

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ДІДЕНКО ІРИНА ВІКТОРІВНА

УДК 342.951

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ
ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право»

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

І. В. Діденко

Науковий керівник: **Дрозд Олексій Юрійович**, доктор юридичних наук, доцент

Київ–2018

АНОТАЦІЯ

Діденко І. В. Адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національна академія внутрішніх справ, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018.

У дисертаційному дослідженні з'ясовано поняття конфлікту інтересів як адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Висвітлено правовий зміст провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, систематизовано форми вияву конфлікту інтересів, адміністративні стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, здійснено класифікацію та проаналізовано повноваження спеціалізованих інституцій у сфері протидії корупційним правопорушенням. Сформульовано визначення поняття конфлікту інтересів як ситуації, що виникає під час виконання особою службових повноважень чи представницьких функцій за наявності в неї чи близьких осіб приватного немайнового або майнового інтересу, що зумовлює суперечність між виконанням державно-владних функцій особою та наявністю в неї приватного інтересу, що надалі може вплинути або впливає на неупередженість й об'єктивність прийняття рішень, учинення чи не вчинення певних дій, зокрема на власну користь чи користь третіх осіб. Уперше встановлено ознаки, що відображають особливості конфлікту інтересів як різновиду адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, серед яких: виконання особою певних службових повноважень; можлива поява приватного немайнового або майнового інтересу (потенційний конфлікт); виникнення суперечності між виконанням службових прав та обов'язків і наявністю приватного інтересу; конфлікт інтересів призводить до необ'єктивності й упередженості прийняття рішень, позначається

на вчиненні чи невчиненні певних дій на власну користь чи на користь третіх осіб. Визначено поняття «непотизм», «фаворитизм», «кронізм», «клієнтелізм» і «патронаж». Виокремлено ознаки цих виявів поведінки службових осіб у контексті корупційних дій, зокрема: 1) наявність кровних, родинних, дружніх, бізнесових зв'язків; 2) надання необґрунтованих привілеїв і переваг; 3) прийняття необ'єктивних рішень та вчинення дій; 4) домінування певних еліт на основі партнерських зв'язків; 5) використання самовідданості у стосунках «патрон – клієнт»; 6) формування некомпетентного династичного клану; 7) брак ідентифікатора компетентності. Проаналізовано закріплення регулювання конфлікту інтересів на законодавчому рівні в країнах Європи та СНД. Так, у деяких державах Європи (Велика Британія, Франція, Німеччина, Польща, Італія, Латвія, окремі випадки в США) конфлікт інтересів належить до кримінальних діянь і призводить до накладення санкцій у виді штрафу та позбавлення волі, а в решті країн (Угорщина, Іспанія, Словенія, Словаччина) сфера конфліктів інтересів належить до етичного аспекту виконання посадових обов'язків державними службовцями, тому її врегульовують закони про державну службу, конфлікт інтересів і кодекси етичної поведінки, які передбачають накладення дисциплінарних стягнень (Франція, Німеччина, Італія, Латвія та Іспанія). Розглянуто юридичний склад порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а саме виокремлено безпосередній об'єкт порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, який слід трактувати як конкретні відносини, що регламентовані чітко встановленими адміністративно-правовими нормами. Аргументовано, що безпосереднім об'єктом варто вважати окремо визначені публічні інтереси або певну сферу адміністративного регулювання, які реалізуються через систему державно-управлінських повноважень суб'єкта відповідальності (дотримання вимог антикорупційного законодавства тощо). Це порушення порядку повідомлення особою у встановлених законом випадках про наявність у неї реального конфлікту інтересів і вчинення дій або прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. За результатами дисертаційного дослідження виокремлено

ознаки приватного інтересу як основи потенційного та реального конфлікту інтересів, серед яких такі: 1) може бути як майновим, так і немайновим; 2) зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками із фізичними чи юридичними особами; 3) виникає у зв'язку із членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях. Обґрунтовано класифікацію спеціальних суб'єктів відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як осіб, уповноважених на виконання функцій держави й органів місцевого самоврядування. Суб'єктивна сторона юридичного складу правопорушення, визначеного в ст. 172-7 КУпАП, передбачає прямиий умисел. На підставі аналізу вивченого матеріалу в дисертації аргументовано виокремлення як обов'язкової ознаки суб'єктивної сторони корупційного мотиву, який розглянуто через систему ознак: 1) суперечність між приватним інтересом і використанням службових чи представницьких повноважень; 2) наявність в обов'язковому порядку майнового чи немайнового інтересу особи, який зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками із фізичними чи юридичними особами, зокрема ті, що виникають у зв'язку із членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях. Сформульовано визначення поняття корупційного мотиву як внутрішнього спонукання особи до задоволення особистого інтересу як майнового, так і немайнового, зумовленого особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками, шляхом учинення чи невчинення дій або прийняття рішень за рахунок використання службових повноважень чи представницьких функцій. Наведено приклади законодавчого регулювання виникнення конфлікту інтересів у країнах СНД з деталізацією поняття «конфлікт інтересів» у кодексах і законах, виокремлено існування майнового та немайнового інтересу як складових приватного. Розглянуто практику провадження в країнах СНД з деталізацією у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як процедурно-процесуальну діяльність спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (або

уповноважених посадових осіб), яка має на меті виявлення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, встановлення суперечності між власними приватними інтересами та власними представницькими чи службовими повноваженнями, розгляд справ і винесення у цих справах постанов, апеляційне оскарження винесених постанов, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. На прикладі деяких країн Європи (Франція, Угорщина, Польща, Португалія, Німеччина, Іспанія та Латвія) та СНД (Киргизстан, Молдова) розподілено декларації інтересів на два види: загальні декларації особистих інтересів та інтересів членів сімей чи близьких родичів; декларації будь-якого інтересу суб'єктами, який вони можуть мати у справі, що знаходиться на розгляді в законодавчому органі або одному з виконавчих органів влади, членами яких вони є. Акцентовано увагу на відмінності між декларацією активів/доходів і декларацією інтересів, що наявна в симбіозі в більшості країн Європи та США. За результатами дисертаційного дослідження підготовлено низку законодавчих пропозицій і зауважень до Закону України «Про запобігання корупції», Кодексу України про адміністративні правопорушення. Сформульовано висновки та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, які характеризуються новизною, зокрема: уперше визначено поняття «конфлікту інтересів»; здійснено порівняльно-правове дослідження притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів згідно із законодавством деяких країн СНД (республік Молдови, Білорусі, Казахстану, Киргизстану, Таджикистану, Туркменістану, Узбекистану та Російської Федерації), окремих країн Західної Європи (Литви, Польщі, Франції, Німеччини, Великої Британії, Іспанії, Італії), США. Увагу акцентовано на положеннях кодексів етичної поведінки державних службовців, відповідно до яких відбувається притягнення до дисциплінарної відповідальності, особливостях накладення різних видів стягнень; обґрунтовано важливість введення корупційного мотиву як обов'язкового елементу суб'єктивної сторони

порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, необхідність визначення в санкції ч. 2 ст. 172-7 КУпАП обов'язкового додаткового покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності з особливостями застосування до осіб, які обіймають виборні посади, а також підвищення мінімального розміру штрафу за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; з'ясовано правовий зміст непотизму, кронізму, фаворитизму, клієнтелізму, патронажу, які розглянуто як форми конфлікту інтересів, що виникають під час виконання уповноваженою особою службових і представницьких повноважень та призводять до виникнення інших видів корупції; здійснено порівняльно-правове дослідження норм законодавства країн СНД, що поширюються на сферу регулювання конфлікту інтересів. Удосконалено систематизацію за функціональними обов'язками спеціалізованих інституцій із запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в країнах Європи; розподіл стадій провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, чим обґрунтовано доцільність розширення повноважень уповноважених на складання протоколів цієї категорії осіб на стадії збору доказів (ст. 251 КУпАП), усунення колізій щодо строку розгляду судами справ і накладення стягнення (ст. 38, 277 КУпАП); запровадження права прокурора на оскарження рішень суду першої інстанції (ст. 287 КУпАП); визначення поняття «провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів»; наукові ідеї щодо диференціації ознак потенційного та реального конфлікту інтересів як елементів юридичного складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; теоретичні положення щодо тлумачення сутності конфлікту інтересів. Дістали подальшого розвитку: теоретичні положення щодо характеристики об'єктивних і суб'єктивних ознак юридичного складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; пропозиції стосовно визначення ознак адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; наукові підходи до класифікації заходів

адміністративних стягнень за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; наукові положення, що стосуються повноважень спеціалізованих інституцій із запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, у контексті функціонування романо-германської та англосаксонської правових сімей. Сформульовані у дисертації науково-теоретичні положення, висновки, рекомендації та пропозиції можна використовувати в науково-дослідній роботі, нормотворчій і правозастосовній діяльності, а також у навчальному процесі під час розроблення навчально-методичного забезпечення й викладання дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Актуальні питання адміністративної діяльності», «Публічне адміністрування», «Публічна служба».

Ключові слова: конфлікт інтересів, потенційний і реальний конфлікт інтересів, приватний інтерес, порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, непотизм, кронізм, фаворитизм, корупційний мотив, правопорушення, пов'язані з корупцією.

SUMMARY

Didenko I. V. Administrative responsibility for violating requirements for the prevention and settlement of conflict of interest. – *Qualifying scientific work as a manuscript.*

Thesis on the degree of Candidate of Science in Law, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». – National Academy of Internal Affairs, Scientific Research Institute of Public Law, Kyiv, 2018.

In the thesis, the concept of a conflict of interest is determined as an administrative offence connected with corruption. The legal content of the proceedings in cases of violations of the requirements for the prevention and settlement of a conflict of interest are revealed; the forms of a conflict of interest, administrative penalties for violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest are systematized; the classification and analysis of the powers of specialized institutions in combating corruption offences are represented. The concept of a conflict of interest is formulated as a situation in which a person performs official duties or representative functions upon availability of own or his/her close relatives' private non-property or property interest leading to a contradiction between the performance of his/her state power functions and his/her private interest involved, which in the future may affect or affect the impartiality and objectivity of making decisions, committing or not committing certain actions, including for personal benefit or benefits of third parties. It is a novelty that the features of a conflict of interest are determined as an administrative offence related to corruption, such as, first, the performance of certain official functions by a person; second, the potential occurrence of private non-property or property interest (a potential conflict); third, the occurrence of a contradiction between the exercise of official rights and responsibilities and availability of private interest; the occurrence of a conflict of interest leads to bias and partiality in decision-making and affects committing or non-committing certain actions for own benefit or for benefits of third parties. The concepts of "nepotism", "favoritism", "cronyism", "clientelism" and "patronage" are defined. The features of these types of the official

behavior related to corruption are identified, in particular: 1) the availability of blood, family, friendly, business relations, 2) providing unwarranted privileges and benefits; 3) making biased decisions and actions; 4) the elite domination on the basis of partnership relations; 5) the use of dedication in the relationship 'patron-client'; 6) the formation of an incompetent dynastic clan; 7) no competence identifier. The consolidation of the conflict of interest regulation in the legislation of the countries of Europe and the CIS is analyzed. Therefore, in some European countries (in the United Kingdom, France, Germany, Poland, Italy, Latvia, individual cases in the United States), a conflict of interest is a criminal offense and results in imposition of appropriate sanctions, by a fine and imprisonment, while in other countries (Hungary, Spain, Slovenia, Slovakia and others) the regulation of conflicts of interest is attributed to the ethics of the official duty performance by civil servants and is governed by civil service laws, conflict of interest laws and codes of ethics, and is prosecuted by disciplinary penalties (France, Germany, Italy, Latvia and Spain). The set of facts of violating the requirements for the prevention and settlement of a conflict of interest is considered, in particular, the direct object of violating the requirements for the prevention and settlement of a conflict of interest is identified as specific relations governed by well-defined administrative regulations. The author argues that the direct object is separate public interest or a certain area of administrative regulation, implemented via the system of state and administrative powers of the subject of responsibility (compliance with the requirements of anti-corruption legislation, etc.). In the thesis, the direct object is considered as violation of the procedure for notifying by the person of his/her real conflict of interest in cases established by law and commission of actions or decisions under a real conflict of interest. According to the results of the dissertation research, the features of private interest as the basis of a potential and real conflict of interest are suggested, such as 1) both property and non-property; 2) based on personal, family, friendly or other out-of-office relationships with individuals or legal entities; 3) arising from membership or activity in public, political, religious or other organizations. The author argues that special subjects of responsibility for violating the requirements for the prevention and settlement of

conflicts of interest should be classified as persons authorized to perform functions of the state and local self-government bodies. According to Art. 172-7 of the CAO of Ukraine, the subjective part of the set of facts of an offense involves a direct intent. In the thesis, the analyzed material enabled to consider the corrupt motive as a mandatory feature of the subjective part through the system of attributes: 1) the contradiction between the private interest and the performance of official or representative powers; 2) the mandatory property or non-property interest of a person due to personal, family, friendly or other non-governmental relationships with individuals or legal entities, including those arising from membership or activity in public, political, religious or other organizations. The concept of a corruption motive is formulated as an internal personal motivation to satisfy personal interest both property and non-property due to personal, family, friendly or other out-of-office relationships by committing or not committing actions or making decisions using official powers or representative functions. Moreover, the examples of legislative regulation of the occurrence of a conflict of interest in the CIS countries with a detailed description of the concept of "conflict of interest" in codes and laws are represented, as well as the property and non-property interest as a component of the private interest is specified. The administrative interpretation of "proceedings in cases of violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest" is considered as procedural activity of specially authorized subjects in anticorruption (or authorized officials), aimed at identifying violations of the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest, the report on a conflict between private interest and representative or official powers, the consideration and rulings in the cases, appeals against decisions, enforcement of administrative punishments. Based on the experience of some European countries (France, Hungary, Poland, Portugal, Germany, Spain and Latvia) and the CIS (Kyrgyzstan, Moldova), the declaration of interest is systematized into two types, such as general declarations of personal interest and interest of family members or close relatives; declarations of any potential interest of the entities in a case pending before a legislative body or one of the executive authorities of which they are members. The focus is on the difference between asset / income declarations and the

interest declaration that is in symbiosis in most European and US countries. Therefore in the thesis, a number of legislative proposals and comments to the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", the Code of Ukraine on Administrative Offenses (hereinafter – the CAO) are suggested. Therefore, the thesis enabled to formulate a number of conclusions, suggestions and recommendations aimed at improving administrative legislation in the area of prevention and settlement of a conflict of interest that are novelty, in particular, for the first time: the concept of a "conflict of interest" is defined; a comparative legal study of bringing to administrative responsibility for violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest under the legislation of certain CIS countries (Republics of Moldova, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, Russia, Uzbekistan), certain countries of Western Europe (Lithuania, Poland, France, Germany, Great Britain, Spain, Italy, etc.), the USA with a special emphasis on the provisions of the codes of ethics of civil servants that regulate disciplinary proceedings and imposition of various types of penalties is carried out; the importance of introducing a corrupt motive as a mandatory element of the subjective part of violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest; the necessity of determining in the sanction of part two of Article 172-7 of the CAO mandatory additional punishment in the form of deprivation of the right to occupy certain positions and engage in a certain type of activity with the peculiarities of application to persons who are in elected positions, as well as increase of the minimum amount of fine for violating the requirements concerning preventing and resolving conflicts of interest; the legal content of nepotism, cronyism, favoritism, clientelism, patronage are clarified and considered as forms of a conflict of interest arising during the performance of official duties by an authorized representative and leading to other types of corruption; the comparative legal study of the legislative provisions of the countries of the CIS extending to regulation of a conflict of interest are carried out; the thesis improved: the systematization of specialized institutions for the prevention and settlement of conflicts of interest in European countries by functional duties; division of stages of proceedings in cases of violating requirements for the prevention and

settlement of conflicts of interest; the definition of the concept of «proceedings in cases of violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest»; the division of stages of proceedings in cases of violations of the requirements to prevent and resolve conflicts of interest, which justifies the expediency of expanding the powers of the authorities authorized to draw up protocols of this category of persons at the stage of gathering evidence (251 CAO), eliminating conflicts regarding the time trial of cases and imposing penalties (Art. 38, 277 CAO), to introduce the right of the prosecutor to appeal decisions of the court of first instance (Article 287 CAO) defining the concept of «proceedings in cases of violations of the requirements for preventing and resolving the conflict»; scientific ideas on the differentiation of features of a potential and real conflict of interest as components of the set of facts of violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest; developed further: the theoretical provisions regarding the characterization of objective and subjective features of the set of facts of violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest; suggestions on the specificities of administrative responsibility for violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest; scientific approaches to the classification of administrative penalties for violating the requirements for the prevention and settlement of conflicts of interest; scientific provisions on the powers of specialized institutions for the prevention and resolution of conflicts of interest in the context of Romano-Germanic and Anglo-Saxon legal families. The scientific and theoretical provisions, conclusions, recommendations and proposals formulated in the dissertation can be used in the further research, regulatory and law-enforcement activities, as well as in the education during the development of teaching and methodological support and teaching the disciplines "Administrative Law," "Administrative Responsibility," "Actual Issues of Administrative Activity", "Public Administration", "Public Service."

Key words: conflict of interest, potential and real conflict of interest, private interest, violating requirements for the prevention and settlement of a conflict of interest, nepotism, cronyism, favoritism, corrupt motive, corruption offenses.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Діденко І. В. Актуальні питання стосовно визначення поняття «конфлікт інтересів». *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 4. С. 106–110.

2. Діденко І. В. Співвідношення корупції та конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 4. С. 48–58.

3. Діденко И. В. Механизмы регулирования конфликта интересов в некоторых странах Европы. *Право и Закон*. 2017. № 1. С. 108–114. (Киргизская Республика).

4. Діденко І. В. Досвід США в сфері регулювання конфлікту інтересів при отриманні подарунків. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 2. С. 110–114.

5. Діденко І. В. Співвідношення декларування інтересів та майна/доходів як заходів запобігання корупції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 2. Р. 1. Р. 69–74. (Словацька Республіка).

6. Діденко І. В. Непотизм, фаворитизм та кронізм як причини виникнення конфлікту інтересів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 108–111.

7. Didenko I. V. Administrative and Legal Analysis of Violating Requirements for Conflict of Interests Prevention and Control. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3. С. 344–352.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Діденко І. В. Види конфлікту інтересів: вітчизняна та закордонна практика. *Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 21–22 жовт. 2016 р.). Київ : НДПП, 2016. С. 75–77.

9. Діденко І. В. Елементи конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Корупція як загроза національній безпеці України: попереджаємо, протидіємо, переслідуюмо* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 29 листоп. 2016 р.). Київ : НАПУ, 2017. С. 29–31.

10. Діденко І. В. Міжнародна практика виявлення конфлікту інтересів. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.). Київ : НАВС, 2016. С. 182–184.

11. Діденко І. В. Прояви конфлікту інтересів у контексті зростання тіньового сектору економіки. *Тіньова економіка: світові тенденції та українські реалії* : матеріали міжвідом. наук.-практ. конф. (Київ, 23 черв. 2017 р.). Київ : НАВС, 2017. С. 195–198.

12. Діденко І. В. Ознаки об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.). Київ : НАВС, 2017. С. 226–228.

ЗМІСТ

ВСТУП	17
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ.....	26
1.1. Теоретико-методологічні засади дослідження адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.....	26
1.2. Поняття й ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.....	38
1.3. Порівняльно-правовий аналіз притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.....	49
Висновки до розділу 1	65
РОЗДІЛ 2 ОБ'ЄКТИВНІ ТА СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ СКЛАДУ ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ.....	66
2.1. Об'єкт та об'єктивна сторона складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.....	66
2.2. Суб'єкт і суб'єктивна сторона складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.....	89
Висновки до розділу 2	110
РОЗДІЛ 3 ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВІ ПРО ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ І ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ.....	113
3.1. Провадження в справі про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів	113

3.2. Заходи адміністративного стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів	137
3.3. Напрями вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності органів, уповноважених виявляти порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів	151
Висновки до розділу 3.....	176
ВИСНОВКИ.....	179
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	187
ДОДАТКИ	197

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Реалізація заходів антикорупційної програми не може здійснюватися без уніфікації національних понять з міжнародними дефініціями, чому може сприяти гармонізація вітчизняних та зарубіжних актів у частині визначення поняття «конфлікт інтересів». У Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» виокремлено саме контроль за конфліктом інтересів як один із заходів реалізації антикорупційної політики. Відповідно до положень нормативних актів важливим кроком сьогодні на шляху розбудови незалежної правової та демократичної держави з чітким та прозорим механізмом державного управління є прийняття законодавчих актів щодо особливих механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, визначення можливих форм конфлікту інтересів, вироблення певного алгоритму дій у ситуаціях виникнення конфлікту інтересів.

Поява корупції обумовлена успішним існуванням низки неправових явищ, що породжують появу правопорушень, пов'язаних з корупцією, серед яких і конфлікт інтересів як особливо небезпечний елемент системи функціонування державного механізму. Фаворитизм, непотизм, кронізм, клієнтелізм, патронаж – ось неповний перелік різновидів конфлікту інтересів, що в подальшому сприяє розвитку прийняття державними службовцями на основі особистої зацікавленості упереджених та необ'єктивних рішень та вчинення дій у межах наданих державно-владних повноважень, що суперечать принципам справедливості та законності, завдаючи таким чином шкоди державним інтересам.

Питання окремих корупційних правопорушень, юридичної відповідальності за них та корупції в цілому були розкриті в працях вітчизняних учених: К. М. Абдієва, С. М. Алфьорова, В. В. Богуцького, І. В. Бойка, Ю. П. Битяка, С. С. Гнатюка, С. М. Гусарова, Е. Ф. Демського, Є. В. Додіна,

М. І. Камлика, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. М. Круглова, М. І. Мельника, В. В. Панкратова, С. М. Рівчаченка, С. С. Рогульського, М. І. Хавронюка, С. А. Шепетька, І. В. Шруб, а також зарубіжних науковців: Р. Андерсона, А. В. Куракіна, Р. Клітгарда, К. Мішель, В. Мілера, М. М. Нарусова, Дж. Пікареллі, С. Роуз-Екерман, А. О. Яфонкіна та ін.

Актуальність заданої наукової проблематики полягає також у низці невирішених завдань, зокрема формулюванні на новому науково-практичному рівні поняття «конфлікт інтересів»; виробленні ситуаційних задач, пов'язаних із певним порядком дій за умови виникнення конфлікту інтересів; відмежуванні на основі спільних та відмінних ознак потенційного та реального конфлікту інтересів; аналізі причинно-наслідкових зв'язків між конфліктом інтересів та корупцією як частини та цілого; розгляді можливості посилення адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; визначенні місця елементів юридичного складу правопорушення, передбаченого ст. 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП).

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

Дисертацію виконано відповідно до Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2015 – 2017 роки, затвердженої Законом України від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII; п. 1.2 Додатку 1, п. 3.12 Додатку 3, п. 6.9 Додатку 6 Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015 – 2019 роки, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, а також пп. 2.1.2, 3.3.4, 3.3.5 Основних напрямів наукових досліджень НАВС на 2017–2019 роки; Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014–2018 рр., затверджених постановою Президії НАН України від 20 грудня 2013 р. № 179 (п. 3.4.2.5); Перспективних напрямів кандидатських і докторських дисертацій із юридичних спеціальностей, затверджених рішенням Президії НАПрН України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

Тема дисертації затверджена Вченою радою НАВС 26 жовтня 2016 р. (протокол № 21).

Мета і завдання дослідження. *Метою* роботи є вирішення на підставі теоретико-методологічного аналізу ряду теоретичних та практичних питань адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, визначення ключових позицій у розкритті значення конфлікту інтересів у системі правопорушень, пов'язаних з корупцією, та розроблення нових шляхів удосконалення нормативно-правового регулювання сфери виникнення конфлікту інтересів.

Для досягнення вищезазначеної мети поставлено такі *завдання*:

– визначити теоретико-методологічні засади адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– розкрити поняття та з'ясувати правовий зміст поняття «конфлікт інтересів», а також визначити його місце в системі адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією;

– вивчити зарубіжний досвід порядку притягнення до юридичної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– з'ясувати співвідношення потенційного та реального конфлікту інтересів як частини та цілого;

– визначити об'єкт та об'єктивну сторону складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– охарактеризувати особливості суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, визначивши при цьому як обов'язковий елемент корупційний мотив;

– розглянути існування конфлікту інтересів через систематизацію його форм (непотизм, кронізм, клієнтелізм, фаворитизм, патронаж);

– з'ясувати порядок провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– розглянути заходи адміністративного стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– запропонувати напрями удосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв'язку з притягненням фізичних осіб до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Предмет дослідження – адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Методи дослідження. Використано загальнонаукові методи формальної логіки (*дедукції, індукції, аналогії, аналізу, синтезу, абстрагування та моделювання*), за допомогою яких розкрито притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (розділи 1 – 3). Спеціальні методи наукового дослідження дозволили з'ясувати ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. *Порівняльно-правовий метод* допоміг з'ясувати порядок притягнення до юридичної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в Україні та за кордоном, вивчити особливості функціонування спеціалізованих інституцій по боротьбі з корупційними правопорушеннями (розділ 1, підрозділ 3.3); *метод контент-аналізу* дозволив показати в якісно-кількісному співвідношенні думку населення стосовно ефективності притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (розділи 1–3); *логіко-семантичний та догматичний методи* дозволили визначити ознаки конфлікту інтересу як корупційного прояву, охарактеризувати поняття «конфлікт інтересів», «потенційний та реальний конфлікт інтересів», «приватний інтерес» (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2); *системно-структурний метод* застосовано для визначення місця порушення вимог щодо запобігання та врегулювання

конфлікту інтересів серед решти адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, та співвідношення непотизму, кронізму, фаворитизму, клієнтелізму, патронажу як форм існування конфлікту інтересів (підрозділи 1.2, 1.3, розділи 2, 3); *аксіоматичний* метод допоміг у ході дослідження особливостей зарубіжного досвіду притягнення до юридичної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та виокремлення специфіки функціонування інституцій у сфері регулювання поведінки державних службовців під час виникнення конфлікту інтересів (підрозділи 1.3, 3.3); *метод герменевтики* використано в ході вивчення поняття конфлікту інтересів через систему ознак правопорушень, пов'язаних з корупцією (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.3); *формально-логічний метод* допоміг сформулювати низку переконливих аргументів, висновків та пропозицій на користь введення корупційного мотиву як обов'язкового елемента суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (розділ 2); *соціологічний* метод застосовано під час вивчення й узагальнення отриманих висновків з результатами опитування прокурорів різних рівнів (розділ 1, підрозділи 2.2, 3.2, 3.3); *теоретико-прогностичний метод* дозволив розробити можливий варіант удосконалення алгоритму дій у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у контексті внесення змін та пропозицій до адміністративного законодавства (підрозділи 1.3, 3.3); *структурно-функціональний метод* використано з метою з'ясування системи ознак юридичного складу правопорушення, передбаченого ст. 172-7 КУпАП (розділ 2); *статистичний* – для підтвердження актуальності та нагальності вивчення проблематики адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів через узагальнення судової практики, вивчення помилок правозастосовної діяльності (розділи 1–3).

Емпіричну базу дослідження становлять дані проведеного анкетування 250 респондентів, з яких 120 – прокурори різних рівнів м. Київ, 130 – прокурори різних рівнів Київської області, а також проаналізовані 28 постанов судів у

справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що робота є одним із перших монографічних досліджень, де розкрито особливості виникнення конфлікту інтересів, причинно-наслідкові зв'язки між появою конфлікту інтересів та поширенням корупції, з'ясовано особливості адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у розрізі національного та міжнародного законодавства. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано ряд пропозицій щодо удосконалення вітчизняних антикорупційних норм, концептуальні висновки, які мають вагоме як теоретичне, так і практичне значення для теорії адміністративного права та процесу та для правозастосування, а саме:

вперше:

– визначено поняття «конфлікт інтересів» за результатами комплексного дослідження вітчизняних та міжнародних положень як ситуації, що виникає під час виконання особою службових повноважень чи представницьких функцій за наявності у неї чи близьких осіб приватного немайнового або майнового інтересу, що обумовлює наявність суперечності між виконанням власних державно-владних функцій особи та наявністю у неї приватного інтересу, що у подальшому може вплинути або впливає на неупередженість та об'єктивність прийняття рішень, вчинення чи невчинення тих чи інших дій, у тому числі на власну користь чи користь третіх осіб;

– здійснено порівняльно-правове дослідження притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів за законодавством деяких країн СНД (республік Молдови, Білорусі, Казахстану, Киргизстану, Таджикистану, Туркменістану, Росії, Узбекистану), окремих країн Західної Європи (Литви, Польщі, Франції, Німеччини, Великобританії, Іспанії, Італії та ін.), США, зокрема особливу увагу звернено на положення кодексів етичної поведінки

державних службовців, відповідно до яких відбувається притягнення до дисциплінарної відповідальності, та особливості накладення різних видів стягнень;

– обґрунтована важливість введення корупційного мотиву як обов'язкового елемента суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, необхідність визначення в санкції ч. 2 ст. 172-7 КУпАП обов'язкового додаткового покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності з особливостями застосування до осіб, які перебувають на обраних посадах, а також збільшення мінімального розміру штрафу за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів від двохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (НМДГ) за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП, від чотирьохсот до восьмисот НМДГ за ч. 2 ст. 172-7 КУпАП, від восьмисот до тисячі шістсот НМДГ за ч. 3 ч. 2 ст. 172-7 КУпАП;

– з'ясовано правовий зміст непотизму, кронізму, фаворитизму, клієнтелізму, патронажу та розглянуто як форми конфлікту інтересів, що виникають під час виконання уповноваженою особою службових та представницьких повноважень та призводять до виникнення інших видів корупції;

– здійснено порівняльно-правове дослідження норм законодавства країн СНД, що поширюються на сферу регулювання конфлікту інтересів;

удосконалено:

– систематизацію за функціональними обов'язками спеціалізованих інституцій із запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в країнах Європи;

– розподіл стадій провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, чим обґрунтовано доцільність розширення повноважень уповноважених на складання протоколів цієї категорії осіб на стадії збору доказів (ст. 251 КУпАП), усунення колізій щодо строку розгляду судами справ і накладення стягнення (ст. ст. 38, 277 КУпАП), введення права прокурора на оскарження рішень суду першої інстанції (ст. 287 КУпАП);

– визначення поняття «провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» як процедурно-процесуальної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері боротьби з корупцією (або уповноважених посадових осіб), яка має на меті виявлення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, встановлення суперечності між власними приватними інтересами та власними представницькими чи службовими повноваженнями, розгляд справ і винесення в цих справах постанов, апеляційне оскарження винесених постанов, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень;

– наукові ідеї щодо диференціації ознак потенційного та реального конфлікту інтересів як складових елементів юридичного складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

дістали подальшого розвитку:

– теоретичні положення щодо характеристики об'єктивних та суб'єктивних ознак юридичного складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– пропозиції щодо особливостей ознак адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– наукові підходи до класифікації заходів адміністративних стягнень за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– наукові положення, що стосуються повноважень спеціалізованих інституцій із запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у контексті функціонування романо-германської та англо-саксонської правових сімей.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та викладені в дисертації положення, висновки та пропозиції впроваджені у:

– *науково-дослідну роботу* – з метою здійснення загальнотеоретичних і галузевих досліджень щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення

вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ);

– *освітній процес* – для викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Публічне адміністрування», «Антикорупційне законодавство та його застосування в Україні», «Публічна служба», а також підготовки навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій, розділів підручників для курсантів вищих навчальних закладів МВС України (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

Апробація результатів дисертації. Основні положення та результати дослідження обговорювалися та отримали схвалення на засіданнях кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, отримані узагальнення були апробовані на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях: «Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України» (Київ, 21–22 жовтня 2016 р.); «Корупція як загроза національній безпеці України: попереджаємо, протидіємо, переслідуюмо» (Київ, 29 листопада 2016 р.); «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (Київ, 9 грудня 2016 р.); «Тіньова економіка: світові тенденції та українські реалії» (Київ, 23 червня 2017 р.); «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (Київ, 8 грудня 2017 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі анотації, вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (159 найменувань на 16 сторінках) і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 243 сторінки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ

1.1. Теоретико-методологічні засади дослідження адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Розбудова міцної інституційної системи державного управління неможлива без прозорого механізму публічного регулювання. Значною є кількість заангажованих інструментів політичного впливу через корупційні схеми. Корупція поглинула всі сфери суспільно-економічного та політичного життя країни. Щороку показники індексу сприйняття корупції Transparency International засвідчують, що протидія, яка відбувається в контексті формування ефективної антикорупційної системи, істотно ускладнена меритократичними проблемами.

Так, 2017 року, згідно з дослідженнями Transparency International, за Індексом сприйняття корупції (CPI) Україна посіла 130-те місце, а 2016 року – 131-ше місце зі 176 країн. Поруч з Україною в цьому рейтингу з показником 29 балів знаходяться Казахстан, Росія, Непал та Іран.

Загалом становище України поліпшилося (на 1 бал 2017 року, проте в динаміці вона втратила 2 бали). Відповідно до показників на світовій арені, нашій державі вдалося певною мірою підвищити рівень протидії корупції завдяки обмеженню використання службового становища в органах виконавчої влади (індекс покращився на 14 %), у поліції та збройних силах (індекс покращився на 6 %), проте ситуація залишилася незмінною в судовій системі.

