладати прямі або непрямі договори з органом державної влади в якій він працював. Така заборона не повинна стосуватися тих випадків, коли посадовець є клієнтом чи споживачем органу влади в якій він працював [48].

В законодавстві європейських країн (Франції, Великобританії, Португалії, Іспанії, Латвії) діє заборона на частку власності в статутному капіталі компанії, що є постачальниками послуг, робіт, товарів для органів влади чи їх прямим підпорядкуванням. А в Польщі посадові особи не повинні мати частки статутного капіталу фірми. Законодавством Великобританії, Іспанії та Франції передбачено конфлікт інтересів посадової особи і продаж часток у статутному капіталі компанії чи передача корпоративних прав в управління трастової компанії.

Основним попередженням конфлікту інтересів в Україні є – поєднання державної служби з посадою у партії чи громадською організацією. Практично у всіх європейських країнах така заборона діє для суддів та певних категорій державних службовців. Це здійснюється для запобігання політизації державної служби та судочинства. В Україні відмічено перебільшення політизації на всіх рівнях державного правління.

Надмірність політизації породжує корупцію при владі, що спричиняє конфлікт інтересів у державному правлінні.

Посадова особа, яка ухвалює управлінські рішення шляхом голосування і має особистий інтерес – не повинна брати участь у голосуванні, а доручає безсторонній особі, яка не має особистої зацікавленості. Така процедура досить детально описана в законодавстві Німеччини, Франції, Іспанії. Таке ж обмеження в прийнятті рішень шляхом голосування прописано в законодавстві про державну службу Болгарії [84].

Значним механізмом врегулювання конфлікту інтересів є службове викриття. Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» визначення службове викриття – це повідомлення особи про правопорушення від свого реального імені або передача в будь-який інший спосіб, в якому може бути визначено авторство. Відповідно до п. 1 ст. 53 цього Закону особою, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачем), є особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог іншою особою.

В закордонному законодавстві службове викриття є важливим засобом для запобігання конфліктам інтересів і державній службі і має на меті зменшити ризик можливостей здійснення порушень особами що займають державну посаду. Під службовим викриттям визначається захищене законом право та зобов'язання державного службовця повідомити про марнотратні чи незаконні дії посадових осіб або організацій, при цьому бути захищеним від майбутнього гноблення керівництва і посадовців [35].

В деяких країнах службове викриття регулюється законами і викривачів захищають на вищому рівні і тому така дія набула широкого поширення. До таких країн належать – США, Канада, Австралія, Великобританія, Нідерланди, Південна Корея, Нова Зеландія, Бельгія, Норвегія та багато інших. В даний час Україна мало впроваджує службове викривання на законодавчому рівні.

У Канаді головну роль в організаціях щодо службового викриття відіграє посадова особа, уповноважена приймати до розгляду повідомлення про відхилення у поведінці службових осіб усередині організації. Його номер телефону та постійне місцезнаходження повідомляється співробітникам, а також ця інформація розміщується на Інтернет-сайті Управління цінностей та етики державної служби, яке здійснює нагляд за ефективністю роботи державних службовців [65].

В Австралії проводилися соціологічні дослідження службових викриттів і було визначено такі категорії порушень, які призводять до конфлікту інтересів:

- 1) неналежна поведінка, що в подальшому призведе до матеріальної вигоди;
- 2) недбале виконання посадових обов'язків (відповідно неефективність і некомпетентність);
- 3) неестетична або непристойна поведінка (неправомірні дії посадових осіб);
- 4) конфлікт інтересів (втручання в ухвалення рішень від імені родичів чи друзів, незаконна участь у підприємницькій діяльності, приховування наявного особистого фінансового зацікавлення);
- 5) невідповідне ведення фінансовими потоками (нецільове використання, марнотратство);
- 6) нанесення шкоди колегам на робочому місці;
- 7) перекручування правил підзвітності та справедливості.

Для захисту викривачів у закордонному законодавстві існує рекомендація, що зазначені у «Директиві щодо Управління конфліктами інтересів на державній службі».

Так як немає конкретного закону про службові викриття, то такі положення можна знайти в інших нормативно-правових актах. В Болгарії – це «Закон про попередження та розкриття інформації про конфлікт інтересів», а у Латвії про викриття описано в «Законі про запобігання конфлікту інтересів серед державних службовців». В цьому законі окремо прописано про особу, що здійснює викриття, заборонено розголошувати особистість, без на то її згоди. А також обов'язок державного службовця сприяти контролюючим органам та надавати інформацію про підозри щодо конфлікту інтересів.

Конфлікт інтересів має різні етапи розвитку і на кожному з них службові викриття відіграють важливу роль:

- попередження;
- виявлення;
- вирішення;
- ліквідація негативних наслідків.

Службове викриття є істотним і різноманітним в управлінні конфліктами інтересів. Особливе значення полягає у ранньому визначенні обставини конфлікту інтересів і попередженні тіньових наслідків для держави і громадян, що спричинені негативним виконанням обов'язків державного службовця.

Для України важливим значенням для вирішення і усунення конфлікту інтересів є законодавчий захист осіб, що скоюють службове викриття. Головною рекомендацією буде запровадження в українське законодавство змін, що стосуються службових викриттів завдяки яким вирішуються проблеми конфлікту інтересів.

З одного боку політика щодо конфлікту інтересів є важливим інструментом підтримання моральної чистоти в державній службі, а також захисту і просування демократії, а з іншого – елементом виявлення й розслідування корупційних злочинів, адже деякі документи (наприклад, декларація про доходи та майно членів сім'ї) можуть надати допомогу у виявленні корупційних правопорушень. Потрібно враховувати ризики, пов'язаними із певними категоріями державних службовців, особливо, коли це найвищі посадові особи, що працюють у провідних державних сферах. Країни-члени ОЕСР розробили окремі положення з врегулювання конфлікту інтересів для зазначених категорій. Що вищою є посада, то більш жорсткі є правила і більш високі висуваються вимоги щодо прозорості (наприклад, обов'язок посадових осіб відповідних категорій надавати інформацію про свої фінансові надходження та неухильно оприлюднювати таку інформацію) [95].

У Рекомендаціях щодо врегулювання конфлікту інтересів на державній службі країнам пропонується практичні інструменти допомоги щодо

підтримання доброчесності при прийнятті рішень на державному рівні. Цього можна досягти такими способами:

- органи державної влади повинні мати відповідні стандарти політики зі сприяння доброчесності й реалізують їх на практиці;
- становлення ефективних процесів виявлення ризику й врегулювання конфлікту інтересів на державній службі, а також відповідних механізмів підзвітності й управлінських підходів, що включає засоби впливу не лише для гарантування того, що посадовці несуть персональну відповідальність за повне дотримання таких стандартів, а й для заохочення державних службовців, що відповідають таким стандартам.

З метою підтримання довіри до державних службовців, вони повинні дотримуватися чотирьох головних принципів:

- служіння суспільним інтересам;
- забезпечення прозорості, та громадського дослідження;
- посилення особистої відповідальності;
- розвиток організаційної культури, несумісної з конфліктом інтересів.

Головними положеннями з запобігання конфлікту інтересів є:

- виявлення ситуацій конфлікту інтересів;
- застосування процедури виявлення, управління й врегулювання ситуацій конфлікту інтересів;
- проявляти лідерські якості;
- розвивання партнерства із працівниками;
- забезпечення дотримання політики з врегулювання конфлікту інтересів;
- започаткування партнерства з діловими і некомерційним секторами на новій основі [9].

Міжнародні договори, що підписані останнім часом, вимагають від держав-учасниць заснування спеціалізованих органів із боротьби та запобігання корупції. Конвенції ООН та Ради Європи з боротьби проти корупції визначають основні мінімально необхідні властивості

спеціалізованих антикорупційних органів: незалежність, спеціалізація, належна професійна підготовка та адекватні ресурси.

Незалежність антикорупційного органу означає захист від безпідставного політичного впливу. Її рівень залежить від конкретних завдань, які виконує орган, та умов у яких він функціонує. Першорядна роль для забезпечення незалежності відіграє структурна автономія, а також чітко визначені юридичний статус і повноваження органу. Якщо орган незалежний, то це не означає, що непідзвітний у своїй діяльності, вони мають дотримуватися принципів верховенства права, надавати регулярні звіти про діяльність до органів законодавчої та виконавчої влади, а також забезпечувати доступ громадськості до інформації про їх роботу.

Спеціалізація антикорупційних органів передбачає наявність професійно підготовлених кадрів з особливою підготовкою та досвідом і спеціальними повноваженнями у сфері боротьби проти корупції.

Підвищення рівня професійної підготовки кадрів антикорупційного органу та забезпечення відповідними засобами, належними для виконання покладених на нього завдань є головними вимогами для нормального функціонування такого органу.

Крім особливої підготовки та визначення компетенції, спеціалізовані органи повинні мати достатні повноваження, такі як застосування спеціальних слідчих заходів і збирання доказів. Співробітники антикорупційного органу повинні бути захищені від безпідставного політичного тиску, для чого потрібні засоби забезпечення високого рівня їх фінансової, структурної, операційної автономії.

У зарубіжних країнах чимало функцій по запобіганню корупції здійснюється в межах уже існуючих органів (органами контролю та аудиту, інститутом омбудсмена, органами виконавчої влади, комісіями з етики та запобігання конфліктові інтересів, спеціальними службами та підрозділами із запобігання корупції, органами з боротьби проти відмивання грошей).



У деяких країнах-членах ЄС виявленням конфлікту інтересів займаються незалежні органи влади – Конституційний Суд у Португалії, Бюро по боротьбі з корупцією у Латвії, адміністративні суди у Чехії, або спеціалізовані органи – Комісія з питань вирішення конфліктів інтересів у Хорватії, офіс з питань конфлікту інтересів у Іспанії. Законодавством даних країн передбачено гарантії незалежності таких органів: особливий порядок формування, захист членів органу від звільнення з політичних мотивів тощо.

В деяких країнах Європи відсутні спеціалізовані органи, які здійснюють контроль за дотриманням усіх обмежень щодо конфлікту інтересів, але існують органи, які забезпечують дієвість окремих засобів запобігання конфліктам інтересів. Наприклад, Франція у якій Комісія з питань прозорості політичного фінансування створена як спеціальний орган для контролю за декларуванням доходів посадових осіб, а забезпеченням дотримання обмежень щодо можливості працевлаштування у приватному секторі посадових осіб, повноваження яких були припинені, займаються комісії з питань професійної етики. В Італії також відсутні органи покликані виявляти конфлікти інтересів, натомість існують органи, на які покладено повноваження із забезпечення окремих механізмів виявлення та запобігання конфлікту інтересів – Агентство з питань комунікації (виявлення конфлікту інтересів у сфері комунікацій), Агентство з питань конкуренції (виявлення конфлікту інтересів у публічній сфері), а також керівники відповідних органів влади (спікер парламенту, керівники органів виконавчої влади – щодо виявлення конфлікту інтересів у відповідних органах влади).

Такі держави як Польща, Угорщина, Німеччина, у яких взагалі відсутні будь-які органи, що здійснюють моніторинг конфлікту інтересів. Основну роль у здійсненні відповідних обов'язків відіграє громадський і внутрішньовідомчий контроль, який реалізовується неурядовими громадськими організаціями, ЗМІ та керівниками відповідних органів державної влади [95].

Відповідно до п. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» головною метою запобігання конфлікту інтересів є насамперед недопущення їх виникнення. Особи, які дізналися чи повинні були дізнатися про наявність у них реального чи потенційного конфлікту інтересів, вони зобов'язані:

1) 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, Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган під час виконання повноважень, у якому виник конфлікт інтересів, відповідно.

Хоча Закон прямо не вказує форму такого повідомлення, рекомендується його робити в письмовій формі, адже це є документальним підтвердженням того, що особа дійсно повідомила про наявність конфлікту інтересів, а також це дає змогу керівнику детально проаналізувати ситуацію з тим щоб визначитися з оптимальним способом врегулювання конфлікту інтересів;

2) не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Даного правила потрібно дотримуватися аж до моменту отримання повідомлення від керівника або ж відповіді Національного агентства чи іншого визначеного законом органу про обраний ними спосіб врегулювання конфлікту інтересів. Після цього слід діяти у суворій відповідності до визначеного цими суб'єктами способу врегулювання конфлікту інтересів;

3) вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів. Відповідно до ч. 2 ст. 29 Закону України «Про запобігання корупції», особи з реальним чи потенційним конфліктом інтересів можуть самостійно вжити заходів щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення чи ініціювання звільнення з посади.

В ст. 28 Закону особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не можуть прямо чи опосередковано

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.

Безпосередній керівник або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення чи ініціювання звільнення з посади, протягом двох робочих днів після отримання повідомлення про наявність у підлеглої йому особи реального чи потенційного конфлікту інтересів приймає рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, про що повідомляє відповідну особу.

Норми Закону передбачають, що в разі існування в особи сумнівів щодо наявності в неї конфлікту інтересів вона зобов'язана звернутися за роз'ясненням до територіального органу Національного агентства з питань запобігання корупції.

Якщо особа не отримала роз'яснення про конфлікт інтересів, вона діє відповідно до вимог, передбачених у розділі V «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» Закону України «Про запобігання корупції».

Особа, що отримала роз'яснення про відсутність конфлікту інтересів, звільняється від відповідальності, якщо у діях, щодо яких вона зверталася за роз'ясненням, пізніше було виявлено конфлікт інтересів [35].

Таким чином аналізуючи теоретичні засади дослідження нормативно-правового забезпечення запобігання правопорушенням, обумовленим конфліктом інтересів, можна виокремити основне визначення конфлікту інтересів – це наявність приватного інтересу службової особи, що впливає або може вплинути на об'єктивне і неупереджене винесення рішень під час здійснення службових або представницьких повноважень. Історичний розвиток нормативно-правового запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності державних службовців розділено на 4 етапи. Розглядаючи зарубіжні положення щодо конфлікту інтересів узагальнено, що їх досвід цілком можливо запровадити на території України. Дотримання етики державного службовця та усвідомлення морального професіоналізму зумовлює довіру громадян до органів влади.

## РОЗДІЛ 2

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ

#### 2.1. Законодавчі заходи по запобіганню та врегулюванню конфлікту інтересів державних службовців в Україні

Для створення якісного механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі потрібно чітко розуміти поняття та розвиток цього явища. Передбачення випадку конфлікту інтересів, дозволяє на ранньому етапі запобігти його виникненню.

Законодавчими актами, що регулюють конфлікт інтересів є:

- Конституція України;
- Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією;
- Конвенція Організації Об'єднаних націй проти корупції;
- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією;
- Кодекс України про адміністративні правопорушення;
- Кримінальний кодекс України;
- Кодекс законів про працю України;
- Закон України «Про запобігання корупції»;
- Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»;
- Закон України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей подання службовими особами декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;
- Указ Президента України від 15 травня 2015 року №272\2015 «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 року №301 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність деякі постанови Кабінету Міністрів України «Про запобігання корупції»;
- Наказ Міністерства юстиції України від 23 березня 2012 року №448\5 «Про затвердження порядку проведення спеціальної перевірки наявності в осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, корпоративних прав»;
- Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 23 червня 2020 року №5 «Щодо правового статусу викривача»;
- Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави від 02 квітня 2021 року №5.

Найбільш чітко визначення поняття конфлікту інтересів визначено у Посібнику ОЕСР, а саме – це конфлікт між публічно-правовими обов'язками і приватними інтересами державної посадової особи, за якого її приватні інтереси, котрі впливають з її становища як приватної особи, здатні неправомірним чином вплинути на виконання цією державною посадовою особою її офіційних обов'язків або функцій [8].

Дотримання законодавства щодо конфлікту інтересів та інших обмежень регулюється Законом України «Про запобігання корупції» (далі – Закон).

В Законі виділено два види конфлікту інтересів – реальний конфлікт інтересів (ч. 1 ст. 1 Закону) та потенційний конфлікт інтересів (ч. 1 ст. 1 Закону). Реальний конфлікт інтересів – це 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. Поняття має три об'єктивні складові – приватний інтерес, службове повноваження чи представницьке повноваження, протиріччя між ними, що

впливає на об'єктивність або неупередженість рішення, діяння службової особи.

В положеннях Закону приватний інтерес – це 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 (ч. 1 ст. 1 Закону).

Коло службових повноважень прописується у посадових інструкціях, трудових договорах, зрідка в дорученнях тощо. Хоча, інструкції та інші документи визначають лише прямі обов'язки конкретного державного службовця, то в Законі чи в іншому нормативно-правовому акті може додатково визначатися коло безпосередніх та загальнослужбових повноважень, які повинні братися до уваги під час розгляду питання про наявність чи відсутність конфлікту інтересів. Перелік представницьких повноважень розкривається у відповідних законах, що визначають правовий статус державних осіб. В законодавстві це стосується депутатів різних рівнів і законів, які розкривають їхній правовий статус, визначаючи коло представницьких повноважень [35].

Відповідно до законодавства, потенційний конфлікт інтересів – це наявність в 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.

В потенційному конфлікті протиріччя між приватним інтересом і службовими повноваженнями існує так само, як і під час реального, відмінність лиш полягає в тому, що у випадку потенційного конфлікту приватний інтерес може вплинути на об'єктивність прийняття державним службовцем рішень чи вчинення діянь лише у майбутньому при настанні певних обставин.

Саме наявність чи відсутність у особи приватного інтересу (майнового чи немайнового) до вирішення певного питання, у більшості випадків буде індикатором, що свідчатиме про конфлікт інтересів у особи. Майновий інтерес – інтерес щодо збереження або збільшення обсягу, якості грошей, нерухомого та рухомого майна особи чи близьких їй осіб. Немайновий інтерес – інтерес спрямований на задоволення особистих фізичних (біологічних), духовних, моральних, культурних, соціальних чи інших нематеріальних потреб.

Обставини, що зумовлюють конфлікт інтересів, вже давно є окремим об'єктом антикорупційної політики в секторі державного управління. Громадський сектор протягом досить тривалого часу також висловлює стурбованість із приводу добросовісного здійснення ділових операцій, зокрема – захисту інтересів акціонерів. Між сектором державного управління та комерційними і некомерційними секторами, виникли нові форми конфлікту інтересів, тому занепокоєність суспільства, що дедалі зростає, змушує уряд вживати заходи для збереження добросовісності державного механізму прийняття рішень.

Конфлікт інтересів не слід прирівнювати фактично до корупції, тому що неналежне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов'язками службових осіб стає початком корупції.

Дієва політика запобігання конфліктам інтересів не може полягати виключно в забороні державним особам мати будь-які приватні інтереси, адже цей підхід навряд чи реалізується. Головне завдання полягає в підтриманні добросовісності та об'єктивності офіційних політичних і адміністративних рішень і системи державного управління в цілому.

Нинішня система запобігання конфліктам інтересів спрямована на:

- знаходження балансу між приватним та публічним інтересом крізь виявлення ризиків добропорядності осіб;
- заборона недопустимих форм конфліктів;
- керування конфліктними ситуаціями;

– вирішення конфліктних ситуацій.

Коли в Україні вступив в силу даний Закон почала функціонувати система, що спрямована на створення ефективних механізмів запобігання корупції на державній службі, на відміну від попередніх спроб законодавчо регулювати конфлікт інтересів.

Зі створенням в Україні органу, що формує і реалізовує державну антикорупційну політику – Національного агентства з питань запобігання корупції створилася можливість спостереження за станом справ у цій сфері, сформувалося єдине розуміння законодавчих положень щодо запобігання конфлікту інтересів.

Конфлікт інтересів являє собою обставини, за яких державний службовець виконуючи свої функціональні обов'язки, має приватний інтерес (особисту зацікавленість), що не обов'язково призводить до прийняття безпідставних рішень або вчинення неправомірного діяння, але здатний до цього призвести. Приватний інтерес не встановлює межі між матеріальним чи фінансовим інтересами або тими інтересами, що дають особисту вигоду, зокрема й неправомірну. Така ситуація може бути пов'язана з правомірними діями особи, яка належить до громадських організацій, сімейними інтересами, то такі передумови цілком здатні спричинити неналежний вплив на виконання державним службовцем своїх функціональних обов'язків.

Хоча не кожен конфлікт між службовим становищем і приватними інтересами може призвести до безпідставних діянь, кожен випадок конфлікту інтересів здатен призвести до руйнівних наслідків, якщо не буде вчасно повідомлено керівництво чи відповідний орган, належним чином зафіксований, оцінений та врегульований.

Конфлікт інтересів обов'язково має три основні складові.

Потенційний конфлікт інтересів:

1) Згідно посадової інструкції або іншого нормативного документа особа має бути уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.



2) У зв'язку з будь-якими причинами у цієї особи повинен виникнути приватний інтерес (майновий чи немайновий) саме у тій сфері, в якій вона виконує відповідні функції.

3) Приватний інтерес посадової особи може вплинути, у майбутньому, на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Реальний конфлікт інтересів:

1) Згідно посадової інструкції або іншого нормативного документу особа має бути уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

2) Незалежно від причини у посадової особи вже виник приватний інтерес у сфері, в якій вона виконує відповідні функції.

3) У особи виникає протиріччя між приватним інтересом та її повноваженнями. Це протиріччя виникає у той самий момент, коли ця особа починає виконувати зазначені повноваження у зв'язку з необхідністю прийняття відповідного рішення, або вчинення чи не вчинення відповідних дій.

Відсутність будь-якої складової означає відсутність відповідного виду конфлікту інтересів.

Контроль за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів здійснюють:

- Національне агентство з питань запобігання корупції;
- Національна поліція України;
- уповноважені підрозділи (особи) з питань запобігання та виявлення корупції [с. 51, 72].

Частина 1 ст. 28 Закону зобов'язує осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб уникати у своїй діяльності конфлікту інтересів, вживати запобіжні заходи щодо його виникнення, а також вживати заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів, який вже виник.

Законодавство покладає на державних службовців та прирівняних до них осіб обов'язки:

а) вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів;

б) 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, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальний орган – національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно;

в) не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;

г) вживати заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів.

Особливості умов законодавства щодо повідомлення про конфлікт інтересів уповноважених на те суб'єктів:

– термін виконання обов'язку стосовно повідомлення про факт наявності конфлікту інтересів починає спливати не тільки з моменту коли особа дізналася про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів, а й з моменту, коли вона повинна була дізнатися про наявність такого конфлікту;

– повідомити про факт наявності конфлікту інтересів особа повинна не пізніше наступного робочого дня;

– особа повідомляє про конфлікт інтересів безпосереднього керівника або Національне агентство або інший визначений законом орган чи колегіальний орган, якщо вона перебуває на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника. Прикладом такого випадку є коли головний спеціаліст відділу канцелярії зобов'язаний повідомити про конфлікт інтересів керівника відділу в якому працює. Генеральний прокурор,

як особа, посада якої не передбачає безпосереднього керівника, повідомляє про конфлікт інтересів Національне агентство.

Неповідомлення особою в належному порядку про наявність у неї конфлікту інтересів, тягне за собою адміністративну відповідальність, передбачену ч. 1 ст. 172<sup>7</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Вимоги до форми повідомлення про конфлікт інтересів в Законі не передбачено. Але в Методичних рекомендаціях Національного агентства рекомендується повідомляти про конфлікт інтересів у письмовій формі. Тому що, це є документ, підтверджуючий конфлікт інтересів, який відбувся у особи і вона повідомила про його наявність. Така форма дає можливість керівнику визначитися з подальшим найсприятливішим способом врегулюванням конфлікту інтересів. В повідомленні яке направляється для Національного агентства рекомендується додавати:

- а) засвідчені копії документів, які визначають службові (представницькі) повноваження, підтверджують приватний інтерес тощо;
- б) результати самостійного тесту на наявність (відсутність) конфлікту інтересів;

Державна особа при виконанні своїх службових обов'язків повинна розуміти весь спектр своїх правових (юридичних) та соціальних (відносин), які призводять до виникнення майнового чи немайнового інтересу. Законом не встановлюються обмеження на особисте життя. Мається на увазі, що державний службовець дотримується правил етичної поведінки та відмежовує особисте життя від негативного впливу на прийняття рішень чи діянь при виконанні своїх службових повноважень [с. 120, 77].

В основному обсяг обов'язків державного службовця прописано в посадових інструкціях, трудових договорах, дорученнях тощо. Але ці документи визначають індивідуальні обов'язки державного службовця, натомість в Законі додатково визначається обсяг безпосередніх повноважень, що беруться до уваги при аналізуванні наявності чи відсутності конфлікту

інтересів. Представницькі повноваження знаходяться у відповідних законах, що характеризують правовий статус посадових осіб.

Існування суперечки визначається в кожному окремому випадку розгляду листа, виконання доручення, заходи аудиту тощо, порівнюючи повноваження та наявний у особи приватний інтерес із наступним визначенням такого інтересу вплинути на прийняття рішень чи діянь державною особою.