Україні 2015 року вдалося підняти власний показник на один бал Індексу сприйняття корупції CPI, посівши 130-те місце зі 168 позицій, а 2014 року наша держава знаходилася на 142-му місці зі 175 позицій. Такі позитивні тенденції

зумовлені посиленням тиску з боку громадськості, створенням антикорупційних органів й активізацією руху викривачів корупції [117].

Водночас, відповідно до результатів опитування, проведеного компанією IpsosMORI на замовлення аудиторської фірми Ernst&Young, Україна посіла позицію «лідера» за рівнем сприйняття корупції у сфері бізнесу (88 %) серед 41 країни Європи, Близького Сходу, Індії та Африки, одразу за нею Кіпр (82 %), а також Греція і Словаччина (81 %). На противагу цьому, Данія, Норвегія та Фінляндія мають найнижчий рівень вияву корупції в бізнесі [26].

Питання конфлікту інтересів повсякчас привертає увагу дослідників, оскільки суб'єктами відповідальності є, насамперед, державні службовці, що репрезентували державницькі інтереси під час виконання службових обов'язків. Одна й та сама особа, виконуючи функцію посадової особи в органах державної влади, обіймає посаду на підприємстві приватного сектору, що призводить до ризику лобіювання певного нормативного акта в інтересах не державних, а власних, що спричиняє корупційні вияви й надалі. Передусім це можна спостерігати на прикладі політичної корупції, коли особи, уповноважені на виконання владних функцій, зобов'язані виконувати завдання державного сектору, користуючись привілейованим становищем, застосовують власні можливості для задоволення приватних інтересів. Такі дії державних службовців призводять до дискредитації та зниження рівня довіри населення до органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

Базовим документом міжнародного права у сфері запобігання та протидії корупції є Конвенція ООН проти корупції (Конвенція), прийнята резолюцією 58/4 Генеральної Асамблеї від 31 жовтня 2003 року. Конвенція ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V і набрала чинності для України 1 січня 2010 року. У ч. 4 ст. 7 «Публічний сектор» Конвенції встановлено, що кожна держава-учасниця прагне, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості та запобігають виникненню конфлікту інтересів. Важливими міжнародно-правовими документами антикорупційної

спрямованості є Міжнародний кодекс поведінки публічних посадових осіб і Модельний кодекс. У Рекомендації № R (2000) 10, додатком до якої є Модельний кодекс, Комітет Міністрів Ради Європи рекомендував державам-учасницям сприяти, відповідно до вимог національного законодавства та принципів державного управління, прийняттю кодексів поведінки публічних службовців, що базувалися б на Модельному кодексі. Попри рекомендаційний характер, зазначені документи слугують орієнтирами для розвитку національного законодавства у сфері запобігання корупції загалом і врегулювання конфлікту інтересів зокрема та є цінними методичними джерелами під час застосування вітчизняного антикорупційного законодавства. У цьому контексті уваги потребують Загальні настанови щодо врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі – додаток до Рекомендацій Ради Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) від 28 травня 2003 року (Загальні настанови), у якому проаналізовано сутність конфлікту інтересів, розглянуто його види (реальний, уявний, потенційний), запропоновано базові принципи його врегулювання та ключові елементи ефективної політики в цій сфері [42].

За результатами статистичних показників Національного агентства з питань запобігання та протидії корупції (НАЗК), 2017 року складено 147 протоколів за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів і внесено 29 приписів за порушення законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів. За суб'єктом декларування – 4 протоколи щодо народних депутатів, 82 (32 депутати місцевих рад), 22 (голів та органів місцевого самоврядування), 17 (10 посадових осіб юридичних осіб приватного права), 13 протоколів – щодо державних службовців, 3 – щодо суддів, 1 – щодо колишнього заступника Міністра юстиції України, 2 – щодо поліцейських, 2 – щодо посадових і службових осіб органів прокуратури, 1 – стосовно іншої категорії осіб [96].

Несформованість чіткого законодавчого механізму врегулювання конфлікту інтересів актуалізує потребу систематизувати й узагальнити ті вчення, що наявні у вітчизняній та міжнародній практиці стосовно вирішення конфлікту

інтересів. Розглядаючи останній як передумову для появи корупції як явища, слід акцентувати увагу на усуненні чинників, що спричиняють правопорушення, пов'язані з корупцією, до яких належить і конфлікт інтересів [145].

Слід відрізнити конфлікт інтересів від корупції. В умовах постійної протидії корупційним виявам фактори, які сприяють появі цих явищ, часто лишаються поза увагою. Здебільшого саме нівелювання таких правопорушень, як: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; обмеження щодо одержання подарунків; запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб, – стає основою для виникнення конфлікту інтересів між приватними інтересами та державними обов'язками. Тому дотримання доброчесності високопосадовцями в повсякденній діяльності перешкоджатиме виникненню ситуацій, які можуть призвести до корупційних дій. Саме формування єдиного алгоритму врегулювання конфлікту інтересів серед посадових осіб, удосконалення законодавства у сфері запобігання конфлікту інтересів, розроблення єдиних кодексів поведінки державних службовців, інституційного механізму декларування приватних інтересів на всіх рівнях влади, а також культури дотримання норм доброчесності – є тими завданнями, що спрямовані на вирішення конфлікту інтересів.

Вивчення питання адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) має певну закономірність, оскільки відображає правовий зміст учинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Тому в дисертаційному дослідженні з'ясовано особливості притягнення до адміністративної відповідальності за неповідомлення у встановлених законом випадках і порядку про наявність реального конфлікту інтересів, а також учинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Таким чином, вивчення актуальних питань адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів здійснено шляхом застосування науково-теоретичних методів дослідження, а саме: 1) аналізу та синтезу; 2) порівняльно-правового; 3) діалектичного; 4) герменевтичного;“ 5) індукції та дедукції; 6) структурно-функціонального; 7) моделювання та прогнозування; 8) системно-структурного аналізу; 9) класифікації та групування; 10) логіко-догматичного; 11) формально-юридичного. Крім того, використано методи спостереження, соціологічного опитування та експертних оцінок.

Зупинимося детальніше на кожному з них.

Завдяки методу аналізу та синтезу здійснено вивчення системи адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Завдяки аналізу вдалося розкласти на складові конфлікт інтересів: приватний інтерес, службові та представницькі повноваження; реальний і потенційний конфлікт інтересів, суперечність між приватним інтересом та службовими і представницькими повноваженнями. Синтез й аналіз допоміг вивчити окремо елементи конфлікту інтересів як окремо, так і у взаємозв'язку як системи. Виявлено такі закономірності:

- роздроблено об'єкт порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на частини та виявлено зв'язки між ними;
- виявлено ознаки адміністративної відповідальності за недотримання вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, схарактеризовано властивості конфлікту інтересів;
- вивчено співвідношення між потенційним і реальним конфліктом інтересів як частин єдиного цілого з метою подальшого порівняння.

Завдяки методу аналізу визначено поняття й ознак адміністративної відповідальності працівників за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів:

1) здійснено аналіз поняття адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

2) з'ясовано ознаки адміністративної відповідальності посадових осіб за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

3) визначено складові конфлікту інтересів: суспільно-правові обов'язки, приватний інтерес державної посадової особи, суперечність між приватним інтересом і реалізацією власних державно-владних функцій.

На підставі аналізу категорії правопорушень, пов'язаних із корупцією, вдалося окреслити ознаки конфлікту інтересів, а саме:

- відсутність ознак корупції;
- порушення вимог, заборон та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції»;
- учинення суб'єктами відповідальності, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, й особами, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, дій, за які закон встановлює кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

У процесі дослідження актуальних питань адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією, також використано системно-структурний метод, на підставі якого розкрито складові елементи порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона). Завдяки цьому методу визначено місце конфлікту інтересів у системі корупційних діянь.

Системно-структурний метод забезпечив вивчення особливостей адміністративно-правового регулювання загальних засад адміністративної відповідальності за вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Застосування структурно-функціонального методу надало можливість дослідити конфлікт інтересів в єдності складових і цілого. Так, потенційний і

реальний конфлікт інтересів виокремлено як види конфлікту інтересів у їх нерозривній єдності, де реальний конфлікт впливає з наявності потенційного.

Висвітлено складові конфлікту інтересів загалом: приватний інтерес; службове та представницьке повноваження; суперечність між ними, що впливає на об'єктивність або неупередженість рішення, діяння службової особи.

Ці ознаки притаманні конфлікту інтересів, водночас, коли потенційний характеризується наявністю саме приватного інтересу в тій сфері, у якій особа виконує 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 передбачає наявність суперечності між цим інтересом і службовими повноваженнями, що впливає на прийняття рішень та вчинення дій (додаток Б.1).

Так, структурно-функціональний метод надав можливість класифікувати стадії провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, виокремити особливості, зв'язки і взаємозалежність. Визначено такі стадії: а) порушення справи; б) розгляд справи; в) оскарження прийнятого рішення; г) виконання постанови.

Порівняльно-правовий метод сприяв вивченню практики врегулювання конфлікту інтересів у деяких країнах Європи (Польща, Литва, Латвія, Угорщина, Німеччина, Франція, Велика Британія, Іспанія, Італія, Австрія та інші), США та СНД. Унаслідок його застосування окреслено місце спеціалізованих інституцій у сфері протидії корупційним правопорушенням, зокрема виокремлено особливості функціонування таких установ: 1) моніторингові органи з розроблення державної антикорупційної політики; 2) спеціальні органи із функціями оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування; 3) багатофункціональні органи, які виконують функції переслідування й аналізу; 4) прокурорсько-слідчі інституції.

Важливу роль відіграв логіко-догматичний метод, на підставі якого досліджено нормативно-правову базу, що регулює конфлікт інтересів (як загальноправову, так і спеціальну).

Шляхом використання герменевтичного методу проаналізовано наукові підходи до визначення понять «конфлікт інтересів», «потенційний конфлікт», «реальний конфлікт», «особистий інтерес» та «інтерес» як загальноправового явища. Цей метод дає змогу схарактеризувати підхід до визначення конфлікту інтересів, який запропоновано в посібнику ОЕСР, міжнародних нормативно-правових актах, деклараціях, конвенціях, кодексах, положеннях, постановах. У дисертаційному дослідженні здійснено спробу проаналізувати Рішення Конституційного Суду України у справі про охоронюваний законом інтерес від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004, у якому зазначено, що поняття «інтерес» означає: а) увагу до кого-, чого- небудь, зацікавлення кимось, чимось; цікавість, захоплення; б) вагу; значення; в) те, що найбільше цікавить кого-небудь, що становить зміст чийхось думок і турбот; г) прагнення, потреби; д) те, що йде на користь кому-, чому-небудь, відповідає чиймось прагненням, потребам; вигоду, користь, зиск [124].

Визначено поняття «непотизм», «фаворитизм», «кронізм», «клієнтелізм» і «патронаж». Виокремлено ознаки цих виявів поведінки службових осіб у контексті корупційних дій, зокрема: 1) наявність кровних, родинних, дружніх, бізнесових зв'язків, 2) надання необґрунтованих привілеїв і переваг; 3) прийняття необ'єктивних рішень та вчинення таких дій; 4) домінування певних еліт на основі партнерських зв'язків; 5) використання самовідданості у стосунках «патрон – клієнт»; 6) формування некомпетентного династичного клану; 7) відсутність ідентифікатора компетентності.

Для дослідження походження конфлікту інтересів і наслідків, що він спричиняє в процесі прийняття на роботу близьких осіб та використання службового становища з метою досягнення власних цілей, використано метод синтезу, що надав можливість модифікувати ланцюговий зв'язок між появою таких явищ, як непотизм, кронізм, фаворитизм, патронаж, клієнтелізм, і конфліктом інтересів. За допомогою синтетичного методу згруповано такі ознаки: 1) приватний інтерес; 2) прийняття безпідставних рішень або вчинення дій; 3) наявність приналежності до певної ієрархічної гілки влади; 4) виконання

адміністративно-розпорядчих й організаційно-управлінських функцій; 5) отримання неправомірних пільг, привілеїв і переваг завдяки власному родинному, дружньому та партнерському становищу; 6) як наслідок – існування зазначених явищ виникнення конфлікту інтересів.

Завдяки методу дедукції та індукції доведено, що об'єктом порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є неповідомлення про наявність реального конфлікту інтересів; учинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Метод індукції забезпечив вивчення об'єкта адміністративного порушення, пов'язаного з корупцією, зіставлення з особливістю суб'єктивної сторони конфлікту інтересів, унаслідок чого виокремлено корисливий мотив суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як обов'язкового елементу суб'єктивної сторони. Без мети отримання неправомірної вигоди не міг існувати корупційний мотив як передумова та мотивація, що спонукає до вчинення чи невчинення дій, прийняття певних рішень.

Формально-юридичний метод дав змогу завдяки правилам формальної визначеності права, певної систематизації нормативного матеріалу, правил юридичної техніки сформулювати дефініцію корупційного мотиву як мотивацію та спонукання, що виявляється в прагненні до отримання неправомірної вигоди для себе, близьких чи третіх осіб шляхом використання переваг службового становища, що є обов'язковим елементом суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Крім того, систематизація узагальнених понять антикорупційного законодавства дозволила сформулювати обґрунтовані пропозиції для вдосконалення антикорупційного законодавства, внесення змін до чинного КУпАП та вивести загальну формулу взаємодії всіх різновидів конфлікту інтересів у їх взаємодії.

За допомогою методів спостереження й анкетування проаналізовано значний масив думок, анкет та ідей щодо регулювання конфлікту інтересів, що забезпечило підґрунтя для внесення змін до законодавства та посилення

адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

У процесі написання дисертаційного дослідження також використано гносеологічний метод для виокремлення найактуальніших проблем застосування адміністративного стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, виявлено низку проблемних питань у сфері запобігання та протидії корупції, які відображені в таких наукових працях: «Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції» (Мельник М. І., 2002) [49], «Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії» (Невмержицький Є. В., 2008) [53], «Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією» (Рогульський С. С., 2005) [100]. Проаналізовано історичні джерела, що характеризують корупцію як соціально-правове явище, а також заходи адміністративно-правової протидії їй в Україні та зарубіжних країнах [122].

Адміністративно-правові відносини у сфері запобігання корупції досліджували Р. М. Тучак («Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією», 2007) [122], С. М. Алфьорова («Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ», 2011) [2]; Д. І. Йосифович («Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння», 2009) [27]; І. І. Яцків («Адміністративно-правові засади протидії корупції в Україні», 2011) [134]; О. З. Захарчук («Використання досвіду органів влади зарубіжних країн у боротьбі з корупційними правопорушеннями в Україні: адміністративно-правовий аспект», 2012) [25]; С. Я. Петрашко («Міжнародно-правовий механізм протидії корупції», 2012) [68]; А. О. Яфонкін («Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією серед державних службовців в Україні», 2013) [133].

Серед дисертацій іноземних учених слід акцентувати увагу на праці О. Д. Ільякова «Врегулювання конфлікту інтересів як основний спосіб попередження конфлікту інтересів в системі державного управління» (2015) [28], у якому схарактеризовано шляхи врегулювання конфлікту інтересів на публічній

службі та здійснено спробу визначити місце державного службовця в ієрархії суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення.

Важливим у цьому контексті під час вивчення поняття конфлікту інтересів стало дисертаційне дослідження Т. В. Хабарової «Адміністративно-процесуальні засади протидії корупції» (2017) [127], де визначено зміст запобігання корупції, кваліфікацію категорії осіб, що претендують на обіймання посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, проваджень у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією [127].

У науковому доробку А. В. Титко («Адміністративна відповідальність поліцейських за порушення вимог фінансового контролю», 2016) [118; 119] аналізує взаємозв'язок між адміністративними правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, і корупційними правопорушеннями, специфічність статусу посадової особи поліцейського як обов'язкового суб'єкта декларування доходів, витрат та зобов'язань фінансового характеру. Крім того, досить розширено висвітлено міжнародну практику притягнення до відповідальності за порушення фінансового контролю в країнах СНД і виведено загальну формулу адміністративних стягнень через попередження, штраф, позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності.

Засади запобігання та протидії конфлікту інтересів вивчав С. В. Рівчаченко, який у дисертаційному дослідженні «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як спосіб протидії корупції» (2017) розглянув правове регулювання механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, запропонувавши авторське тлумачення цього поняття. Науковець здійснив класифікаційний розподіл конфлікту інтересів за різноманітними критеріями, серед яких суб'єкти запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, підстави виникнення конфлікту інтересів, а також заходи врегулювання та запобігання конфлікту інтересів.

У дисертаційному дослідженні «Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права» (2016) О. В. Клок сформулювала визначення

поняття адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також вивчала застосування адміністративно-правових засобів запобігання та протидії корупції [31]. У роботі автор акцентує увагу на категоріально-понятійному апараті, пропонуючи дефініцію «засоби адміністративного права протидії корупційним правопорушенням», зокрема конкретизує поняття «адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією».

Попри значну кількість праць, присвячених конфлікту інтересів, учені-адміністративісти досі не здійснили комплексного дослідження конфлікту інтересів як адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Так, потребують додаткового вивчення такі питання, як: 1) методологічне окреслення адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 2) визначення інтересу як правового явища; 3) розкриття конфлікту інтересу у взаємозв'язку та взаємозалежності з корупцією як частини та цілого; 4) формування ієрархічної побудови системи конфлікту інтересів через потенційний і реальний конфлікт інтересів; 5) з'ясування особливості порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 6) характеристика юридичного складу правопорушення, передбаченого ст. 172-7 КУпАП; 7) аналіз особливостей провадження в справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 8) формулювання пропозицій з удосконалення законодавства щодо посилення відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Метод анкетування допоміг визначити нагальність вивчення питання порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а також ставлення в суспільстві до конфлікту інтересів як одного із чинників учинення корупції.

На питання щодо ефективності накладення адміністративного стягнення (опитано 130 прокурорів різних рівнів) за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів 9,2 % (12) респондентів висловили позицію стосовно дієвості притягнення до адміністративної відповідальності за неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про

наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; водночас, 90,8 % (118) респондентів схвалили необхідність удосконалити механізм відповідальності, зокрема шляхом зміни законодавчого механізму (додаток В).

Усі методи, використані під час дисертаційного дослідження порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, не можна вважати універсальними. Застосування одного методу без взаємозв'язку з іншими не може забезпечити висвітлення сутності адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

1.2. Поняття й ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Правопорушення, пов'язані з корупцією, нині є одним з найнебезпечніших елементів корупції як масштабного феномену. Виокремивши з корупційних правопорушень низку правопорушень, пов'язаних із корупцією, законодавець звужив коло юридичних складів, за вчинення яких настає в одному випадку кримінальна відповідальність, а в іншому – адміністративна.

У КУпАП передбачено сім видів адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, серед яких: 1) порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4); 2) порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5); 3) порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6); 4) порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7); 5) незаконне використання інформації, що стала відомою у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8); 6) невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9); 7) порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних із маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (ст. 172-9-1) [34].

Відповідно до статистичних даних, корупція охопила всі сфери суспільного життя – економічну, політичну, соціальну та політичну.

Особи, уповноважені на складання протоколів про правопорушення, пов'язані з корупцією до суду, скерували 2013 року – 2168, 2014-го – 2424, 2015-го – 2147, 2016-го – 2994, 2017 року – 5846 [113].

Одним із небезпечних видів адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, є порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП). Саме це правопорушення відображено у вигляді таких різновидів привілейованого ставлення, як клієнтелізм, патронаж, кронізм, непотизм і фаворитизм.

Розглянемо кожне із цих явищ конкретніше.

На думку Ф. Фукуями, патронаж або клієнтелізм є різновидами корупції. Такий характер відносин передбачає взаємний обмін послугами між двома особами різного статусу та влади. Особливість таких відносин полягає в тому, що клієнтові надається протекція в обмін на його лояльність і політичну підтримку. Патронаж і клієнтелізм є неподільними явищами і відрізняється лише масштабами. Відмінність полягає в тому, що клієнтелізм має ієрархічний клас посередників, а у випадку протекціонізму (патронажу) ключовою ланкою є протектори [126].

Згідно з визначенням І. Амундсена, клієнтелізм слід тлумачити «як структуровану ієрархічну мережу відносин між патроном і клієнтом, унаслідок якої патрон надає переваги, послуги, пільги, посади, а також державну підтримку своїм клієнтам в обмін на політичну та матеріальну підтримку» [136, с. 14].

Характерними ознаками клієнтелізму є ієрархічність побудови зв'язків між суб'єктами відносин; форми взаємодії суб'єктів – фаворитизм, патронаж; відносини між патроном і клієнтом на підставі взаємних прав та обов'язків двох осіб; встановлення мети у вигляді отримання політичної лояльності та лобіювання інтересів патрона; встановлення єдиної монополії в економічній, соціальній і політичній сферах через нелегальні шляхи впливу на канали

державного контролю; зниження рівня політичної культури та правової свідомості через нівелювання державних інтересів.

Фаворитизм у словнику «Business dictionary» потлумачено як привілейоване ставлення до особи або групи людей, порівняно з іншими людьми або групами в тих самих соціальних класах, групах або на робочих місцях. Фаворитизм чинить негативний вплив на робочому місці, позначаючись на моральних принципах, і в деяких випадках таке ставлення може бути незаконним, передусім якщо воно ґрунтується на расових перевагах або наданні сексуальних послуг [141].

Фаворитизм є одним з видів привілейованого становлення, як і непотизм та кронізм. Фаворитизм можна розглядати з двох позицій: як загальну схильність до надання привілеїв одній особі або групі, порівняно з іншою, або як конкретне привілейоване ставлення до тих, хто пов'язаний особистими стосунками (родинними, дружніми та сусідськими). Фаворитизм належить до категорії надання привілеїв друзям, колегам, знайомим або за особистим рішенням. Якщо непотизм демонструє привілейоване ставлення до родичів (кровних чи в шлюбі), то фаворитизм – ставлення до друзів

Так, словник Macquarie містить тлумачення непотизму як «патронажу, що наданий на підставі сімейних стосунків, а не заслуг» [151].

В іншому визначенні йдеться про «надмірну прихильність патрона до родичів» (патронаж батька над незаконними синами, названими племінниками), а власне слово «непотизм» походить від італ. *nipote* – племінник [153].

Непотизм є формою патронажу або заступництва. Здійснення непотизму та патронажу призводить до виникнення конфлікту інтересів [145].

Таку думку поділяє М. Квон, вважаючи, що «фаворитизм, непотизм і кронізм є стимуляторами розвитку конфліктів інтересів». Це виявляється в різних сферах, зокрема політичній та управлінській, де на підставі них приймають неефективні рішення, відбувається втрата мотивації та зниження продуктивності праці [135, с. 281].

Кронізм є вужчою формою фаворитизму, відповідно до якого перевагу надають друзям або знайомим. Найкраще цю ситуацію характеризує вислів: «річ не в тім, що ви знаєте, але в тім – кого». Кронізм поширюється в середині замкнутого кола осіб, які спілкуються між собою за допомогою надання одна одній послуг.

Якщо непотизм стосується надання переваг та привілеїв особам, що пов'язані родинними стосунками, то кронізм характеризує довготривалі відносини знайомих, друзів і колег незалежно від рівня освіти, компетентності, особистісних рис. Найчастіше такі зв'язки використовують у політичному середовищі, в органах державної влади загальнодержавного та місцевого рівнів.

Таким чином, фаворитизм характеризує привілейоване ставлення до друзів, близьких, знайомих і колегах; непотизм ґрунтується на кровних та емоційних зв'язках «родинної еліти», що надає переваги членам сім'ї під час призначення на посади, аби не втратити владу та вплив; кронізм виникає тоді, коли йдеться про політично орієнтоване угруповання, що супроводжується привілейованим ставленням до близьких, знайомих, колег, друзів, що забезпечує збереження статусу в політичній верхівці.

Конфлікт інтересів за своїм змістом охоплює всі зазначені явища, маючи спільне походження, кожен із цих елементів має визначальні ознаки.

Відповідно до статистичних даних журналу «The Economist», у рейтингу країн, де процвітає непотизм, Україна посіла п'яте місце, серед лідерів цього рейтингу – Росія, Малайзія, Філіппіни та Сінгапур. Саме 6,7 % ВВП України становлять прибутки, отримані від політичних зв'язків непотизму [155].

Безпосереднім предметом уваги будуть принципи призначень посадовців у виконавчій гілці влади – меритократичний (той, що спирається на конкуренцію професійних рис) чи клієнтелістський (той, що ґрунтується на лояльності).

Оскільки класифікацій неформальних практик є чимало і кожна з них має критерії для розмежування різних неформальних практик, для нашого дослідження використаємо типологію особистісно орієнтованих неформальних практик, яку запропонував російський дослідник Я. Ю. Старцев. Він виокремлює

п'ять видів особистісно орієнтованих зв'язків, два з яких (непотизм, клієнтелізм) відповідають вертикальному, а інші («блат», дозвільні кампанії, приятелювання) – горизонтальному типу відносин. Слід акцентувати увагу на вертикальному типі відносин, тобто пошук буде спрямовано на виявлення клієнтелізму та/або непотизму в призначенні посадовців.

Р. Грахам характеризує клієнтелізм як набір дій за принципом «бери там, давай тут». Взаємодії відбуваються на політичному чи адміністративному рівнях. Клієнтелізм передбачає асиметричні, але взаємовигідні відносини.

Непотизм – це використання владних ресурсів для систематичного надання привілеїв певним особам чи групам осіб щодо задоволення їхніх приватних інтересів на підставі спорідненості, свояцтва тощо [30].

Для того щоб краще проаналізувати адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, слід відмежувати корупційні правопорушення від правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Конфлікт інтересів належить до адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією (ст. 172-7 КУпАП «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів»). Щоб зрозуміти ознаки конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією, слід апелювати до законодавчого тлумачення цих дефініцій.

До ознак конфлікту інтересів як різновиду правопорушення, пов'язаного з корупцією, належать:

- відсутність ознак корупції;
- порушення вимог, заборон та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції»;
- учинення особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, й особами, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

– встановлення кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та/або цивільно-правової відповідальності.

Основні ознаки корупції визначено на підставі Палермської конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності: а) пропозиція або надання, вимагання чи прийняття якої-небудь неправомірної переваги, зокрема такої, яка зроблена навмисно; б) будь-яка неправомірно надана перевага передбачає як матеріальну вигоду, так і переваги нематеріального характеру; в) неправомірні переваги можуть бути як для самої публічної посадової особи, так і для іншої фізичної або юридичної особи; г) діяння, які можуть здійснюватися як особисто, так і через посередників [39, с. 340].

Відповідно до положень вітчизняного законодавства, ознаками корупції є: 1) одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб; 2) мета – одержання або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди суб'єкту відповідальності за корупційні правопорушення; 3) одержання або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди фізичним чи юридичним особам з метою схилити цих осіб до протиправного використання наданих службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей [77].

Таким чином, щоб притягнути до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, має бути наявна сукупність необхідних елементів адміністративного правопорушення, серед яких суспільна небезпека, протиправність, діяння (дія або бездіяльність), вина. Водночас дія виражається через активне порушення встановлених правил, зокрема – щодо неповідомлення чи прийняття рішення/вчинення дій в умовах реального конфлікту інтересів.

На думку С. В. Шестакова, для реалізації практичного застосування адміністративної відповідальності можна визначити такі підстави: 1) нормативну, тобто систему норм, що описують протиправне діяння й адміністративні стягнення, які встановлюють за його вчинення; 2) фактичну, тобто діяння конкретного суб'єкта, що порушують правові приписи, які

охороняються адміністративно-правовими санкціями (адміністративні проступки); 3) процесуальну, тобто процедуру накладення конкретного стягнення за конкретне адміністративне правопорушення.

Отже, адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів нормативно врегульована, має примусовий характер і знаходить своє втілення у визначених для неї процесуальних формах, відповідно до законодавчо закріплених правил та процедур, які встановлюють алгоритм дій відповідних уповноважених державних органів.

На цій підставі можна встановити особливості порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Суб'єктами відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є:

- громадяни, тобто осудні фізичні особи, які на момент учинення адміністративного правопорушення досягли віку 16-ти років (загальні суб'єкти);
- притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів визначеного кола суб'єктів відповідно до п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) [77];
- особи, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Стаття 1 Закону України «Про запобігання корупції» вказує на основні ознаки правопорушення, пов'язаного з корупцією, як діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені вимоги, заборони й обмеження, учинене суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність:

- обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (ст. 22);
- обмеження щодо одержання подарунків (ст. 23);
- запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними (ст. 24);
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25);
- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26);
- обмеження спільної роботи близьких осіб (ст. 27).

Порушенням щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів слід вважати адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, яке характеризується низкою ознак: по-перше, виконання особою певних службових повноважень; по-друге, можлива поява приватного немайнового або майнового інтересу (потенційний конфлікт); по-третє, виникнення суперечності між виконанням службових прав та обов'язків і наявністю приватного інтересу; виникнення конфлікту інтересів призводить до необ'єктивності й упередженості прийняття рішень, впливає на вчинення чи невчинення певних дій на власну користь чи на користь третіх осіб.

Результатом притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є складання правозастосовного акта, яким є адміністративний протокол. Відповідно до положень КУпАП, адміністративні протоколи за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів мають право складати уповноважені посадові особи Національної поліції та Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) (ч. 1 ст. 255 КУпАП).

Рішення про результати розгляду матеріалів у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання протоколу про вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виносить суддя районного, районного у місті,

міського чи міськрайонного суду. Таким чином, у разі накладення адміністративного стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у конкретному випадку йдеться про такі види штрафів:

– за неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів тягне за собою накладення штрафу від ста до двохсот НМДГ, тобто від 1700 до 3400 грн [70];

– за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів передбачено накладення штрафу від двохсот до чотирьохсот НМДГ (від 3400 до 6800 грн);

– за неповідомлення про наявність реального конфлікту інтересів або вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі самі порушення, передбачено накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот НМДГ (від 6800 до 13 600 грн) з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.

Адміністративні стягнення, їх розміри та види детальніше буде розглянуто в підрозділі 3.2.

Особливість, які вирізняє адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, є мета попередження та запобігання виникненню конфлікту інтересів:

1) неповідомлення суб'єкта у встановлених законом випадках і порядку про наявність реального конфлікту інтересів; 2) учинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; 3) учинення зазначених вище дій особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі самі порушення.

Потенційним конфліктом інтересів є наявність в особи приватного інтересу у сфері, у якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що

може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень або вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Можна дійти висновку, що реальний конфлікт поглинає потенційний, знаходячись у взаємозв'язку цілого й частини. Оскільки потенційний конфлікт – це наявність в особи приватного інтересу, реальний – це суперечність між наявним приватним інтересом і виконанням державно-владних функцій. Фактично потенційний конфлікт є передумовою для виникнення реального за умови наявності сприятливого середовища.

Накладення адміністративного стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів не передбачає набуття суб'єктом відповідальності статусу «судимого», маючи лише правообмежувальний характер.

Під час розгляду справ про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів присутність особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі ухилення від явки на виклик суду цю особу може бути органом внутрішніх справ (Національною поліцією) піддано приводу (ст. 268 КУпАП).

Справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів розглядають строком 15 днів з дня одержання судом (суддею), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне корупційне правопорушення та інших матеріалів справи. Проте трапляються випадки зупинення розгляду справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: якщо особа, щодо якої складено протокол, умисно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відрядженні чи на лікуванні, у відпустці тощо) (ст. 277 КУпАП).

У справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфліктів інтересів участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою (ст. 250 КУпАП).

Конфлікт інтересів як правопорушення, пов'язане з корупцією, стосується інтересів не тільки суб'єкта відповідальності, а й третіх осіб. Так, відповідно до ст. 13 Модельного кодексу державних службовців, конфлікт інтересів охоплює особистий інтерес державного службовця, зокрема будь-які переваги для нього чи неї, його чи її сім'ї, близьких родичів, друзів або особи чи організації, з якими він чи вона має або мали бізнесові чи політичні стосунки. Це також передбачає будь-які фінансові чи цивільні зобов'язання [50; 97].

З огляду на зазначене, пропонуємо адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів тлумачити як урегульований нормами адміністративного права різновид юридичної відповідальності, що настає за неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів; за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; за вищезазначені дії, учинені особою, підданою повторно протягом року адміністративному стягненню за такі самі порушення, за що передбачено притягнення до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та/або цивільно-правової відповідальності.

2011 року суди розглянули справи стосовно 106 осіб, з яких 63 – притягнуто до відповідальності; 2012 року – стосовно 146 осіб, з яких 91 – позитивно; 2013 року – стосовно 262 осіб, з яких 192 – позитивно; 2014 року – стосовно 881 особи, з яких 664 – позитивно; 2015 року – стосовно 918 осіб, з яких 796 – позитивно; 2016 року – стосовно 1649 осіб, з яких 1174 – позитивно; 2017 року – стосовно 1543 осіб, з яких 788 – позитивно [112].

Ці показники засвідчують позитивну тенденцію вирішення справ у сфері конфліктів інтересів, чому сприяла активізація діяльності антикорупційних органів – НАЗК, НАБУ та низки неурядових громадських організацій.

1.3. Порівняльно-правовий аналіз притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Конфлікт інтересів у вітчизняному законодавстві розглядають як адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, що не безпосередньо, а опосередковано належить до корупційних дій. За правовим змістом конфлікт інтересів слугує чинником поширення масштабів корупційних схем, не маючи ознак корупції, проте формує передумови до виникнення та розвитку корупційних правопорушень [118–121]. Розглядаючи конфлікт інтересів як корупційне правопорушення, варто зазначити, що головні суб'єкти, які є найбільш вразливими, – це особи, визначені в ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»: уповноважені на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування; що прирівнюються до таких осіб; які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права; кандидати в народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому Законом України «Про вибори народних депутатів України», кандидати на пост Президента України та інші фізичні особи, про яких ідеться в Законі [77].