Конфлікт інтересів завжди буде існувати у всіх ситуаціях, коли у державної особи виникає приватний інтерес, що може вплинути на об'єктивність чи справедливість рішення, хоча воно є об'єктивним та неупередженим і відповідає закону. У такому випадку виникає суспільна недовіра до державного службовця та до управління в якому вона працює. Коли приватний інтерес не спричинив прийняття безпідставного рішення все одно розглядатиметься питання наявності чи відсутності в рішенні або діянні службовця факту зловживання своїми повноваженнями, одержання неправомірної вигоди чи інших корупційних правопорушень.

Протиріччя між приватним інтересом і службовими повноваженнями так само існують в потенційному конфлікті інтересів як і при реальному. Відмінність лише у тому, що у потенційному конфлікті інтересів особистий інтерес може в майбутньому вплинути на прийняття рішень чи діянь при настанні певних обставин. Тобто, існує різний проміжок часу виникнення та виявлення конфлікту інтересів, що дозволяє запобігти прийняттю безпідставних рішень чи діянь.

Приватні інтереси державного службовця і виконання його функцій пов'язані практично у всіх сферах адміністративних відносин. Такі відносини стосуються галузей, що діють на власний розсуд:

- проведення публічних закупівель товарів, здійснення робіт та надання послуг;
- здійснення державного нагляду та контролю;

- підготовка і прийняття рішень про розподіл бюджетних коштів, квот, відведення земельних ділянок тощо;
- продаж державного майна;
- укладення договорів земельних ділянок, що перебувають у державній власності;
- прийняття рішень про проведення або заліку надміру сплачених або стягнених сум податків і зборів, а також пені і штрафів;
- ліцензування окремих видів діяльності, видача дозволів на окремі види робіт;
- проведення державної експертизи і видача висновків тощо.

Конфлікт інтересів виникає, у такому випадку, коли є наявність банківського вкладу, володіння цінними паперами, майновими зобов'язаннями чи порушення встановлених санкцій (працевлаштування після звільнення з державної служби, отримання подарунку, застосування службової інформації тощо).

Особисті інтереси є різноманітними і скласти вичерпний список порушень є неможливим. Але, можна виділити перелік типових порушень, в яких державний службовець діє в умовах конфлікту інтересів:

1) Службова особа є членом конкурсної комісії в державному органі, при цьому близька їй особа, з якою пов'язаний її приватний інтерес, бере участь у конкурсі на заміщення вакантної особи в цей же орган. Подібний випадок є найбільш типовий для конфлікту інтересів. Відповідно, є безліч її варіантів:

- службова особа не є членом конкурсної комісії, але в разі призначення близької їй особи або особи, з якою пов'язаний її приватний інтерес, буде її керівником;

- службова особа не є членом конкурсної комісії, але уповноважена приймати рішення про прийняття на роботу і вчиняє це щодо близької їй особи або особи, з якою пов'язаний її приватний інтерес;

– службова особа є членом комісії з проведення службової перевірки і приймає рішення (проводить перевірку) стосовно близької їй особи або особи, з якою пов'язаний її приватний інтерес;

– службова особа уповноважена приймати рішення щодо заохочення або ж накладення стягнення щодо близько їй особи або особи, з якою пов'язаний її приватний інтерес (в тому числі не на постійній основі, тобто під час тимчасового виконання цих обов'язків за дорученням чи в силу розподілу обов'язків, відповідно до наказу чи посадової інструкції);

– службова особа включена до складу комісії з проведення службової перевірки з приводу встановлення законності (незаконності) своїх же рішень або в підготовці яких вона сама до цього брала участь.

2) Службова особа державного органу здійснює контрольні заходи щодо суб'єкта господарювання, в якому працює близька їй особа або особа, з якою пов'язаний її приватний інтерес. Варіантом такого випадку, для розуміння ситуації конфлікту інтересів, коли особа здійснюючи контрольні заходи щодо організації, відносно якої в неї відсутній особистий інтерес в процесі контрольного заходу, проводить зустрічну перевірку іншої організації, яка, в свою чергу, пов'язана договірними відносинами із першою і при цьому керівником (працівником) цієї іншої організації є близька їй особа або особа, з якою пов'язаний її приватний інтерес.

3) Службова особа в ході проведення контрольних заходів щодо організації виявляє порушення законодавства. При цьому для його усунення вона рекомендує організації скористатися послугами компанії, керівником чи співробітником якої є близька їй особа або особа, з якою пов'язаний її приватний інтерес. В даній ситуації йдеться про випадок, коли службова особа не просто інформує організацію про всі компанії, які надають в даному регіоні послуги, необхідні для усунення виявлених порушень, а виділяє якусь окрему організацію. Саме така поведінка може свідчити про конфлікт інтересів. Рекомендації державного службовця не обов'язково можуть зумовлювати корисливі мотиви, а прагненням забезпечити якісне усунення

порушень, подібні поради забезпечують можливість отримання доходу близькими або іншими, пов'язаними з ним особами, відтак свідчитимуть про наявність у службовця приватного інтересу.

4) Службова особа бере участь у прийнятті рішення про закупівлю державним органом товарів, надання послуг підприємствам чи організації, керівником (працівником) якої є близька їй особа або особа з якою пов'язаний її приватний інтерес. Менш розповсюдженим різновидом такої ситуації може бути випадок, коли службова особа бере участь у прийнятті рішення про закупівлю державним органом товарів, що результатами інтелектуальної чи творчої діяльності, включаючи права на які належать особі або близькій їй особі.

5) Службова особа або близька їй особа володіють цінними паперами організації, щодо якої державний службовець здійснює контрольні функції.

6) Близька особа службової особи отримує подарунки або інші блага від фізичних або юридичних осіб, щодо яких службова особа здійснює або раніше здійснювала функції державного контролю чи вчиняє будь-які інші дії, пов'язані із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Відповідний Закон не встановлює обмежень на отримання подарунків та інших благ близькими особами державних службовців. Але, якщо йдеться про зацікавлених фізичних або юридичних осіб, то отримання подарунків близькою особою службовця заборонено даним Законом. Даний випадок стосується тих ситуацій, коли службова особа вимагає подарунок для себе чи для близьких їй осіб. Також, існують випадки подарувати подарунок безпосередньо службовцю у зв'язку з днем народження або з нагоди іншого свята. Такий подарунок не може ототожнюватися у зв'язку з виконання службових обов'язків. Фактично отримання подарунка від зацікавленої фізичної чи юридичної особи становить державного службовця у ситуацію конфлікту інтересів. Якщо подарунок отримується від підлеглих, то Закон забороняє такі випадки.

7) Службова особа бере участь у здійсненні контрольних заходів стосовно організації, перед якою службова особа або його близькі особи мають майнові зобов'язання. Такою ситуацією може бути дзеркально протилежний випадок, коли сама організація має майнові зобов'язання перед службовцем або близькими йому особами.

8) Державний службовець бере участь у здійсненні функцій державного управління чи контролю стосовно організації, власником, керівником чи працівником якої він був до переходу на роботу в державний орган. За певних умов відносини з колишнім керівником можуть впливати на об'єктивне виконання службових обов'язків, спричиняючи конфлікт інтересів. Йдеться про випадки, коли службовець або підтримує дружні відносини зі своїми колишніми колегами, або навпаки, вороже ставиться до них. Практичне здійснення симпатії або антипатії у безпідставних рішеннях чи діях державної особи можна вважати наявністю конфлікту інтересів. Такий особистий інтерес можна характеризувати як немайновий інтерес, що позначається на об'єктивності і неупередженості рішень чи діянь державної особи.

9) Службова особа, до повноважень якої входить реєстрація громадської організації (політичної партії або релігійної організації) та нагляд за дотриманням законодавства, отримує від неї нагороду, почесне звання тощо.

10) Державний службовець використовує інформацію, отриману в ході виконання службових обов'язків і тимчасово або взагалі не є публічною, для отримання конкретних переваг, при здійсненні комерційних договорів. Щоб попередити відповідний випадок керівникам рекомендується створювати примірники з службовою інформацією та доведення їх до відома працівників [с. 232, 78].

Положення запобігання конфлікту інтересів у діяльності деяких категорій осіб, окрім Закону, визначаються законами, які регулюють засади



діяльності та статус відповідних посадових осіб та органів. До таких осіб належать:

- народні депутати України;
- члени Кабінету Міністрів України;
- керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України;
- судді;
- судді Конституційного Суду України;
- голови та заступники голів обласних та районних рад;
- міські, сільські, селищні голови, секретарі міських, сільських, селищних рад;
- депутати місцевих рад.

Положення запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів визначається Законом України «Про Регламент Верховної Ради» від 10 лютого 2010 року №1861-VI.

Народний депутат бере участь у пленарних засіданнях в обговоренні питань, щодо яких у нього наявний конфлікт інтересів, а також у голосуванні з таких питань за умови публічного оголошення про конфлікт інтересів під час пленарного засідання Верховної Ради України, на якому розглядається відповідне питання (ч.1 ст. 31<sup>1</sup>, ч. 6 ст.37 Регламенту Верховної ради України).

У випадку конфлікту інтересів народні депутати можуть брати участь у розгляді, підготовці, прийнятті рішень Верховною Радою України у відповідності таких умов:

- народний депутат самостійно публічно заявляє про конфлікт інтересів (про що вноситься відповідний запис до протоколу засідання Верховної Ради України);

- публічне оголошення про конфлікт інтересів здійснюється під час засідання Верховної Ради України до початку розгляду питання, що становить приватний інтерес народного депутата.

Регламент Верховної Ради України не містить спеціальних правил щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, що виникає у зв'язку з участю народного депутата в роботі колегіальних органів (постійні та інші комісії Верховної Ради України, робочі групи тощо).

Ситуацію про конфлікт інтересів народного депутата може заявити будь-який інший член колегіального органу або учасник засідання, якого безпосередньо стосується питання, що розглядається. Заява про конфлікт інтересів народного депутата як члена колегіального органу заноситься до протоколу засідання колегіального органу. Верховна Рада України може прийняти рішення про утворення тимчасової спеціальної комісії для підготовки та попереднього розгляду питань, а також для підготовки та доопрацювання проектів законів та інших актів Верховної Ради на правах головного комітету, якщо предмет правового регулювання таких проектів не належить до предметів відання комітетів, утворених Верховною Радою України, крім випадку, передбаченого ст. 85 Верховної Ради України). Не може бути обраний до складу тимчасової спеціальної комісії народний депутат, у якого в разі обрання виникне реальний чи потенційний конфлікт інтересів, з питань, для підготовки й попереднього розгляду яких утворюється відповідна комісія.

Тимчасова спеціальна комісія утворюється з числа народних депутатів, які дали на це згоду. Відповідні по суті положення застосовуються і при формуванні тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України. Якщо конфлікт інтересів виникає у народного депутата вже після включення його до складу відповідної комісії, він не має права брати участь в голосуванні з відповідного питання, про що зазначено у Законі України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 15 січня 2009 року № 890-VI [28].

Народні депутати повинні дотримуватися вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів не лише під час участі в засіданнях Верховної Ради та роботі колегіальних органів, а й при виконанні інших

службових або представницьких повноважень (ч. 1 ст. 28 Законом України «Про Регламент Верховної Ради»).

Народні депутати зобов'язані не вчиняти дій та не приймати рішення в умовах реального конфлікту інтересів. Згідно з положеннями Закону України «Про статус народного депутата України»:

– народному депутату надається право самостійно здійснювати персональний підбір кандидатур на посаду помічників-консультантів не на громадських засадах особисто, здійснювати розподіл місячного фонду оплати праці між ними. Таким чином, письмове подання до Керівника Апарату Верховної Ради України про призначення помічником-консультантом не на громадських засадах особисто, з якою народний депутат пов'язаний позаслужбовими відносинами (член сім'ї чи інша близька особа тощо), буде свідчити про вчинення народним депутатом дії в умовах реального конфлікту інтересів;

– народному депутату на строк виконання депутатських повноважень видається дипломатичний паспорт. Якщо дипломатичний паспорт для перетину кордону, використовується не у депутатській діяльності, а у приватних інтересах, то це є порушенням вимог п. 3 ч.1 ст. 28 Закону.

– народний депутат не повинен використовувати депутатський мандат у особистих, корисливих цілях (ч. 3 ст. 8 Закону України «Про статус народного депутата України») [26].

Правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у члена Кабінету Міністрів України передбачені в ст. 45<sup>1</sup> Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

У разі виникнення у члена Кабінету Міністрів України реального чи потенційного конфлікту інтересів він зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня письмово поінформувати про це Кабінет Міністрів України. Член Кабінету Міністрів України не може брати участь у розгляді, підготовці та прийнятті рішень, виконувати інші повноваження у питаннях, щодо яких у нього наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів. У разі

неможливості врегулювання конфлікту інтересів члена Кабінету Міністрів України у зазначений спосіб та неусунення ним конфлікту інтересів самостійно Прем'єр-Міністр України звертається до Верховної Ради України з поданням про звільнення з посади вказаного члена Кабінету Міністрів України (стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України) [22].

Правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності керівника центральних органів виконавчої влади передбачені ст. 19 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади».

У разі виникнення у керівника центрального органу виконавчої влади реального чи потенційного конфлікту інтересів він зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня письмово поінформувати про це міністра, який спрямовує та координує відповідний центральний орган виконавчої влади, крім керівника центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який зобов'язаний проінформувати у вказаному випадку Кабінет Міністрів України.

За результатами розгляду зазначеної інформації міністр, який спрямовує та координує відповідний центральний орган виконавчої влади, а у випадках виникнення конфлікту інтересів у керівника центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом – Кабінет Міністрів України приймає рішення про здійснення заходів, передбачених Законом, зі врегулювання конфлікту інтересів відповідного керівника центрального органу виконавчої влади та здійснює контроль за їх реалізацією [42].

Особливості врегулювання та запобігання конфлікту інтересів у голів, заступників голів обласних та районних рад, міських, сільських, селищних голів, секретарів міських, сільських, селищних рад, депутатів місцевих рад визначаються законами, які регулюють статус відповідних осіб та засади організації відповідних органів. В ст. 59<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає особливий порядок запобігання та

врегулювання конфлікту інтересів під час їхньої участі у засіданнях відповідних рад:

- самостійно публічно повідомити про конфлікт інтересів (про що вноситься відповідний запис до протоколу засідання ради);
- не брати участь у розгляді, підготовці, прийнятті рішення (у зв'язку з яким виник конфлікт інтересів) відповідною радою.

Якщо неучасть зазначених осіб у прийнятті рішення призведе до втрати повноважності відповідної ради, особи, у яких наявний конфлікт інтересів, беруть участь у прийнятті такого рішення за умови публічного самостійного повідомлення про конфлікт інтересів під час засідання (ч. 2 ст. 59<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Рішення приймаються на пленарному засіданні ради після обговорення більшістю депутатів від її загального складу, крім випадків встановлених цим Законом. При встановленні результатів голосування до загального складу сільської, селищної, міської ради включається сільський, селищний, міський голова, якщо він бере участь у пленарному засіданні ради, і враховується його голос (чч. 1, 2 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування»).

Сільська, селищна, міська, районна у місті, районна, обласна рада проводить свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань її постійних комісій (чч. 1, 12 ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Сесія ради є повноважною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради.

Голова та депутати місцевої ради, у яких під час участі в пленарному засіданні виник конфлікт інтересів, зобов'язані не брати участь у розгляді, підготовці та прийнятті радою рішень, що свідчить і про їх неучасть у пленарному засіданні під час розгляду відповідного проекту рішення. В окремих випадках виконання державними особами вимог ст. 59<sup>1</sup> Закону

України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо неучасті у прийнятті рішення радою може мати неповноважність сесії ради та неможливість прийняття нею рішень. У таких випадках голова та депутати місцевої ради беруть участь у прийнятті нею рішень лише за умови публічного самотійного повідомлення про конфлікт інтересів під час пленарного засідання ради (ч. 2 ст. 59<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить положень щодо порядку фіксації факту участі чи неучасті голови та депутатів місцевих рад у їхніх пленарних засіданнях, у тому числі під час підготовки, розгляду та прийняття проектів рішень, через які в них виникає конфлікт інтересів. Відповідні положення мають передбачатися у регламентах місцевих рад. Повідомлення про конфлікт інтересів здійснюється під час засідання ради до початку розгляду питання, у вирішенні якого є приватний інтерес.

Відповідно до ст. 59<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено особливий порядок запобігання і врегулювання конфлікту інтересів під час участі голів, заступників голів обласних та районних рад, міських, сільських, селищних голів, секретарів міських, сільських, селищних рад, депутатів місцевих у засіданнях колегіальних органів (комісій, комітетів, колегій тощо).

Врегулювання конфлікту інтересів, який виник під час участі у засіданні відповідного колегіального органу, здійснюється шляхом:

– самотійного публічного повідомлення про конфлікт інтересів (про що вноситься відповідний запис до протоколу засідання колегіального органу);

– неучасть у розгляді, підготовці, прийнятті рішення (у зв'язку з яким виник конфлікт інтересів) відповідним колегіальним органом.

Якщо неучасть особи у прийнятті рішення призведе до втрати повноважності відповідного колегіального органу, особа, у якої наявний

конфлікт інтересів, бере участь у прийнятті колегіальним органом рішення (у зв'язку з яким виник конфлікт інтересів) за умови самостійного публічного повідомлення про конфлікт інтересів (про що вноситься відповідний запис до протоколу засідання колегіального органу).

Оголошення про конфлікт інтересів здійснюється під час засідання колегіального органу, до початку розгляду питання, у вирішенні якого є приватний інтерес [23].

Голови районних та обласних рад, їх заступники, міські, сільські, селищні голови, секретарі міських, сільських, селищних рад, депутати місцевих рад повинні дотримуватися вимог Закону також і при виконанні інших службових чи представницьких повноважень (крім засідань відповідних рад) із урахуванням приписів ч. 1 ст. 28 Закону.

Депутати місцевих рад мають право на депутатські звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій лише з питань, пов'язаних із їх депутатською діяльністю. Депутат місцевої ради має право на депутатське звернення до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також керівників правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на території відповідної ради, з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю (ст. 13 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад») [25].

Відповідно до ч. 2 ст. 35<sup>1</sup> Закону, передбачено особливий порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, який виникає в особи під час роботи у складі колегіального органу. Обумовлені положення мають застосовуватися як під час участі особи в роботі колегіального органу, що є окремою юридичною особою (Центральна виборча комісія, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Рахункова палата), так і в колегіальному органі без статусу юридичної особи (дисциплінарна комісія, з розподілу службового

житла, комісія з преміювання). У разі виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів у особи, яка входить до складу колегіального органу (комітету, комісії, колегії тощо), вона не має права брати участі у прийнятті рішення цим органом, що виражається у:

- забороні особі брати участь у підготовці документів для прийняття рішення колегіальним органом із відповідного питання;
- неможливість враховувати особу під час визначення кількості членів, необхідних для правомочності розгляду колегіальним органом відповідного питання;
- забороні на участь особи в розгляді (обговоренні) такого питання;
- забороні на участь особи в прийнятті рішення колегіальним органом (голосуванні) з такого питання.

Особа, що перебуває на посаді в колегіальному органі, зобов'язана повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів, колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів (п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону). Коли особа дізналася про конфлікт інтересів безпосередньо перед голосуванням за те чи інше питання, вирішення якого і зумовлює такий конфлікт інтересів, вона невідкладно повідомляє про це колегіальний орган і надалі не бере участі у голосуванні.

Про конфлікт інтересів такої особи може заявити будь-який інший член відповідного колегіального органу або учасник засідання, якого безпосередньо стосується питання, що розглядається. Заява про конфлікт інтересів члена колегіального органу заноситься в протокол засідання колегіального органу.

Якщо неучасть особи, яка входить до складу колегіального органу, у прийнятті рішень цим органом призведе до втрати правомочності цього органу, така особа бере участь у прийнятті рішень, але це має здійснюватися



під зовнішнім контролем. Рішення про здійснення зовнішнього контролю приймається відповідним колегіальним органом.

У ст. 33 Закону передбачені такі форми зовнішнього контролю:

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.

Для колегіальних органів є прийнятними лише перша та остання форма зовнішнього контролю. Однак зовнішній контроль може застосовуватись і в інших формах, не визначених Законом, з урахуванням нормативно-правових актів, що регламентують діяльність того чи іншого колегіального органу.

Коли державні службовці та прирівняні до них особи нездатні або не бажають самостійно врегулювати конфлікт інтересів, безпосередній керівник може вдатися до використання заходів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів. Відповідно до ст. 29 Закону до заходів зовнішнього врегулювання конфлікту належать:

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;

б) звільнення особи [с. 235, 78].

Заходи можна обрати коли виконуються такі умови:

- вид конфлікту інтересів (потенційний або реальний);
- характер конфлікту інтересів (постійний або тимчасовий);
- суб'єкт прийняття рішення про його застосування (безпосередній керівник та/або керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації);
- наявності (відсутності) альтернативних заходів врегулювання;
- наявність (відсутність) згоди особи на застосування заходу.

В Законі детально описано порядок здійснення таких заходів:

1) усунення від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті. Такі заходи здійснюються:

- за 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 уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- за умови можливості залучення до прийняття такого рішення або вчинення відповідних дій іншим працівником відповідного органу, підприємства, установи, організації;

2) обмеження доступу до інформації. Обмеження доступу особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або прирівняні до неї особи до службової інформації відбувається:

- за наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, пов'язаного з 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;

3) перегляд обсягу службових повноважень здійснюється:

- за наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів;

- якщо конфлікт інтересів у її діяльності має постійний характер, пов'язаний з конкретними повноваженнями особи;

- за рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа;

- за можливості продовження належного виконання нею службових обов'язків у разі такого перегляду і можливості наділення відповідними повноваженнями іншого працівника;

4) здійснення повноважень під зовнішнім контролем. Службові повноваження здійснюються:

- за 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.

В Законі передбачено форми зовнішнього контролю, що вказуються керівником у рішенні про обрання цього виду заходу:

- 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;

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

- участь уповноваженої особи Національного агентства в роботі колегіального органу в статусі спостерігача без права голосу;

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

- за 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 і професійним якостям особи;

- за наявності згоди на переведення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи;

б) звільнення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи із займаної посади у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів відбувається:

- за 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 [с. 53, 72].

Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державну службу» головним обов'язком особи, що виконує функції держави є дотримання положень державної служби та правил етичної поведінки.

Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та посадові особи юридичних осіб публічного права під час виконання своїх службових повноважень зобов'язані обов'язково дотримуватися вимог законодавства та загально визнаних етичних правил поведінки, бути ввічливим у стосунках з громадянами, керівниками, колегами, підлеглими. Зазначені особи під час виконання службових повноважень повинні дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій або окремих політиків. Така норма не поширюється на виборних осіб та осіб, які обіймають політичні посади.

Положеннями Закону України «Про державну службу» зазначено що державні службовці повинні:

- діяти неупереджено, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання;

- сумлінно, компетентно, вчасно, результативно і відповідально виконувати службові повноваження та професійні обов'язки, рішення та доручення органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, не допускати зловживань та неефективного використання державної і комунальної власності;

- не розголошувати і не використовувати в інший спосіб конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень і професійних обов'язків, крім випадків встановлених законом.

Державні особи не зважаючи на приватні інтереси, зобов'язані утримуватись від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони

суперечать законодавству. Вони самостійно оцінюють правомірність наданих керівництвом рішень чи доручень та можливу шкоду, що буде завдана в разі виконання таких рішень чи доручень [21].

За даними звіту про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2020 рік було винесено 31 припис про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та обмежень та надіслано посадовцям 95 вимог щодо виявлення та врегулювання конфлікту інтересів. Департаментом з питань дотримання законодавства про конфлікт інтересів та обмежень щодо запобігання корупції проведено більше тисячі заходів моніторингу та контролю щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; у 57 осіб забезпечено врегулювання та недопущення ними вчинення правопорушень; складено 239 протоколів про адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією. Серед них – заступник міністра, член ЦВК, 13 народних депутатів, голова Дніпропетровської облдержадміністрації, колишній голова Конституційного Суду України. А в 2019 році більша частина складених протоколів торкалася депутатів місцевих рад, керівників державних і комунальних підприємств, установ, організацій. Надано 942 роз'яснення з питань наявності чи відсутності конфлікту інтересів, порядку застосування норм щодо його врегулювання [68].

2.2. Відповідальність осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування за порушення конфлікту інтересів

Особливе місце в галузі запобігання і врегулювання конфлікту інтересів є відповідальність за дії чи прийняття рішень за умови конфлікту інтересів та усунення наслідків. Загальні положення відповідальності за дії пов'язані з корупційними правопорушеннями визначено у ст. 65 Закону, якою передбачається притягнення осіб, що уповноважені на виконання

державних обов'язків, до дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності у встановленому законом порядку.