Порівнюючи державну антикорупційну політику різних країн світу, ми детальніше зупинимося на практиці країн романо-германської правової сім'ї (Литва, Латвія, Італія, Іспанія, Угорщина, Словенія, Словаччина, Німеччина, Франція) та англо-саксонської (Велика Британія та США).

Запозичення позитивного досвіду антикорупційних програм і практики врегулювання конфліктів інтересів з інших країн не можуть забезпечити розв'язання всіх проблем вітчизняного законодавства та пристосування правової системи до інших зразків, оскільки аналогічну систему з ідеальним підходом до подолання корупційних явищ неможливо створити. Проте імплементація кращих

зарубіжних норм з можливим подальшим адаптуванням до українських реалій сприятиме вирішенню ситуації попередження виникнення конфліктів інтересів як складової формування явища корупції загалом.

У Латвії діє Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією (KNAB), яке є багатовекторним антикорупційним агентством правоохоронного типу (засновано 2002 року), відіграє ключову роль у забезпеченні виконання антикорупційного законодавства в Латвії, зокрема імплементації міжнародних норм і безпосередньому врегулюванні конфлікту інтересів. Правову підставу діяльності бюро формують закони «Про запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних посадових осіб» (Закон про інтерес), «Про бюро з попередження і боротьби з корупцією», Кодекс етики KNAB.

Закон про конфлікт інтересів поширюється на всі категорії публічних посадових осіб, що стосується і членів парламенту, суддів, прокурорів. Це формує дуже складну систему розкриття активів, що здійснюють як Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією (KNAB), так і Державна податкова служба (SRS). Крім цих органів, моніторинг також здійснюють Комітет мандату й етики щодо вчинення правопорушень і державна податкова служба з перевірки декларацій. Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією має повноваження здійснювати розслідування й обвинувачення.

До основних функцій Бюро належать:

- розроблення і забезпечення виконання антикорупційної стратегії та відповідної програми для країни на рік;
- координування співробітництва серед установ, визначених у національній програмі;
- дотримання та моніторинг Закону про конфлікт інтересів;
- проведення перевірок, ініційованих Президентом, Кабінетом міністрів, Генеральним прокурором;
- збирання й аналіз результатів цих перевірок, інформації, що міститься в деклараціях, поданих державними чиновниками;

- здійснення адміністративних проваджень щодо державних службовців і притягнення їх до відповідальності за правопорушення у сфері корупції;
- проведення кримінального розслідування у випадках учинення кримінальних корупційних правопорушень тощо [159].

Попри всі позитивні риси, законодавству про корупцію в цій країні притаманні й певні недоліки: 1) знаходиться під безпосереднім контролем прем'єр-міністра; 2) процедуру призначення та звільнення директора Бюро проводить Парламент за рекомендацією Кабінету міністрів; 3) бюджет пропонує і затверджує Парламент, тобто та категорія осіб, діяльність яких фактично розслідує Бюро [150].

Контроль за діяльністю органів державної влади та запобігання конфліктам інтересів – прерогатива в діяльності Бюро. До основних функцій належить контроль за виникненням і поширенням корупційних правопорушень (конфлікту інтересів), моніторинг фінансування політичних партій; проведення тренінгів для службовців державних установ і представників громадськості з питань корупції; аналіз дотримання положень закону «Про запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних посадових осіб», здійснення адміністративного обвинувачення у випадках, коли виявлено порушення закону про конфлікт інтересів. Робота ґрунтується на звітах і заявах, отриманих Бюро щодо можливих порушень законодавства та неподання декларацій публічними особами, які підпорядковуються Державній податковій службі, їх може бути витребувано на запит Бюро.

Бюро відіграє ключову роль під час перевірки та підготовки рейтингів прозорості державних службовців й осіб, які мають намір вступити на державну службу.

У *Словенії* функціонує Комісія із запобігання корупції (СРС) (заснована 2004 року). Остаточо сформувалася після прийняття закону про запобігання корупції, який розширив юрисдикцію Комісії, її повноваження. Повноваження Комісії поширюються на всіх публічних посадових осіб, а закон регулює виникнення конфлікту інтересів, питання щодо несумісності, додаткові

заходи впливу, отримання подарунків і декларування доходів. Комісія є головним органом, який забезпечує обізнаність населення з питань запобігання виникненню конфлікту інтересів і корупції.

Комісія в Словенії є профілактичним органом з протидії корупції, крім неї, лише правоохоронні органи протидіють корупції, причому між ними немає інституційної координації. У сфері конфлікту інтересів бюро розслідувань та нагляду Комісії відповідає за здійснення розслідування випадків конфлікту інтересів, збирання та моніторинг декларування активів публічних посадових осіб.

Центр Комісії з питань превенції та доброчесності відповідає за координацію здійснення Національного плану дій щодо боротьби з корупцією, сприяючи розробленню планів загалом (методології визначення й обмеження корупційних ризиків) і контролю за їх виконанням, упровадження різних антикорупційних превентивних заходів, антикорупційної перевірки законопроектів і співпраці з громадянським суспільством, академічними та науково-дослідними установами.

До головних повноважень Комісії належать:

- право на доступ у суді до фінансових та інших документів (незалежно від рівня конфіденційності) будь-якого державного органу або приватної юридичної особи;
- опитувати державних службовців і посадових осіб;
- здійснювати адміністративні розслідування та провадження;
- вимагати від різних правоохоронних органів (наприклад, Агентства з протидії відмиванню коштів, податкової служби) збирати додаткову інформацію та докази в межах їхньої компетенції;
- накладати стягнення на фізичних і юридичних осіб державного та приватного секторів у зв'язку з правопорушеннями [137].

Комісія не залежить від будь-якої іншої державної установи або міністерства, не отримує прямих інструкцій від керівника або законодавчого органу.

Незалежність Комісії обумовлена порядком обрання керівника Комісії, зокрема головного уповноваженого (на 6 років) і двох депутатів (на 5 років) призначає безпосередньо Президент країни. Обіймати ці посади дозволено максимально строком до двох термінів.

Декларування майна посадових осіб належить до превентивного заходу, тому правопорушення, пов'язані з подачею та заповненням декларацій, досить часто не підлягають кримінальній відповідальності. Проте в деяких країнах правопорушення, пов'язані з декларуванням майна, має наслідком кримінальну відповідальність, Так, в Італії члени парламенту можуть бути притягнуті до такої відповідальності за неподання декларацій інтересів і надання фальшивої інформації. У Польщі та Великій Британії санкції кримінального законодавства можуть застосовувати до певної категорії публічних посадових осіб. У більшості країн Центральної та Східної Європи не криміналізовано правопорушення, пов'язані із заповненням і поданням декларацій, використовують переважно адміністративний штраф, догану, скорочення оплати праці та звільнення.

У *Франції* неподання декларації про майно спричиняє заборону обіймати посаду та виконувати відповідні функції протягом одного року, а призначення таких осіб на посади визнають недійсними.

За таке правопорушення, як «незаконний пошук інтересів», що є ідентичним вітчизняному конфлікту інтересів, притягують до кримінального покарання. Державні службовці за французьким законодавством можуть бути звинувачені в учиненні цього злочину за обіймання посад після звільнення зі служби в компаніях, які перебували під контролем протягом останніх п'яти років.

У *Литві* публічні посадові особи, які порушують закон «Про регулювання публічних та приватних інтересів на державній службі» [65], не можуть

отримати бонуси та призначатися на вищі посади протягом року з моменту вчинення цього правопорушення.

У цьому контексті слід зауважити, що набутий досвід, політична історія та правова система певної країни позначилися на розвитку окреслених ознак.

У *Великій Британії* конфлікт інтересів розглядають як аспект етичних стандартів у державному секторі. Так, члени парламенту повинні заповнювати форму з десятьма категоріями декларованих інтересів (будь-яка оплачувана робота, надання послуг клієнтам, спонсорство, володіння землею, майном, акціями, подарунки, пільги, представницькі витрати, закордонні поїздки, зарубіжні пільги й подарунки).

В Англії немає єдиного механізму регулювання конфлікту інтересів для представників публічного сектору, проте виокремлюють принципи, на підставі яких здійснюють запобігання виникненню конфлікту інтересів, а саме:

1) самовідданість. Особи, що обіймають державні посади, повинні приймати рішення виключно з позицій суспільних інтересів. Для них діє заборона отримати фінансову чи іншу матеріальну вигоду для себе, своєї родини або своїх друзів у процесі використання своїх службових повноважень;

2) непідкупність. Публічні посадові особи не повинні брати на себе будь-які фінансові зобов'язання від інших підприємств, установ, організацій, що надалі може вплинути на виконання ними службових обов'язків;

3) об'єктивність. Під час виконання службових обов'язків і представницьких функцій під час призначення, надання винагород, а також вирішення питань щодо збільшення заробітних плат публічні посадові особи повинні ґрунтуватися на професіоналізмі кандидатів на посади, а не власних особистих стосунках;

4) підзвітність. Посадові особи несуть відповідальність за свої рішення та дії перед громадськістю і повинні відповідати за свої вчинки перед керівниками органів державної влади;

5) відкритість. Діяльність посадових осіб повинна бути максимально відкритою, вони зобов'язані надавати інформацію на вимогу представників

громадськості, крім тих випадків, коли це стосується інформації з обмеженим доступом;

б) чесність. Посадові особи зобов'язані оголошувати будь-які приватні інтереси, пов'язані з їхніми публічними обов'язками, і вживати заходів для вирішення будь-яких конфліктів, що виникають;

7) лідерство. Посадові особи повинні заохочувати та підтримувати ці принципи шляхом лідерства та власного прикладу.

Комітет стандартів громадського життя (парламентський постійний комітет) покликаний здійснювати моніторинг поведінки всіх державних службовців (чиновників центрального та місцевого уряду, членів Парламенту, чиновників Національної служби охорони здоров'я, недержавних і державних органів), зокрема голів міських адміністрацій у частині, що стосується фінансової та комерційної діяльності. Комітет рекомендує будь-які заходи, необхідні для того, щоб гарантувати найвищі стандарти антикорупційної політики в суспільному житті [144].

У Великій Британії немає загальних вимог, щоб оголошувати доходи й активи, що унеможлиблює втручання в особисте життя. Законодавство Великої Британії ґрунтується на тому, що кожен державний службовець зобов'язаний декларувати будь-який матеріальний і нематеріальний інтерес.

У *Франції* функціонують три комісії з питань етики (місцевого, регіонального та національного рівнів), які здійснюють консультативно-роз'яснювальну роботу з державними службовцями перед тим, як вони звільняються. За результатами вони направляють висновок до адміністративного органу, у якому вказують на обов'язковість або необов'язковість прийняття рішення, і вже зазначений орган приймає остаточне рішення про сумісність, несумісність та неповну сумісність, а також притягнення до юридичної відповідальності.

Особливість французького законодавства полягає у виокремленні специфічного виду злочинності, пов'язаної з конфліктом інтересів, – «незаконного пошуку інтересів». Будь-яку посадову особу може бути

звинувачено в цьому злочині у випадку, коли вона погоджується обіймати посаду в компанії, яка знаходилася під її контролем упродовж п'яти років. Це також злочин для будь-якої виборної особи, оскільки дає змогу зберегти акційну частку в компанії, яка знаходиться під її контролем [152].

В *Угорщині* мерам дозволено суміщати посаду з виборною посадою в Парламенті. 2004 року було створено консультативний орган – Орган протидії корупції в суспільстві, який має чимало схожих рис із французькою Центральною службою протидії корупції. Відповідно до законодавства існує три види службовців: звичайні посадові особи; посадові особи, що працюють на публічних посадах; посадові особи, що працюють на державній службі [158].

Головним завданням законодавства є врегулювання конфлікту інтересів, коли сімейні відносини мають певний вплив на прийняття рішення. Практика засвідчує, що основним недоліком угорського законодавства є недостатність правового регулювання конфлікту інтересів, відсутність автономії та незалежності органів, що запобігають виникненню конфлікту інтересів і здійснюють розслідування таких фактів.

У *Польщі* активна діяльність з питань протидії та запобігання корупції пов'язана з реалізацією антикорупційної стратегії. Визначальним документом, який урегулює питання конфлікту інтересів і притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення, є Кодекс про адміністративну процедуру. Антикорупційна політика спрямована передусім на попередження посадових злочинів і зловживань службовим становищем.

Регулювання конфлікту інтересів здійснюють поетапно: перед працевлаштуванням державного службовця, під час виконання ним службових обов'язків і після звільнення з посади [138].

Проблема повного й об'єктивного вивчення механізму регулювання конфлікту інтересів має певні недоліки, зокрема це стосується неповноцінної системи законодавства з питань урегулювання корупційних виявів, а також відсутність незалежного автономного органу, який здійснював би функції з попередження таких злочинів.

У *Португалії*, якщо члени Парламенту реалізують законопроектну діяльність або беруть участь у голосуванні за прийняття рішень, у яких мають особисту зацікавленість, унаслідок чого може бути порушено об'єктивність парламентського рішення, вони повинні повідомити про це завчасно.

Важливу роль відіграють рішення Конституційного суду, який бере участь у моніторингу та виявленні конфліктів інтересів на державній службі. Головним індикатором, за яким суд визначає наявність або відсутність конфлікту інтересів, суміщення або сумісництво посад, є декларування такого інтересу державними службовцями. Строк подання декларації становить шістдесят днів з моменту зайняття такої посади, у разі неподання декларації строк може бути подовжено до 30 днів, якщо і впродовж цього часу інформацію про інтерес не повідомлять – особу позбавляють мандата.

У *Німеччині* функціонує досить проста система розв'язання корупційних проблем, зокрема конфлікту інтересів.

Відповідно до законодавства Німеччини, як і Франції, до кримінальної відповідальності притягують за конфлікт інтересів, який називають «прийняття вигоди» і трактують як зниження ціни для приватного користування; отримання «незаслужених» пільг та переваг; невинувато знижені ціни на путівки; надмірно високу плату за роботу за сумісництвом; прийняття на роботу родичів службовця; отримання запрошень на ексклюзивні заходи та послуги сексуального характеру тощо.

Кожен публічний державний службовець зобов'язаний повідомити про власний інтерес (передусім якщо діяльність пов'язана з адміністративними процедурами), який має матеріальне й нематеріальне значення і може впливати на прийняття державно-владних рішень. Тільки керівник органу або інша особа, якій ієрархічно підпорядкована особа, має право вирішувати питання про звільнення цієї особи [10].

Виокремлюють три особливі риси німецького законодавства у сфері антикорупційної політики:

1) важливість правових процедур під час вирішення конфлікту інтересу стосується як тих осіб, які обіймають державні посади публічного сектору, так і тих, які працюють у приватному;

2) вагому роль відіграє не тільки процес уникнення реального конфлікту інтересів, а й наслідків від учинення таких правопорушень. Державний службовець зобов'язаний уникати будь-якої діяльності, яка призводить до порушення правил регулювання конфлікту інтересів;

3) з метою гарантування принципу рівності й уникнення поширення негативного впливу від учинення конфлікту інтересів у Німеччині діє система стримувань і противаг.

Усі державні службовці, які діють від імені публічної влади, повинні бути виключені з процесу прийняття адміністративної дії чи акта або укладення адміністративного договору у випадках, коли:

- особа, яка виконує державно-владні функції, має власний приватний інтерес;
- особа, яка приймає адміністративне рішення, має родинні відносини з тією особою, на користь якої приймають рішення;
- особа є родичем того, хто представляє інтереси третьої сторони, яка є зацікавленою в прийнятті певного рішення;
- особа є співробітником того, хто зацікавлений у прийнятті рішення;
- особа брала участь у проведенні експертизи або використанні спеціальних знань, що було здійснено з метою прийняття певного рішення.

Визначення конфлікту інтересів ґрунтується повністю на ієрархічній підпорядкованості та праві громадян на апеляцію. Якщо громадянин запідозрить, що в державного службовця є власний інтерес у вирішенні питання, то має право подати на апеляцію [139]. І якщо буде доведено, що посадова особа справді мала інтерес, то рішення, прийняте нею, визнають недійсним, що має своїм наслідком кримінальну та дисциплінарну відповідальність у тому випадку, коли порушення вимог конфлікту інтересів було умисним або необережним.

Найбільш вираженою негативною реакцією держави на виникнення конфлікту інтересів є законодавство *Італії*. У цій країні діють спеціальні норми, що врегульовують порушення вимог конфлікту інтересів серед суддів, державних службовців і місцевих виборних посадових осіб. Основним законодавчим актом є Кодекс поведінки 2000 року, у якому визначено, що службовець повинен дотримуватися принципу незалежності в порядку уникнення прийняття рішення або вчинення діяльності, пов'язаної з його обов'язками, у ситуаціях реального або потенційного конфлікту інтересів. Відповідно до ст. 2.3, «державний службовець не повинен здійснювати діяльність, що може спричинити виникнення конфлікту інтересів у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків і зобов'язаний уживати заходів з метою уникнення ситуацій та поведінки, яка може зашкодити інтересам або іміджу публічної служби».

Стаття 6.1 декларує, що «службовець повинен утримуватися від участі в прийнятті рішень або здійсненні діяльності, яка стосується його власних інтересів або інтересів його родичів чи близьких осіб». Працівник також «повинен утриматися від прийняття рішення чи здійснення діяльності, навіть якщо фактичного конфлікту інтересів немає. Його участь у прийнятті рішення або діяльності може піддати сумніву незалежність і неупередженість публічної адміністрації».

Стаття 3 Закону від 20 липня 2004 року № 215 «Положення щодо врегулювання конфлікту інтересів» містить визначення поняття «конфлікт інтересів», що посилається на дві альтернативні ситуації: 1) наявність переліку випадків несумісності, зазначених у ст. 2, де перелічено всі дії, які є не сумісними із зайняттям посад державних службовців. Відмінність між несумісністю та непридатністю полягає в такому: мета несумісності – це гарантування законності виконання обов'язків виборних представників, коли вони перебувають в особистісних відносинах, що є небезпечними для виконання покладених на них обов'язків, а непридатність стосується невідповідності низки вимог, що висувають до кандидата; 2) коли захід чинить специфічний,

визначальний вплив на доходи державного службовця, його дружини або близьких родичів до другого ступеня та інші зобов'язання, які належать до його компетентності.

З-поміж недоліків слід зауважити про невизначеність публічного інтересу в законодавстві та недостатній рівень його нормативної регламентації.

Іспанія. У цій країні діє особливий порядок регулювання конфлікту інтересів, обмеження стосуються високопосадовців, які повинні заповнювати детальні форми із зазначенням власних інтересів, товарів й активів не тільки в період обіймання посади на публічній службі, щорічно, а й під час звільнення з роботи. Крім того, законодавство вимагає, щоб високопосадовці в обов'язковому порядку вказували, де працювали вони, а також їхні родичі, близькі особи протягом двох років до моменту обіймання посади на публічній службі. Головними законодавчими актами є Біль про конфлікт інтересів і Кодекс добросовісного правління.

У *Німеччині* й *Угорщині* функціонують спеціалізовані органи, через які виявляють і розслідують випадки конфліктів інтересів. У *Польщі* також створено спеціалізовані установи з виявлення та розслідування випадків конфліктів інтересів. Головними установами є вища контрольна палата й омбудсмен, які спільно з державним казначейством виконують допоміжну роль з розслідування конфліктів інтересів. У *Великій Британії* спеціального органу з розслідування випадків конфліктів інтересів немає. Проте Рада стандартів здійснює контроль і нагляд за відносинами, що виникають під час виконання державних обов'язків. Комітет зі стандартів у громадському житті реалізує ці функції в *Португалії*.

У *Франції* функцію моніторингу наявності прямої чи побічної зацікавленості в державних службовців виконують три комісії з професійної етики. В *Італійській Республіці* функціонують різні уповноважені органи: 1) з питань врегулювання конкуренції (з конфліктів інтересів у сфері публічності та зв'язків); 2) з виявлення та розслідування конфліктів інтересів серед членів уряду; 3) з розслідування випадків конфлікту інтересів серед суддів і цивільних службовців. В *Іспанії* створено Агентство з конфліктів інтересів.

Боротьбу з корупційними правопорушеннями в кожній із зазначених країн здійснюють різними способами, вона має як загальні, так і відмінні риси.

Ключовими недоліками, що притаманні всім країнам, є такі:

- відсутність досконалого законодавства з питань регулювання конфлікту інтересів;
- функціонування органів боротьби з корупцією, що не мають повної незалежності та неупередженості від органів державної влади;
- дуалістичність відповідальності за недотримання вимог запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- нечесність публічних посадових осіб під час процедури декларування майна та грошових активів.

Окремо слід розглянути досвід США, у яких дієвим засобом протидії корупції, зокрема виникненню ситуацій конфліктів інтересів, є правила етичної поведінки державних службовців. Комітет США з етики встановлює низку правил обмежень і заборон для високопосадовців, що полягає в одержанні подарунків, суміщення посад й отримання привілеїв в інтересах лобістів та іноземних агентів.

У США на тлі постійного підвищення ризику вчинення корупційних злочинів відбулося формування апарату протидії корупційним виявам у державницькому секторі. Зважаючи на багатовекторність корупції, увагу слід зосередити на конфлікті інтересів як ситуації, за якої службова особа, виконуючи свої обов'язки, має приватний інтерес (особисту зацікавленість), який, хоча й не обов'язково спричиняє прийняття неправомірного рішення або вчинення неправомірного діяння, однак здатний до цього призвести.

Законодавчо обґрунтованим є механізм отримання подарунків у США, що безпосередньо пов'язаний з етичними правилами поведінки державних службовців і безпосередньо стосується причин виникнення конфлікту інтересів.

Для посадовців передбачено низку обмежень, що відображені у відповідних актах, до яких належить Кодекс етики урядової служби. Останній ставить перед посадовцями такі вимоги:

1) вважати відданість моральним принципам і державі вищою за відданість особам, партії або державним органам;

2) дотримуватися Конституції, законів США, постанов органів влади й ніколи не підтримувати тих, хто ухиляється від їх виконання;

3) працювати протягом трудового дня за встановлену плату, докладаючи необхідних зусиль для виконання своїх обов'язків;

4) знаходити й застосовувати найефективніші способи виконання поставлених завдань;

5) ніколи не вдаватися до дискримінації у формі надання будь-кому спеціальних благ або привілеїв як за винагороду, так і без неї, не брати для себе і своєї сім'ї блага або подарунки за обставин, які можуть бути потлумачені як вплив на виконання посадових обов'язків;

6) не давати жодних обіцянок, що стосуються посадових обов'язків, оскільки державний службовець не може фігурувати як приватна особа під час виконання державних обов'язків;

7) не вступати ні безпосередньо, ні опосередковано в комерційні відносини з Урядом, якщо це суперечить сумлінному виконанню посадових обов'язків;

8) ніколи не використовувати конфіденційну і службову інформацію для отримання особистої вигоди;

9) розкривати випадки корупції в разі їх виявлення;

10) дотримуватися цих принципів, усвідомлюючи, що державна посада є вираженням суспільної довіри [143].

Крім цього, було видано наказ США № 12731 «Принципи етики поведінки посадових осіб і службовців державного апарату», який доповнив проаналізований закон. Ці принципи було поширено не тільки на чиновників

вищого рангу, а й на пересічних держслужбовців [51]. Контролюють дотримання цих правил спеціально створені комісії, які здійснюють службове розслідування.

Офіс з урядової етики (директора призначає президент строком на п'ять років і затверджує Сенат), на якого покладено завдання з моніторингу та запобігання ситуаціям з конфліктом інтересів [29, с. 143–145].

Зазначені комісії передбачають накладення на чиновників таких заходів впливу: часткова або повна дискваліфікація; переміщення на нижчу посаду; пропозиція припинити «конфліктні» фінансові зв'язки, а також можливе притягнення до кримінальної відповідальності.

Притягнення до кримінальної відповідальності застосовують не тільки до фізичних, а й юридичних осіб. Відповідальність за підкуп несуть тільки службовці компанії, в інтересах якої здійснено підкуп.

Закон встановлює кримінальну відповідальність за корупцію федеральних державних службовців і посадовий підкуп керівників комерційних організацій, за хабарництво, здирництво з використанням посадових повноважень, службове підроблення, підкуп суддів і свідків, незаконні банківські операції та інші посадові злочини.

Для того щоб стимулювати працівників державного апарату виявляти факти корупції в організаціях, де вони працюють, і повідомляти про них компетентним особам, у США прийнято Акт про захист інформаторів (The Whistleblower Protection Act) [148]. Також діє значна кількість заборон, пов'язаних із виникненням конфліктів інтересів, зокрема Кодекс етичної поведінки державних службовців, а також керівні Принципи етики поведінки посадових осіб і службовців державного апарату. Практика засвідчує, що в США головним засобом запобігання виникненню конфлікту інтересів серед посадових осіб є саме задекларовані правила поведінки й етико-моральні засади діяльності посадовців, а саме деталізовані загальні Правила отримання дарунків [14].

Розглянемо особливості законодавчого врегулювання аналізованого питання в країнах СНД (республіки Вірменія, Грузія, Молдова, Казахстан, Киргизстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменістан і Російська Федерація).

Вірменія. Згідно із законом «Про публічну службу» (2011), конфлікт інтересів – це ситуація, коли високопосадова публічна особа реалізує власні державницькі повноваження через учинення дій чи прийняття рішення, що можна вважати зорієнтованістю на власні інтереси чи інтереси осіб, пов'язаних із ним.

Грузія. Конфлікт інтересів у сфері публічної служби – це конфлікт між приватними чи майновими інтересами публічної посадової особи й інтересами публічної служби.

Казахстан. У Законі «Про державну службу» конфлікт інтересів визначено як ситуацію, коли виникають суперечності між особистою зацікавленістю державного службовця й належним виконанням державних повноважень, законними інтересами фізичних і юридичних осіб, держави, що може призвести до завдання шкоди цим законним інтересам.

Киргизстан. Відповідно до Закону «Про державну службу», конфлікт інтересів – це ситуація, за якої рішення посадової особи може зазнати впливу особистої зацікавленості шляхом використання переваги власних посадових обов'язків у лобіюванні власних особистих інтересів.

В *Азербайджані, Таджикистані й Узбекистані* немає чіткого законодавчого закріплення поняття «конфлікт інтересів», проте такі країни, як Російська Федерація, Вірменія, Азербайджан, Грузія, Казахстан, Киргизстан, у низці нормативних актів закріплюють визначення конфлікту інтересів.

Загалом можна дійти висновку, що в країнах Європи (Великій Британії, Франції, Німеччині, Польщі, Італії, Латвії, у США – окремі випадки) конфлікт інтересів належить до кримінальних діянь і передбачає накладення відповідних санкцій у вигляді штрафу та позбавлення волі, а в решті країн (Угорщина, Іспанія, Словенія, Словаччина та інші) сфера регулювання конфліктів інтересів належить до етичного боку виконання посадових обов'язків державними службовцями та врегульована законами про державну службу й конфлікт інтересів, кодексами етичної поведінки, передбачає накладення дисциплінарних стягнень (Франція, Німеччина, Італія, Латвія та Іспанія).

Висновки до розділу 1

Можна констатувати, що в різних країнах регулювання виникнення ситуацій конфліктів інтересів має певні особливості. Так, у США, Великій Британії, Франції конфлікт інтересів розглядають як аспект етичних стандартів, а регулювання конфлікту інтересів здійснює інституція з питань етики [8].

До органів з протидії порушенням конфлікту інтересів можуть належати: 1) інституції, що виконують функцію кримінального переслідування й оперативно-розшукової діяльності (правоохоронні органи); 2) комісії з етики та правил поведінки державних службовців; 3) органи, що здійснюють моніторинг і контроль за додержанням антикорупційного законодавства; 4) інституції з координування антикорупційної політики та здійснення правоохоронних функцій.

В Україні актуальною є необхідність укладення нормативного зводу правил, які охоплювали б правила поведінки державних службовців як суб'єктів декларування під час виконання ними посадових обов'язків.

РОЗДІЛ 2

ОБ'ЄКТИВНІ ТА СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ СКЛАДУ ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ

2.1. Об'єкт та об'єктивна сторона складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Об'єкт складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виступають, в першу чергу, адміністративні правовідносини, суспільні відносини у сфері запобігання корупції. В цьому випадку варто звернутися до визначення Титко А.В., яка у своїй дисертації «Адміністративна відповідальність поліцейських за порушення вимог фінансового контролю в Україні» вказує на дуалізм суспільних відносин при розгляді адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією [119].

Об'єктивна сторона ст. 172-7 КУпАП «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» регулює сферу запобігання та протидії суспільних відносин, як суспільні відносини щодо дотримання вимог, заборон та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції» (неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів, вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів).

На думку Ю.П. Битяка, об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, що регулюються нормами різних галузей права і охороняються заходами адміністративної відповідальності [1].

Щодо визначення об'єкта адміністративного правопорушення не існує одностайного підходу до тлумачення цього поняття. Одна група авторів схильна вважати, що об'єктом відносин адміністративного права є дії, поведінка осіб, які є учасниками управлінських відносин [35, с.102–103]. Інша група вчених вважає,

що об'єкт адміністративного правопорушення може розглядатися з двох позицій: як предмети і матеріальні речі та як немайнові відносини (дії, поведінка людей) [69, с. 85–86].

В свою чергу В.К. Колпаков звертається до положень КУпАП, де чітко вказується сфера суспільних відносин, що регулюється адміністративними нормами – це громадський порядок, власність, права і свободи громадян, встановлений порядок управління. Так, під об'єктом останній вважає врегульовані нормами адміністративного законодавства суспільні відносини, які охороняються нормами адміністративного права і за порушення яких передбачено накладення адміністративного стягнення з метою забезпечення нормального функціонування порядку управління, захисту власності, прав і свобод громадян [37].

Окрім загального об'єкта прийнято виділяти родовий, видовий та безпосередній об'єкти адміністративного правопорушення.

Загальним об'єктом ст. 172-7 КУпАП виступають всі суспільні відносини державного управління, які регулюються нормами антикорупційного законодавства.

Під визначенням родового об'єкту об'єднує суспільні відносини, які регулюються відповідним розділом КУпАП Глави 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією». Таким чином, під родовим об'єктом в цьому випадку виступають адміністративно-правові відносини щодо дотримання вимог, заборон та обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», що вчиняються особою наділеною державно-владними функціями. Родовим об'єктом ст. 172-7 КУпАП є суспільні відносини, які регулюють вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Безпосереднім об'єктом виступають конкретні відносини, що регулюються чітко визначеними адміністративно-правовими нормами, в нашому випадку мова йде про ст. 172-7 КУпАП. Тому під безпосереднім об'єктом варто розглядати окремо визначені публічні інтереси або певна сфера адміністративного регулювання, які реалізуються через систему державно-управлінських

повноважень суб'єкта відповідальності (дотримання вимог антикорупційного законодавства тощо).

Під безпосереднім об'єктом варто розглядати порушення порядку повідомлення особою у встановлених законом випадках про наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Об'єкт порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів відноситься не тільки до сфер адміністративного регулювання, але й опосередковано пов'язано з нормами кримінального права та безпосередньо з положеннями антикорупційного законодавства.

Засновуючись на вищевикладеному, можна висловити такі висновки:

1) об'єкт адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією – це суспільні відносини, що виникають у сфері запобігання та протидії корупції;

2) сфера суспільних відносин у сфері запобігання корупції включають заборони та обмеження встановлені законом, до яких належить обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; обмеження щодо одержання подарунків; держанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб;

3) під загальним об'єктом варто розуміти правовідносини, що регулюються нормами різних галузей права, за порушення яких особа притягається до адміністративних стягнень;

4) об'єктом порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виступають суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління щодо неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Стаття 172-7 «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» КУпАП є адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, головним елементом, що об'єднує адміністративну та антикорупційну сферу є «конфлікт інтересів».

Існує велика кількість визначення цього поняття. Для розуміння правової природи адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-7 КУпАП слід детально зупинитися на тлумаченні змісту цього поняття.

Конфлікт інтересів має різноманіття тлумачень, щоб узагальнити повністю всю інформацію та здійснити систематизований аналіз, слід детально розглянути визначення конфлікту інтересів як правового змісту об'єкта вказаного правопорушення. У переважній більшості ми говоримо про «конфлікт» (від лат. *conflictus* – зіткнення), ми маємо на увазі «протиборство», «протиріччя», «суперечність». Під конфліктом в першу чергу розглядають стосунки між індивідуумами в соціумі у їх соціальній взаємодії, які характеризуються протиборством за наявності протилежних мотивів (потреб, інтересів, цілей, ідеалів, переконань) чи суджень (думок, поглядів, оцінок і т.п.) [21].

Дехто з науковців вважає, що конфлікт – це один з етапів розвитку протиріччя, який виникає в процесі його наростання, коли розбіжності не отримують своєчасного врегулювання [104, с.18].

Що ж до поняття «інтересу» (від лат. *interest* – мати значення) варто розуміти реальну причину діяльності соціальних суб'єктів, що лежить в основі безпосередніх спонукань, ідей, дій, що визначається становищем і роллю цих суб'єктів (індивідів, соціальних груп) в системі суспільних відносин [9].

У Рішенні Конституційного Суду України у справі про охоронюваний законом інтерес від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 зазначено: «Етимологічний зміст слова «інтерес» включає: а) увагу до кого-, чого-небудь, зацікавлення кимось, чимось; цікавість, захоплення; б) вагу; значення; в) те, що найбільше цікавить кого-небудь, що становить зміст чийхось думок і турбот; г) прагнення, потреби; д) те, що йде на користь кому-, чому-небудь, відповідає чиймось прагненням, потребам; вигоду, користь, зиск [124].