Відповідно до ст. 65 Закону України «Про державну службу» до дисциплінарної відповідальності за порушення, що пов'язані з конфліктом інтересів відносяться такі види проступків:

- порушення правил етичної поведінки державних службовців;
- дії, що шкодять авторитету державної служби;
- перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративного правопорушення;
- невиконання вимог, щодо політичної неупередженості державного службовця;
- використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб;
- неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня її виникнення.

Державний службовець не може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності, якщо минуло шість місяців з дня, коли керівник служби дізнався або мав дізнатися про вчинення дисциплінарного проступку, не враховуючи час тимчасової непрацездатності державного службовця чи перебування його у відпустці, або якщо минув один рік після його вчинення, або постановлення окремої ухвали суду.

З метою визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку утворюється дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ. Якщо один із членів дисциплінарної комісії прямо підпорядкований особі, стосовно якої відкрито або здійснюється дисциплінарне провадження, то такий член дисциплінарної комісії не повинен брати участі у прийнятті рішення. Строк повноважень членів дисциплінарної комісії становить три роки.

З метою визначення наявності вини, характеру і тяжкості дисциплінарного проступку може проводитися службове розслідування (ст. 71 Закону України «Про державну службу»). Тривалість службового розслідування не може перевищувати один місяць. За потреби, цей строк можуть продовжити, але не більше двох місяців).

За результатами службового розслідування складається висновок про наявність чи відсутність у діях державного службовця дисциплінарного проступку та підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності. На час здійснення дисциплінарного провадження державний службовець може бути відсторонений від виконання посадових обов'язків. Тривалість відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків не може перевищувати часу дисциплінарного провадження. У разі закриття дисциплінарного провадження без притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності йому оплачується у розмірі середньої заробітної плати час відсторонення від виконання посадових обов'язків в установленому порядку. Під час відсторонення від виконання посадових обов'язків державний службовець зобов'язаний перебувати на робочому місці відповідно до правил внутрішнього службового розпорядку та сприяти здійсненню дисциплінарного провадження.

З метою збору інформації про обставини, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження, для визначення дисциплінарною комісією ступеня вини, характеру і тяжкості цього дисциплінарного проступку Комісією, дисциплінарною комісією формується дисциплінарна справа.

Дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню тяжкості вчиненого проступку та вини державного службовця. Воно може бути накладено тільки у разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця. Вчинення державним службовцем діянь у стані крайньої потреби або необхідної оборони виключають можливість



застосування дисциплінарного стягнення. За кожне порушення службової дисципліни накладається лише одне дисциплінарне стягнення.

Види дисциплінарного стягнення, що застосовуються до державних службовців:

- зауваження;
- догана;
- попередження про неповну службову відповідальність;
- звільнення з посади державної служби [21].

Адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів:

1) неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (штраф від 100 до 200 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а в разі застосування положень ч. 5 ст. 30 Кодексу України про адміністративні правопорушення, то додатково із позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від шести місяців до одного року) (ч. 1 ст. 172<sup>7</sup> КУпАП);

2) вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів (штраф від 200 до 400 неоподаткованих мінімумів доходів громадян або позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк від шести місяців до одного року) (ч.2 ст. 172<sup>7</sup> КУпАП);

3) за будь-яку із вказаних дій, вчинену особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення (штраф від 400 до 800 неоподаткованих мінімумів доходів громадян або позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строком на один рік) (ч. 3 ст. 172<sup>7</sup> КУпАП) [16].

Відповідно до ч. 5 ст. 65 Закону особу, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України, може бути відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника

органу (установи, підприємства, організації), в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом. У разі закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення особі, відстороненій від виконання службових повноважень, відшкодовують середній заробіток за час вимушеного прогулу, зумовленого таким відстороненням [35].

Кримінальна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів розглядається з точки зору ознак, коли приватний інтерес фактично призвів до прийняття безпідставних рішень або вчинення правомірних чи неправомірних діянь. Ознаки таких корупційних злочинів:

- зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 Кримінально кодексу України);

- прийняття пропозиції, обіцянки або отримання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 Кримінального кодексу України) [17].

Якщо нормативно правові акти, рішення, ухвали винесені з порушенням норм Закону України «Про запобігання корупції», то вони повинні бути скасовані, або визнаються незаконними в судовому порядку за заявою будь-якої зацікавленої особи або прокурора, органу державної влади, органу місцевого самоврядування. Правочин, що укладається з порушенням вимог Закону, може бути визнаний недійсним.

Контроль за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів з метою попередження та запобігання виникненню конфлікту інтересів, а також його самостійного врегулювання здійснює Національне агентство з питань запобігання корупції такими засобами:

- проведення перевірок можливих факторів порушення вимог Закону із власної ініціативи чи на основі отриманого повідомлення, чи заяви юридичних або фізичних осіб про порушення Закону;

– здійснення контролю стану за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів [35].

Особи, що порушили правила етичної поведінки, можуть бути притягнені до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законодавством порядку:

1) за порушення вимоги щодо додержання закону та етичних норм поведінки, пріоритету інтересів, політичної нейтральності та діяти неупереджено передбачено дисциплінарну (ст. 64, 65 Закону України «Про державну службу») та цивільно-правову відповідальність (параграф 1 глави 82 Цивільного кодексу України);

2) за порушення вимог компетентності та ефективності передбачено дисциплінарну, цивільно-правову та кримінальну відповідальність (ст. 364 Кримінального кодексу України «Зловживання владою та службовим становищем», ст. 365<sup>2</sup> Кримінального кодексу України «Зловживання повноваженнями особи, які надають публічні послуги», ст. 367 Кримінального кодексу України «Службова недбалість», ст. 425 Кримінального кодексу України «Недбале ставлення до військової служби» тощо).

3) за порушення вимог не розголошувати інформацію передбачено дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність (ст. 145 Кримінального кодексу України «Незаконне розголошення лікарської таємниці», ст. 111 Кримінального кодексу України «Державна зрада», ст. 114 «Шпигунство», ст. 172<sup>8</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень» тощо);

4) за порушення вимог утримуватися від виконання незаконних рішень чи доручень передбачено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність [72].

Отже, нормативно-правовими актами, щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів є закони України «Про запобігання

корупції» та «Про державну службу», застосовуються Методичні рекомендації щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів. Для дотримання професійної етики державного службовця керуються наказом Національного агентства з питань державної служби «Про затвердження загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування». У відповідних нормативно-правових актах зазначено основні заходи запобігання і врегулювання конфлікту інтересів на державній службі. Охарактеризовано особливості запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Особи, що порушили загальні положення законодавства щодо конфлікту інтересів притягуються до дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності.

## РОЗДІЛ 3

### СТРАТЕГІЯ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ОБУМОВЛЕНИМ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРАВОСУДДЯ

#### 3.1. Судовий індекс як результат дослідження стану справ в українській судовій системі

В 60% інформації про те наскільки якісно працюють суди, суспільство отримує не з свого досвіду, а з даних засобів масової інформації. Не завжди думки журналістів стосовно роботи судів є позитивними. Критерії оцінювання відображають стандарти якості роботи судів, що означає сподівання громадян щодо позитивної діяльності судової гілки влади в українському суспільстві. Показник індексу якості оцінювання діяльності суду робить можливим визначення проблемних питань. Формою такого показника є питання анкети, статистичні показники, поведінка тощо.

Європейською Бізнес Асоціацією було оприлюднено Судовий індекс – результати дослідження стану справ в українській судовій системі. Об'єктом професійного дослідження стали господарські, адміністративні та загальні суди. Оцінювання проводилося за такими категоріями: прозорість судового процесу, кваліфікація суддів, відповідність термінів ухвалення судових рішень законодавчим термінам (обґрунтованість, вмотивованість) судових рішень, справедливість судових рішень, доступність (зручність і відкритість єдиної бази судових рішень), незалежність судової системи від органів державної влади. Серед учасників опитування – більше 100 керівників, юристи компаній-членів Асоціації, професійні юристи.

Рівень довіри в 2020 році, до судової системи в Україні становить 1,82 бали за 5-ти бальною системою оцінювання.

Як повідомила Анна Дерев'янка, виконавчий директор Європейської Бізнес Асоціації, коли повідомляла результати дослідження: «Якщо проаналізувати інтегральний показник судового індексу, то він дещо покращився і наразі становить 2,50. Якщо брати до уваги декілька останніх років, то він тримається в межах від 2,02 до 2,50. Що стосується показника довіри до судової системи з боку керівників компаній, то прослідковується падіння в порівнянні з попереднім результатом – 1,98 у 2019 році та 1,82 у 2020 році. А от показник неупередженості судової системи навпаки зріс з 2,55 до 2,69» [75].

*Таблиця 3.1.1. Показники бізнес ефективності судової системи за даними Європейської Бізнес Асоціації*

Показник	Господарські суди	Адміністративні суди	Загальні суди
Судовий індекс (інтегральний показник)	2,59	2,42	2,47
Довіра до судової системи з боку лідерів системи	1,82	1,82	1,82
Загальна оцінка: неупередженість судової системи	2,79	2,53	2,77
Середня оцінка факторів організації діяльності судової влади	3,17	2,92	2,83

Як видно з таблиці 3.1.1. найкращі показники мають господарські суди. Це свідчить про те, що показники є середніми і між судами є багато відмінностей.

Директори компаній оцінюючи судову систему відзначили відсутність або ж гальмування судової реформи в Україні. Найбільший відсоток опитуваних не помітили реформи судової системи та незадоволені рівнем корупції. А от довіра населення до судів за результатами реформи у 2018 році збільшилася в чотири рази у порівнянні з 2015 роком [96].

Покращився Індекс і завдяки впровадженню системи «Електронний суд». Внаслідок застосування даної системи громадяни можуть подавати до суду в електронному вигляді документи, розраховувати та сплачувати судовий збір, отримувати інформацію щодо розгляду справи тощо.

Індекс якості судових процесів, за даними звіту Світового банку, українські суди оцінюються в 11,5 бала з 18, що вказує на високий показник серед країн-членів Організації економічної співпраці і розвитку (ОЕСР). Даний індекс показує час та вартість вирішення комерційного спору у місцевих судах першої інстанції, а також якість судових процесів, яка залежить від впровадження передових методів, які сприятимуть ефективному вирішенню справ та різні можливості вирішення спорів.

Transparency International – «Барометр Світової Корупції», щорічне соціологічне опитування, що проводиться для знаходження індексу сприйняття корупції, погляди громадян, які державні та суспільні організації є найбільш корумпованими, враховуючи свій практичний досвід.

Опитування українців показало, що найкорумпованішими вважають: державних службовців (65%), парламент (64%), працівники податкової сфери (62%), суддів (61%), президента та прем'єр-міністра (60%), представників місцевих органів влади (55%), поліцію (54%).

Відповідно до звіту Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова судову систему вважають найбільш корумпованою 47% опитуваних.

За даними Індексу сприйняття корупції за 2020 рік показники в Україні підвищилися на 3 бали і держава отримала 117 місце з 180 країн із списку CPI (Corruption Perceptions Index). Покращенням даного Індексу відбулося

завдяки введенню в дію Вищого антикорупційного суду з відповідною підсудністю [75].

Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя» Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), в червні 2021 року опублікували результати опитування населення, правників та суддів стосовно довіри до судової гілки влади, сприйняття корупції в судовій системі та повідомлення про випадки корупції. Довіра громадян до правосуддя має такі показники:

- до Верховного суду – 13%;
- до судової гілки влади та суддів – 10%;
- до Вищого антикорупційного суду – 10%.

Довіра правників судовій системі має такі дані:

- окремі суди, де правники здійснюють представництво – 40%;
- Верховний суд – 37%;
- судовій владі – 27%;
- Вищому антикорупційному суду – 27%.

*Таблиця 3.1.2. Тенденція довіри до судової гілки влади протягом шести років*

	2015	2016	2017	2018	2019	2021
Громадськість	5%	10%	12%	16%	17%	10%
Користувачі судових послуг	16%	13%	28%	34%	–	11%
Правники	–	–	38%	41%	44%	27%

Як видно з показників таблиці 3.1.2. у 2015 році була найнижча довіра громадян до судової гілки влади. Надалі прослідковується позитивна тенденція з 2015 року по 2019 рік. Потім спостерігається значне зменшення довіри суспільства до правосуддя. Головні фактори зменшення показників:

- низька ефективність у діяльності судів;



- обмежена кількість людських ресурсів та фінансування у судовій системі;
- затримки спричинені пандемією COVID-19;
- низький рівень обізнаності громадськості [80].