У законі України «Про запобігання корупції» наявні визначення лише потенційного та реального конфліктів інтересів, проте цілісного опису дефініції як такої немає.

Зокрема, коли ми говоримо про те, що приватний інтерес фактично скомпрометував неналежне виконання державно-владних повноважень посадовими особами, то в цьому випадку наявна неправомірна поведінка або зловживання службовим становищем, проте це не може розглядатися як конфлікт інтересів. Конфлікт інтересів в першу чергу стосується як посадової особи, що займає відповідальне, особливо відповідальне становище та посади з підвищеним корупційним ризиком, так і його членів сім'ї та близьких осіб.

Важливим фактом є те, що у вітчизняному законодавстві не існує правового зв'язку між суб'єктом відповідальності та його членами сім'ї та близькими особами. Це, на нашу думку, є найбільшим недоліком у положеннях КУпАП, оскільки до відповідальності притягується лише сама особа, хоча досить часто приватні інтереси поширюються на третіх осіб, які мають кровні або близькі зв'язки з суб'єктом відповідальності.

Так, говорячи про реальний конфлікт інтересів, на увазі мають 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.

В свою чергу, приватний інтерес повинен мати певні характерні риси, серед яких: 1) може бути як майновим, так і немайновим; 2) зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами; 3) що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

В той час, коли під потенційним конфліктом інтересів розуміють 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 [77].

Усі ці ознаки повинні знаходитися у нерозривній єдності, що і визначатиме приватний інтерес як передумови до наявності потенційного конфлікту. До приватного інтересу може належати: отримання пільг, переваг, привілеїв,

Конфлікт інтересів – це конфлікт між суспільно-правовими обов’язками та приватними інтересами державного службовця, при якому його приватні інтереси здатні неправомірним чином вплинути на виконання їх офіційних обов’язків або функцій [102].

Відповідно до Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців конфлікт інтересів виникає у ситуації, коли державний службовець має особистий інтерес, який впливає, або може впливати на безсторонність та об’єктивність виконання його чи її службових обов’язків [98].

Можна зробити висновок, що конфлікт інтересів можна ідентифікувати за наявності наступних ознак:

- наявність приватного інтересу у державного службовця;
- суб’єкт відповідальності – особа, уповноважена на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування; особа, що прирівнюється до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- протиріччя між інтересами суб’єкта відповідальності як державного службовця та інтересами суб’єкта як громадянина;
- ситуація конфлікту інтересів, що може призвести або призводить до прийняття рішення чи вчинення дій, які впливають на безсторонність та об’єктивність виконання державно-владних функцій.

Під приватним інтересом слід розуміти 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 [77].

Майнові інтереси – це, в першу чергу, правовідносини, що виникають між суб'єктами суспільства і засновуються на економічному змісті. Під інтересами, на думку, Діденко О.М. варто розуміти багатогранне явище, що ототожнюється з поняттями потреби, мотиву та форми їх прояву [11]. Ключовим в цьому значенні слід розглядати характеристику інтересів через призму майна. Останнє визначення має властивість оцінки через грошово-кредитний еквівалент, оскільки має цінність та відповідну вартість.

Ми вважаємо, що майнові інтереси – це бажання отримувати, зберігати та накопичувати кількість матеріальних цінностей, рухоме та нерухоме майно. Майнові інтереси мають спільні складові характеристики з однойменними правами, оскільки як зазначено у ст. 3 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» майновими правами визнаються будь-які права, пов'язані з майном, відмінні від права власності, у тому числі права, які є складовими частинами права власності, а також інші специфічні права та права вимоги [85].

Немайновий інтерес – інтерес, спрямований на задоволення особистих фізичних (біологічних), духовних, моральних, культурних, соціальних чи інших нематеріальних потреб [101].

Під немайновими інтересами відповідно до ст. 270 Глави 20 ЦК [128] слід розуміти немайнові права особи має право на життя, право на охорону здоров'я, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на свободу та особисту недоторканність, право на недоторканність особистого і сімейного життя, право на повагу до гідності та честі, право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, право на недоторканність житла, право на вільний вибір місця проживання та на свободу пересування, право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості.

Таким чином, під немайновими інтересами можна вважати бажання особи задовольняти особисті нематеріальні потреби, зокрема такими можуть бути

соціальні, духовні, фізіологічні, інтелектуальні, культурні та інші нематеріальні вигоди.

Найпоширенішими немайновими інтересами у ситуаціях конфлікту інтересів, є обставини, пов'язані з минулим чи теперішнім громадянством; земляцтвом; національністю; мовою; віросповіданням; інвалідністю; соціальним походженням; цивільними зобов'язаннями; фінансовими зобов'язаннями тощо.

Під мотивами виникнення немайнових інтересів розуміють кар'єристські, амбіційні прагнення та егоїстичні поривання.

Матеріальна зацікавленість державного службовця включає будь-які переваги для нього чи неї, його чи її сім'ї, близьких родичів, друзів або особі чи організацій, з якими він чи вона має або мали бізнесові чи політичні стосунки. Це також включає будь-які фінансові чи цивільні зобов'язання, в такому ж відношенні. В залежності від наявності такого інтересу та відповідно суперечності між останнім та виконання службових та представницьких повноважень розрізняють потенційний та реальний конфлікт інтересів.

Закордоном прийнято виділяти реальний, потенційний та презюмований конфлікт інтересів. Усвідомлення механізму виникнення кожного з видів конфліктів інтересів дає можливість вчасно запобігти виникненню та врегулювати конфлікти інтересів як адміністративного правопорушення.

Майнові інтереси включають реальну або потенційну фінансову вигоду.

Такого роду інтереси виникають внаслідок того, що державний службовець або члени чи близькі особи цієї людини, мають акції або статус в компанії, що має правовідносини з державними органами влади і водночас приймає подарунки чи гостинність або отримує доходи з іншого підприємства, установ та організацій.

Немайнові інтереси не мають фінансової складової. Вони можуть виникати внаслідок особистих або сімейних стосунків або участі в спортивних, соціальних чи культурних заходах. Наприклад, посадова особа, працюючи в державних органах влади забезпечує позицію своєму родичу під час проведення конкурсу на

зайняття посади. У цьому випадку можемо говорити лише про особисту зацікавленість, оскільки не передбачає отримання фінансової вигоди.

Наприклад, якщо муніципальний міський плановик із дитиною в місцевому дошкільному навчанні планує на добровільній основі для деяких розширень до дошкільного закладу, вона особисто зацікавлена у затвердженні планів, що може вплинути на неупереджену оцінку заявки за нею. Аналогічним чином, якщо урядові організації, що надають гранти спортивним організаціям, мають старшого співробітника, дочка якої є зіркою у групі, яка подає заяву на отримання коштів, працівник має або може бути сприйнятий як особистий інтерес до результатів заявки на отримання гранту. Крім того, є й інші інтереси, які не є безпосередньо особистими, але можуть бути предметом конфлікту інтересів. З урахуванням ідеї переобрання виборні посадові особи, як правило, переслідують інтереси своїх виборців та/або їх партії та намагаються вплинути на відповідний адміністративний процес, який зазвичай суперечить суспільним інтересам.

Конфлікт інтересів визначається і врегульовується у більшості випадків Законом України «Про запобігання корупції», однак є виключення. Аналіз антикорупційного законодавства засвідчує, що в системі правосуддя для адвокатури діють інші норми ніж для суддів та прокурорів в питанні конфлікту інтересів. (Див. Додаток Б.2).

Авторитет суду і прокуратури у суспільній свідомості пов'язується з авторитетом безпосередньо особи, яка здійснює правосуддя, оцінкою поведінки як у сфері судочинства, так і поза межами професійної (службової) діяльності. Тому таким актуальним на теперішній час є питання запобігання та правового врегулювання конфлікту інтересів у діяльності і суддів, і прокурорів, а також застосування юридичної відповідальності до правопорушників [12].

Ураховуючи відсутність адміністративної відповідальності за правопорушення пов'язані з корупцією в адвокатів, оскільки вони не є суб'єктами Закону України «Про запобігання корупції», важливе значення має формування єдиного підходу до розуміння і дотримання правил врегулювання

конфлікту інтересів у діяльності суддів та прокурорів, а також і законодавче врегулювання всіх аспектів, які виникають у процесуальній (позапроцесуальній) діяльності.

Узагальнюючи практику, ми можемо говорити про два основні види конфлікту [13]:

1) конфлікт інтересів, який може бути врегульований у порядку, визначеному процесуальним законом, не потребує повідомлення в порядку статті 28 Закону;

2) конфлікт інтересів, який не може бути врегульований процесуальним (позапроцесуальний) способом та потребує повідомлення в порядку ст. 28 ЗУ «Про запобігання корупції» [77].

Врегулювання процесуального конфлікту інтересів передбачено певним процесуальним законом (Див. Додаток Б.3).

Процесуальним можна назвати конфлікт, коли його врегулювання відбувається в порядку процесуального законодавства. (Див. Додаток Б.4).

Наразі, як свідчить судова практика, порушення правил процесуального врегулювання конфлікту інтересів стає підставою для складення адміністративних протоколів про правопорушення, пов'язані з корупцією за ст. 172-7 КУпАП.

Зазначений вид конфлікту потребує додаткового теоретичного та практичного дослідження.

На нашу думку, під конфліктом інтересів варто розуміти як будь-який матеріальний або нематеріальний інтерес суб'єкта відповідальності, що виникає з його особистих потреб або намірів, від діяльності, яка може існувати для фізичної особи у відносинах з близькими особами або юридичними установами незалежно від майнових чи немайнових інтересів, від приналежності до політичних партій, неприбуткових організацій та міжнародних організацій, а також переваги та зобов'язання, що виникають і з них.

Під *членами сім'ї* відповідно до ст. 1 ЗУ «Про запобігання корупції» законодавець розуміє:

– особи, які перебувають у шлюбі, а також їхні діти, у тому числі повнолітні;

– батьки;

– особи, які перебувають під опікою і піклуванням;

– інші особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі.

Близькі особи:

– особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких із суб'єктом не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі,

– чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням згаданого суб'єкта.

З правового визначення «членів сім'ї та близьких осіб» слід розуміти, що поняття близькі особи включають поняття членів сім'ї.

Можна зробити висновок про те, що реальний конфлікт виступає загальним по відношенню до потенційного, перебуваючи у взаємозв'язку цілого і частини. Оскільки потенційний конфлікт – це наявність у особи приватного інтересу, в той час, коли реальний – це суперечність між наявним приватним інтересом та виконанням державно-владних функцій. Фактично потенційний конфлікт виступає як передумова до виникнення реального за умови наявності сприятливого середовища.

Досить влучним є визначення, наведене у посібнику ОЕСР, де під конфліктом інтересів розглядають конфлікт між публічно-правовим обов'язком

та приватними інтересами державної посадової особи. У цьому випадку державна посадова особа має інтереси, котрі впливають з її положення як приватної особи і які здатні неправомірним чином вплинути на виконання цією державною посадовою особою її офіційних обов'язків або функцій [71].

В такому випадку варто визначити основні складові, що дають підстави говорити про наявність конфлікту інтересів. По-перше, це виконання особою певних службових повноважень; по-друге, можлива поява приватного немайнового або майнового інтересу (потенційний конфлікт); по-третє, виникнення суперечності між виконанням службових прав та обов'язків та наявністю приватного інтересу; виникнення конфлікту інтересів призводить до необ'єктивності та упередженості прийняття рішень та впливає на вчинення чи невчинення тих чи інших дій у власну користь чи на користь третіх осіб.

У словнику Business dictionary наведено інше бачення конфлікту інтересів. Тут розглядається ситуація, 1) яка за певних умов може порушити неупередженість особи через можливість зіткнення її власних, професійних або громадських інтересів; 2) в якій відповідальність однієї із сторін іншій обмежує його здатність нести відповідальність перед третьою стороною [6].

Згідно з положеннями, наведеними у Вільному словнику: «Коли людина має відповідальність перед іншою у зв'язку з представництвом її інтересів в якості адміністратора, адвоката, виконавця, урядового чиновника або піклувальника, зіткнення між професійними обов'язками і особистими інтересами виникає, якщо особа виконує цей обов'язок в той же час, намагаючись отримати власну користь». Поява конфлікту інтересів можлива за тих умов, коли в особи є передумови до появи власного інтересу, що вступає в протиріччя з фідучіарними обов'язками, наприклад, коли клієнт або його адвокат подали позов проти компанії, в якій адвокат є головним акціонером [156].

В Україні закріплена адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, що регламентовано ст. 172-7 КУпАП. І хоча ця стаття віднесена до адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, судячи з міжнародної практики конфлікт інтересів не

завжди має корупційне підґрунтя. Варто розрізняти конфлікт інтересів, корупційний конфлікт інтересів та корупцію як окремі явища [19].

Насправді, конфлікт інтересів варто розглядати як ситуацію, а не як дію. Особа може виявити, що знаходиться в конфлікті, при цьому не маючи корупційних інтересів.

Для встановлення наявності факту прийняття рішення, вчинення чи не вчинення дії в умовах реального конфлікту інтересів та розмежування реального і потенційного конфлікту інтересів, для кваліфікації рішення як такого, що прийняте в умовах реального конфлікту інтересів, необхідно встановити наявність обов'язкової сукупності таких юридичних фактів, як: 1) наявність у правопорушника факту приватного інтересу, який має бути чітко сформульований (артикульований) та визначений; 2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням того, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення; 3) наявність повноважень на прийняття рішення; 4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення [130].

Про конфлікт інтересів говоримо тоді, коли в посадовій особі виникає протиріччя між державними обов'язками та особистими інтересами. Проте особа приймає справедливе рішення, не здійснюючи при цьому корупційні дії.

Таким чином, слід відмежовувати ситуації, що мають корупційну складову при виникненні конфлікту інтересів. В будь-якому випадку тут ідеться про зловживання службовим становищем з метою отримання власної вигоди, що порушує принципи доброчесності державного службовця.

Наприклад, голові міської ради приватна компанія передає у безкоштовне користування автомобіль, який від використовує для власних потреб. З жодних питань, віднесених до повноважень міського голови, приватна компанія не зверталась.

У цьому випадку виникає потенційний конфлікт інтересів стосовно того, що приватний інтерес міського голови може вступити в протиріччя з його обов'язками у випадку звернення приватної компанії до нього, як до посадової особи місцевого самоврядування.

Законом не встановлюються заборони чи обмеження на наявність приватного інтересу як такого. Ідеться про дотримання правил етичної поведінки та відповідну оцінку приватних інтересів через призму можливого їх негативного впливу на об'єктивність прийняття рішень чи діянь при реалізації своїх службових (посадових) повноважень.

Наявність у службової (посадової) особи при виконанні своїх обов'язків приватного інтересу не обов'язково призводить до прийняття неправомірного рішення або вчинення незаконного діяння, але здатне до цього призвести.

В свою, чергу інтереси немайнового характеру не мають фінансової складової. Як правило, такі відносини виникають з родинних, дружніх взаємозв'язків або участі в спортивних, соціальних або культурних заходів. Наведемо таку ситуацію: податковий інспектор обслуговує територію на якій зареєстровано та діє товариство, засновником та керівником якого є його батько. Потенційно може скластися ситуація, при якій йому на виконання плану роботи необхідно буде провести перевірку на вказаному товаристві що вже буде вчинено в умовах реального конфлікту інтересів.

Схожою є ситуація, коли донька голови комісії з розподілу бюджетних коштів між олімпійськими видами спорту є членом олімпійської збірної з легкої атлетики. При голосуванні голова комісії може бути зацікавленим у виділенні більшої суми держаних коштів на розвиток саме легкої атлетики у разі початку процедури, наявності коштів та відповідних заявок.

Державний службовець перебуває в реальному конфлікті інтересів, коли вони знаходяться під впливом приватних інтересів при виконанні власної роботи.

Різниця між реальним і потенційним конфліктом інтересів лише в тому, що наявні суперечності не впливають, а лише можуть вплинути на об'єктивність і неупередженість прийняття рішення або вчинення дій.

У міжнародній практиці дослідники Карнаган і Ленгфорд виділяють вісім категорій конфлікту інтересів:

1. Перевищення службових повноважень або зловживання ними відноситься до ситуації, коли особа в процесі виконання службових повноважень вживає заходів у ситуації, де головною дієвою фігурою виступає сама особа, яка й отримує певну вигоду.

2. Отримання пільг, переваг, майнових та немайнових вигод попереджує державного службовця про заборону вчинення таких дій. Оскільки такі діяння кваліфікуються як злочин, передбачений кримінальним законом.

3. Торгівля впливом передбачає використання службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання певних переваг та вигод або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірних вигод або переваг особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам

4. Використання державного майна передбачає використання робочого стільникового зв'язку на власну користь або здійснення певних дій з метою реалізації власного приватного інтересу через засоби підприємства, установи чи організації, де особа працює. До таких належить транспортний засіб, використання паперу, комп'ютерної техніки та іншого устаткування, здійснення авіа перельотів за кошти організації.

5. Використання конфіденційної інформації обумовлює можливість використання посадовою особою відомостей для власних цілей або на користь третіх осіб за окрему винагороду чи отримання певних переваг.

До найбільш розповсюджених видів використання конфіденційної інформації можна віднести оприлюднення інсайдерської інформації. До такої інформації належить неоприлюднена інформація про емітента, його цінні папери та похідні (деривативи), що перебувають в обігу на фондовій біржі, або правочини щодо них, у разі якщо оприлюднення такої інформації може істотно вплинути на вартість цінних паперів та похідних (деривативів), та яка підлягає оприлюдненню [95].

6. Використання свого становища за межами роботи може включати в себе можливість використання посадовою особою власних службових повноважень з метою узгодження власних приватних інтересів у бізнес сфері. Тобто використання своїх службових повноважень з ціллю врегулювати приватні інтереси.

7. Конфлікт інтересів, що виникає після звільнення з роботи. Вся інформація отримана в процесі виконання службовою особою своїх функцій використовується особою для задоволення інтересів майбутньої посади. Досить часто таке розголошення дискредитує чиновника та прийняті ним рішення у період заняття посади на державній службі.

8. Конфлікт інтересів, пов'язаний з особистою поведінкою особи. Тут прийнято розрізняти такі типи ситуацій: 1) коли поведінка (звички, різні залежності та ін.) посадової особи робить її вразливою до критики або тиску; 2) коли певні вчинки державного службовця дискредитують особу, а також ті структурні підрозділи або департаменти, де остання працювала [120].

Тому в майже усіх країнах Європи врегулювання конфлікту інтересів здійснюється через етичні кодекси та Кодекси поведінки державних службовців.

В Україні досить часто можна спостерігати за різними видами реальних конфліктів, серед яких тендерна і закупівельна діяльність. Так, до прикладу під час проведення конкурсного тендерного відбору виявляється, що один із членів конкурсної комісії має частку в одній з фірм, що подала заявку. А це породжує прийняття необґрунтованих та необ'єктивних рішень.

Таких прикладів безліч, що свідчить про високий рівень загрози виникнення ситуацій, що мають конфлікт інтересів.

Наведемо приклади з наявності реального та потенційного конфлікту інтересів, що може вплинути на об'єктивність та неупередженість прийняття рішень та вчинення дій.

Так, начальник департаменту Генеральної прокуратури України Р. має романтичні відносини з Г., яка одночасно працює в цьому ж департаменті.

У цьому випадку наявний приватний немайновий інтерес у Р., оскільки він зумовлений особистими позаслужбовими стосунками з Г., що породжує потенційний конфлікт інтересів через характеристику того, що Р. має службові та представницькі повноваження у визначеній професійній сфері, а це може в подальшому вплинути об'єктивність чи неупередженість прийняття ним рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень стосовно Г.

У випадку прийняття Р. рішень чи вчинення дій у межах свої повноважень стосовно Г., потенційний конфлікт інтересів автоматично трансформується у реальний конфлікт.

Іншим прикладом є справа № 441/1403/16-п. 10.03.2017 Апеляційним судом Львівської області залишено в силі рішення суду першої інстанції і притягнуто до відповідальності за чинення правопорушення, передбаченого ч.ч. 1,2 ст. 172-7 КУпАП депутата Долинянської сільської ради Городоцького району Львівської області, яка на сесії Долинянської сільської ради 08.04.2016, під час розгляду питання про надання дозволу на виготовлення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель та споруд своїй мамі не повідомила про наявність у неї реального конфлікту інтересів та проголосувала за прийняття цього рішення [107].

Підводячи підсумки вищесказаного, можна з певністю говорити про те, що конфлікт інтересів слід розцінювати як визначену ситуацію, що складається за певних сприятливих обставин. В цьому контексті можна говорити про те, що в посадової особи можуть виникати такі конфліктні ситуації, коли в особи наявні певні звички девіаційного характеру, що дозволяє третім особам маніпулювати вчинками такого посадовця або ж, коли поведінка особи як державного службовця, руйнує суспільну довіру до органів державної служби, де працює ця особа.

На нашу думку, варто надати загальне визначення конфлікту інтересів як ситуації, що виникає під час виконання особою службових повноважень чи

представницьких функцій за наявності у неї чи близьких осіб приватного немайнового або майнового інтересу, що обумовлює наявність суперечності між виконанням власних державно-владних функцій особи та наявністю у неї приватного інтересу, що у подальшому може вплинути або впливає на неупередженість та об'єктивність прийняття рішень, вчинення чи не вчинення тих чи інших дій тому числі на власну користь чи користь третіх осіб.

Притягнена до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів ч.ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП варто розрізняти в залежності від неповідомлення про наявність реального конфлікту інтересів (ч. 1 ст. 172-7 КУпАП) та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів (ч. 2 ст. 172-7 КУпАП) [34].

Об'єктивна сторона складається з таких основних ознак: 1) діяння (дії або бездіяльності); 2) суспільно-шкідливі наслідки; 3) причино-наслідковий зв'язок. Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів контролю виражаються через як дію, так і бездіяльність. Бездіяльність проявляється через неповідомлення про наявність реального конфлікту інтересів, тоді як дія – через вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Неповідомлення про наявність реального конфлікту інтересів передбачає 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 колегіальному органі – Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно (п. 2, ч. 1 ст. 28 ЗУ «Про запобігання корупції»).

Підтвердженням цього є судові рішення, які набрали законної сили. Наприклад справа № 757/40565/16-п. Судом визнано винним у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-7 КУпАП виконувача обов'язків

першого заступника Голови Печерської районної в м. Києві державної адміністрації - голови наглядової ради Печерського району м. Києва, оскільки він не повідомив колегіальний орган та безпосереднього керівника - голову Печерської районної у м. Києві державної адміністрації, про наявність реального конфлікту інтересів під час прийняття рішення наглядовою радою, яку він очолює, рішення про його реєстрацію у гуртожитку та фактично взяття на квартирний облік [110].

Ще одним прикладом є справа № 454/1527/17. Так, рішенням Сокальського районного суду Львівської області визнано винним і накладено стягнення у виді 3 400 грн. за вчинення правопорушення, передбаченого ч.ч. 1,2 ст. 172-7 КУпАП начальника Сокальської районної державної лікарні ветеринарної медицини, який 03.10.2016 прийняв на роботу та 22.12.2016 преміював свою дочку при цьому не вжив заходів щодо повідомлення про конфлікт інтересів та недопущення будь-якої можливості виникнення реального конфлікту інтересів між особистими інтересами та інтересами близьких йому осіб і видав відповідні накази в умовах реального конфлікту інтересів [108].

Ще одним прикладом є слугує Постанова Миронівського районного суду Київської області (справа № 371/507/17), яким визнано винною і накладено стягнення у виді 3 400 грн. за вчинення правопорушення, передбаченого ч.ч. 1,2 ст. 172-7 КУпАП депутата Малобукринської сільської ради Миронівського району Київської області, яка 18.01.2017 на засіданні 14 сесії 7 скликання Малобукринської сільської ради під час розгляду питання «Про надання дозволу на виготовлення технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості)» собі ж, не повідомила про наявність реального конфлікту інтересів та вчиняла дії і приймала рішення в умовах реального конфлікту інтересів, чим порушила вимоги ст.28 Закону України «Про запобігання корупції» та ст. 59-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [105].

Згідно ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» особи, зазначені у пунктах 1, 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону зобов'язані:

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

2) повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів.

При цьому, всупереч вимогам ч. 1 ст. 59-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вона самостійно публічно не оголосила про наявність у неї реального конфлікту інтересів під час засідання Малобукринської сільської ради, що підтверджується протоколом засідання №17.

Наступним прикладом служать матеріали справи № 381/4807/16-п Фастівського міськрайонного суду Київської області, рішення якого залишено без змін Апеляційним судом Київської області.

Судом першої інстанції вірно встановлено, що перший заступник Фастівського міського голови діючи у власних інтересах в порушення вимог достовірно знаючи про зобов'язання уживати заходів щодо недопущення виникнення реального конфлікту інтересів, усвідомлюючи про наявну суперечність між приватними інтересами та її службовими повноваженнями, 16.12.2015 не повідомила сесію Фастівської міської ради про наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинила дію – проголосувала за питання стосовно встановлення їй рангу, надбавок, матеріальної допомоги та преміювання [106].

Службові повноваження – офіційно надане особі право ведення справ та виконання певних функцій.

Майнові інтереси можуть бути виражені через матеріальні речі, гроші (в тому числі іноземна валюта), робота, послуги, результати творчої інтелектуальної діяльності, фірмові найменування, товарні знаки та майнові права та ін.

Немайнові інтереси життя, здоров'я, честь та гідність особи, ділова репутація, недоторканність особистого життя, право на ім'я, право на авторство, особиста та сімейна таємниця та ін.

Відсутність хоч однієї із складових складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів призводить до звільнення від відповідальності у зв'язку із відсутності складу визначеного адміністративного правопорушення.

Так наведемо приклад судового рішення Дніпровського районного суду м. Києва № 755/1930/18, яким провадження у справі закрито у зв'язку з відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-7 КУпАП [111].

Згідно протоколу, складеного НАЗК заступник керівника Київської місцевої прокуратури № 4 Ш., розписуючи заяву Г. про можливе вчинення кримінального правопорушення окремими посадовими особами Київської місцевої прокуратури № 4, в тому числі особисто Ш., для подальшого її розгляду, а також під час підписання листа-відповіді на таку заяву, не вжила заходів щодо недопущення виникнення реального конфлікту інтересів та не повідомила свого безпосереднього керівника про наявність у неї реального конфлікту інтересів, вчинивши дії щодо підписання листа - відповіді Г. та прийнявши рішення в умовах реального конфлікту інтересів, що знайшло своє відображення у листі-відповіді Київської місцевої прокуратури № 4 від 03.02.2017, в якому Ш. повідомила Г. про відсутність правових підстав для реєстрації в Єдиному реєстрі досудових розслідувань відомостей про зазначене кримінальне правопорушення, чим порушили встановлені пунктами 1-2 частини першої статті 28 Закону України «Про запобігання корупції» вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

У своєму рішенні суд справедливо констатує що для встановлення факту наявності реального конфлікту інтересів недостатньо констатувати існування приватного інтересу, який потенційно може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а слід безпосередньо встановити, що, по-перше, приватний інтерес наявний, по-друге, він суперечить службовим чи представницьким повноваженням, а по-третє, така суперечність не може

вплинути, а реально впливає на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень чи вчинення дій [111].

Для встановлення наявності факту прийняття рішення, вчинення чи не вчинення дії в умовах реального конфлікту інтересів та розмежування реального і потенційного конфлікту інтересів, для кваліфікації рішення як такого, що прийняте в умовах реального конфлікту інтересів, необхідно встановити наявність обов'язкової сукупності таких юридичних фактів, як: 1) наявність у правопорушника факту приватного інтересу, який має бути чітко сформульований (артикульований) та визначений; 2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням того, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення; 3) наявність повноважень на прийняття рішення; 4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення.

Відповідно до п. 2 ст. 28. Закону України «Про боротьбу з корупцією» суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення зобов'язані:

1. 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 коли такого немає, то слід повідомити колегіальний орган – Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно [77].

Відповідно до 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, підготовлених НАЗК, такі повідомлення:

- рекомендовано робити в письмовій формі;
- до повідомлення рекомендується додавати результати самотесту (якими представницькими, службовими повноваженнями наділена службова особами,

які конкретні службові, представницькі повноваження реалізовує службова особа при виконанні тих чи інших вказівок та чи наявні приватні інтереси та чи впливають вони на об'єктивність прийняття рішення чи вчинення діяння);

– Національне агентство упродовж семи робочих днів зобов'язане роз'яснити такій особі порядок її дій щодо врегулювання конфлікту інтересів (ч. 3 ст. 28 Закону «Про запобігання корупції»).

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

3. Вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів. (Див. Додаток Б.5).

З вищенаведеного можна сказати, що наявність юридичного складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів об'єднує водночас ознаки наявності потенційного та реального конфлікту інтересів:

1) наявність у правопорушника факту приватного інтересу, який має бути чітко сформульований (артикульований) та визначений;

2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням того, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення;

3) наявність повноважень на прийняття рішення;

4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення.

Ключовою відмінністю між фактом підтвердження наявності реального та потенційного конфлікту інтересів полягає не лише в існуванні приватного інтересу, який потенційно може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а й у безпосередньому встановленні наявності приватного інтересу, по-друге, цей інтерес повинен суперечити службовим чи представницьким повноваженням, а по-третє, така суперечність не може

вплинути, а реально впливає на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень чи вчинення дій.

5) обов'язковою ознакою об'єктивної сторони та ключовими в цьому випадку виступає час – повідомлення не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів;

б) суб'єктивна сторона порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів характеризується умисною формою вини [130].

4. Виходячи з цього, з метою встановлення конфлікту інтересів при виконанні повноважень, прийнятті рішень, вчиненні дій нами розроблено тест (Див. Додаток Б.6).

2.2. Суб'єкт і суб'єктивна сторона складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Суб'єктами відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виступає спеціальна категорія суб'єктів, якщо аналізувати визначення «вчинення дій чи прийняття рішень» під час виконання ними службових обов'язків та представницьких функцій, то слід відштовхуватись від поняття службових осіб.

Під службовими повноваженнями та представницькими повноваженнями розуміють, в першу чергу, функції визначені у відомчих та підвідомчих нормативних актах, посадових інструкціях, казах, постановах, статутах, наказах та ін.

Відповідно до роз'яснень, що містяться в листі Мін'юста та частинами третьою, четвертою та п'ятою пункту 1 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» під такими діями та рішеннями слід розуміти виконання організаційно-розпорядчих обов'язків – це

обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів, їх заступники, особи, які керують ділянками робіт.

Адміністративно-господарські обов'язки – це обов'язки по управлінню або розпорядженню державним колективним чи приватним майном. Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо [44].

До суб'єктів відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів належать посадові особи, зазначені у ст. 3 ЗУ «Про запобігання корупції» [77]:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

– Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор, Голова Національного банку України, Голова та інші члени Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

– народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови;

- державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;
- військові посадові особи Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих військових навчальних закладів, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки;
- судді, судді Конституційного Суду України, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої ради правосуддя, посадові особи секретаріату Вищої ради правосуддя, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посадові особи секретаріату цієї Комісії, посадові особи Державної судової адміністрації України, присяжні (під час виконання ними обов'язків у суді);
- особи рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, НАБУ;
- посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, НАБУ, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи;
- члени НАЗК;
- члени Центральної виборчої комісії;
- поліцейські;
- посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим;
- члени державних колегіальних органів;

2) особи, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

– посадові особи юридичних осіб публічного права, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку;

– особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, приватні виконавці, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи, визначені законом);

– представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інші особи, які входять до складу конкурсних комісій, громадських рад, рад громадського контролю, що утворені при державних органах та беруть участь у підготовці рішень з кадрових питань, підготовці, моніторингу, оцінці виконання антикорупційних програм [77].

Говорячи про зазначені категорії осіб, варто звернути увагу на різні доктринальні бачення стосовно посадової особи. Так О.В. Петришин, відносить до публічної служби державну, муніципальну службу та службу у недержавних організаціях та одночасно виділяє наступні ознаки:

1) зайняття посади у відповідних органах і організація незалежно від форм власності і конкретних організаційних структур;

2) службову спрямованість;

3) професійність службової діяльності.

Із зазначеного переліку суб'єктів відповідальності не належать особи, які надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, приватні виконавці, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи, визначені законом), але, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування.

Відповідно до положень КК України [41] під ознаками службових осіб варто розглядати наявність сукупності наступних характеристик:

- постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування;

- обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій;

- виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції за спеціальним повноваженням, яким наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом;

- посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, у тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства);

- іноземні третейські судді, особи, уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому;

- посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені);

- члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів [41].

Закон України «Про запобігання корупції» вказує як на категорію посадових осіб, так і на недержавних службовців в той, коли Міжнародний

кодекс поведінки державних посадових осіб, прийнятий резолюцією 51/59 Генеральної Асамблеї від 12 грудня 1996 року чітко вказує на державні посади.

Звертаючись до доктринальних бачень, звернемо увагу думки деяких вчених, які вбачають під службовими особами тих, які займають постійно чи тимчасово у органах державної влади посади службовців, таким чином розуміючи посади усіх державних службовців [80], проте не всі вони є посадовими особами (кур'єри, секретарі, друкарки, охоронці тощо) [114].

Відповідно до ЗУ «Про державну службу» ознаками службовців є:

- громадянин України, тобто фізична осудна особа;
- обіймання визначеної структурою і штатним розписом первинної структурної одиниці (посада) державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах повноважень в органі державної влади, його апараті (секретаріаті);
- одержання заробітної плати за рахунок коштів державного бюджету;
- здійснення встановлені для цієї посади повноважень, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу;
- дотримання принципів державної служби, зокрема верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності, забезпечення рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості, стабільності [76].

На думку О.В. Петришина державна служба – це унормована законодавством професійна діяльність осіб, які обіймають визначені державою штатні посади у державних органах щодо практичного здійснення їх функцій та завдань, що оплачується із коштів державного бюджету.

Так, службовою особою прийнято вважати тих осіб, які наділені функціональною владою, що забезпечує практичне здійснення службових завдань та окремих функцій управління.

Таким чином, ці особи визнаються службовими при виконанні ними чітко визначених функціональних обов'язків, зазначених у посадових інструкціях та інших нормативних актах.

У випадку порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів ми говоримо про більш ширше поняття, ніж державний службовець, тут мова іде про тих, хто уповноважений виконувати функції державної влади, наприклад державні службовці Секретаріату Кабінету Міністрів України; міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; місцевих державних адміністрацій; органів прокуратури; органів військового управління; закордонних дипломатичних установ України; особи рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, НАБУ; посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, НАБУ, дипломатичної служби, члени НАЗК; члени Центральної виборчої комісії; поліцейські та інші.

Тому категорія суб'єктів відповідальності охоплює також і посадових осіб.

Якщо, у чинному законодавстві не зазначено поняття «посадової особи», то у положеннях Концепції адміністративної реформи в Україні, Стратегії реформування системи державної служби в Україні, міститься визначення посадової особи, під якою прийнято вважати державних службовців. Отже, можна зробити висновок про те, що посадова особа включає державних службовців всіх категорій.

На користь цієї думки свідчить тлумачення положень трудового законодавства. Категорія «посадових осіб» відповідно до п. 5 ст. 41 КЗпП України належать працівники, визначені як «посадові особи» в статті 2 Закону України «Про державну службу», в статті 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», та як «службові особи» у примітці до статті 364 Кримінального кодексу України [37; 76; 81; 89].

Суб'єкти відповідальності за ст. 172-7 КУпАП одночасно належать до категорії тих, хто займає відповідальне та особливо відповідальне становище, до яких застосовується спеціальна перевірка [34; 79].

На думку Янюк Н.В., посадова особа – це службовець, який з метою постійного чи тимчасового управління організаційною структурою і представництва її інтересів у зовнішніх відносинах наділений організаційно-владними повноваженнями і правомочний здійснювати службові юридичні дії. [132].

Таким чином, виходячи із зазначеного переліку можна констатувати, що у цьому випадку ми говоримо про дві категорії суб'єктів відповідальності: 1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та 2) особи, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Якщо повноваження та адміністративно-правовий статус першої категорії осіб регулюється положеннями нормативних актів стосовно державних службовців, то друга категорія осіб, набуває специфічного статусу тільки після наділенням їх відповідними повноваженнями та виконанням визначених функціональних обов'язків.

Суб'єкти відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів мають різний правовий статус, який визначений спеціальними законами (наприклад, законами України «Про статус народних депутатів України»[91], «Про державну службу» [76], «Про Вищу раду правосуддя» [75], «Про Національну поліцію» [84], «Про статус депутатів місцевих рад» [90], «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [94], «Про судоустрій і статус суддів» [93], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [89], «Про вибори Президента України» [74], «Про вибори народних депутатів України» [73], «Про Національне антикорупційне бюро» [83], «Про прокуратуру» [86], «Про службу безпеки України» [88] тощо), тому використання лише норм єдиного нормативно-правового акту, зокрема

«Про запобігання корупції» [77] є до кінця комплексним, оскільки кожен з цих суб'єктів має специфічні механізми правового регулювання.

Відповідним суб'єктам відповідальності слід дотримуватися наступних принципів врегулювання питань навколо конфліктів з метою зміцнення доброчесності при виконанні посадових (службових) обов'язків та функцій:

1) Суб'єкти відповідальності мають приймати рішення та надавати рекомендації, керуючись в кожному конкретному випадку відповідним законом, а також міркуваннями суспільної вигоди, ігноруючи міркування власної вигоди (тобто бути незацікавленими).

2) Доброчесність офіційного процесу прийняття рішень (зокрема з точки зору застосування відповідних норм законодавства України до кожного окремого випадку) має бути незалежною від релігійних, професійних, партійно-політичних, етнічних, родинних або особистих уподобань посадової (службової) особи, котра приймає рішення.

3) Суб'єкти відповідальності повинні ігнорувати або обмежувати вплив особистих (приватних) інтересів, які потенційно спроможні скомпрометувати офіційні рішення, прийняті за їх участю. Коли це неможливо, посадова (службова) особа має утримуватися від прийняття або виконання офіційних рішень, які можуть бути скомпрометовані її інтересами як приватної особи або належністю до інших організацій.

4) Суб'єкти відповідальності повинні в якості приватної особи уникати дій, які можуть забезпечити одержання ними неправомірних переваг за рахунок «внутрішньої» інформації, одержаної в процесі виконання службових обов'язків, в тих випадках, коли ця інформація не є доступною для широкого загалу, та повинні виконувати вимогу не використовувати свою посаду, державні і місцеві ресурси для одержання особистої вигоди.

5) Суб'єкти відповідальності не повинні прагнути одержати будь-які неналежні блага або приймати їх в обмін на очікуваний вплив на виконання або невиконання офіційних обов'язків чи функцій.

б) Суб'єкти відповідальності не повинні використовувати неналежним чином переваги за рахунок офіційних посад, які вони обіймали раніше, включаючи інформацію для вузького кола осіб, одержану під час перебування на попередній посаді, особливо при пошуках нової роботи або призначення після звільнення з державної чи муніципальної посади.

Окремо важливо виокремити як суб'єктів відповідальності, тих, хто перебуває на обраних посадах.

Відповідно до положень ч. 1 ст. 59-1 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» [82] від 21.05.1997 сільський, селищний, міський голова, секретар, депутат сільської, селищної, міської ради, голова, заступник голови, депутат районної, обласної, районної у місті ради бере участь у розгляді, підготовці та прийнятті рішень відповідною радою в конфлікті інтересів за умови самостійного публічного оголошення про це під час засідання ради, на якому розглядається відповідне питання [82].

Таким чином, у разі публічного проголошення про наявність конфлікту інтересів перелічені суб'єкти (народні обранці) мають право здійснювати свій обов'язок – приймати участь у роботі ради – голосувати.

Крім того відповідно ч. 2 цієї ж статті здійснення контролю за дотриманням вимог частини першої цієї статті, надання зазначеним у ній особам консультацій та роз'яснень щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, поводження з майном, що може бути неправомірною вигодою та подарунками, покладається на постійну комісію, визначену відповідною радою [86].

Окрім того, із вказаним суб'єктом існує правова колізія, оскільки відсутній механізм застосування до осіб, які перебувають на обраних посадах, покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Зазначену колізію можливо усунути шляхом зміни редакції ст. 172-7 КУпАП додавши примітку про не застосування до осіб, які перебувають на обраних посадах, покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Динаміка притягнення осіб за вчинення правопорушень цієї категорії виглядає наступним чином. (Див. Додаток Б.7).

У 2011 році судами розглянуто справ стосовно 106 осіб, з яких 63 – притягнуто до відповідальності (накладено стягнення у виді штрафу), стосовно 43 – закрито (35 – відсутність події або складу правопорушення, 5 – у зв’язку з малозначністю, 1 – у зв’язку із закінченням строків притягнення).

У 2012 році судами розглянуто справ стосовно 146 осіб, з яких 91 – притягнуто до відповідальності (накладено стягнення у виді штрафу), стосовно 55 – закрито (40 – відсутність події або складу правопорушення, 7 – у зв’язку з малозначністю, 8 – у зв’язку із закінченням строків притягнення).

У 2013 році судами розглянуто справ стосовно 262 осіб, з яких 192 – притягнуто до відповідальності (накладено стягнення у виді штрафу), стосовно 70 – закрито (47 – відсутність події або складу правопорушення, 8 – у зв’язку з малозначністю, 13 – у зв’язку із закінченням строків притягнення).

У 2014 році судами розглянуто справ стосовно 881 осіб, з яких 664 – притягнуто до відповідальності (накладено стягнення у виді штрафу), стосовно 217 – закрито (160 – відсутність події або складу правопорушення, 22 – у зв’язку з малозначністю, 31 – у зв’язку із закінченням строків притягнення).

У 2015 році судами розглянуто справ стосовно 918 осіб, з яких 796 – притягнуто до відповідальності, стосовно 185 – закрито (128 – відсутність події або складу правопорушення, 21 – у зв’язку з малозначністю, 26 – у зв’язку із закінченням строків притягнення).

У 2016 році судами розглянуто справ стосовно 1 649 осіб, з яких 1 174 – притягнуто до відповідальності, стосовно 475 – закрито (268 – відсутність події або складу правопорушення, 70 – у зв’язку з малозначністю, 126 – у зв’язку із закінченням строків притягнення).

У 2017 році судами розглянуто справ стосовно 1 543 осіб, з яких 788 – притягнуто до відповідальності (накладено стягнення у виді штрафу), стосовно 755 – закрито (460 – відсутність події або складу правопорушення, 51 – у зв’язку з малозначністю, 228 – у зв’язку із закінченням строків притягнення [112]).

Така різниця у кількості виявлення порушень щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів обумовлена в першу чергою докорінною зміною антикорупційного законодавства більш детальним законодавчим роз'ясненням механізму виявлення та врегулювання конфліктів, запровадження повноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції тощо.

Важливо підкреслити, що практика притягнення до відповідальності за ч. 3 ст. 172-7 КУпАП – відсутня.

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення є психічним відношенням суб'єкта правопорушення до вчиненого ним діяння (дії або бездіяльності) та його наслідків. Вина – це обов'язковий елемент юридичного складу будь-якого адміністративного правопорушення. Вина може проявлятися у формі умислу (ст. 10 КУпАП) прямого чи непрямого та необережності.

Поняття умислу можна охарактеризувати наступними складовими: 1) усвідомлення протиправності характеру своєї дії чи бездіяльності; 2) передбачення шкідливих наслідків; 3) бажання або свідоме допускання настання цих наслідків (ст.10 КУпАП). Щодо необережності, то її характеризує сукупність наступних елементів: а) передбачення можливості настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності; б) легковажний розрахунок на їх відвернення; в) не передбачення можливості настання таких наслідків, за умови, що суб'єкт повинен був і міг їх передбачити.

Суб'єктивна сторона порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, характеризується прямим умислом.

Факультативною ознакою суб'єктивної сторони на ряду з метою та емоційним станом виступає також мотив, і хоча на сьогодні мотив не розглядають як обов'язкова та значуща ознака при вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, проте, на нашу думку, так званий «корупційний мотив» не можна залишати поза увагою. Для прикладу

наведемо типові ситуації виникнення конфлікту інтересів, які дадуть змогу зрозуміти сутність справжніх мотивів вчинення цього порушення:

1) конфлікт інтересів, пов'язаний з виконанням державним службовцем державних або прирівняних до них функцій щодо близьких родичів і свояків і / або інших осіб, з якими пов'язана особиста зацікавленість державного службовця;

2) конфлікт інтересів, пов'язаний із заняттям іншою оплачуваною діяльністю;

3) конфлікту інтересів, пов'язаний з володінням цінні паперів, облігації, паї відкритий та інтервальний пайовий інвестиційні фонди, банківські вклади та інше майно;

4) конфлікт інтересів, пов'язане з прийняттям (дарування) подарунки та отримання (надання) послуги;

5) конфлікт інтересів, пов'язаний з майновими зобов'язаннями і судовими розглядами;

6) конфлікт інтересів, пов'язаний із взаємодією з колишнім роботодавцем і працевлаштування після звільнення з державною службою;

7) ситуації, пов'язані з явним порушенням державним службовцям встановлених обмежень і заборон.

Інша посадова особа, отримавши певні грошові або нематеріальні блага, вчиняє корупційні дії при виконанні свої службових обов'язків, які він вчинив в будь-якому випадку. На думку, Титко А.В. важливу роль при аналізі адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, відіграє мотив суб'єкта, тобто суб'єктивна сторона вчиненого діяння [119].

У своєму дисертаційному дослідженні ми підтримуємо думку щодо включення мотиву як обов'язкової ознаки до суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

У цьому ми підтримуємо досвід М.В. Макарейка, який вважав, що мотив і мета повинні бути визначеними при кваліфікації адміністративних правопорушень, тобто бути доведені у справі про адміністративні

правопорушення; враховані при визначені виду та міри адміністративної відповідальності; піддані аналізу задля визначення причин скоєння правопорушення [47].

Таким чином, враховуючи детермінанти походження поняття порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виходить з категорії адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, тому в цьому випадку варто розцінювати мотив через призму корупційних ознак.

Корупційний мотив як ознака правопорушень, пов'язаних з корупцією, має невід'ємне значення, оскільки в цьому випадку варто розглядати корупційний мотив з точок зору об'єктивної сторони та суб'єктивної сторони, зокрема через 1) суперечність між приватним інтересом та використанням своїх службових чи представницьких повноважень; 2) наявність в обов'язковому порядку майнового чи немайнового інтересу особи, який 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. В будь-якому випадку при наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів мета – задоволення приватного інтересу пояснює наявність корупційного мотиву.

Корупційний мотив слід розглядати як внутрішнє спонукання особи до задоволення особистого інтересу як майнового, так і немайнового, зумовленого особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками шляхом вчинення чи невчинення дій чи прийняття рішень за рахунок використання службових повноважень чи представницьких функцій.

Оскільки витоки цього бачення ідуть від ознак правопорушень, пов'язаних з корупцією, до яких належить на думку Титко А.В. наявність у адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, діяння у виді використання службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей, суб'єкта корупційного правопорушення, мета одержання незаконних доходів та винагород, наявність умислу [121].

Шляхом аналізу та синтезу можна сказати, що в основі виникнення конфлікту інтересів лежить наявність у особи майновий чи немайновий інтерес, 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.

На думку, Немова Р.С. «мотив – це те, що належить самому суб'єкту поведінки, є його сталою особистісною властивістю, що зсередини спонукає до вчинення певних дій» [54, с. 392].

В свою чергу, з іншого боку під мотивом розуміють усвідомлені індивідом спонукання дій та поведінки та отримання очікуваного результату задоволення» [67, с. 246].

Для адміністративного права не є притаманним визначення мотиву правопорушення, так як це характерно для кримінального права. Так, Г.С. Фельдштейн у свій час класифікував мотиви наступним чином: мотиви крайньої потреби (дії, вчинені внаслідок потреби, погрози, примушення, необхідної оборони, крайньої необхідності, психологічного або фізичного насильства); мотиви необізнаності і помилки; мотиви насолоди; статеві спонукання; прагнення отримати задоволення нематеріального порядку; мотиви злоби і помсти, люті, ревнощів, корисливості; мотиви альтруїзму [125, с. 56–63].

Говорячи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зокрема порушення порядку вимог запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, варто зауважити, що під час вчинення такого роду правопорушень особа керується особистими мотивами, зумовленими родинними зв'язками, сімейним статусом, дружніми відносинами.

Наприклад, суб'єкт відповідальності за корупційні правопорушення, перебуваючи на посаді начальника Хмельницького обласного центру з гідрометеорології, в період часу з 26.10.2015 по 25.11.2015 систематично підписувала розпорядчі документи (накази) про матеріальне заохочення (премії, матеріальну допомогу на оздоровлення) близьких їй осіб, працівників

Хмельницького обласного центру з гідрометеорології: ОСОБА_2, який працює на посаді провідного інженера електроніка сектору організації роботи та кадрового забезпечення та сумісництвом інженера радіолога II категорії сектору спостережень за забрудненням атмосферного повітря КЛСЗПС і являється її сином та ОСОБА_3, який працює сторожем у центрі і являється її чоловіком, не повідомила керівника Українського гідрометеорологічного центру про наявний в її діях конфлікт інтересів та не вжила заходів щодо недопущення будь якої можливості виникнення конфлікту інтересів [22].

В цьому випадку у суб'єкта відповідальності, який користується службовими повноваженнями та представницькими функціями, наявний мотив, зумовлений сімейними зв'язками, оскільки тут особа має родинні відносини із сином та чоловіком (знаходяться у підпорядкуванні), яким була надана грошова допомога, що обумовило вчинення дій в умовах суперечності приватного інтересу та наявності службових повноважень.

Визначення «зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками» в цьому випадку дає підстави говорити про чітко зазначений мотив вчинення цього правопорушення – службовий, особистий, корисливий та інші.

Під час регулювання та запобіганню конфлікту інтересів першопричиною виникнення цього адміністративного правопорушення виступає приватний інтерес, який є основою при виникненні реального і потенційного конфлікту інтересів.

В даному випадку слід з'ясувати, чи наявна в особи мета отримання неправомірної вигоди за вчинення чи не вчинення тих, чи інших дій в процесі виконання службових обов'язків посадовою особою. Якщо буде встановлено, що така мета була відсутня, то відповідно і підстав говорити про корупційну складову як таку неможна [120, с. 137].

Як приклад, депутата Зеленської сільської ради Ковельського району VI скликання притягнуто до адміністративної відповідальності за те, що вона приймаючи участь в роботі 45 сесії Зеленської сільської ради, проголосувала за

прийняття рішення №45/32 «Про затвердження проекту землеустрою», згідно якого затверджено проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель та споруд громадянину її рідному брату [23].

Як видно із зазначеного випадку, приватний інтерес безпосередньо пов'язаний з мотивом сімейних відносин. Тому при аналізі суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів варто звертати увагу на мотив вчинення, оскільки в основі як потенційного, так і реального конфлікту інтересів лежить приватний інтерес, який має в основі різні мотиви в залежності від ситуації.

Інший приклад, заступник начальника штабу цивільного захисту населення Харківського національного університету радіоелектроніки 10.05.2016 підписав службову записку щодо нагородження грошовою премією працівників університету за рахунок коштів фонду університету, у тому числі і себе особисто, в розмірі 3 000 грн.

Тобто, усвідомлюючи факт виникнення конфлікту інтересів і власний обов'язок щодо недопущення виникнення реального конфлікту інтересів під час виконання повноважень, в якому виник конфлікт інтересів, діючи в інтересах себе, не вжив жодних заходів щодо недопущення виникнення реального конфлікту інтересів, а натомість, здійснив дії щодо оцінки якості своєї роботи та встановив розмір премії, яке безпосередньо стосується інтересів його особисто [24].

При кваліфікації порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів варто здійснювати аналіз мотиву, оскільки останній допомагає зрозуміти форму вини та сприяє винесення судового рішення з врахуванням пом'якшуючих обставин.

Мотив як факультативна ознака об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів впливає на призначення покарання, дозволяє з'ясувати особливості психічного ставлення суб'єкта до вчиненого діяння. Для винесення законного, обґрунтованого і справедливого

судового рішення слід робити детальний аналіз мотивів об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Також відповідно до судових рішень особа може бути звільнена від адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю діяння та обмежитись усним зауваженням.

Єдиного підходу до вирішення питання звільнення від притягнення до адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю діяння немає. Це питання є досить дискусійним.

Досліджуючи малозначність як підставу звільнення від адміністративної відповідальності, С.О. Резнік не виділяє корупційні проступки серед правопорушень, до яких недоцільно застосовувати малозначність [99, с. 6]. При цьому інші дослідники наголошують на необхідності законодавчої заборони застосування інституту малозначності до корупційних діянь [33, с. 25–31].

Зважаючи на вищевикладене, підтримуємо точку зору щодо потреби внесення змін до КУпАП стосовно необхідності законодавчого удосконалення притягнення до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язаних з корупцією:

1) доповнити статтю 22 частиною другою такого змісту:

«Не можуть бути визнані малозначними правопорушення, зазначені у главі 13-А цього Кодексу».

Адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків.

Як вірно вказується в літературі, соціальна сутність вини виявляється у негативному або зневажливому ставленні особи, яка вчиняє суспільно шкідливе (або небезпечне) діяння, до тих інтересів, соціальних благ, цінностей (суспільних відносин), що охороняються законом. Тому вина особи у вчиненні такого діяння оцінюється негативно і засуджується правом.

Таким чином, вина особи є не тільки обов'язковою суб'єктивною ознакою, а й важливою соціальною категорією, зміст якої визначають як характер і тяжкість протиправного діяння, так і його наявність як такого. Відомо, що свідомість і воля певною мірою визначаються зовнішнім середовищем, його об'єктивними умовами. Однак ця залежність не є фатальною. Вона не зумовлює антисоціальну поведінку особи. В останній головну роль відіграють її свідомість та воля. Саме вони визначають характер і форму поведінки людини в кожному конкретному випадку. Тому при встановленні вини треба виходити з її об'єктивного існування в реальній дійсності.

В ряді міжнародних нормативних актах суб'єктами відповідальності за порушення вимог щодо конфлікту інтересів виступає ширше коло осіб. Так, відповідно до п. 5) статті 1 Закону Республіки Казахстан «Про протидію корупції» до них належать:

- особи, що займають відповідальну державну посаду,
- осіб, уповноважених на виконання державних функцій,
- осіб, прирівняних до них,
- посадові особи [62].

У Законі Республіки Молдови від 25 квітня 2008 року №90-XVI «Про протидію корупції та боротьби з нею» суб'єктами відповідальності виступають а) державні службовці, особи, які виконують відповідальні державні повноваження, працівники, які виконують відповідальні державні посади, які служать в автономному або регулюючому органі публічної влади, конкуренти на виборах, довірені особи конкурентів на виборах і інші особи; б) комерційні, громадські або інші недержавні організації; в) публічні особи та міжнародні службовці [61].

Що ж до практики країн ЄС, то за їхнім законодавством до відповідальності за корупційні правопорушення притягають тільки державних службовців Франція, Німеччина, Італія, Португалія, Іспанія, Сполучене Королівство, Угорщина, Латвія, Польща, Білорусь.

Цікавим є досвід Республіки Білорусь, де до суб'єктів відповідальності належать (ст. 3 Закон РБ «Про боротьбу з корупцією») державні посадові особи; особи, прирівняні до державних посадових осіб (суб'єктами правопорушень, що створюють умови для корупції); державні посадові особи; особи, прирівняні до державних посадових осіб; іноземні посадові особи; особи, які здійснюють підкуп державних посадових або прирівняних до них осіб або іноземних посадових осіб (суб'єкти корупційних правопорушень) [57].

Цікавим видається той факт, що в Республіці Білорусь до суб'єктів відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, та корупційні правопорушення прирівнюються також особи, які здійснюють неправомірні дії стосовно державних службовців, спонукаючи їх до вчинення корупційних правопорушень.

У таких країнах, як Албанія, Білорусь і Казахстан під час вирішення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів подається інформація про подружжя/родичів в деклараціях, що подаються самими державними посадовими особами, але й ця інформація запитується безпосередньо у таких родичів, які також зобов'язані подавати свої декларації.

У ст. 10 «Конфлікт інтересів» Законі РФ «Про протидію корупції» У частині 1 цієї статті під особистою зацікавленістю розуміють можливість отримання доходів у вигляді грошей, іншого майна, в тому числі майнових прав, послуг майнового характеру, результатів виконаних робіт або будь-яких вигод(переваг) особою, та (або) тими особами, які перебувають з ним в близькій спорідненості (батьками, подружжям, дітьми, братами, сестрами, а також братами, сестрами, батьками, дітьми подружжя і подружжям дітей), громадянами або організаціями, з якими особа, і (або) особи, які перебувають з ним у близькій спорідненості, пов'язані майновими, корпоративними чи іншими близькими стосунками [64].

В той час, коли приватний інтерес за вітчизняним законодавством передбачає 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.

Таким чином бачимо відмінність у тому, що російське законодавство виділяє особисту зацікавленість в отриманні вигод майнового і немайнового характеру як безпосередньо самими суб'єктами відповідальності, так і членами сім'ї та близькими особами. *Тому пропонуємо внести зміни до ЗУ «Про запобігання корупції», в ст. 1 «приватний інтерес», доповнивши конструкцією майновий та немайновий інтерес, що полягає в особистій зацікавленості суб'єкта відповідальності чи членів його сім'ї, близьких осіб та інших осіб, які знаходяться у дружніх, близьких чи інших позаслужбових зв'язках через членство громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях, в отриманні матеріальних доходів у вигляді грошей, майна, майнових прав або послуг майнового характеру, привілеїв, пільг, винагород або вигод.*

У ст. 9 Закону Республіки Молдова «Обов'язки осіб, до яких застосовується закон» взагалі зазначена необхідність інформувати про наявність власної зацікавленості [61].

Особа, зобов'язана негайно, не пізніше трьох днів після виявлення, інформувати в письмовому вигляді вищого начальника або орган щодо:

зацікавленості - своєї або близьких осіб - в рішенні, яке повинно бути прийнято ним особисто або в прийнятті якого воно повинно брати участь, або в дії, яке воно повинно зробити при виконанні своїх службових обов'язків;

статусу свого або близьких осіб - засновника, акціонера, пайовика, члена адміністративної ради, члена контрольної або ревізійної комісії юридичної особи (комерційного або некомерційного), якщо ця юридична особа отримала від громадської організації, в якій вищевказана особа здійснює діяльність, майно, включаючи грошові кошти, гарантовані державою або органом місцевого публічного управління кредити або замовлення на державну закупівлю.

Висновки до розділу 2

Здійснивши аналіз юридичного складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) можна зробити наступні висновки: об'єктом в конкретному випадку виступають суспільні відносини щодо неповідомлення особою у встановлених законом випадках та повідомлення про наявність у неї реального конфлікту інтересів та порядку вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Об'єктивна сторона складається з діяння (дії або бездіяльності), причинно-наслідкового зв'язку та суспільно шкідливих наслідків. Діяння полягає у наступних позиціях: 1) неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту; 2) порядку вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Суспільно шкідливі наслідки та причинний зв'язок.

Час є факультативною ознакою порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП). Проте ч. 1 ст. 172-7 КУпАП є відсильною нормою, оскільки неповідомлення може бути таким лише за умови наявності «встановлених законом випадках та порядку». Продовжуючи тему зазначеного, варто звернутися до п. 2 ч. 1 ст. 28 ЗУ «Про запобігання конфлікту інтересів», де чітко зазначається про те, що суб'єкт відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів зобов'язаний 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 колегіальному органі - Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів.

Лексичне значення поняття «повинна була дізнатися про наявність реального конфлікту інтересів» у провадженнях у справах про адміністративні

правопорушення повинно бути підтверджене у судових засіданнях зібраними доказами, якими є підписані документи, посадові інструкції із закріпленими правами та обов'язками, нормативними актами, що регулюють діяльність службових осіб та інше.

Суб'єктом відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виступають особи, що мають спеціальний статус:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) особи, які прирівнюються до уповноважених на виконання функцій держави бо місцевого самоврядування.

Такі особи повинні володіти сукупністю рис, які окреслюють статус службових осіб:

– виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій. Основними ознаками адміністративно-господарських функцій є обов'язки з управління або розпорядження державним, комунальним майном, в свою чергу, організаційно-розпорядчими функціями є обов'язки щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності;

– такі особи займають службове положення, що передбачає виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування;

– підставами, обіймання таких посад є положення загальних чи спеціальних нормативно-правових актів;

– виконання державно-владних повноважень;

– до суб'єктів відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, висуваються підвищені вимоги щодо відповідальності за вчинення чи невчинення тих чи інших дій.

Виокремлено особливості провадження щодо окремого суб'єкту – осіб, які перебувають на обраних посадах. Та виявлено доцільність усунення законодавчої колізії шляхом зміни редакції ст. 172-7 КУпАП додавши примітку про не застосування до осіб, які перебувають на обраних посадах, покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Суб'єктивна сторона порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) виражається через вину у формі прямого (вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів) чи непрямого (неповідомлення про наявність реального конфлікту інтересів) умислу.

На нашу думку, при кваліфікації порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) варто звертати увагу на мотив вчинення – сімейний, службовий, корисливий, помилки, необережності та інші. Встановлення мотиву дасть змогу справедливо, об'єктивно та неупереджено прийняти те чи інше судове рішення.

Вважаємо за доцільне ввести в науковий обіг термін «корупційний мотив», під яким розуміють як внутрішнє усвідомлення особою спонукання до вчинення дій задля отримання матеріальних благ або задоволення власних службових інтересів шляхом вчинення дій чи прийняття рішень через використання власних службових повноважень чи представницьких функцій, що суперечить принципам об'єктивності та неупередженості.

При цьому, при розгляді справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, судді повинні повно та об'єктивно з'ясувати всі обставини справи та брати до уваги усі докази по справі для того, щоб визначити чи дійсно суб'єкт відповідальності мав потенційний чи реальний конфлікт інтересів. Врахування зазначених обставин є обов'язковим при кваліфікації діяння як адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВІ ПРО ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ І ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

3.1. Провадження в справі про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

В сучасній доктрині адміністративного права немає чіткого визначення провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язаних з корупцією. У зв'язку з цим ми у своєму дисертаційному дослідженні розглядатимемо провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів через призму загальних ознак проваджень у справах про адміністративні правопорушення.

Доктринальні бачення багатьох учених різняться з цього приводу. Так, для прикладу Ю.П. Битяк розуміє під провадженням у справах про адміністративні правопорушення сукупність чотирьох стадій: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення і винесення по справі постанови; 3) оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення; 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення [1].

На думку Д.М. Бахрах виділяє такі чотири стадії у справах про адміністративні правопорушення:

1) адміністративне розслідування, що складається з наступних підстадій
1.1) порушення справи; 1.2) встановлення фактичних обставин; 1.3) процесуальне оформлення результатів розслідування; 1.4) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю;

2) розгляд справи: 2.1) підготовка до розгляду; 2.2) аналіз зібраних матеріалів і обставин; 2.3) прийняття постанови; 2.4) доведення постанови до відома зацікавлених осіб;

3) перегляд постанови: 3.1) оскарження постанови; 3.2) перевірка законності постанови; 3.3) винесення рішення; 3.4) реалізація рішення;

4) виконання постанови: 4.1) звернення постанови до виконання; 4.2) безпосереднє виконання [3, с. 231].

Отже, розподіл етапів у адміністративних провадженнях відрізняються кількістю стадій, що залежить від деталізації завдань та мети кожної стадії. Загалом юридичний зміст адміністративного провадження в конкретних випадках не змінюється, а лише об'єднує декілька стадій. В більшості випадків зводять до єдиної стадії порушення справи та адміністративного розслідування та винесення постанови і розгляду справи.

Як і будь-яке провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, ґрунтується на загальних та спеціальних принципах. Останні були предметом розгляду великої кількості авторів-адміністративістів, серед яких Є.В. Додін, Л.В. Коваль, О.П. Коренєв, С.Ю. Беньковський, Т.О. Коломоєць, Г.Б. Супрун, Р.Є. Строцький та інших. [5; 20; 32, 36; 40; 115; 116]

До загальних принципів, зважаючи на загальні принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення, можна говорити, що вони є ідентичними і для проваджень у справах про порушення вимог щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів: законність; публічність; гласність; об'єктивність; здійснення провадження національною мовою; безпосередність провадження; дотримання змагальності сторін; простота та швидкість (оперативність) провадження; дотримання права на захист законних інтересів громадян; рівність осіб, які беруть участь у провадженні [36, с. 63].

До спеціальних принципів провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів можна віднести принципи всебічності та об'єктивності збирання та дослідження доказів

(встановлення юридично значущих фактів вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та з'ясування всіх обставин, які свідчать про наявність чи відсутність конфлікту інтересів);

оперативності (використання оптимальних шляхів з'ясування обставин та встановлення фактів вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів);

координації та взаємодії органів, спеціально уповноважених у сфері протидії корупції із громадськими інституціями і населенням (налагодження ефективних зв'язків між НАЗК, органами прокуратури та поліції);

цілеспрямованості (спрямування заходів запобігання корупції на факти виявлення конфлікту інтересів та попередження його виникнення);

системності (заходи запобігання корупції повинні бути взаємопов'язаними, мати певний субординаційний характер і бути підпорядкованими стратегічній меті антикорупційної діяльності);

комплексності (використання заходів профілактики із виявлення та запобігання появи конфлікту інтересів);

етичності (використання сукупності норм та правил доброчесної поведінки суб'єктів відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів);

науково-методичної обґрунтованості (наявність сукупності нормативно-правових актів та етичних норм, спрямованих на забезпечення превентивного впливу на поведінку суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення);

оптимальності та ефективності (використання за реальних та дієвих інструментів протидії корупції, зокрема і на основі інститутів відповідальності та застосування традиційних правоохоронних методів);

пріоритетності запобіжних заходів (використання загальнопревентивних та спеціальнопревентивних заходів запобігання корупції, серед яких законодавець визначив обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, обмеження щодо одержання подарунків, запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними, обмеження щодо

сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, обмеження спільної роботи близьких осіб, спеціальна перевірка щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

фінансовий контроль;

кодекси поведінки;

урегулювання конфлікту інтересів

антикорупційна експертиза нормативно-правових актів;

вимоги щодо прозорості інформації (висвітлення повної, достовірної та правдивої інформації);

невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією (обов'язкове притягнення усіх винних за вчинення такого роду правопорушень до дисциплінарної, кримінальної, адміністративної, цивільно-правової відповідальності);

відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування (постійне інформування громадськості про заходи щодо запобігання корупційним проявам);

державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів (розроблення проекту закону про захист викривачів з подальшим інституційним впровадженням);

забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням.