За даними Всеукраїнського опитування суддів щодо сприйняття корупції і готовності повідомляти про її прояви, 559 опитаних суддів відповіли:

- повідомлю НАБУ – 32%;
- спробую переконати колегу, що цього робити не слід – 28%;
- повідомлю голову суду – 21%;
- повідомлю інші правоохоронні органи (прокуратуру, СБУ або поліцію) – 18%;
- пораджу колезі взяти самовідвід у цій справі, не розкриваючи того, що судді відомо намагання отримати неправомірну вигоду – 10%;
- повідомлю Вищу раду правосуддя – 10%;
- повідомлю Раду суддів України – 4%;
- нічого робити не буду – це не моя справа – 3%;
- пораджусь з колегами – 3%;
- відмова від відповіді – 28% [80].

Рівень довіри до судової системи у суспільства, які звернулися до суду є вищим ніж у тих, які ніколи не мали справу із судом. У Бангалорських принципах поведінки суддів повідомляється, що довіра громадян до судової системи, моралі та чесності займає головне місце в антикорупційному питанні.

Під час виконання повноважень суддею може виникнути конфлікт інтересів, що призведе до порушення принципів неупередженості та незалежності судової влади, об'єктивності у прийнятті рішень, законного судового рішення. Також працівники суду під час своєї діяльності можуть зіткнутися з випадком конфлікту інтересів. Одним із напрямків його

вирішення є врегулювання шляхом антикорупційних заходів. Проводилося опитування працівників суду і відповідну ситуацію наведено у Додатку А, Б.

### 3.2. Особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності органів правосуддя

Нормативно-правове регулювання принципам запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в органах правосуддя визначено актами:

- Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [35];
- Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року № 1402-VIII [27];
- Цивільний процесуальний кодекс України [50];
- Кримінальний процесуальний кодекс України [19];
- Господарський процесуальний кодекс України [12];
- Кодекс адміністративного судочинства України [13].

Заради запобігання і регулювання конфлікту інтересів у суді використовуються окремі рішення Ради суддів України, в яких пояснюється точка зору Ради у діяльності суддів:

- рішення від 04 лютого 2016 року № 2 «Про порядок здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів»;
- рішення від 12 травня 2016 року № 36 «Щодо роз'яснення про наявність чи відсутність конфлікту інтересів у діяльності судів»;
- рішення від 04 листопада 2016 року № 75 «Про роз'яснення щодо конфлікту інтересів»;
- рішення від 04 листопада 2016 року № 77 «Щодо наявності конфлікту інтересів у проведенні таємного голосування в суді»;
- рішення від 08 червня 2017 року № 34 «Про роз'яснення деяких питань щодо конфлікту інтересів у діяльності судів»;

– рішення від 07 вересня 2017 року № 46 «Щодо роз'яснення деяких питань щодо конфлікту інтересів у діяльності судів»;

– рішення від 07 грудня 2017 року № 75 «Про роз'яснення щодо повноважень Ради суддів України як єдиного компетентного органу, до якого звертаються судді у випадку конфлікту інтересів».

Також судді можуть використовувати принципи Методичних рекомендацій з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб, що затверджені рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 квітня 2021 року № 5.

До суддів як спеціальних суб'єктів конфлікту інтересів застосовуються норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де встановлюється спеціальний порядок дій у випадку конфлікту інтересів і визначено Раду суддів України як орган, що уповноважений на формування правил контролю за дотриманням суддями законодавства щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, та передбачено відповідальність суддів за недотримання вимог законодавства.

В цьому законі встановлено дисциплінарну відповідальність за порушення принципів запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, а Кодексі про адміністративні правопорушення – адміністративну відповідальність.

Відповідно до п. 6 ч. 8 ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Раду суддів України наділено такими повноваженнями:

1) здійснення контролю за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голів чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників;

2) прийняття рішення про врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів у діяльності зазначених осіб (у разі якщо такий конфлікт

не може бути врегульований у порядку, визначеному процесуальним законом) [27].

Рада суддів України врегульовуючи конфлікт інтересів і діяльності суддів на основі звернень суддів приймає рішення рекомендаційного характеру, в яких пояснює найважливіші та нагальні питання врегулювання конфлікту інтересів у суді.

Для правильного використання суддею заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів повинні бути обов'язкові ознаки, що визначають конфлікт інтересів:

- наявність приватного інтересу судді;
- посадові повноваження судді.

Приватний інтерес – це будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

Майновий інтерес пов'язаний з володінням суддею майном, майновими зобов'язаннями, цінними паперами, банківськими вкладками (кредитами). Немайновий інтерес пов'язаний з особистими, сімейними, дружніми та іншими позаслужбовими стосунками судді.

Потенційний конфлікт інтересів виникає в діяльності суддів в зв'язку з наявністю в суддів приватного інтересу, який може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій чи бездіяльності під час виконання своїх службових обов'язків. Такий конфлікт інтересів виникає у суддів найчастіше на адміністративних посадах і врегульовується шляхом перерозподілу повноважень серед суддів на адміністративних посадах, зміни спеціалізації суддів. Результативним заходом щодо запобігання потенційного конфлікту інтересів є своєчасне заповнення суддею Декларації про приватні інтереси і направлення її до Ради суддів України.

Реальний конфлікт інтересів – це протиріччя між приватним інтересом та представницькими чи службовими повноваженнями судді, що впливає на неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання повноважень. Такий конфлікт у судді виникає при виконанні адміністративних обов'язків чи при отриманні певної справи на розгляд [76].

У разі в наявності в судді потенційного або реального конфлікту інтересів не пов'язаного із здійсненням ним правосуддя, суддя зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня з моменту виникнення такого конфлікту інтересів у письмовій формі повідомити Раду суддів України. Рада суддів України вживає заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів (ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [27].

Процесуальними нормативно-правовими актами передбачено механізм врегулювання конфлікту інтересів, як відвід/самовідвід. У разі виникнення конфлікту інтересів і суддя застосовує процесуальний метод (самовідвід чи відвід), суддя врегулює його самостійно без письмового повідомлення до Ради суддів України.

Коли виникає конфлікт інтересів у судді Конституційного Суду України, він не може брати участь у розгляді чи прийнятті рішень, виконувати службові повноваження. Про конфлікт інтересів суддя Конституційного Суду України протягом одного робочого дня письмово повідомляє Конституційний Суд України та заявляє про самовідвід. Відвід судді Конституційного Суду України можуть висунути сторони конституційного провадження (ст. 60 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Самовідвід (відвід) запроваджується якщо:

– суддя Конституційного Суду безпосередньо або опосередковано зацікавлений у результаті розгляду справи;

– суддя Конституційного Суду є членом сім'ї або близьким родичем осіб, які беруть участь у справі;

– інші обставини, що викликають сумнів в безсторонності та неупередженості судді Конституційного Суду.

Неповідомлення суддею Конституційного Суду про наявність конфлікту інтересів, вчинення дій чи прийняття рішень в умовах конфлікту інтересів, тягне за собою дисциплінарну відповідальність (ст. 172<sup>7</sup> КУпАП) [44].

Відповідно до ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), обмеження щодо подальшого працевлаштування суддів після виходу у відставку:

1) протягом року з дня припинення відповідної діяльності укласти трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо особи, протягом року до дня припинення виконання функцій здійснювала повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних або фізичних осіб підприємців;

2) розголошувати або використовувати в інший спосіб інформацію, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень;

3) протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган в якому вона працювала на момент припинення зазначеної діяльності [35].

Аналізуючи норми Закону можна рекомендувати суддям дотримуватися обмеження протягом року з дня відставки не брати участь у судових провадженнях, в яких вони працювали суддями в минулому протягом певного часу.

Властивостями конфлікту інтересів, що регулюється процесуальним документом є:

1) тільки реальний конфлікт інтересів;

2) не береться до уваги ч. 10 ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», зобов'язує не пізніше наступного робочого дня з моменту виникнення конфлікту інтересів у письмовій формі повідомити про це Раду суддів України;

3) за порушення правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів застосовується лише дисциплінарна відповідальність [27].

Методом врегулювання конфлікту інтересів, що передбачаються рішенням Ради суддів України «Про роз'яснення щодо наявності конфлікту інтересів» №75 від 04 листопада 2016 року є:

1) самовідвід та відвід що визначається процесуальним законодавством;

2) розкриття інформації про конфлікт інтересів, якщо після такого розкриття сторонами процесу або іншими зацікавленими особами йому не було заявлено самовідвід [46].

Рада суддів України використовує розкриття інформації про приватний інтерес судді як метод врегулювання конфлікту інтересів і пояснюється наступними факторами:

– сторони судового процесу повинні знати про приватний інтерес судді, щоб виконати свої процесуальні права;

– розкриття інформації про конфлікт інтересів попереджує конфлікт інтересів на ранньому етапі усіма зацікавленими сторонами;

– якщо справу перерозподілено на іншого суддю, то сторони мають право знати, чому справу передано на розгляд іншому судді.

Судді під час здійснення правосуддя по врегулюванню конфлікту інтересів із застосуванням права на відвід і самовідвід керуються такими процесуальними законами – Кодексом адміністративного судочинства, Господарським процесуальним, Цивільним процесуальним та Кримінальним процесуальним.

Процесуальним законом встановлено порядок дій судді із виникненням конфлікту інтересів:

1) вживати заходів щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів під час виконання обов'язків судді;

2) не вчиняти дій та не приймати рішень по суті в рамках виконання своїх службових повноважень в умовах реального конфлікту інтересів;

3) вживати заходів щодо самостійного врегулювання конфлікту інтересів (відвід, самовідвід, розкриття інформації);

4) якщо виникли сумніви щодо наявності у судді конфлікту інтересів та\або щодо необхідних методів врегулювання – звертатися за роз'ясненням до Ради суддів України;

5) використовувати заходи, щоб усунути негативні наслідки конфлікту інтересів.

Суддям, що виконують адміністративні обов'язки у суді для запобігання конфлікту інтересів пропонується:

1) повідомити про конфлікт інтересів у судді до Ради суддів України або подати добровільну Декларацію про приватні інтереси, що може вплинути на безстороннє прийняття рішення;

2) уникати працевлаштування близьких осіб, стосунки з якими можуть вплинути на неупереджене виконання обов'язків суддею.

Не потрібно зазначати в Декларацію всіх знайомих, друзів, однокласників, включаються лише найвагоміші зв'язки, які можуть вплинути на неупереджене рішення судді. Близькі особи можуть працювати в тому ж суді що і суддя, за умови, що вони працюють у іншого судді і їх зобов'язання не перетинаються.

Дії судді із врегулювання конфлікту інтересів, що не керуються процесуальним законодавством:

1) заходи щодо недопущення конфлікту інтересів в діяльності судді;

2) не приймати рішень та не вчиняти дій під час виконання посадових обов'язків в умовах реального конфлікту інтересів;

3) відповідно до ч. 10 ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» не пізніше наступного робочого дня з моменту коли суддя дізнався



чи повинен був дізнатися про виникнення конфлікту інтересів, в письмовій формі повідомити Раду суддів про виникнення конфлікту інтересів;

4) самостійно врегулювати конфлікт інтересів або звернутися за рішенням про врегулювання до Ради суддів;

5) якщо суддя сумнівається щодо наявності в нього конфлікту інтересів, Рада суддів України повинна роз'яснити відповідну ситуацію;

6) відповідально виконати рішення Ради суддів України про врегулюванню конфлікту інтересів;

7) застосувати методи щодо усунення негативних наслідків під час виникнення конфлікту інтересів.

Методи самостійного врегулювання конфлікту інтересів, які не можуть бути врегульовані процесуальним законодавством:

а) усунення від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення, не пов'язаних із здійсненням правосуддя;

б) виключення приватного інтересу із повідомлення про усунення до Ради суддів України;

в) з метою усунення умов, що спричиняє конфлікт інтересів, подати заяву про перегляд обсягу службових повноважень, що виникають в такій ситуації;

г) заява про переведення особи до іншого суду або на іншу посаду;

д) заява про звільнення особи.

Відповідальність суддів за порушення норм запобігання та врегулювання конфлікту інтересів призводить до двох видів відповідальності – адміністративної та дисциплінарної. Конфлікт інтересів який виник під час здійснення правосуддя тягне за собою дисциплінарну відповідальність, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Конфлікт інтересів, що виник поза здійсненням суддівської діяльності і не може бути врегульований процесуальним законодавством, тягне за собою адміністративну відповідальність відповідно до положень Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Відповідно до ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» за порушення суддею норм запобігання і врегулювання конфлікту інтересів виникає дисциплінарна відповідальність з таких причин:

- 1) порушення положень щодо самовідводу чи відводу;
- 2) допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, прояв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу;
- 3) неповідомлення або несвоєчасне повідомлення Раду суддів України про потенційний чи реальний конфлікт інтересів судді [27].