Використання усіх цих принципів органами протидії корупції за участі громадськості в комплексі забезпечить сфокусування уваги на попередженні виникненні конфлікту інтересів ще на стадії його виникнення.

У справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) керуються загальними завданнями адміністративного провадження:

своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи;

вирішення її в точній відповідності з законом,
забезпечення виконання винесеної постанови;
виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних
правопорушень, запобігання правопорушенням;
виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності
(ст. 245 КУпАП) [34].

Нами проаналізовано і погруповано практику притягнення суддів до
відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією
передбаченого ст. 172-7 КУпАП.

За результатами виявилась не однозначна практика застосування
законодавства. Виокремлено три групи таких рішень у таких справах.

- 1) Судді, визнані винними за порушення вимог антикорупційного
законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.
- 2) Судді, яких судом I інстанції притягнуто до відповідальності у вигляді
штрафу, апеляційним судом провадження закрито.
- 3) Судді, стосовно яких провадження у адмінсправі закрито за відсутності
складу правопорушення.

Приклади:

1. Суддя Київського апеляційного господарського суду Репіна Л.О.
здійснювала судочинство у справі за позовом ОСББ до Комунального
Підприємства про визнання недійсним договору. При цьому вона являлась
керівником цього ж ОСББ.

Постановою Шевченківського р/с. м. Києва від 23.09.2014 Репіну Л.О.
визнано винною та притягнуто до адміністративної відповідальності у вигляді
штрафу.

Прокуратурою м. Києва внесено скаргу до ВРП щодо притягнення
Репіної Л.О. до дисциплінарної відповідальності.

Постановою Верховної Ради України від 29 вересня 2016 року № 1606-VIII
Репіну Лідію Олександрівну звільнено з посади судді Київського апеляційного
господарського суду у зв'язку з порушенням присяги судді.

2. Рішенням Придніпровського районного суду м. Черкаси від 14.03.2016 притягнуто до відповідальності з накладенням штрафу в розмірі 3400 грн. за частиною другою статті 172-7 КУпАП голову Городищенського районного суду Черкаської області Подорогу Л.В., який вчинив дії та прийняв рішення в умовах реального конфлікту інтересів, тобто видав наказ про надання відгулів помічнику судді цього суду Подорозі І.А. – своїй дружині.

Крім того, постановою Соснівського районного суду м. Черкас від 12.04.2016 Подорогу Л.В. визнано винним у вчиненні адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, передбаченого частиною першою статті 172-7 КУпАП, та застосоване адміністративне стягнення у вигляді штрафу в розмірі 1700 грн., оскільки він не вжив заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів та не повідомив безпосереднього керівника про його наявність при розгляді заяви про надання відгулів Подорозі І.А.

Апеляційним суду Черкаської області вказані постанови залишено без змін.

3. Постановою Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 23.09.2016 суддю Івано-Франківського окружного адміністративного суду Лучко О.О. визнано винною у вчиненні адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, передбаченого частинами першою та другою статті 172-7 КУпАП, але закрито у зв'язку із закінченням строків накладення адміністративного стягнення, передбачених статтею 38 КУпАП (суддя 9 разів не з'являлась в судові засідання).

Зазначена суддя, перебуваючи в умовах реального конфлікту інтересів, прийняла рішення в адміністративній справі, однією із сторін в якій є підприємство, засновником і керівником якого є її батько.

За наслідками скарги прокурора до Вищої Ради Правосуддя стосовно Лучко О.О. Рішенням ВРП від 28.03.2018 № 918/Здп/15-18суддю притягнуто до дисциплінарної відповідальності та застосовано до неї дисциплінарне стягнення у виді суворої догани з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців.

При цьому, за схожих умов судом закрито провадження щодо голови Володимир-Волинського міського суду Волинської області Пікула Н.В., яка прийняла рішення у цивільній справі, де представником від імені позивача виступив її зять (ч.1, 2 ст. 172-7 КУпАП).

Іншим прикладом є справа щодо судді Яворівського районного суду Львівської області Гоцка В.І., який, розглядав справу стосовно колеги за ч. 1 ст. 172-6 КУпАП та якого двічі притягнуто до адміністративної відповідальності за ч. 2 ст. 172-7 КупАП судом першої інстанції, однак апеляційною інстанцією постанови про притягнення скасовано та провадження закрито.

За таких же умов провадження закрито ще на стадії суду першої інстанції за ч.ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП стосовно судді Чортківського райсуду Тернопільської обл. Яковець Н.В., яка також розглядала адмінсправу за ст. 172-6 КУпАП стосовно свого колеги судді та закрила провадження за відсутністю складу правопорушення.

Яскравим прикладом наслідків притягнення до відповідальності в умовах процесуального конфлікту інтересів є справа стосовно Рудика І.В.

Так, суддею Голосіївського районного суду м. Києва Рудиком І.В. відмовлено у задоволенні клопотання адвоката потерпілого Фролової О.Г. про відвід у справі стосовно Г. (адвокат та її чоловік колишні друзі та колеги судді).

НАЗК стосовно Рудика І.В. складено протокол за ч. 2 ст. 172-7 КУпАП.

Постановою Дарницького р/с м. Києва Рудика І.В. визнано винним за ч. 2 ст. 172-7 КупАП.

Апеляційним судом скасовано вирок у справі стосовно Г. з підстав істотного порушення вимог КПК, зокрема, через винесення вироку незаконним складом суду.

Однак постановою апеляційного суду м. Києва від 25.05.2018 рішення Дарницького р/с. м. Києва стосовно Рудика І.В. скасовано та провадження закрито за відсутністю складу правопорушення за ч. 2 ст. 172-7 КупАП.

Таким чином аналіз судових рішень засвідчив низку проблемних питань, які виникають при судовому розгляді таких справ:

1) чи можливе встановлення реального конфлікту інтересів у разі наявності у однієї з сторін в процесі сумнівів в об'єктивності судді?

Аналіз судових рішень про закриття справи (справи Рудика І.В., Гоцька В.І.) свідчать про те, що, на думку судів апеляційної інстанції, порушення правил щодо відводу (самовідводу), передбачених нормами КПК України) може служити підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження.

2) чи потрібна для встановлення реального конфлікту інтересів преюдиція у вигляді судового рішення, постановленого таким суддею, скасованого у встановленому законом порядку?

У справі Рудика І.В., якому адвокат потерпілого заявив відвід, вирок суду було скасовано судом апеляційної інстанції з підстав істотного порушення вимог КПК, зокрема, через винесення вироку незаконним складом суду, оскільки головуючим – суддею Рудиком І.В., при наявності у справі обставин, які викликали сумнів у його об'єктивності, не було заявлено про самовідвід та не задоволено заяву адвоката про відвід.

3) чи не містить ознаки втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя можливість складення протоколу спеціально уповноваженими суб'єктами стосовно суддів по конфлікту інтересів, який може бути врегульований у порядку, визначеному процесуальним законом?

Рішенням РСУ № 46 від 07 вересня 2017 «Про роз'яснення деяких питань щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів» [87] в пункті 6 зазначено: порушення правил відводу або самовідводу може бути підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності відповідно до ст. 106 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів».

Складання уповноваженими державними органами протоколів про притягнення судді до адміністративної відповідальності за порушення правил відводу або самовідводу у зв'язку із конфліктом інтересів у розгляді певних

справ містить ознаки втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя [87].

4) Відсутність єдиної судової практики при застосування норм антикорупційного законодавства та узагальнення Верховного Суду з цих питань.

Вважаємо, що у разі переведення питання вирішення конфлікту інтересів, який може виникнути в процесуальній діяльності суддів та прокурорів, у площину дисциплінарної відповідальності в рамках спеціальних законів знайде вирішення проблема можливого втручання у діяльність інституцій правосуддя під час здійснення процесуальної діяльності з боку спеціально уповноважених на складання протоколів органів. Однак зазначене питання потребує додаткового теоретичного та практичного дослідження.

Протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, не пізніше наступного робочого дня після складання реєструються в журналі реєстрації та обліку протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Журнал реєстрації та обліку протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, ведеться посадовою особою, яка за своїми функціональними обов'язками є відповідальною за стан діловодства у справах про адміністративні правопорушення.

Відповідно до ст. 255 КУпАП (зі змінами, внесеними Законом України від 12 лютого 2015 року № 198-VIII [34]) протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (ст.ст. 172-4 – 172-9 КУпАП), мають право складати уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції) та НАЗК.

В свій час питанню вивчення адміністративних проваджень приділяли увагу чимало вчених. Так, Н.Г. Саліщева вважала, що адміністративні провадження це єдиний взаємопов'язаний процес реалізації на практиці адміністративно-процесуальних норм. Д.М. Бахрах, Е.М. Ренов розуміють під провадженням діяльність громадських та державних органів, направлену на

розгляд справ про адміністративні правопорушення, застосування в необхідних випадках адміністративних стягнень [3; 4; 103].

Провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, мають певні відмінності. До таких ознак належить виключний перелік суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, особливий адміністративно-правовий статус органів, які здійснюють провадження, індивідуальні ознаки актів, які є підтвердженням процедурно-процесуальної діяльності, порядок їх оформлення, велика кількість корупційних ризиків, зважаючи на суб'єкти відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Специфічність проваджень у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів підтверджує сукупність наступних ознак:

1) виникає за наявності юридичного складу неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів або вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів чи вчинення дій повторно протягом року особою вже притягнутою за такого роду правопорушень;

2) провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів керуються не тільки нормами у КУпАП, але й нормами закону України «Про запобігання корупції» та рядом інших норм, маючи відсильний характер;

3) провадження має на меті попередити та запобігти вчиненню корупційних правопорушень;

4) уповноважені на складання протоколів про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів – органи Національної поліції та НАЗК;

5) здійснення проваджень у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів потребує спеціальної компетенції;

б) обов'язковим учасником провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є прокурор;

7) відповідно до ч. 1 ст. 276 КУпАП, справа про адміністративне правопорушення, в тому числі корупційне, розглядається за місцем його вчинення;

8) згідно з ч. 2 ст. 268 КУпАП справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів розглядаються виключно за участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності;

9) відповідно до ст. 257 КУпАП протокол разом з матеріалами у триденний строк з моменту його складення надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

10) справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів відповідно до ст. 277 КУпАП розглядається у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання судом протоколу та інших матеріалів справи.

Зважаючи на підвищений корупційний ризик виникнення обставин порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів провадження у цих справах мають на меті виконання, крім загальних, ще й спеціальні завдання.

До них можна віднести:

1) впровадження особливих механізмів запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборних посадових осіб, зокрема врегулювання суміщення депутатської роботи, політичної діяльності з підприємницькою діяльністю та роботою в органах виконавчої влади, що заборонено законом;

2) формування правил щодо його запобігання та поведінки у ситуації, коли виникає конфлікт інтересів,

3) вироблення інституційного механізму щодо моніторингу законодавства про конфлікт інтересів і пропорційних та стримуючих санкцій за його порушення;

4) створення алгоритму виявлення корупційних ризиків під час перевірки добропорядності службових осіб;

5) вироблення спеціального механізму попередження виникнення потенційного конфлікту інтересів як передумови появи реального;

6) забезпечення здійснення менеджменту управління конфліктними ситуаціями.

У провадженнях щодо порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів також наявні обставини, які виключають провадження. Зважаючи на особливість предмета правового регулювання провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, до загальних обставин можна віднести: 1) відсутність події і складу порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 2) неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність; 3) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність; 4) закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 КУпАП; 5) наявність по тому самому факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення, а також повідомлення про підозру особі у кримінальному провадженні по даному факту; 6) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження у справі.

Щодо суб'єктів, уповноважених розглядати справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, то до цієї категорії належать як органи, так і посадові особи:

1) суб'єкти, які складають протоколи відповідно до ст. 255 «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» КУпАП,

у провадженнях про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів такими органами є поліцейські та НАЗК;

2) суб'єкти, які розглядають і приймають рішення у справі – районні, районні у містах, міські чи міськрайонні суди (судді).

Відповідно до статей 268–274 КУпАП визначено осіб, які беруть участь у провадженні у справі про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, до яких належать суб'єкти, що несуть відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів – особи уповноважені на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, особи, що прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, захисник, свідок, експерт, перекладач. Обов'язковим учасником проваджень у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є прокурор.

Адміністративно-правове тлумачення «провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» можна розуміти процедурно-процесуальну діяльність, яка має на меті виявлення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, встановлення суперечності між власними приватними інтересами особи та власними представницькими чи службовими повноваженнями, розгляд справ і винесення по цих справах постанов, апеляційне оскарження винесених постанов, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Для виокремлення специфічності кожної стадії з ряду послідовних, що складають у сукупності єдине провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, слід проаналізувати кожну із стадій :

- 1) порушення справи;
- 2) розгляд справи;
- 3) оскарження прийнятого рішення;
- 4) виконання постанови.

1. Порухення справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, є першопочатковою стадією і складається з ряду дій, які у комплексі утворюють певні етапи: об'єктивне, всебічне та повне встановлення фактичних обставин справи; фіксування доказів та їх кваліфікація. На цій стадії відбувається перевірка наявних доказів щодо вчинення конфлікту інтересів, їх фіксування, документальне оформлення та прийняття рішення щодо подальшого руху справи (ст. ст. 254, 256, 258 КУпАП).

Підставою порушення справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є заяви громадян, засобів масової інформації, повідомлення представників громадськості, установ, підприємств і організацій, виявлення вини спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері запобігання корупції та безпосередньо повідомлення про конфлікт інтересів самим суб'єктом відповідальності.

Наступним етапом є встановлення предмету доказування, а саме наявності суперечності між приватним інтересом особи та їх службовими повноваженнями та представницькими повноваженнями.

Зважаючи на судову практику, звернемо увагу на особливості зібрання доказів.

З матеріалів справи №: 134/774/16-п Крижопільського районного суду Вінницької області стало відомо, що З., виконуючи обов'язки начальника Крижопільської ОДП ГУ ДФС у Вінницькій області, уклала, підписала та затвердила печаткою органу договір підряду на виконання робіт із надання послуг оператора комп'ютерного набору від 01.07.2015 у Крижопільській ОДП ГУ ДФС у Вінницькій області із своєю донькою Ж., за що остання згідно затвердженого З. акту приймання-передачі робіт від 31.07.2015 за вказаним договором, отримала оплату в сумі 1219,35 грн.

В цьому випадку доказами є документи договору підряду про виконання робіт; протокол про адміністративне правопорушення; інформація про отримання оплати за виконану роботу.

За матеріалами справи № 655/260/16-п Горностаївського районного суду Херсонської області відомо, що 13.01.2016 депутат Червоноблагодатненської сільської ради VII скликання, достовірно знаючи що буде розглядатися заява його батька про продовження терміну дії договору оренди земельної ділянки не повідомив депутатів Червоноблагодатненської сільської ради про реальний конфлікт інтересів та приймав участь у голосуванні.

В цьому випадку доказову базу складають матеріали справи: 1) лист Червоноблагодатненської сільської ради; 2) рішення 7 сесії Червоноблагодатненської сільської ради № 28 від 13.01.2016; 3) рішення № 1 четвертої сесії Червоноблагодатненської сільської ради від 13.01.2016; 4) поясненнями голови сільської ради; 5) поясненнями секретаря сільської ради; 6) поясненнями; 7) поясненнями; 8) поясненнями; 9) копіями форми 1 на депутата і його батька; 10) копією договору оренди; 11) копією актового запису про народження № 23; 12) копією паспорту.

Сукупність матеріалів у цій справі свідчить про те, що протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, не є єдиним доказом про вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Для доведення вини необхідність встановлення факту наявності реального конфлікту інтересів, умислу, причинно-наслідкового зв'язку та можливих наслідків, під якими розуміють грошову винагороду, матеріальну вигоду, отримання певних привілеїв та пільг, інших вигод нематеріального характеру.

Процедурно-процесуально правильно оформлені докази повинні підтверджуватися наявністю юридичних фактів підтверджуючих реальний конфлікт інтересів. До них належать 1) наявність у особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, чітко визначеного приватного інтересу; 2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями; 3) наявність безпосереднього впливу на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень чи вчинення дій. Важливим

є те, що відсутність хоча б одного з елементів є підставою говорити про відсутність події та складу адміністративного правопорушення.

2. При розгляді справ зазначеної категорії справ суди мають враховувати необхідність наявності фактів, встановлення яких має бути відображено в протоколі про адміністративне правопорушення та в постанові суду:

1) наявність факту приватного інтересу, який має бути чітко сформульований (артикульований) та визначений;

2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням того, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення;

3) наявність повноважень на прийняття рішення;

4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення.

Усі ці факти можуть бути підтвержені низкою процесуальних дій: поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, опитування потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами (ст. 251 КУпАП). Проте не завжди повноваження, визначені у КУпАП, можуть забезпечити всебічний, об'єктивний та повний процес збирання доказів у ході провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Тому ми вважаємо за необхідне внести зміни до статті 251 КУпАП, доповнивши частиною другою такого змісту:

«Особа, уповноважена на складання протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, з метою отримання доказів має право:

1) за письмовими запитами ознайомлюватися та безоплатно отримувати необхідні для виконання покладених завдань копії документів та інформацію від органів державної влади, місцевого самоврядування, установ, організацій, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, а також від їх посадових осіб, громадян і їх об'єднань;

2) отримувати за письмовим запитом відомості, що містяться у державних реєстрах та базах даних державних органів з обмеженим доступом;

3) отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, а також громадян письмові пояснення;

4) призначати проведення експертних досліджень».

Підсумки цієї стадії оформлюються відповідними процесуальними документами (пояснення, висновки, акти, протоколи) (ст. 255 КУпАП). Саме протокол є процесуальним документом, що фіксує закінчення розслідування.

Наступним етапом є надсилання протоколу про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, разом з іншими матеріалами справи у триденний строк з моменту його складення до місцевого загального суду за місцем вчинення цього правопорушення (ст. 257 КУпАП).

Законом не визначено конкретного моменту, з якого необхідно обчислювати момент виявлення правопорушення. Судова практика показує відсутність єдиного підходу його визначення. У зв'язку з обмеженими строками розгляду справ цієї категорії і враховуючи, що саме момент складання протоколу є єдиним свідченням встановлення уповноваженою на його складання особою достатніх даних вважати правопорушення вчиненим, вважаємо доцільним законодавчо закріпити цей строк у ст. 38 КУпАП доповнивши ч. 4 такого змісту:

Днем виявлення правопорушення, окрім випадків, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається, вважати день складання протоколу про адміністративне правопорушення.

Важливим є процедурно-процесуальний порядок оформлення матеріалів справи. Протоколи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів не пізніше наступного робочого дня після складання реєструються в журналі реєстрації та обліку протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, який має визначену форму ведення та зберігання.

3. Стадія оскарження постанови у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є факультативною. Постанова у справі про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів оскаржується у десятиденний строк з моменту винесення постанови до вищестоящего суду у випадку, якщо правопорушник не згоден з рішенням суду. (ст. ст. 287–297 КУпАП) [34].

Разом з тим, законодавцем виключено можливість прокурора оскаржити рішення, не зважаючи на обов'язкову участь при розгляді справ цієї категорії. Вказане свідчить про нерівний змагальний процес.

Вважаємо за доцільне у зв'язку з цим внести зміни до ст. 287 КУпАП виклавши її в такій редакції:

«Постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором у випадках, передбачених частиною п'ятою статті 7 цього Кодексу і у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та військові адміністративні правопорушення особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим.»

4. Виконання постанови по справі про адміністративне правопорушення. Відповідно до ст. ст. 298–330 КУпАП постанова підлягає виконанню негайно після винесення постанови.

У справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, як зазначає Титко А.В., думку якої ми поділяємо, вказується лише загальний термін перебігу і підстави зупинення строків, але не зазначено, на який максимальний строк може зупинятися цей перебіг.

Важливим при вирішенні питання щодо встановлення межі розумного строку є використання аналогії права. Так, аналіз практики Європейського суду щодо тлумачення терміну «розумний строк» «Броуган (Brogan) та інші проти Сполученого Королівства» роз'яснив, що строк, який можна визначити розумним, не може бути однаковим для всіх справ, і було б неприродно встановлювати один строк в конкретному цифровому виразі для усіх випадків [109].

У Листі Верховного Суду «Щодо перевищення розумних строків розгляду справ» від 25.01.2006 N 1-5/45 України головам апеляційних судів України вказані критерії оцінювання розумності строку розгляду справи є спільними для всіх категорій справ (цивільних, господарських, адміністративних чи кримінальних). До них належать складність справи, поведінка заявника та поведінки органів державної влади (насамперед суду) [129].

Крім того, у КУпАП міститься колізія норм, які регулюють порядок строку притягнення особи до відповідальності [34].

Так, якщо у ст. 38 КУпАП йдеться про строки накладення стягнення, то у ст. 277 КУпАП врегульовано порядок зупинення лише строку розгляду справи. Тобто зупинення строків розгляду не зупиняє перебіг строку накладення стягнення. Таким чином порушники можуть уникати відповідальності не являючись на розгляд справи (у 2017 році з підстав закінчення строків закрито 228 справ).

З метою дієвості застосування положень ст. 277 КУпАП пропонуємо внести зміни до ст. 38 КУпАП доповнивши її ч. 5 такого змісту:

«У разі зупинення розгляду справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, відповідно до частини 4 статті 277 цього Кодексу строк накладення адміністративного стягнення продовжується на той же строк.»

Зважаючи на недосконалість юридичної конструкції нормативних формулювань, пропонуємо також внести зміни до ст. 277 КУпАП, виклавши у такій редакції *«строк розгляду адміністративних справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зупиняється судом у разі якщо особа,*

щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, умисно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у від'їзді чи на лікуванні, у відпустці тощо), проте межі зупинення не повинні призводити до зменшення розумного строку розгляду справи.

Завершальним етапом розгляду справи є прийняття одного з таких рішень: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про закриття справи (ст. 284 КУпАП). Після винесення постанови про закриття справи у особи є строк у 10 днів, протягом якого можна подати апеляційну скаргу до відповідного апеляційного суду, де протягом 20 днів з моменту отримання скарги, суд переглядає справу 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову без змін; 2) скасувати постанову та закрити провадження у справі; 3) скасувати постанову та прийняти нову постанову; 4) змінити постанову. У випадку зміни постанови в частині накладення стягнення, в межах, передбачених санкцією статті КУпАП, воно не може бути посилено. Постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає. Після закінчення апеляційного провадження справа не пізніше ніж через 15 днів направляється до місцевого суду, який її розглядав [34].

Відповідно до ст. 303 КУпАП не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до виконання протягом трьох місяців з дня винесення. В разі оскарження постанови перебіг строку давності зупиняється до розгляду скарги [34].

Правила провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів майже не відрізняються від загальних. Порядок розгляду таких проваджень регулюється нормами КУпАП, а в деяких випадках Законом України «Про запобігання корупції». Визначальним чинником тут є особливий правовий статус суб'єкта правопорушення та норми порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, яка належить до адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Зважаючи на особливості проваджень у справах про адміністративні правопорушення, пов'язаних з корупцією, зокрема порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, можна виділити ряд особливостей та запропонувати ряд змін:

1) виявлення та встановлення предмету доказування правопорушення, пов'язаного з виникненням конфлікту інтересів, а саме наявності суперечності між приватним інтересом особи та її представницькими та службовими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень (реальний конфлікт інтересів);

2) у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції або приписом НАЗК рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому працює особа, яка вчинила таке правопорушення, проводиться службове розслідування з метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення (ч. 3 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції» [77]);

3) строки притягнення до адміністративної відповідальності та розгляду справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Так, адміністративне стягнення за вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів накладається протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення;

Доповнити статтю 38 КУпАП частинами четвертою та п'ятою такого змісту:

«Днем виявлення правопорушення, окрім випадків, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається, вважати день складання протоколу про адміністративне правопорушення.

У разі зупинення розгляду справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, відповідно до частини 4 статті 277 цього Кодексу, строк накладення адміністративного стягнення продовжується на той же строк»;

у зв'язку з цим частину четверту вважати частиною шостою, у якій слова «не пізніш як через місяць» замінити словами «протягом трьох місяців».

4) строк розгляду справ про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів становить п'ятнадцять діб з моменту отримання органом або посадовою особою, уповноваженою на розгляд цієї категорії справ, протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, та матеріалів справи. Винятком загального підрахунку строку розгляду справ може бути зупинення перебігу такого строку у зв'язку з неявкою особи до суду (умисне або з поважних причин), щодо якої складено протокол про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

Внести зміни до ст. 277 КУпАП, виклавши у такій редакції:

«Строк розгляду адміністративних справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зупиняється судом у разі якщо особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, умисно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відрадженні чи на лікуванні, у відпустці тощо), проте межі зупинення не повинні призводити до зменшення розумного строку розгляду справи.»

5) обов'язковому встановлення та перевірки у кожній справі щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів відповідно до п. 3 Постанови пленуму Верховного суду України від 25.05.1998 року за № 13 «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією» підлягають передбачені ст.ст. 247, 280 КУпАП наступні обставини:

- а) чи мало місце правопорушення, за яке особа притягається до відповідальності;
- б) чи містить діяння склад корупційного правопорушення, передбаченого Законом;
- в) чи особа є винною в його вчиненні;
- г) чи належить вона до суб'єктів даного правопорушення;
- д) чи не містить правопорушення ознак злочину;
- е) чи не закінчилися на момент розгляду справи строки, передбачені ст. 38 КпАП;
- є) чи немає інших обставин, що виключають провадження в справі;

б) постанова судді у справі про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів може бути оскаржена протягом десяти днів з дня винесення постанови особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником;

Апеляційна скарга, подана після закінчення цього строку, повертається апеляційним судом, якщо особа не заявляє клопотання про поновлення цього строку, а також якщо у поновленні строку відмовлено.

Викласти статтю 287 КУпАП у такій редакції:

«Постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором у випадках, передбачених частиною п'ятою статті 7 цього Кодексу і у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та військові адміністративні правопорушення особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим».

7) особливості накладення адміністративних стягнень та їх наслідки за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Накладення штрафу та позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю строком на один рік;

8) визначеного коло суб'єктів – поліцейські, прокурор, захисник, правопорушник, свідки, уповноважені особи НАЗК, суддя;

9) мета та завдання. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, викриття винних та притягнення їх до адміністративної відповідальності;

10) особливі наслідки вчинення правопорушень цієї категорії. Не можуть бути призначені на посади державної служби відповідно до ст. 19 Закону України «Про державну службу» [76] особи, які піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили, а особи, які працюють а посадах державної служби підлягають звільнення відповідно до п. 3 ч. 1 статті 84 Закону України «Про державну службу» [76] «Припинення державної служби у разі втрати державним

службовцем права на державну службу або його обмеження» у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення;

11) позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності та штраф може бути накладено упродовж трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення (ч. 3 ст. 38 КУпАП);

12) протоколи у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів мають право складати уповноважені особи органів внутрішніх справ (Національної поліції); та НАЗК;

13) протокол про вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів разом з іншими матеріалами у триденний строк з моменту його складення надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення правопорушення (ст. 257 КУпАП);

14) справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів належать до виключної компетенції районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (ч. 1 ст. 221 КУпАП);

15) при розгляді справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та прокурора є обов'язковою (ст. 250 КУпАП);

16) строк розгляду справ про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів становить 15 днів з дня одержання судом (суддею) протоколу та інших матеріалів справи (за винятком, коли особа умисно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відрадженні чи на лікуванні, у відпустці тощо)).

3.2. Заходи адміністративного стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Положення КУпАП свідчать про те, що під адміністративним стягненням слід розуміти міру відповідальності, що передбачає здійснення уповноваженим органом державної влади або посадової особи виховної та превентивної функції по відношенню до винної особи в межах адміністративно-правового поля (ст. 23 КУпАП).

Існує велика кількість класифікацій адміністративних стягнень відповідно до різноманітних ознак. Так, на думку І.О. Личенко вважає, що класифікацію варто здійснювати залежно від тривалості адміністративних стягнень в часі (одномоментні та триваючі); від кола суб'єктів призначення і застосування адміністративних стягнень (обмежене та широке); від ознаки особи, на яку накладається адміністративне стягнення (фізична, юридична особи та громадянин); від пріоритетності застосування адміністративних стягнень (основні або додаткові) [45].

До головних ознак адміністративного стягнення належать: 1) специфічна форма негативного реагування держави на адміністративне правопорушення; 2) обмежує майнові та особисті інтереси особи; 3) має державно-владний примус; 4) адміністративне стягнення має певну мету та завдання; 5) правовий зміст адміністративних стягнень обумовлюється специфічністю відносин, врегульованих адміністративними нормами; 5) носять характер індивідуалізації та диференціації; 6) адміністративні стягнення виконують превентивну, соціально-виховну та каральну функцію; 7) стягнення є формою вираження адміністративної відповідальності.

Відповідно до ст. 24 КУпАП визначають такі види адміністративних стягнень: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних

внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); 5-1) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 6) громадські роботи; 7) виправні роботи; 8) адміністративний арешт; 9) арешт з утриманням на гауптвахті [34].

Звертаючись до думки О.М. Якуби, який вважав, що всі адміністративні стягнення поділяються на немайнові (моральні), майнові та грошові стягнення, та стягнення спрямовані особисто на правопорушника [131, с.18].

Вищезазначені критерії не є виключними, поряд з цими існують й інші класифікації. Тому зупинятися лише на деяких не варто. Норми статті 172-7 КУпАП передбачає такі види стягнень – штраф, позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності.

Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів передбачає накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 1700 грн до 3400 грн) за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (ч. 1 ст. 172-7 КУпАП), в той час, коли за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів – штраф від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто (від 3400 грн до 6800 грн) (ч. 2 ст. 172-7 КУпАП).

При повторному вчиненні протягом року зазначених дій передбачено штраф від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 6800 грн до 13600 грн) з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.

В цьому випадку НМДГ розглядається відповідно до положень розділу XX (20), підрозділу 1 пункту 5 Податкового кодексу України [70].

Якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум доходів громадян, то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі 17 гривень, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації злочинів або правопорушень, для яких сума

неоподатковуваного мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підпунктом 169.1.1 пункту 169.1 статті 169 розділу IV цього Кодексу для відповідного року [70].

Зважаючи на вищезазначені критерії розподілу можна охарактеризувати штраф за наступними критеріями:

1) Штраф є стягненням грошово-майнового характеру, оскільки посягає на грошові інтереси громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених КУпАП та іншими законами України.

2) Штраф є видом державного примусу.

3) Штраф має чітко визначений розмір. При вирішенні питання щодо розміру штрафу міський, міськрайонний та районний у місті суд самостійно вирішує питання про розмір цього стягнення у межах санкції передбаченої цією нормою.

4) Виступає лише основним видом адміністративного стягнення.

5) Відповідно до порядку накладення є одномоментним видом стягнення.

6) Штраф є стягненням особистісного характеру.

Штраф є найпоширенішим видом стягнення та може накладатися в поєднанні з додатковими адміністративними стягненнями таким, як оплатне вилучення майна чи конфіскація предмета, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

При застосуванні адміністративного стягнення при виявленні порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів накладається штраф, про що виноситься постанова юрисдикційним органом або уповноваженою посадовою особою.

Штраф за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів повинен бути сплаченим не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня вручення правопорушнику постанови про накладення штрафу, а в разі оскарження такої постанови – не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги без задоволення (ст. 307 КУпАП).

Отже, штраф є найпоширенішим видом адміністративного стягнення, що передбачає майнове обмеження за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Зважаючи на те, що суб'єктами відповідальності за цей вид правопорушення є категорія осіб, які володіють державно-владними повноваженнями, вважаємо за необхідне підвищити мінімальний рівень штрафу від двохсот НМДГ (3 400 грн) до чотирьохсот НМДГ (6 800 грн) за вчинення ч. 1 ст. 172-7 КУпАП, а відповідно за вчинення ч. 2 ст. 172-7 КУпАП – з чотирьохсот (6 800 грн) до восьмисот НМДГ (13 600 грн), а за ч. 3 ст. 172-7 з восьмисот (13 600 грн) до однієї тисячі шістсот НМДГ (27 200 грн).

Відповідно до ст. 308 КУпАП України у разі несплати штрафу постановою про накладення штрафу для примусового виконання надсилається до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна [34].

У випадку примусового виконання постанови про стягнення штрафу з правопорушника також стягується: 1) подвійний розмір штрафу, зазначеного у постанові про стягнення штрафу; 2) витрати на облік зазначених адміністративних правопорушень. Відповідно до ст. 310 КУпАП, постановою про накладення штрафу, за якою стягнення штрафу проведено повністю, з відміткою про виконання повертається районному (місцевому) суду, який виніс постанову про накладення адміністративного стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів [34].

Штраф, як основний вид покарання, що використовується за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, вираховується, відштовхуючись від 17 грн хоча, на підвищений рівень корупційних ризиків, яка пов'язана з реалізацією прав та обов'язків державних службовців та посадових осіб, що може призвести до прийняття незаконних та упереджених рішень з метою задоволення власних потреб та інтересів третіх осіб, санкції за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, тому штраф в цьому випадку повинен бути вищим. В нашому випадку вчинені дії та покарання

не є пропорційними, адже розмір штрафу варіюється від 1 700 грн до 27 200 грн, а тому досить неоднозначно, чи може ця сума виступати достатнім стримуючим від вчинення правопорушення, фактором, та дієвим покаранням.

Звернемося до статистичних даних про практику розгляду справ за протоколами про правопорушення, пов'язані з корупцією за останні 3 роки. (Див. Додаток Б.8).