Норми, що передбачають адміністративну відповідальність про порушення суддею правил запобігання і врегулювання конфлікту інтересів містяться у ст. 172<sup>7</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення:

- 1) відповідальність за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів;
- 2) відповідальність за дії, вчинені чи прийняті рішення в умовах реального конфлікту інтересів;
- 3) дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення [16].

Рішенням XI з'їзду суддів України від 22 лютого 2013 року було затверджено Кодекс суддівської етики в якому немає прямого визначення конфлікту інтересів, а лише згадується про приватні інтереси судді. Відповідно до ст. 19 Кодексу суддівської етики, суддя повинен враховувати, що сімейні, соціальні взаємовідносини чи будь які інші стосунки та втручання з боку органів державної влади, не мають впливати на поведінку судді чи ухвалення судових рішень [15].

Суддівська етика – це система базових правил поведінки суддів в судовому засіданні, в суді, поза межами суду, що створені з урахуванням

особливостей діяльності судді, створені з метою збільшення високих стандартів суддівської поведінки і довіри суспільства до суду, забезпечення впевненості громадян в чесності та невідкупності суддів.

Головні положення поведінки судді встановлюються у Конституції України, Законі, а також у Кодексі суддівської етики. Основними правилами суддівської етики є – дотримання присяги, вірність громадському та службовому обов'язку, безсторонність, повагу, нерозголошення службової таємниці, тактовність, ввічливість, підвищення кваліфікації, сумлінне виконання професійних обов'язків судді тощо.

Високі вимоги до поведінки судді полягають у тому, що суддя і на роботі, і поза її межами, в буденному житті, має показати таку поведінку, щоб суспільство і учасники процесу, бачили в ньому взірець порядності, чесності і справедливості, стриману і врівноважену людину. Суддя повинен не лише показувати власним прикладом достойну поведінку, а й популяризувати етичну поведінку серед учасників процесу, оточуючих та відвідувачів суду.

З 1 січня 2021 року набрали чинності Правила поведінки працівника суду затверджені Рішенням Ради суддів № 72 від 24 грудня 2020 року. В Правилах зазначаються морально-етичні компоненти діяльності, що окреслюють межу і спосіб поведінки працівників суду. Правила визначають принципи доброго ставлення до громадян, доброчесності, дотримання особистої та професійної етики, що підвищують довіру суспільства до судової влади. Працівники суду повинні використовувати положення цих Правил, щоб чітко розуміти правильність своїх дій на державній службі [47].

Законодавство, що регулює конфлікт інтересів вимагає пояснення. Тому в Коментарях до Законів України рекомендуємо включати реальні випадки щодо конфлікту інтересів в судовій системі для кращого розуміння таких ситуацій. Також важливою рекомендацією буде запровадження анонімного звернення до Ради суддів України щодо реального чи потенційного конфлікту інтересів в діяльності працівників суду.

В Україні утворена і діє нормативно-правова база необхідна для ефективного запобігання і врегулювання конфлікту інтересів. Законодавство у сфері регулювання питань конфлікту інтересів в судовій системі потребує подальшого вдосконалення у тому числі щодо консультації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в судочинстві.

Дослідження якості діяльності суддів відбулося на основі даних міжнародних антикорупційних організацій та звіту Українського центру економічних і політичних досліджень. Висновки невтішні – більше 60% опитаних не довіряють органам судової гілки влади і вважають найбільш корумпованими організаціями. Нормативно-правовими актами, якими керуються судді і працівники суду щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів є закони України «Про запобігання корупції» та «Про судоустрій і статус суддів», а також рішеннями Ради Суддів України. Правила поведінки суддів встановлено в Кодексі суддівської етики. Працівники суду, під час виконання своїх повноважень, керуються Правилами поведінки працівника суду.

## ВИСНОВКИ

Результати дослідження конфлікту інтересів на державній службі та у системі правосуддя, підстави її виникнення, способи запобігання та врегулювання дозволяє зробити висновки:

1) Конфлікт інтересів на державній службі, може бути одним із способів зловживання владою. Відповідна проблема ускладнює професійну діяльність державних службовців, підриває авторитет влади серед суспільства та довіри до органів державної влади. Завданням дослідження було розгляд історичного та європейського нормативно-правового значення «конфлікту інтересів» в законодавстві України. Розвиток конфлікту інтересів, як правове явище дало можливість визначити норми формування поняття в антикорупційному законодавстві.

Протягом останніх років антикорупційне законодавство бурхливо розвивалося, ставало іншим, утворилися нові органи державної влади, але вченими-правовиками цьому питанню мало приділялося уваги, тому створився цілий ряд суперечливих законодавчих актів, що призвело до відсутності єдності антикорупційного законодавства в Україні.

Україна прагне стати рівноправним членом європейської співдружності, тому важливим питанням є вивчення міжнародного досвіду, правових заходів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та етичних норм на державній службі. Аналізуючи зарубіжний досвід конфлікту інтересів виявляється, що немає загального зразку і механізму для остаточного подолання відповідної проблеми. Але деякі положення цілком прийнятні на території України. Досвід зарубіжних партнерів, ефективні європейські практики ратифікуються в законодавство України.

Для побудови правової, соціальної, демократичної держави підвищується значимість професійно-етичних принципів. Важливими стандартами етичної поведінки державного службовця є: коректно, етично і добросовісно виконувати свої повноваження; чітке розмежування приватних

та службових інтересів; неупередженість у своїх діях; дотримання загальних норм моралі, високої культури спілкування та поведінки; не виказувати свавілля або байдужості до правових дій громадян та вимог.

2) Положення нормативно-правового регулювання сконцентровано в ряді різноманітних документів, що ускладнює визначення заходів відповідних випадків такого явища. Завданням дослідження є визначення нормативно-правової бази запобігання правопорушенням, що зумовлені конфліктом інтересів в Україні, а також відповідальність осіб, що уповноважені на виконання функцій держави. Здійснено порівняльний аналіз нормативно-правових актів відносно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Приділено увагу особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та посадовим особам юридичних осіб публічного права під час виконання своїх службових повноважень, які повинні керуватися відповідним їм законодавством України.

Розглядаючи положення законодавства щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, головним завданням антикорупційних органів є роз'яснювальна і консультативна допомога дотримання вимог правил на практиці.

Законодавством передбачено заходи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: здійснення антикорупційних перевірок; особи на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» повинні декларувати свої доходи; запровадження обмежень щодо близьких осіб; усунення від виконання посадових обов'язків, коли виник конфлікт інтересів; відповідальність за порушення законодавства осіб, що виконують обов'язки держави. Законодавством передбачено дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову та кримінальну відповідальність.

Рекомендаціями для покращення механізмів запобігання і врегулювання конфлікту інтересів є: на вищому законодавчому рівні запровадити деякі механізми напрямку конфлікту інтересів (наприклад,

викривачі тощо); застосувати досвід публічного виявлення конфлікту інтересів; співпраця громадськості і державних органів в реалізації заходів щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів та етичних норм моралі.

3) Суспільство визнає судову гілку влади як одну з корумпованих – близько 60%. Це пояснюється закритістю й недоступністю суддів через їх правовий статус гарантовану Конституцією України. Не зважаючи на утворення ряду антикорупційних органів, ситуація із корупцією залишається незмінною, що ганьбить усіх працівників галузі правосуддя, які навіть не мають відношення до антикорупційних діянь.

Для покращення результатів рекомендується суворий фінансовий контроль суддів та працівників суду, що покладений на Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Національне агентство з питань запобігання корупції. Важливою стратегією є заохочення громадян за повідомлення про вимагання, надання неправомірної вигоди не лише суддям, а й працівникам суду. Додатковим заходом щодо запобігання антикорупційних діянь може бути встановлення камер відеоспостереження у кабінетах суддів та його помічників. У Кодексі суддівської етики та Правилах поведінки працівників суду повинно бути приділено більше уваги конфлікту інтересів. Сподіваємося, такі заходи зменшать прояви антикорупційних діянь в органах правосуддя.

Завданням дослідження було аналіз чинного законодавства на предмет регулювання і запобігання конфлікту інтересів в органах правосуддя.

З метою покращення нормативно-правових актів у сфері конфліктів інтересів пропонується:

- запровадити окремий порядок декларування не лише майна, а й особистих інтересів;
- визначити майнові і немайнові інтереси, що можуть виникнути поза межами службових обов'язків;
- створення спеціального органу з питань етики державної служби;

– необхідно передбачити форму повідомлення про конфлікт інтересів.

Для вирішення проблеми запобігання конфлікту інтересів, потрібно врахувати й моральні та професійні фактори, адже така ситуація залежить від ступеня моральної культури осіб, що виконують функції держави.



## ПЕРЕЛІК ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. GOV/SIGMA (2006) 1 «Політика і практика запобігання конфлікту інтересів у дев'яти країнах ЄС. Порівняльний огляд». – С. 11. URL: <http://www.gaysin-rda.gov.ua/images/2019/Sihma.pdf>.
2. Закон Республіки Молдова «О декларировании имущества и личных интересов» от 17.06.2016 г. URL: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=125110&lang=ru](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125110&lang=ru).
3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text).
4. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text).
5. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23 07 1996. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_788#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text)
6. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон № 25-ФЗ от 02.03.2007 г. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66530/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/).
7. О предотвращении конфликта интересов в деятельности государственных должностных лиц: Закон Латвии от 10.05.2002 г. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49106105.pdf>.
8. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49106140.pdf>.
9. Рекомендація Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців № R (2000) 10. URL: [http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7\\_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend\\_poved\\_DS.pdf](http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf).
10. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text).

11. Конституція України. Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
12. Господарсько-процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України: закон від 06.11.1991 р., редакція від 01.05.2016. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.
13. Кодекс адміністративного судочинства України: станом на 25.01.2018 р.: відповідає офіц. тексту. – Х.: Право, 2018. – 246 с.
14. Кодекс законів про працю України. Верховна рада УРСР; Кодекс України, від 10.12.1971 р. № 322-VIII, поточна редакція – Редакція від 09.05.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
15. Кодекс суддівської етики від 22.02.2013 р. (Рішення XI черговий з'їзд суддів України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-13#Text>.
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 №8073<sup>1</sup>-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
17. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. №2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
18. Кримінальний кодекс України: Закон Української РСР від 28.12.1960 р. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KD0006.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KD0006.html).
19. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України: кодекс від 13.04.2012 р., редакція від 12.05.2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
20. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 р. №1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.
21. Закон України «Про державну службу». // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2016, № 4. – с. 43.
22. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T140794.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T140794.html).

23. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

24. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>.

25. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 р. № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.

26. Закон України «Про статус народного депутата України» від 17.11.1992 р. №2790-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>.

27. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII // База даних «Законодавство України»/ Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

28. Законі України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 15.01.2009 р. № 890-VI. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T090890?an=290>.

29. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-вр. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80#Text>.

30. Про визнання такими, що втратили чинність. Деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 21.12.2010 р. № 2808-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2808-17#Text>.

31. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 11.06.2009 р. № 1507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1507-17#Text>.

32. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від

11.06.2009 р. № 3207-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3207-17#Text>.

33. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 07.04.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3207-17#Text>.

34. Про державну службу: Закон України № 3723-XII від 16.12.1993 р. // Вісн. держ. служби України. – 1995. – № 1. – С. 9-28.

35. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

36. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>.

37. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>.

38. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 р. № 1506. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>.

39. Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців: проект Закону України від 29.04.2009 р. № 4420. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/LF3ES00A?an=2>.

40. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.

41. Про правила етичної поведінки: Закон України від 17.05.2012 р. № 4722-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4722-17#Text>.

42. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України 17.03.2011 р. №3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.

43. Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>.

44. Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.04.2021 р. № 5. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf>.

45. Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування від 28.04.2021 р. № 72-21. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE36290.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE36290.html)

46. Рішення Ради суддів України «Про роз'яснення щодо наявності конфлікту інтересів» №75 від 04.11.2016 р. URL: [https://court.gov.ua/konflikt\\_interesiv/RSU\\_8](https://court.gov.ua/konflikt_interesiv/RSU_8).

47. Рішення Ради суддів України «Щодо внесення змін до Правил поведінки працівника суду» №72 від 24.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/ru/vr072414-20?lang=uk#Text>.