У 2015 році за ст. 172-4 «Порушення обмежень щодо суміщення та сумісництва з іншими видами діяльності» КУпАП, кількість усього осіб, щодо яких розглянуто справи 161, (у 2016 – 202, у 2017 – 89), про накладення адміністративного стягнення 121, (у 2016 – 142, у 2017 – 44), закрито 39 (у 2016 – 58, у 2017 – 45) справ, з них у зв'язку з малозначністю – 11 (у 2016 – 14, у 2017 – 4) , з відсутністю складу та події правопорушення – 20 (у 2016 – 25, у 2017 – 26), закінченням строків накладення адміністративних стягнень – 6 (у 2016 – 19, у 2017 – 15).

У 2015 році за ст. 172-5 «Порушення обмежень щодо встановлених законом щодо одержання подарунків» КУпАП, кількість усього осіб, щодо яких розглянуто справи 87, (у 2016 – 43, у 2017 – 12), про накладення адміністративного стягнення 70, (у 2016 – 31, у 2017 – 2), закрито 16 (у 2016 – 11, у 2017 – 10) справ, з них у зв'язку з малозначністю – 0 (у 2016 – 0, у 2017 – 0), з відсутністю складу та події правопорушення – 9 (у 2016 – 6, у 2017 – 7), закінченням строків накладення адміністративних стягнень – 6 (у 2016 – 5, у 2017 – 3).

У 2015 році за ст. 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю» КУпАП, кількість усього осіб, щодо яких розглянуто справи 938, (у 2016 – 239, у 2017 – 2 235), про накладення адміністративного стягнення 804, (у 2016 – 180, у 2017 – 1 302), закрито 129 (у 2016 – 53, у 2017 – 933) справ, з них у зв'язку з малозначністю – 19 (у 2016 – 9, у 2017 – 187) , з відсутністю складу та події правопорушення – 70 (у 2016 – 27, у 2017 – 509), закінченням строків накладення адміністративних стягнень – 37 (у 2016 – 15, у 2017 – 222).

У 2015 році за ст. 172-7 «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» КУпАП, кількість усього осіб, щодо яких розглянуто справи 981, (у 2016 – 1 649, у 2017 – 1 543), про накладення адміністративного стягнення 790, (у 2016 – 1 115, у 2017 – 788), закрито 185 (у 2016 – 475, у 2017 – 755) справ, з них у зв'язку з малозначністю – 21 (у 2016 – 70, у 2017 – 51), з відсутністю складу та події правопорушення – 128 (у 2016 – 268, у 2017 – 460), закінченням строків накладення адміністративних стягнень – 26 (у 2016 – 126, у 2017 – 228).

У 2015 році за ст. 172-8 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень» КУпАП, кількість усього осіб, щодо яких розглянуто справи 10, (у 2016 – 26, у 2017 – 33), про накладення адміністративного стягнення 7, (у 2016 – 17, у 2017 – 3), закрито 3 (у 2016 – 9, у 2017 – 30) справ, з них у зв'язку з малозначністю – 0 (у 2016 – 1, у 2017 – 6), з відсутністю складу та події правопорушення – 2 (у 2016 – 5, у 2017 – 11), закінченням строків накладення адміністративних стягнень – 1 (у 2016 – 3, у 2017 – 10).

У 2015 році за ст. 172-9 «Невжиття заходів щодо протидії корупції» КУпАП, кількість усього осіб, щодо яких розглянуто справи 44, (у 2016 – 12, у 2017 – 10), про накладення адміністративного стягнення 33, (у 2016 – 9, у 2017 – 4), закрито 11 (у 2016 – 3, у 2017 – 6) справ, з них у зв'язку з малозначністю – 1 (у 2016 – 0, у 2017 – 0), з відсутністю складу та події правопорушення – 5 (у 2016 – 2, у 2017 – 6), закінченням строків накладення адміністративних стягнень – 5 (у 2016 – 1, у 2017 – 0).

Загальне число осіб, щодо яких розглянуто справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією за 2015 рік становить 2 220 (у 2016 – 2 171, у 2017 – 3 922), них про накладення адміністративного стягнення – 1 825 (у 2016 – 1 494, у 2017 – 2 143), закрито – 383 справ (у 2016 – 609, у 2017 – 1 779), з яких за малозначністю – 52 (у 2016 – 94, у 2017 – 248), відсутністю події та складу правопорушення – 234 (у 2016 – 333, у 2017 – 1 119), закінченням строків накладення стягнення – 81 (у 2016 – 169, у 2017 – 478) [112].

Аналізуючи і статистичні дані, наведені у дисертаційному дослідженні, можна констатувати той факт, що штраф є тією мірою покарання, що пов'язує суспільну шкідливість вчиненого діяння, причинно-наслідкові зв'язки та детермінанти вчинення цього діяння. Тому при призначенні штрафу законодавець повинен зважати на ряд особливостей, зокрема посаду, яку обіймає особа, суспільну шкідливість вчиненого діяння, поведінку особи, наслідки вчиненого діяння у виді матеріальної та нематеріальної шкоди.

Також не слід забувати про мету призначення покарання, в цьому ми повністю погоджуємося з думкою Л. В. Ковалю, який вважав, що призначення адміністративного стягнення переслідує наступні завдання – припинення протиправного вчинку, відновлення правовідносин, виправлення та виховання правопорушника, а також компенсація завданих збитків. [32, с. 114].

Зважаючи на особливий статус суб'єктів відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, до яких належать особи, що займають відповідальне та особливо відповідальне становище, оскільки при притягненні до адміністративного стягнення суд доволі часто не бере до уваги службове становище, майновий стан делінквента, його посаду, розмір заробітної плати, що не відповідає правовій природі штрафу як основного стягнення.

Порівнюючи з іншими видами адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, варто зауважити, що накладення адміністративних стягнень за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) має одні з найбільших показників, що свідчить про значну частку ризиків вчинення діянь, пов'язаних з порушенням правил поведінки державних службовців.

Велику роль тут відіграє рівень корупціогенних факторів, що найбільш поширені в органах державної влади, місцевого самоврядування, серед державних службовців та осіб, які претендують на заняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком для яких застосовується спеціальна перевірка.

Значний ризик, який виникає при виконанні службових повноважень та реалізації представницьких функцій суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення, виникає через дискреційність їх повноважень, що обумовлює виникнення ряду негативних наслідків, серед яких:

- вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, та кримінальних корупційних правопорушень;
- не визначення компетенції органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), що необґрунтовано розширює завдання та функції посадової особи;
- відсутність чіткого визначення персональної відповідальності особи за виконання своїх завдань, реалізації власних прав та обов'язків, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Під дискрецією слід розуміти можливість реалізації законодавчо встановленої компетенції владних суб'єктів, прийняття державно владних рішень та виконання завдань та функцій, що здійснюються на власний розсуд.

Відповідно до п. 1.6 Методології проведення антикорупційної експертизи, дискреційні повноваження – сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта [78].

Головним при цьому є визначення суспільної значимості займаної посади у зв'язку зі шкідливістю можливих наслідків та дискредитуючого впливу на думку суспільства щодо державно-владних повноважень органів влади.

Отже, під час призначення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів штрафу та позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю, варто звертати увагу на:

- особливості займаної посади або діяльності особи, уповноваженої на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, можливості якої використовувала особа при вчиненні правопорушення;
- наслідки правопорушення;
- ставлення особи до власної винної поведінки;
- форму і ступінь вини, характер мотиву вчинення правопорушення;
- притягнення винного раніше до будь-якого виду юридичної відповідальності за зловживання владними повноваженнями або їх перевищенням, порядком заняття певною діяльністю.

Відповідно до положень ст. 30 КУпАП позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом на строк від шести місяців до одного року, незалежно від того, чи передбачене воно в санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини КУпАП, коли з урахуванням характеру адміністративного правопорушення, вчиненого за посадою, особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, та інших обставин справи суд визнає за неможливе збереження за нею права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Загальний строк позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом терміном на один рік, за умови якщо його спеціально передбачено в санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини КУпАП.

Позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю є видом адміністративного стягнення, що посягає в першу чергу на особистісні інтереси особи, маючи безпосереднє відношення до статусу посадової особи, адже позбавляє таким чином головного джерела виникнення конфлікту інтересів – розпорядження службовими повноваженнями та представницькими функціями.

Досить ретельну правову градацію слід здійснювати при визначенні цього додаткового адміністративного стягнення, оскільки конфлікт інтересів в першу

чергу як підстава застосування позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю має своїм наслідком вчинення особою певних дій та прийняття чи неприйняття певних рішень в силу виконання визначених функцій, які держава їй делегує.

Позбавлення спеціального права має правообмежувальний характер та в першу чергу впливає на особисті права та обов'язки, позбавляючи таким чином можливості розпоряджатися своїми повноваженнями.

Вихідним та ключовим в цьому випадку виступає саме правовий статус особи, оскільки суб'єктами відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виступають саме спеціальні суб'єкти, які мають більш ширше коло повноважень і першочергово позбавлення спеціального права посягає на посадовий статус особи.

Тому слід звернутися до доктринальних бачень стосовно цього заключення.

Серед безлічі вчень, ми поділяємо думку В.О. Кучинського, який стверджував те, що статус особи слід розглядати через призму прав та обов'язків – вузьке значення, так і широкому значенні, що передбачає сукупність решти елементів (громадянства, законні інтереси, відповідальність, правові принципи та інше) [43, с. 133].

Відповідно до аналізу статистичних даних такий вид адміністративного стягнення за останні 6 років у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією не застосовувався [112].

1. Судячи зі статистичних даних за останні три роки (2015-2017) можна сказати, загалом розглянуто значну кількість справ за протоколами про правопорушення, пов'язані з корупцією (щодо 8 313 осіб), за результатами чого до відповідальності притягнуто 5 462 особи (або 66%) при цьому у жодному випадку на осіб не було накладено стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю. Відсутність дієвості притягнення особи до адміністративної діяльності, а також не однакове застосування законодавства в подальшому, свідчить про відсутність ефективного

превентивного механізму виявлення та запобігання на перших етапах виникнення конфлікту інтересу та створює обґрунтовані ризики до вчинення цими ж суб'єктами кримінально караних корупційних діянь.

2. Як вважає В.І. Тютюгін, позбавлення права обіймати певні посади має певні характерні ознаки: 1) вчинене правопорушення було пов'язано з займаною особою посадою, професійною або іншою діяльністю; 2) вчинено особою, яка під час посягання займала ту посаду або здійснювала ту діяльність, яку вона використовувала для вчинення правопорушення; 3) характер правопорушення, особу винного та інші обставини справи, які свідчать про неможливість (переконують суд в недоцільності) збереження за винним права на заняття певної посади або діяльністю надалі [123, с. 12–19].

3. Також ми поділяємо точку зору М. І. Бажанова, який виділяв обов'язкові підстави призначення позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю: вчинення правопорушення за посадою або у зв'язку з заняттям певною діяльністю; вчинення правопорушення спеціальним суб'єктом.

4. Здійснивши структурний аналіз адміністративних стягнень штрафу та позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю, ми вважаємо, що доцільно звернути увагу на можливість більш активного застосування позбавлення спеціального права при розгляді справ за ст. 172-7 КУпАП. Особливістю є саме категоризація суб'єктів відповідальності за цим родом адміністративних правопорушень через 1) сукупність прав та обов'язків, делегованих державою; 2) специфічність займаних посад; 3) рівень довіри населення до гілок влади через сприйняття роботи посадових осіб; 4) підвищення рівня відповідальності кожного посадовця за власну дію чи прийняття рішення; 5) дотримання правил етичної поведінки державними службовцями; 6) гарантування превентивного впливу на подальші ситуації можливого виникнення конфлікту інтересів.

5. За цих умов вважаємо доцільним сфокусувати увагу на позбавленні права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю як на більш

дієвому стягненні, аніж штраф, та розглянути можливість застосовувати цей вид стягнення при вчиненні ч. 2 ст. 172-7 КУпАП, тими категоріями суб'єктів, на які не поширюється дія спеціальних законів щодо обов'язкового звільнення у разі притягнення до відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією (Голова Національного банку України, Голова та інші члени Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, посадові особи органів місцевого самоврядування, заступник Голови, члени, інспектори Вищої ради правосуддя, посадові особи секретаріату Вищої ради правосуддя, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посадові особи секретаріату цієї Комісії, посадові особи Державної судової адміністрації України, присяжні (під час виконання ними обов'язків у суді), члени державних колегіальних органів, посадові особи юридичних осіб публічного права).

6. Так, В.П. Махоткін взагалі визначає наступні підстави застосування цього виду покарання як основного: заподіяння правопорушення невеликої шкоди; вчинення правопорушення вперше; наявність на утриманні дітей, інших осіб; регулярне неправомірне використання всупереч інтересам служби або професійної діяльності; попереднє накладення дисциплінарного стягнення; систематичне порушення правил, які регламентують посадову або професійну діяльність [48, с. 65].

Позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю має певні особливості застосування:

- 1) позбавлення прав обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності застосовується виключно як додаткове адміністративне стягнення;
- 2) за характером тривалості є триваючим;
- 3) відповідно до впливу на особу є стягненням, що посягає на особистісні інтереси;
- 4) призначається судом на строк від шести місяців до одного року, незалежно від того, чи передбачене воно в санкції статті;

5) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом строком на один рік коли його спеціально передбачено в санкції статті (ст. 30 КУпАП).

Як зазначала у своїй роботі Титко А.В. позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю варто розцінювати як дієвіший механізм адміністративної відповідальності, що супроводжується накладенням ряду заборон (наприклад, заняття матеріально відповідального становища, виконання організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських посад має вплив на правове становище особи, що звужує можливість його участі в певній сфері суспільних відносин) [119].

У нашому випадку конфлікт інтересів відбувається через двосторонній зв'язок між особою, яка виконує державні функції та іншою особою, що зв'язана з останньою через родинні, дружні або професійні відносини. Першопричиною виникнення слід вважати саме гіпотетичну можливість використання службових повноважень, представницьких функцій, що безпосередньо має відношення до професійної діяльності суб'єкта відповідальності.

Розглянемо та проаналізуємо стягнення, що накладають при порушенні вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: штраф, позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності, конфіскація отриманих доходів та винагород. Як показують результати анкетування для 60,0 % (78) опитаних штраф як захід адміністративного стягнення виявився найбільш прийнятним для застосування у разі вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, для 10,7 % (14) – це попередження, 6,2 % (8) – позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю, 13,9 % (18) – конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, 9,2 % (12) – позбавлення спеціального права (Додаток В).

Використовуючи принцип пропорційності покарання, усунення колізій законодавства ми вважаємо за доцільне викласти нову редакцію ст. 172-7 КУпАП:

«Неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів -

тягне за собою накладення штрафу від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів

*-
тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.*

Частина 3 виключити.

Примітка.

1. Суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України "Про запобігання корупції".

2. У цій статті під реальним конфліктом інтересів слід розуміти 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 вказаних повноважень.

3. Покарання у виді у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю до осіб, які перебувають на обраних посадах, не застосування.»

3.3. Напрями вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності органів, уповноважених виявляти порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

У цьому розділі буде розглянуто три напрями розвитку питання щодо конфлікту інтересів 1) вдосконалення законодавчого механізму врегулювання питання виникнення конфлікту інтересів; 2) аналіз закордонного досвіду на прикладі країн Європи та США у площині індексування конфлікту інтересів у публічно-правовій сфері; 3) нормативно-правове регулювання поняття конфлікту інтересів через призму досвіду країн-учасниць СНД.

Загалом використовують заходи щодо дотримання зобов'язань загальних вимог прозорості, контролю та управління інструментами регулювання (наприклад комісії з питань етики), а також спеціальні тренінги та здійснення інформаційної політики обізнаності з питань корупції та реформування урядів в напрямку адміністративного та кримінального права.

Незважаючи на ці загальні тенденції, держави-члени ЄС, Канада та США відрізняються політикою транспарентності, повноваженнями різних етичних комісій та комітетів, навчанням (обов'язкове або необов'язкове) та вимогами оприлюднення (наприклад, декларація особистого доходу, декларація сімейного доходу, декларація особистих та сімейних активів, інтересів тощо), контролем подарунків та інших видів переваг, привілеїв, особистих та сімейних обмежень щодо власності та вимог розкриття інформації.

На відміну від вітчизняного законодавства, де конфлікт інтересів прийнято розрізняти через призму потенційного та реального конфлікту інтересів, у більшості країн Європи (Франція, Німеччина, Іспанія, Італія, Австрія, Португалія та ін.) існує три види конфлікту інтересів.

Так, прийнято розрізняти такі види конфлікту інтересів: реальний, презюмований або потенційний.

Реальний конфлікт інтересів передбачає прямий конфлікт між поточними обов'язками і відповідальністю державної посадової особи в існуючих і приватних інтересах.

Презюмований (очевидний або уявний) конфлікт інтересів може існувати тоді, коли складається враження, що приватні інтереси посадової особи здатні/впливають на вчинення дій чи прийняття рішень, однак в дійсності це не відбувається. Власне навіть існування підозри, що держслужбовець має неврегульований конфлікт інтересів зменшує довіру суспільства до відомства та ставить під сумнів законність прийнятих рішень та вчинення дій.

Потенційний конфлікт інтересів виникає, коли державний службовець має особисті інтереси, які можуть суперечити його службовим обов'язкам у майбутньому. Розуміння і визначення відмінностей між реальними, презюмованим і потенційними конфліктами інтересів допомагає виявити, коли конфлікт може виникнути і визначити основні шляхи врегулювання [146].

Найбільш важливими інструментами для запобігання і уникнення конфлікту інтересів в країнах Європи є: обмеження на другорядній зайнятості; декларація про особисті доходи; декларація про доходи сім'ї; декларація особистого майна; декларація сімейних активів; декларація подарунків; безпека і контроль доступу до внутрішньої інформації; декларація приватних інтересів, що мають відношення до управління контрактами; декларація приватних інтересів, що мають відношення до прийняття рішень; декларація приватних інтересів, що мають відношення до участі в підготовці або наданні рекомендацій з питань політики; публічне розкриття декларацій про доходи та майно; обмеження і контроль після закінчення трудової діяльності бізнесу або діяльності неурядових організацій; обмеження і контроль подарунків та інших форм допомоги; обмеження і контроль зовнішніх надходжень (наприклад, з неурядових організацій або державної корпорації); відмова та процедура виведення державних посадових осіб від виконання громадського обов'язку за участю представників сторін або прийняття конкретного рішення, що може обумовити виникнення конфлікту інтересів; особисті та сімейні обмеження прав власності приватних компаній; відчуження

шляхом продажу бізнес-інтересів, інвестицій або шляхом створення довіри чи «сліпого трасту» стосовно управління [146].

Британський підхід заснований на ідеї про те, що конфлікти інтересів є аспектом етичних стандартів в державному секторі. В Німеччині діє досить непогана модель адміністративного законодавства щодо конфлікту інтересів. Положення про конфлікти інтересів в Латвії є частиною великої політики щодо попередження та боротьби з корупцією. Латвійський підхід заснований на існуванні спеціалізованого Бюро, що відповідає за виявлення, розслідування у корупційних справах. Варто відзначити, що у Франції існують види кримінальних покарань за пошук особистих інтересів на державній службі та за діяльність після звільнення зі служби в компаніях, які перебували під контролем протягом останніх п'яти років.

У Польщі суспільство не пов'язує конфлікт інтересів з корупцією. Це одна з причин, чому правова система, яка була введена в дію, не застосовувалася в повному обсязі, і чому існує певна безкарність, коли державні посадовці порушують правила стосовно конфлікту інтересів.

Іспанське законодавство ввело декларування діяльності державних службовців і зацікавленості, а також обов'язок заповнювати чіткі форми, вказуючи свої матеріальні блага і майно на момент вступу на посаду та звільнення [154].

Таким чином, Британія, Польща, Німеччина конфлікт інтересів розглядає в площині дотримання етичних норм та правил поведінки, використовуючи більш м'яку систему відповідальності (дисциплінарна та адміністративна). Міжнародна практика декларує так звані колізії права і відмову від права, що закріплені в Міжнародному кодексі (далі – Кодекс) поведінки державних посадових осіб.

Відповідно до положень цього кодексу державним посадовим особам заборонено використовувати своє офіційне становище для невиправданого отримання певних вигод, привілеїв як матеріального, так і нематеріального характеру, особистої користі для себе та членів своєї сім'ї.

Відповідно до п. 5 Кодексу державні посадові особи чітко зазначається, що останні зобов'язані сповіщати про ділові, комерційні або фінансові інтереси та про діяльність, яка здійснюється з метою отримання фінансового прибутку, які можуть привести до можливої колізії інтересів, таким чином регламентується обов'язок декларувати інтереси у зв'язку із виконанням державно-владних функцій. Державні посадові особи з метою уникнення колізії між обов'язками і приватними інтересами повинні діяти таким чином, щоб усунути або зменшити таку колізію.

Іншим документом, що регулює конфліктні ситуації у сфері публічної служби, є Модельний кодекс поведінки державних службовців. У Модельному кодексі закріплюється обов'язок утримання державних службовців від виникнення потенційного або реального конфлікту [50]. В ньому з'являються такі поняття як «конфлікт інтересів», «особистий інтерес», «дарунки», «несумісні інтереси» та інші. Цікавим є питання визначення конфлікту інтересу, через який розуміють наявність особистих переваг не тільки для державної посадової особи, але й для сім'ї суб'єкта відповідальності, друзів, інших осіб, з якими суб'єкт відповідальності має політичні, робочі чи бізнесові зв'язки, на відміну від вітчизняного законодавства, де під приватним інтересом розуміють різного характеру вигоди для особи.

Таким чином, звужуючи коло суб'єктів, на користь яких виникає та чи інша конфліктна ситуація і таким чином породжує можливість маніпуляцій та отримання неправомірної вигоди матеріального та нематеріального характеру третіми особами, довести вину яких в умовах недосконалого механізму вітчизняного законодавства притягнення до юридичної відповідальності.

У вітчизняній практиці окремого кодексу етики державних службовців немає, проте існує Розділ VI «Правила етичної поведінки» Закону України «Про запобігання корупції»[77], в якому закріплені вимоги до правил поведінки суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення.

В кожній правовій системі як романо-германській, так і англо-саксонській існують свої особливості порядку виявлення конфлікту інтересів, шляхів його

запобігання та тлумачення понять «конфлікт інтересів», «особистий інтерес», «реальний та потенційний конфлікт інтересів» та інші.

Для початку зупинимося на законодавстві держав-учасниць СНД у сфері регулювання конфлікту інтересів.

Молдова. Закон Республіки Молдова «Про декларування майна та особистих інтересів» від 17.06.2016 №133 є основним нормативним актом, що регламентує порядок виявлення та запобігання конфлікту інтересів. Положення цього Закону регулює несумісності і обмеження, встановлені щодо осіб, які займають відповідальні державні, державні або інші передбачені цим законом посади, вирішення конфліктів інтересів, а також порядок подання декларацій про конфлікт інтересів [59].

Відповідно до ст. 2 Закону Республіки Молдови «Про декларування майна та особистих інтересів» під останнім розуміють ситуацію, в якій суб'єкт декларування має особистий інтерес, що впливає, здатний або імовірно здатний вплинути на неупереджене і об'єктивне виконання покладених на нього законом повноважень і обов'язків [59].

Законодавець Республіки Молдови виділяє потенційний, фактичний та такий, який уже відбувся (ст. 12 «Про декларування майна та особистих інтересів»).

Конфлікт інтересів, який відбувся, – це діяння суб'єкта декларування, що полягає в задоволенні заяви / клопотання, виданні адміністративного акта, укладення угоди безпосередньо або при посередництві третьої особи, участі в прийнятті або прийнятті рішення при виконанні повноважень, публічної посади або відповідальної державної посади в порушеннях, тобто:

– негайному не пізніше трьох днів після виявлення інформуванні вищого начальника або вищій орган про ситуацію конфлікту інтересів, в якій він знаходиться;

– не задовольняти заяву/клопотання, які не видавати адміністративний акт, не здійснювати операцію безпосередньо або при посередництві третьої особи, не

брати і не брати участь в ухваленні рішення при виконанні повноважень, публічній посаді або відповідальній державній посаді до вирішення конфлікту інтересів.

Потенційний конфлікт інтересів – це ситуація, в якій особисті інтереси суб'єкта декларування можуть привести до виникнення фактичного конфлікту інтересів і декларується відповідно до встановленого порядку.

Фактичний конфлікт інтересів виникає в разі, коли суб'єкта декларування закликають задовольнити заяву / клопотання, видати адміністративний акт, здійснити операцію безпосередньо або при посередництві третьої особи, прийняти або брати участь в ухваленні рішення, в якому особисто зацікавлений або яке стосується близьких осіб, фізичних або юридичних осіб, з якими він перебуває в майнових відносинах і які впливають або здатні вплинути на неупереджене і об'єктивне виконання повноважень публічної посади або відповідальної державної посади.

Цікавим видається той факт, що в Україні суб'єкти відповідальності зобов'язані:

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

2) 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 колегіальному органі, тобто НАЗК чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно;

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

4) вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів [77].

В той час, коли в Молдові суб'єкти відповідальності повинні повідомляти про а) зацікавленість – свою або близьких осіб – в рішенні, яке повинно бути

прийнято ним особисто або в прийнятті якого вони повинні брати участь, або в дії, яке вони повинні зробити при виконанні своїх службових обов'язків; б) положення – свого або близьких осіб – засновника, акціонера, пайовика, члена адміністративної ради, члена контрольної або ревізійної комісії юридичної особи (комерційного або некомерційного), якщо це юридична особа отримала від громадської організації, в якій вищевказана особа здійснює діяльність, майно, включаючи грошові кошти, гарантовані державою або органом місцевого публічного управління кредити або замовлення на державну закупівлю.

В цьому випадку увагу слід звернути на те, що в Молдові особи декларують не тільки наявність власної зацікавленості та положення, але й близьких осіб, а в Україні – наявність реального та потенційного конфлікту інтересів, що стосуються лише суб'єкта відповідальності.

На нашу думку досвід, який вартий уваги вітчизняних законодавців, – це декларування особистих інтересів (ст. 13 Закону РМ «Про декларування майна та особистих інтересів»).

У цій декларації суб'єкт відповідальності (особа, яка претендує на обрання, призначення та затвердження на посаду державного службовця) повідомляє про 1) посада уповноваженого адміністратора і/або члена колегіальних органів в складі громадських організацій; 2) договори, в тому числі про надання юридичної допомоги, про надання консультацій і цивільні договори, укладені або знаходяться в процесі виконання, що фінансуються з державного або місцевого бюджету і / або із зарубіжних фондів або укладені з господарськими товариствами з державним капіталом; 3) посада пайовика, акціонера або члена господарюючого суб'єкта, члена керівних, адміністративних, ревізійних або контрольних органів в складі некомерційних організацій або господарських товариств або члена некомерційних або міжнародних організацій.

Декларант самостійно несе відповідальність за інформацію, її своєчасність, повноту, а також подання декларації. Після чого декларація про фактичний конфлікт інтересів реєструється в Реєстрі декларацій про конфлікт інтересів.

Відповідальність в Республіці Молдова передбачена дисциплінарна, адміністративна, кримінальна. Органом, уповноваженим перевіряти декларації про наявність конфлікту інтересів є Національний орган з непідкупності.

В Кодексі про правопорушення ст. 313-2 «Недекларування чи невирішення конфлікту інтересів»

Білорусь. В Законі Республіки Білорусь «Про боротьбу з корупцією» від 15.07.2015 № 305-З декларується поняття конфлікт інтересів, під яким розуміють ситуацію, при якій особисті інтереси державної посадової особи, її чоловіка (дружини), близьких родичів або свояків впливають або можуть вплинути на належне виконання державною посадовою особою своїх службових (трудових) обов'язків при прийнятті ним рішення або участі в ухваленні рішення або вчинення інших дій по службі (роботі) [57].

Відповідно до ст. 21 Закону Республіки Білорусь «Про запобігання корупції» державна посадова особа зобов'язана повідомити в письмовій формі свого керівника, в безпосередній підпорядкованості якого воно перебуває, про виникнення конфлікту інтересів або можливості його виникнення, як тільки йому стане про це відомо, і має право в письмовій формі заявити самовідвід від прийняття рішення, участі в прийнятті рішення або вчинення інших дій по службі (роботі), які викликають або можуть зумовлювати виникнення конфлікту інтересів.

В Білорусі відсутня спеціалізована інституція з боротьби з конфліктом інтересів, також там немає відповідної процедури декларування особистих інтересів, що водночас спрощує роботу з виявлення ситуацій конфлікту та нівелює важливість виявлення, запобігання таких ситуацій.

У разі виявлення конфлікту інтересів державному службовцю можуть відмовити у призначенні та перевести його на іншу державну посаду, а також притягнення його дисциплінарної відповідальності аж до звільнення із займаної посади (звільнення) в порядку, встановленому законодавчими актами.

У Законі Республіки Білорусь «Про боротьбу з корупцією» існує стаття про гарантії фізичним особам, що сприяють виявленню корупції, в ній закріплено

умови державного захисту осіб, які сприяють виявленню правопорушень, що сприяють вчиненню корупційних правопорушень. До суб'єктів, які належать до кола осіб, які знаходяться під захистом держави також входять дружину (дружині), близькі родичі або свояки при наявності достатніх даних.

Спеціальні органи по боротьбі з корупцією створюються в органах прокуратури, внутрішніх справ та державної безпеки.

Казахстан. Закон Республіки Казахстан від 18 листопада 2015 року № 410-V «Про протидію корупції» визначає конфлікт інтересів як суперечність між особистими інтересами осіб, що займають відповідальну державну посаду, осіб, уповноважених на виконання державних функцій, осіб, прирівняних до них, посадових осіб і їх посадовими повноваженнями, при якому особисті інтереси зазначених осіб можуть призвести до неналежного виконання ними своїх посадових повноважень (ст. 1) [62].

Відповідно до ст. 15 особам, які займають відповідальну державну посаду, особам, уповноваженим на виконання державних функцій, особам, прирівняним до осіб, уповноважених на виконання державних функцій, посадовим особам забороняється здійснювати посадові обов'язки, якщо є конфлікт інтересів [62].

До заходів запобігання та усунення конфлікту інтересів в Республіці Казахстан, що здійснюються з боку безпосереднього керівника або керівництва організації за зверненнями суб'єктів відповідальності або при отриманні інформації з інших джерел належать

1) усунення осіб, зазначених у пункті 1 цієї статті, від виконання посадових обов'язків і доручити іншій особі виконання посадових обов'язків з питання, в зв'язку з яким виникло або може виникнути конфлікт інтересів;

2) зміну посадових обов'язків;

3) вжиття інших заходів щодо усунення конфлікту інтересів.

Спеціальним органом по боротьбі з корупцією є Антикорупційна служба, яка виступає оперативно-слідчим підрозділом уповноваженого органу з протидії корупції, що здійснює діяльність, спрямовану на попередження, виявлення, припинення, розкриття і розслідування корупційних злочинів

(ст. 19). Нормативно-правові акти вказують на те, що Антикорупційна служба належить до системи правоохоронних органів, таким чином наділена повноваженнями, якими наділена поліція, і підпорядковується у структурно-функціональній системі центральному органу виконавчої влади, яким є Міністерство внутрішніх справ.

Відповідальність за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах конфлікту інтересів передбачає визнання угод, укладених договорів, актів та вчинення дій недійсними (скасування, припинення дій) (ст. 26 ЗУ «Про протидію корупції»).

Саме Республіка Казахстан стала однією з перших держав, в якій впроваджений досвід повідомлення про корупційні правопорушення. Особа, що має будь-яку інформацію вчинення корупційного та правопорушення, що створює умови для вчинення корупційного правопорушення, може повідомити про факт вчинення такого роду правопорушень. Держава надає таким людям захист та заохочує, виплачуючи грошову винагороду та іншого роду премії (ст. 24 ЗУ «Про протидію корупції»).

В Республіці Казахстан порядок захисту інформаторів закріплений у Правилах заохочення осіб, які повідомили про факт корупційного правопорушення або іншим чином які сприяють у протидії корупції від 30.12.2015 № 1131 [72].

Киргизстан. Відповідно до положень Закону Киргизької Республіки від 12 грудня 2017 року «Про конфлікт інтересів» [60]. конфлікт інтересів виникає між суспільно-правовими обов'язками і особистими (приватними) інтересами осіб визначених законом, при якому їх особисті (приватні) інтереси впливають або можуть вплинути на виконання ними посадових обов'язків, що призводить або може призвести до порушення прав і інтересів громадян, організацій або держави.

Конфлікт інтересів в Киргизькій Республіці, як і в Республіці Молдова може бути потенційним, реальним і таким, що відбувся.

Розглядаючи детально кожен з них, можна констатувати їх ознаки, зокрема для потенційного конфлікту це ситуація, при якій особисті інтереси осіб при певних умовах можуть негативно вплинути на виконання ними своїх посадових

обов'язків в той час, коли реальний конфлікт інтересів – це ситуація, при якій особисті (приватні) інтереси осіб прямо торкаються виконання ними своїх посадових обов'язків. Конфлікт інтересів, який відбувся, трактується тоді, коли акти або договори були прийняті суб'єктом відповідальності або укладені за наявності в них конфлікту інтересів.