48. Рішення Ради суддів України «Щодо Порядку здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів» № 2 від 04.02.2016 р. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/apdporadok-1cdba4fdb0.pdf>.

49. Управління конфліктами інтересів в Україні та Національне агентство з питань запобігання корупції: висновки та пропозиції. Київ, березень 2018. URL: <https://euaci.eu/assets/userfiles/resources/CoiSumUA1.pdf>.

50. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

51. Цивільний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України: кодекс від 18.03.2004 р., редакція від 01.04.2016 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.

52. Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні: навч. посібн./ І.Б. Бондар, В.Г. Горник, С.О. Кравченко, В.В. Кравченко – Київ: Видавництво Ліра-К, 2016. – 192 с.
53. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Конфликтология. Учебник для ВУЗов. — М.: ЮНИТИ, 2000. – 551 с.
54. Баюк М.І. Запобігання проявам корупції та конфлікту інтересів на державній службі (міжнародний досвід). Інформаційно-довідковий матеріал: М.І. Баюк, В.В. Міщисин – Хмельницький: Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. – 2011. – 33 с.
55. Бериславська О.М. Європейський досвід етизації державної служби та її актуальність для України. URL: [http://www.legalnovels.in.ua/journal/2\\_2016/24.pdf](http://www.legalnovels.in.ua/journal/2_2016/24.pdf).
56. Василевська Т.Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів: навч.– метод. матеріали / Т.Е. Василевська; уклад. О.М. Руденко. – К.: НАДУ, 2013. – 76 с.
57. Васильєв В.П. Государственное управление: Учебное пособие: В.П. Васильєв, Н.Г. Деханова, Ю.А. Холоденко. – М.: Дело и Сервис, 2009 – 320 с.
58. Ващенко І.В. Конфліктологія та теорія переговорів: навч. посіб. / І.В. Ващенко, М.І. Кляп. – К.: Знання, 2013. – 408 с. – (Вища освіта XXI століття).
59. Витко Т.Ю. Моделі державної служби в країнах Центрально-Східної Європи / Т.Ю. Витко // Трансформація політико-управлінських відносин у державах Центрально-Східної Європи в процесі європейської інтеграції: уроки і досвід для України: монографія / Кол. авт.; за заг. ред. проф. Д.І. Дзвінчука. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. – С. 232-262.
60. Волошенко А.В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. Актуальні проблеми економіки. 2015. №3 (165).С. 8–16.

61. Всеукраїнське опитування суддів щодо незалежності та підзвітності судової влади, судової реформи, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви. URL: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/2021\\_Survey\\_Judges\\_Report\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/2021_Survey_Judges_Report_UKR.pdf).

62. Гришина Н.В. Психология конфликта / Н.В. Гришина. – СПб: Питер, 2005. – 464 с.

63. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; редкол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), О.Ю. Оболенський (заст. голови), С.М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – К.; Одеса: НАДУ, 2012. – Т. 1. – 372 с.

64. Дзьобань О.П. Інформаційна безпека: нові виміри загроз, пов'язаних з інформаційно-комунікаційною діяльністю / О.П. Дзьобань, О.В. Соснін // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2015. – Вип. 61. – С. 24-34. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpgvzdia\\_2015\\_61\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpgvzdia_2015_61_4).

65. Загинеј З. ВИКРИВАЧІ КОРУПЦІЇ: QUID PRODEST? URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/10-2016/01/zaginej.pdf>.

66. Запобігання корупції. Законодавство. Практ. посібн. – К.: 3-33 «Центр учбової літератури», 2016. – 280 с.

67. Запрудский Ю.Г. Теория конфликта как технология познания и управления // Проблемы теории и форм у правленческих технологий. Майкоп – Ростов н/Д., 1999. – С. 27.

68. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2020 рік. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/NAZK-Zvit-za-2020-rik-15.04.2021-1-1.pdf>.

69. Клімова С.М., Ковальова Т.М. Організаційно-правове забезпечення сучасної антикорупційної політики. Харків: Харківськ. регіональн. ін-т держ. управління, 2015. – 252 с.

70. Конфлікти: структура, ескалація, залагодження / А. Гірник, А. Бобро; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України, Центр дослідж. адмін. реформи. – К.: Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2003. – 172 с.
71. Конфліктологія: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред проф. Л.М. Герасіної та М.І. Панова. – Х.: Право, 2002. – 256 с.
72. Лекційні матеріали до тренінгового навчального курсу для працівників державних органів та посадових осіб місцевого самоврядування «ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ». URL: <http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files.pdf>.
73. Лопушинський І. П. Конфлікт інтересів на державній службі: проблеми законодавчого врегулювання в Україні / І. П. Лопушинський // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]. Сер.: Державне управління. – 2010. – Т. 130, Вип. 117. – С. 11-18. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu\\_2010\\_130\\_117\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2010_130_117_4).
74. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юридич. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Лук'янець Дмитро Миколайович; Національна академія наук України Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ: [Б. В.], 2007. – 33 с.
75. М. Кінах. Судовий індекс або як оцінює бізнес ефективність судової системи. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/sudoviy-indeks-abo-yak-ocinyue-biznes-efektivnist-sudovoyi-sistemi.html>.
76. Мостова І. Конфлікт інтересів у діяльності суддів: особливості врегулювання. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/konflikt-interesiv-u-diyalnosti-suddiv-osoblivosti-vregulyuvannya.html>.
77. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / В.С. Ковальський, О.І. Миколенко, Є.Л. Стрельцова, О.І. Клименко. Київ: Юрінком Інтер, 2018. – 380 с.



78. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції». Станом на 5 вересня 2017 року. практ. посібн./За заг. ред. Чернев В.В. – К.: «Центр учбової літератури», 2017. – 517 с.

79. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / Вищ. адмін. суд України; за заг. ред. І. Х. Темкіжева. – 2-ге вид., пероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 720 с.

80. Огляд результатів національних опитувань населення, суддів та правників, які є учасниками судових проваджень, щодо довіри до судової гілки влади, суддівської незалежності й підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви. URL: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/2021\\_Surveys\\_Presentation\\_Combined\\_UKR\\_JUL2021.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/2021_Surveys_Presentation_Combined_UKR_JUL2021.pdf).

81. Олешко О.М. Аналіз визначення поняття конфлікту інтересів на державній службі / О.М. Олешко // організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні: матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, 10.04.2014 р. – Полтава : ПолтНТУ, 2014. – С. 35-37.

82. Олешко О.М. Модель врегулювання конфлікту інтересів на державній службі / О.М. Олешко // Засоби забезпечення надання якісних адміністративних послуг на рівні територіальної громади: Матеріали науково-практичної конференції. – М. – Одеса, 30 червня – 04 липня, 2014.

83. Олешко О.М. Особливості управління конфліктом інтересів у сфері державної служби / О.М. Олешко // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. – Дніпропетровськ: Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2015. – Вип. 1 (14). – с. 254-265.

84. Олешко О.М. Управління процесами запобігання виникненню та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі / О.М. Олешко // Публічне управління: виклики та загрози в умовах глобалізації: Матеріали Форуму молодих учених у галузі науки «державне управління», м. Феодосія 7-13 липня 2013 р. / За заг. Ред. Ю.О. Куца, К.І. Козлова, Ю.О. Ульяновченка – Х. Видавництво «Док НаукДержКпр», 2013. – С. 59-64.

85. Орбан-Лембрик Л.Е. Психологія управління: Посібник. - К.: Академвидав, 2003. – 568 с.
86. Осовська Г.В. Управління трудовими ресурсами [Текст]: навч. посібник / Г.В. Осовська, О.В. Крушельницька. – Житомир: ЖІТІ, 2000. – 303 с.
87. Петренко О. Морально-етичні засади формування інституту публічної служби в Україні / Оксана Петренко // Актуал. пробл. держ. упр.: зб. наук. пр. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007.– Вип. 4 (30). – С. 237-245.
88. Пірен М.І. Конфліктологія: підручник / М. І. Пірен. – К.: МАУП, 2003. – 360 с.
89. Рівчаченко С.В. Історія дослідження запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як способу протидії корупції у вітчизняній юридичній науці / С.В. Рівчаченко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 5-2. – Т. 4. – С. 67-71.
90. Савченко А.В. Корупційні злочини (кримінально-правова характеристика). Навч. посібн./ А.В. Савченко – К.: «Центр учбової літератури», 2016. – 168 с.
91. Серьогін С.М. Антикоруційна політика держави: складові та напрями реалізації : навч. Посібн. для студ. вищ. навч. закл. / С.М. Серьогін, В.В. Баштанник, Н.А. Липовська, І.І. Хожило, О.В. Антонова; ред.: С.М. Серьогін; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2012. – 476 с.
92. Сухонос В.В. Правові заходи протидії корупції в Україні в сучасних умовах: науково-теоретичні аспекти: монографія/ В.В. Сухонос. – Суми: Університетська книга, 2015. – 74 с.
93. Титко А.В. Фаворитизм, непотизм, кронізм, клієнтілізм як форми конфлікту інтересів. URL: <file:///E:/%D0%9C%D0%B0%D0%B3%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0/%D0%86%D0%9D%D0%A4%D0>

%9E%D0%A0%D0%9C%D0%90%D0%A6%D0%86%D0%AF/080-090-2019-2-FP-Tytko\_11.pdf.

94. Ткач Г.Й. Поняття владного повноваження / Г.Й. Ткач // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2009. – Вип. 49. – С. 101-105.

95. Токар-Остапенко О.В. Врегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні / О.В. Токар-Остапенко – К.: НІСД, 2013. – 57 с.

96. Україна підвищила якість судочинства – звіт Світового Банку. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2579114-ukraina-pidvisila-akist-sudocinstva-zvit-doing-business2019.html>.

97. Ходаківський Є.І. Психологія управління [текст] підручник. 4-е вид. перероб та доп. / Є.І. Ходаківський, Ю.В. Богоявленська, Т.П. Грабар – К.: «Центр учбової літератури», 2014. – 488 с.

98. Цимбалюк І. М., Яницька О.Ю. Загальна психологія. Модульно-рейтинговий курс для студентів вищих навчальних закладів / І. М. Цимбалюк, О.Ю. Яницька. – К.: Професіонал, 2004. – 304 с.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

Голові Полтавського окружного  
адміністративного суду  
Добронравову Г.І.  
позивача Кегель В.Г.  
Справа № 816/4211/17  
м. Полтава, вул. Квітуча, 14, 36009

## Заява про відвід

В провадженні судді Полтавського окружного адміністративного суду Зайцової Т.В. перебуває адміністративна справа № 816/4211/17 за позовом Кегель В.Г. до Державної фіскальної служби м. Полтави про зобов'язання вчинити дії. Вважаю, що суддя Зайцова Т.В. не може брати участь у розгляді моєї справи і підлягає відводу, оскільки перебуваємо в родинних стосунках.

На підставі викладеного й у відповідності до ст. 39, 40 КАС України

прошу:

відвести суддю Полтавського окружного суду Зайцову Т.В. від розгляду справи № 816/4211/17 за позовом Кегель В.Г. до Державної фіскальної служби м. Полтави про зобов'язання вчинити дії.

14.08.2020 р.

(підпис)

Кегель В.Г.

Додаток Б

Керівнику апарату  
Полтавського окружного  
адміністративного суду  
Калініченку О.О.  
головного спеціаліста  
відділу документального  
забезпечення-канцелярії  
Володимирської О.П.

Повідомлення  
про конфлікт інтересів

Мій чоловік Володимирський В.В. подав позовну заяву до Полтавського окружного адміністративного суду. З метою уникнення будь-яких сумнівів у наявності конфлікту інтересів та унеможливлення будь-якого впливу на прийняття рішень, прошу Вас, покласти обов'язки головного спеціаліста, на час розгляду справи Володимирського В.В., на провідного спеціаліста Мандик С.І.

12.05.2020 р.

(підпис)

Володимирська О.П.

## Додаток В

## Полтавський окружний адміністративний суд

2.2-46/20 від 13.05.2020

## Наказ

Відповідно до статей 28, 30 Закону України «Про запобігання корупції», враховуючи повідомлення про конфлікт інтересів від Володимирської О.П.

Наказую:

1. Застосувати до Володимирської О.П. такий захід, як покласти обов'язки головного спеціаліста, на час розгляду справи Володимирського В.В., на провідного спеціаліста Мандик С.І.
2. Усунути Володимирську О.П. від обов'язків головного спеціаліста на час розгляду справи Володимирського В.В.
3. Контроль за виконання цього наказу покласти на керівника відділу документального забезпечення-канцелярії Момот І.О.

13.05.2020 р.

(підпис)

О.О. Калініченко