Схожий механізм виявлення конфлікту інтересів в Киргизькій Республіці з порядком раніше описаних законодавчих положень Республіки Молдова, де чітко закріплений порядок, який має такі шляхи розвитку: 1) декларування особистих (приватних) інтересів під час вступу на службу, при занятті нової посади на службі з іншим обсягом повноважень; 2) вивчення наявності спорідненості з роботодавцем і підлеглими при прийомі на роботу осіб, в тому числі під час прийому документів уповноваженими органами для участі у виборах; 3) виявлення афілійованих суб'єктів з особами при здійсненні державних закупівель відповідно до законодавства про державні закупівлі; 4) декларування доходів, витрат, зобов'язань і майна осіб відповідно до законодавства про декларування; 5) інформування керівника або комісії з етики відповідного органу про виникнення конфлікту інтересів; 6) здійснення діяльності щодо запобігання, виявлення, верифікації, запобігання конфлікту інтересів органами та особами, які виконують функції контролю; 7) розгляду і вивчення заяв і скарг, що надійшли на адресу організації; 8) аналізу публікацій і повідомлень у засобах масової інформації [60].

В Киргизькій Республіці у ст. 24 Закону «Про конфлікт інтересів» чітко прописаний порядок декларування особистих (приватних) інтересів, де вказано, що особи, які обираються, призначаються чи затверджуються на посаду або при переході на іншу посаду з іншим обсягом повноважень зобов'язані заповнити декларацію про особисті (приватні) інтереси у визначеному законом порядку [60]. Зауважимо, що декларація про особисті інтереси подається окремо від декларації про доходи, витрати, майна та зобов'язань.

Спеціалізованою інституцією, уповноваженою на верифікацію декларацій про особисті (приватні) інтереси є Комісія з етики, яка також здійснює розгляд і

винесення рекомендацій в ЗМІ щодо порушення порядку декларування інтересів, інформує керівників державного органу, органу місцевого самоврядування, установи, організації або підприємства про факти наявності потенційного, реального або події конфлікту інтересів; здійснення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед співробітників щодо наявності конфлікту інтересів та шляхів його врегулювання; проводить роз'яснювальну роботу щодо законодавства щодо конфлікту інтересів та його практичного застосування. Крім цього органу роботою з перевірки декларацій та проведення превентивної роботи щодо виникнення конфлікту інтересів займаються судові органи, уповноважені органи, визначені керівництвом Киргизької Республіки, керівники служби управління кадрами державного органу, де працює суб'єкт відповідальності, безпосередні керівники державного органу, органу місцевого самоврядування.

Таким чином, Національний орган з непідкупності Республіки Молдова та Комісія з етики Киргизької Республіки мають спільні завдання, головним з яких є контроль та верифікація декларування особистих (приватних) інтересів суб'єктів відповідальності, на відміну від Республіки Білорусь та Казахстану, де відсутній такий порядок.

У Законі Республіки Таджикистан «Про боротьбу з корупцією» [55] від 25.07.2005 № 100 відсутнє поняття «конфлікт інтересів» як корупційного правопорушення, хоча містить повний перелік адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, серед яких прийняття за свою діяльність будь-якої додаткової винагороди у вигляді грошей, послуг і в інших формах від державних органів і організацій, в яких дана особа не виконує відповідні функції, а також від недержавних організацій, громадських об'єднань, фізичних осіб, якщо інше не передбачено законодавством Республіки Таджикистан; прийняття подарунків та інших послуг у зв'язку з виконанням державних або прирівняних до них функцій від осіб, залежних по службі; надання незаконних або необґрунтованих переваг, пільг фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття рішень та інші (ст. 12) [55].

Проте визначення конфлікту інтересів чітко вказано у Законі «Про державну службу» від 5.03.2007 № 233 [58] як ситуації, коли в процесі виконання посадових обов'язків, державний службовець знаходиться під впливом своїх особистих інтересів внаслідок чого приймає рішення, які суперечать державним інтересам. За вчинення дій державними службовцями в умовах конфлікту інтересів останній притягається до дисциплінарної відповідальності [58].

У Республіці Таджикистан відсутній спеціалізований орган, що виявляє, розслідує та попереджає виникнення конфлікту інтересів. У державному органі, на підприємстві, установі та організації є окремо визначені посади осіб, які забезпечують виконання функцій з реалізації антикорупційної політики.

У Республіці Туркменістан як у ряді інших краї СНД діє Закон «Про запобігання корупції» [63], де в загальних положеннях під поняттям конфлікт інтересів розуміють ситуацію, при якій особиста зацікавленість (пряма або непряма) державного службовця впливає або може вплинути на належне виконання ним посадових (службових) обов'язків і при якій виникає або може виникнути протиріччя між особистою зацікавленістю державного службовця і правами і законними інтересами громадян, держави або суспільства, здатне привести до правопорушень, пов'язаних з корупцією, або заподіяння шкоди правам і законним інтересам громадян, держави або про суспільства [63].

Якщо у вищезазначеному законі закріплено поняття «конфлікт інтересів», то порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів регулюється Законом «Про етику і службову поведінку державного службовця». Останній спрямований на підвищення вимог до морального вигляду і діловим якостям державного службовця і встановлює загальні етичні норми і правила поведінки державного службовця для гідного здійснення ним професійної діяльності.

Відповідно до Закону Республіки Туркменістан «Про етику і службову поведінку державного службовця» від 01.03.2014 № 35-V державні службовці під час виконання ними посадових обов'язків не повинні допускати особисту зацікавленість, яка приводить або може призвести до конфлікту інтересів [66].

Таким чином, урегулювання конфлікту інтересів у Республіках Туркменістану та Таджикистану знаходиться у площині етичних правил та законів про державну службу, в той час, коли в решті наведених держав конфлікт інтересів належить до правопорушень, які сприяють вчиненню корупційних правопорушень, адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

У Законі Російської Федерації «Про протидію корупції» від 25.12.2008 № 273-ФЗ під конфліктом інтересів розуміють ситуацію, при якій особиста зацікавленість (пряма або непряма) особи, що заміщує посаду, заміщення якої передбачає обов'язок вживати заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, впливає або може вплинути на належне, об'єктивне і неупереджене виконання ним посадових (службових) обов'язків (здійснення повноважень) (ст. 10) [64].

Як і в практиці решти країн у РФ особиста зацікавленість включає можливість отримання доходів у вигляді грошей, іншого майна, в тому числі майнових прав, послуг майнового характеру, результатів виконаних робіт або будь-яких вигод (переваг) суб'єктом відповідальності, та тих, хто перебуває з ними в близькій спорідненості (батьками, подружжям, дітьми, братами, сестрами, а також братами, сестрами, батьками, дітьми подружжя і подружжям дітей), громадянами або організаціями, з якими особа, зазначена в частині 1 цієї статті, і (або) особи, які перебувають з ним у близькій спорідненості чи пов'язані майновими, корпоративними чи іншими близькими стосунками.

Таким чином, конфлікт інтересів виникає також і тоді коли особиста зацікавленість включає інтереси близьких осіб, що розширює коло суб'єктів відповідальності та звужує можливість вчинення дій та прийняття рішень, що може призвести до виникнення конфлікту інтересів.

Система органів боротьби з корупцією в РФ складають таку систему:

– органи спрямовані на розробку, проведення та координація антикорупційної політики – Рада при Президентові Російської Федерації з протидії корупції, Президія Ради при Президентові Російської Федерації з протидії корупції, Комісія з координації діяльності федеральних органів виконавчої влади, інших

державних органів по здійсненню міжнародних договорів Російської Федерації в сфері протидії корупції президії Ради при Президентові Російської Федерації з протидії корупції;

- здійснення слідчо-розшукової роботи з виявлення та розслідування корупційних злочинів – слідчий комітет Російської Федерації МВСРФ, ФСБРФ;

- аналіз, моніторинг, координація діяльності правоохоронних органів з кримінального переслідування за корупційних злочинів – Генеральна прокуратура Російської Федерації;

- Мінпраці РФ забезпечує методичне забезпечення діяльності державних органів та інших організацій і поширення знань з питань запобігання корупції;

- забезпечення взаємної правової допомоги у кримінальних справах, з інших питань взаємної правової допомоги виконує Мін'юст РФ та Генеральна прокуратура РФ.

Цікавим є система органів виявлення конфлікту інтересів, що здійснюється спеціалізованими інституціями, які мають повноваження у сфері моніторингу та аналізу ситуацій з високим рівнем корупційних ризиків.

До прикладу Німеччина, Угорщина та Великобританія розробили систему виявлення конфлікту інтересів через інформаторів (людей, які повідомляють про порушення в державному секторі).

Інституційні документи щодо виявлення і розслідування конфліктів інтересів в різних країнах різні [46, с. 11–18]. Будь-які схожі риси відсутні, за винятком складнощів зі створенням по-справжньому незалежного органу. Яскравим прикладом створення спеціалізованого органу є Латвійське Бюро із запобігання та боротьби з корупцією, що має певний ступінь незалежності і широкі повноваження з проведення розслідувань і судового переслідування.

Єдиним визнаним як незалежний орган в європейській практиці з виявлення ситуацій конфлікту інтересів є Конституційний суд Португалії. Проте, використання суду по виявленню конфліктів інтересів є суперечливим, і багато країн відмовилися від такого використання.

Так, у Німеччині та Угорщині виявлення і розслідування конфліктів інтересів здійснюється через інстанції, що означає, що кожен керівник державного органу, органу місцевого самоврядування або органу, уповноважений виявляти і контролювати конфлікти інтересів за допомогою здійснення внутрішньої інспекції та накладення покарань.

У Польщі виявлення і розслідування конфліктів інтересів здійснюється через інстанції (нагляд здійснюється прем'єр-міністром і міністрами центрального уряду, а також губернаторами і саморегульованими апеляційними радами органів місцевого самоврядування). Вища контрольна палата і Омбудсмен також допомагають виявляти конфлікти інтересів, а Державне казначейство здійснює нагляд за органами місцевого самоврядування.

У Литві функціонує Закон від 2 липня 1997 р № VIII-371 «Про узгодження суспільних і приватних інтересів на державній службі» [65], який чітко регламентує порядок узгодження приватних і громадських публічних інтересів зайнятих на державній службі осіб, а також закріплення неупередженості прийнятих рішень і їх припинення виникнення і поширення корупції на державній службі. Відповідно до положень закону конфлікт інтересів – ситуація, при якій особа на державній службі або на службі в самоврядуванні при виконанні обов'язків або виконання доручення зобов'язана прийняти рішення або брати участь в його ухваленні, або виконати доручення, пов'язане і з його приватними інтересами.

Особиста зацікавленість державних службовців у Литовській Республіці включає особиста майнову або немайнову зацікавленість державного службовця або кандидата на посаду державного службовця або на службі в органи місцевого самоврядування (або його близького родича), здатна впливати на рішення при здійсненні службових обов'язків.

Особливістю тут є те, що зацікавленість включає не тільки самого державного службовця, але й його близьких осіб, розширюючи таким чином коло суб'єктів перевірки та моніторингу на наявність конфлікту інтересів в той час,

коли у вітчизняному законодавстві приватний інтерес – це будь-який майновий чи немайновий інтерес суб'єкта відповідальності.

У Великобританії немає спеціально уповноваженого органу з нагляду й оцінки застосування правил про конфлікти інтересів. У департаментах центрального уряду питання розглядаються Національним фінансово-ревізійним управлінням, здійснюються аудит та огляд економіки, результативності та ефективності витрачання державних коштів. Ревізійна комісія здійснює аналогічну роль щодо витрачання коштів органів місцевого самоврядування, але питання поведінки членів органів місцевого самоврядування розглядаються Радою стандартів Англії (і схожими органами в Шотландії та Уельсі).

Подібним національним органом такого роду в Португалії є Комітет зі стандартів у громадському житті, який недавно перевіряв і аналізував застосування Семи принципів в державному секторі в Великобританії.

У Франції контроль за декларуванням майна здійснюється залежним органом: по Комісією прозорості. Три комісії з професійної етики контролюють діяльність і посади колишніх цивільних службовців після їх звільнення з державної служби. В Італії система досить складна, оскільки існують різні уповноважені органи. Італійський орган з питань конкуренції (у сфері конфліктів інтересів у галузі публічності і зв'язків відповідно) є уповноважений орган по виявленню та розслідуванню конфліктів інтересів серед членів уряду. Конфлікти інтересів, що стосуються цивільних службовців і суддів виявляються через їх відповідні інстанції. Президенти палат контролюють членів парламенту. Також Верховний комісар може здійснювати виявлення і певною мірою розслідування з метою попередження і боротьби з корупцією та іншими формами порушень у державній адміністрації.

В Іспанії планують створити Агентство з конфліктів інтересів (з деякою, але незначною, незалежністю), яке буде займатися конфліктами інтересів серед членів уряду і призначених політичних діячів. Президенти палат контролюють членів парламенту. Конфлікти інтересів, що стосуються цивільних службовців, призначених на місцевому рівні посадових осіб і суддів виявляються через їх

відповідні інстанції і через скарги громадян, інтереси яких були порушені незаконними рішеннями [7].

Переслідування за європейськими стандартами здійснюється за двома напрямками: судового і адміністративного. Судове переслідування має місце в разі вчинення злочину, а адміністративне переслідування застосовується при здійсненні дисциплінарного правопорушення.

Таким чином, країни СНД мають свою специфіку регулювання виникнення та попередження конфлікту інтересів. Для порівняльно-правового аналізу слід навести практику деяких країн Європи. На наш погляд, доцільним та необхідним досвідом в сучасних умовах поширення корупційних проявів у формі зловживання своїм впливом та використання службового положення високопосадовцями є декларування власних інтересів.

США. В США не існує єдиного кодексу про антикорупційну діяльність, тому регулювання здійснюється низкою актів, зокрема положення гл. 11 розд. 18 Зводу законів США «Хабарництво, підкуп, зловживання службовими повноваженнями»; Закону про боротьбу з корумпованими, що знаходяться під рекетирським впливом організаціями (Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act або RICO Act), який включений в якості гл. 96 в розд. 18 Зводу законів США; Закону про підкуп іноземних посадових осіб (Foreign Corrupt Practices Act of 1977 - FCPA); Закону про реєстрацію іноземних агентів від 1938 року (Foreign Agents Registration Act of 1938 FARA) [157].

Конфлікт інтересів, закріплений в Розділі 18, глави 2 «Дача хабаря, підкуп і конфлікт інтересів» Зводу законів США (ст. ст. 201-208). У параграфі 18 Зводу законів США ст. 208 «Діяння, що торкаються особистих фінансових інтересів» Кодекс США згадується поняття конфлікту інтересів тоді, коли кандидат на заняття посади у консультативному комітеті подає фінансовий звіт, за результатом аналізу якого робиться висновок про відсутність ситуації виникнення конфлікту інтересів, що може виникнути в результаті фінансових інтересів, пов'язаних з посадою [149].

Декларування особистої зацікавленості у сфері державних закупівель особами, які претендують на політичні посади як обов'язок існує в таких країнах Португалія, Німеччина, Іспанія. У Великобританії в обов'язок декларувати членами Парламенту належить наступні конфлікти інтересів: 1) надання платних послуг особам, які знаходяться під впливом посадової особи; 2) отримання подарунків; 3) приватний відпочинок за кошти третіх осіб вартістю не менше 433 фунта стерлінгів; 4) володіння акціями сумою не менше однієї заробітної плати; 5) отримання подарунків закордоном та пільг на суму не менше 433 фунта стерлінгів; 6) майно вартістю не менше 42092 фунтів стерлінгів; 7) інші нематеріальні цінності на розгляд самого декларанта; 8) керівництво комерційними організаціям за умови отримання доходу в місяць не менше 433 фунта стерлінгів; 9) отримання спонсорської допомоги на суму не менше 706 фунтів стерлінгів [149].

В більшості країн Європи конфлікт інтересів регулюється на рівні дотримання вимог кодексів поведінки державних службовців, проте, незважаючи на регламентовані обмеження, що покликані регулювати «поведінку» осіб, які займають посади на публічній службі, деякі країни (Німеччина, Франція, Албанія, Італія, Іспанія, Хорватія, Польща, Литва, Латвія, Великобританія та інші) мають певні переліки заборон та обмежень, що стосуються наступних питань:

- повна заборона прийняття подарунків;
- регулювання або обмеження політичної діяльності;
- заборона призначення родичів чи членів сім'ї;
- обмеження для членство в органах управління, неприбуткових організаціях, компаніях;
- заборона участі у союзах з профспілками або професійними організаціями;
- жодної участі у вторинній зайнятості, яка потенційно знаходиться в протиріччі з громадськими обов'язками чиновника - ніякими зобов'язаннями та відносинами;

- розкриття загальнодоступної інформації;
- заборона представляти інтереси закордонних країн;
- зловживання власними позиціями для отримання приватного прибутку, неправильного використання державної власності та інформації.

Усі вищезазначені позиції прямо чи побічно стосуються превенції ситуацій, коли в особи виникають суперечність між особистими інтересами та виконанням службових повноважень та реалізацією представницьких функцій, породжуючи таким чином конфлікт інтересів.

Виділяють такі типи регулювання конфлікту інтересів:

- 1) заборони на діяльність;
- 2) декларації про інтереси;
- 3) виключення з процесів прийняття рішень.

На підтвердження вищезазначеного можна навести результати анкетування, де на питання: «Чи варто розглядати обмеження щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільну роботу близьких осіб як механізми запобігання конфлікту інтересів» 98 (81,7 %) відповіло так.

Крім того, під час проведення соціологічного опитування 106 (88%) підтримали думку щодо необхідності ведення декларації про приватні (особисті) інтереси єдиного загальнообов'язкового зразка для осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становища.

Такі результати свідчать про важливість формування комплексного механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, що за своєю правовою природою можливе лише за умови боротьби з використанням різних способів та методів, серед яких і кодекси етичних норм поведінки державних службовців та імперативні норми-заборони для осіб визнаних винними у вчиненні корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

Найприйнятнішим механізмом регулювання для вітчизняної практики є заповнення та подання декларацій. Як ми зазначали раніше, саме остання може розглядатися як єдиний найважливіший компонент меж для вирішення конфліктів

інтересів. Відповідно до ч. 5 статті 8 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції зобов'язує державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, *inter alia*, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб [38].

Такого роду декларацій виділяють два види:

1) загальні декларації особистих інтересів та інтересів членів сімей чи близьких родичів;

2) випадки декларування учасниками будь-якого інтересу, який вони можуть мати у справі, яка перебуває на розгляді у законодавчому органі або одного із виконавчих органів влади, членами яких вони є.

Важливо відрізнити декларацію активів / доходів та декларацію інтересів, що існує у симбіозі у більшості країн Європи та США. Декларація активів/ доходів – це, в першу чергу, декларування фінансових інтересів, майна, доходів, витрат та зобов'язань фінансового характеру.

Суб'єктами подання декларації такого типу є глава держави, міністри, члени кабінету, представники парламенту та державні службовці. Більшість вчених вважають, що саме декларування майна та активів є найважливішим превентивним інструментом боротьби з корупцією та сприяє профілактиці, ідентифікації та відновленню вкрадених активів, як на внутрішньому, так і на міжнародному рівні.

Такого роду регулятивний механізм допомагатиме боротися з корупцією, відмиванням коштів, їх викраденням та поверненням. Зокрема, ст. 52 Конвенції ООН проти корупції встановлює право вимагати від фінансових установ перевіряти особу клієнтів щодо рахунків, які намагаються відкрити або які відкриті особами, які мають або мали значні державні повноваження, членами їхніх сімей і тісно пов'язаними з ними партнерами або від імені будь-яких перерахованих вище осіб [38].

Така система декларування активів та майна повинна сприяти зменшенню появи конфліктів інтересів та випадків незаконного збагачення. Тому тут варто

розрізняти, чи ця робота зосереджена на запобіганні виникненню конфлікту інтересів, чи зменшенню випадків незаконного збагачення.

Говорячи про незаконне збагачення слід увагу фокусувати на заходи перевірки того, чи є задекларована інформація правильною та правдивою з метою подальшої можливості розслідування непідтверджених джерел доходів та майна.

Щодо врегулювання конфлікту інтересів, то тут слід виходити з можливості виникнення такої ситуації, в якій особа може використати службовий потенціал для особистої вигоди. Наявність конфлікту інтересів ще не свідчить про корупційні дії та неналежну поведінку особи, а декларування такого конфлікту є попереджувальним заходом стосовно подальшої його реалізації. Якщо декларування майна та доходів чітко окреслене колом суб'єктів, які уповноважені на виконання функцій держави, членів їх сімей чи родичів, то для конфлікту інтересів є відкритими учасники як державного, так і приватного сектору.

Розмірковуючи над системою декларування майна/доходів та конфлікту інтересів, звернемо увагу на те, що сьогодні поєднують ці дві системи, використовуючи гібридний (змішаний) тип [140].

В Україні використовують декларування майна та доходів осіб уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування та їх членів сімей, близьких осіб. Система вітчизняного фінансового контролю охоплює такі активи, як нерухомість, незавершене будівництво, цінне рухоме та нерухоме майно, цінні папери, корпоративні права, нематеріальні активи та юридичні особи, що належать самим державним службовцям, а також членам їхніх сімей, близьким особам.

У Франції, Угорщині, Польщі, Іспанії та Латвії державні службовці декларують особистий інтерес, який може вплинути на вчинення певних дій, що в подальшому сприяє усуненню посадовця від виконання службових обов'язків.

У Латвії, Польщі, Угорщині, Франції, Німеччині, Португалії дисциплінарна відповідальність настає за конфлікт інтересів у виді позбавлення займаної посади та призупинення виплати заробітної плати.

В той час, коли у Великобританії є обов'язком подання декларації про інтереси як посадовцем, так і членами його сім'ї, близькими особами.

Активи та доходи відносяться до конкретної фінансової власності чи вигод, тоді як «інтереси» охоплюють більш широкий спектр переваг, які на момент подання декларації, як правило, не надають державному службовцю конкретної вигоди. Приклади включають членство в бізнес-асоціації, а також будь-яку посаду, що призводить до того, що державний службовець стає залежним від певних вигод нематеріального характеру, наприклад, робота членів сім'ї чи близьких осіб.

В Україні декларація уповноважених осіб на виконання функцій держави або місцевого самоврядування передбачає декларування не інтересів, а майна суб'єкта декларування, оскільки приватні інтереси можуть вплинути на неупередженість державних службовців при виконанні ними своїх обов'язків, декларування приватних інтересів є обов'язковою вимогою для державних службовців.

Окрім декларування власних інтересів, державні службовці також зобов'язані розкривати інформацію про своїх членів сім'ї, якщо такі відомості можуть викликати конфлікт.

Декларація інтересів забезпечує виконання принципів прозорості та гласності, за допомогою яких можна виявити ситуації конфліктів інтересів. Декларування фактичного або потенційного конфлікту інтересів здійснюється з метою уникнення сприяння особою, уповноваженою на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, у прийнятті неправомірних рішень.

Для декларування інтересів важливим є два аспекти: 1) визначення суб'єктів декларування, до яких належать посадові особи, які зобов'язані повідомляти про можливість виникнення конфліктів інтересів; 2) декларування інтересів повинно охоплювати визначення «вартості» таких інтересів, зокрема можливий прибуток, який отримає особа від прийняття чи неприйняття того чи іншого рішення [142].

Декларації інтересів повинні бути публічними та відкритими для громадськості. Варто звернути увагу на врегулювання питання дотримання принципу прозорості та дотримання принципу конфіденційності. По-перше, слід пам'ятати, що чим вища займана посада та чим ширша компетенція, тим важливіша інформація для публічного розкриття. По-друге, зміст декларації, як правило, поділяють на «загальнодоступну» та «конфіденційну».

До конфіденційної інформації, що вноситься до декларації належать відомості про національність особи, її освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адресу проживання, дату і місце народження; відомості про місце проживання або місце перебування особи; відомості про адресу знаходження власності.

Ключовим вектором роботи з удосконалення законодавства у сфері регулювання конфлікту інтересів є розробка та впровадження законодавчих механізмів щодо врегулювання конфлікту інтересів.

Зважаючи на міжнародні рекомендації вважаємо за доцільне сфокусувати увагу на міжнародну практику, зокрема:

- 1) щодо визначення поняття «конфлікт інтересів»;
- 2) досвід роботи спеціалізованих установ з врегулювання конфліктів інтересів;
- 3) здійснення імплементації міжнародних норм щодо протидії корупції;
- 4) можливість створення спеціальних правил регулювання конфлікту інтересів;
- 5) забезпеченні наявності ефективного інституціонального механізму управління;
- 6) декларування майна та інтересів;
- 7) здійснення моніторингу правозастосовчої практики в частині дієвості санкцій за порушення порядку декларування, зокрема за недотримання строків подання декларацій, подання неправдивої або неповної інформації;
- 8) налагодження взаємозв'язків між інституціями по боротьбі з корупцією, зокрема НАЗК, НАБУ, органами прокуратури, Національною поліцією,

Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів ті іншими підрозділами, покликаними на боротьбу з корупційними та пов'язаними з корупцією злочинами;

9) розробці Кодексу етики для державних службовців як уніфікованого нормативно-правового акту з єдиними стандартами та вимогами поведінки уповноваженими під час виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування;

10) створенні належного механізму законодавчого захисту викривачів;

11) введенні постійних курсів навчання з питань регулювання конфлікту інтересів та підвищення кваліфікації для суб'єктів декларування.

В Угорщині, Великобританії та Німеччині відсутні такі механізми захисту інформаторів, так званих викривачів, проте в Іспанії, Латвії, Польщі, Франції, Польщі чітко прописаний порядок захисту осіб, які повідомляють про наявність конфлікту інтересів.

На сьогодні до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції належать органи прокуратури, Національної поліції, НАБУ, НАЗК. Більшість вважає цей перелік не є повним, про що свідчить і результати анкетування. Так, при запитанні щодо необхідності включити до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції інституту Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики 59,2 % (77) надали підтримали пропозицію, натомість 40,8 % (53) висловилися проти.

На питання чи варто розглядати запобігання конфлікту інтересів як норму, що повинна регулюватися лише кодексами поведінки посадових осіб, 53,3 % (64) підтримали думку, решта – 46,7 % (56) скептично поставилися до цього (див. Додаток А), що свідчить про необхідність вироблення дієвого механізму запобігання виникненню конфлікту інтересів, до якого входитиме не лише норми-заборони, які матимуть декларативний характер, але й опрацьований алгоритм послідовних дій інформування про появу та врегулювання конфлікту інтересів.

Висновки до розділу 3

Підводячи підсумки вищезазначеного, можна говорити про необхідність удосконалення законодавства та зміни підходу до визначення конфлікту інтересів, зокрема варто виокремити такі вектори:

1. Викласти ст. 172-7 КУпАП в такій редакції:

«Неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів -

тягне за собою накладення штрафу від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів

*-
тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.*

Частина 3 виключити.

Примітка.

1. Суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України "Про запобігання корупції".

2. У цій статті під реальним конфліктом інтересів слід розуміти 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 вказаних повноважень.

3. Покарання у виді у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю до осіб, які перебувають на обраних посадах, не застосовується»

Доповнити статтю 38 КУпАП частинами четвертою та п'ятою такого змісту:

«Днем виявлення правопорушення, окрім випадків, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається, вважати день складання протоколу про адміністративне правопорушення.

У разі зупинення розгляду справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, відповідно до частини 4 статті 277 цього Кодексу, строк накладення адміністративного стягнення продовжується на той же строк»;

у зв'язку з цим частину четверту вважати частиною шостою, у якій слова «не пізніше як через місяць» замінити словами «протягом трьох місяців».

Внести зміни до статті 251 КУпАП, доповнивши частиною другою такого змісту:

«Особа, уповноважена на складання протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, з метою отримання доказів має право:

1) за письмовими запитами ознайомлюватися та безоплатно отримувати необхідні для виконання покладених завдань копії документів та інформацію від органів державної влади, місцевого самоврядування, установ, організацій, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, а також від їх посадових осіб, громадян і їх об'єднань;

2) отримувати за письмовим запитом відомості, що містяться у державних реєстрах та базах даних державних органів з обмеженим доступом;

3) отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, а також громадян письмові пояснення;

4) призначати проведення експертних досліджень».

Внести зміни до ст. 277 КУпАП, виклавши у такій редакції:

*«Строк розгляду адміністративних справ про **адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією**, зупиняється судом у разі якщо особа, щодо якої складено протокол **про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією**, умисно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відрадженні чи на лікуванні, у відпустці*

тощо), проте межі зупинення не повинні призводити до зменшення розумного строку розгляду справи».

Внести зміни до ст. 287 КУпАП виклавши її в такій редакції:

«Постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором у випадках, передбачених частиною п'ятою статті 7 цього Кодексу, і у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та військові адміністративні правопорушення особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим».

2. Проаналізувавши практику країн СНД, Європи та США щодо законодавчого регулювання виявлення та запобігання конфлікту інтересів, вважаємо за доцільне викласти поняття приватного інтересу в такій інтерпретації:

приватний інтерес – можливість отримати будь-яку майнову чи немайнову вигоду або переваги особи, зазначеної у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», у тому числі його близьких осіб зумовлених 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, на власну користь чи третіх осіб в процесі виконання службових повноважень чи представницьких функцій.

3. На прикладі досвіду зарубіжних країн спробувати апробувати практику введення декларацій про приватний інтерес.

ВИСНОВКИ

У дисертації вивчено, систематизовано та узагальнено основні підходи до визначення конфлікту інтересів, наведено структурно-функціональний аналіз актуальних проблем удосконалення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, виокремлено концептуальні підходи до зміни відповідних законодавчих норм. Відповідно до позицій, висловлених у дисертаційному дослідженні, зроблені пропозиції дозволили розробити низку наукових положень, що репрезентовані у наступних **висновках**, рекомендаціях та сентенціях.

1. Узагальнено поняття конфлікту інтересів, реального та потенційного конфлікту інтересів на підставі міжнародного досвіду, напрацювань вітчизняних та зарубіжних учених щодо порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, на підставі чого досліджено порядок повідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів, а також вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Таким чином, проаналізовано порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, з точки зору правопорушення, пов'язаного з корупцією.

2. Розкрито специфіку адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, що проявилось у ряді ознак: 1) особливість виявлення та встановлення наявності суперечності між приватним інтересом особи та її представницькими та службовими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень (реальний конфлікт інтересів); 2) щодо особи, яка вчинила порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

проводиться службове розслідування (ч. 3 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції»); 3) адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, передбачене ст. 172-7 КУпАП, може бути накладено протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення; 4) строк розгляду справ про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів становить п'ятнадцять діб; 5) обов'язковому встановленню та перевірці у кожній справі щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів підлягають наступні обставини: а) чи мало місце правопорушення, за яке особа притягається до відповідальності; б) чи містить діяння склад корупційного правопорушення, передбаченого законом; в) чи особа є винною в його вчиненні; г) чи належить вона до суб'єктів даного правопорушення; д) чи не містить правопорушення ознак злочину; е) чи не закінчилися на момент розгляду справи строки, передбачені ст. 38 КУпАП; є) чи немає інших обставин, що виключають провадження в справі; 6) постанова судді у справі про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів може бути оскаржена протягом десяти днів з дня винесення постанови; 7) особливості накладення адміністративних стягнень та їх наслідки за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Накладення штрафу та позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю строком на один рік; 8) визначено коло суб'єктів адміністративного провадження у справах про конфлікт інтересів – поліцейські, прокурор, захисник, правопорушник, свідки, уповноважені особи НАЗК, суддя; 9) внаслідок вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів не можуть бути призначені на посади державної служби відповідно особи, які піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення протягом трьох років з дня набрання рішенням суду законної сили; звільнення осіб, що уже працюють; 10) позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності та штраф може бути накладено протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення; 11) протоколи

у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів мають право складати уповноважені особи органів внутрішніх справ (Національної поліції); Служби безпеки України; НАЗК; прокурор; 12) протокол про вчинення порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів разом з іншими матеріалами у триденний строк з моменту його складення надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення правопорушення; 13) справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів належать до виключної компетенції районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів; 14) при розгляді справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та прокурора є обов'язковою.

3. Відповідно до Інформаційного листа ВССУ від 22.05.2017 № 223-943/0/4-17 «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією» у протоколі про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів за ч. 2 ст. 172-7 КУпАП та у відповідній постанові суду повинно бути встановлено: 1) наявність факту приватного інтересу, який має бути чітко сформульований (артикульований) та визначений; 2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями; 3) наявність службових чи представницьких повноважень для прийняття рішення; 4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення.

4. Визначено, що залежно від наявності суперечності між приватним інтересом та службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає чи може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішення чи вчинення дій, виділяють потенційний та реальний конфлікт інтересів.

За кордоном прийнято виділяти реальний, потенційний та презюмований конфлікт інтересів. Усвідомлення механізму виникнення кожного виду

конфлікту інтересів дає можливість вчасно запобігти виникненню та врегулювати конфлікт інтересів як адміністративне правопорушення.

Реальний конфлікт виступає загальним по відношенню до потенційного, перебуваючи у взаємозв'язку цілого і частини. Потенційний конфлікт, у першу чергу, обумовлює наявність приватного інтересу, що може впливати на виконання державно-владних функцій, тоді як реальний обумовлює наявність протиріччя між наявним приватним інтересом та службовими повноваженнями і представницькими функціями суб'єкта відповідальності, що в дійсності впливає на об'єктивність та неупередженість у прийнятті рішень. Фактично, потенційний конфлікт виступає передумовою виникнення реального за умови наявності сприятливого середовища.

5. На прикладі зарубіжного досвіду деяких країн СНД (Республіка Молдова, Киргизька Республіка) та Європи (Іспанія, Великобританія, Франція, Угорщина, Польща, Латвія) вказано на доцільність перейняття практики декларування державними службовцями особистого (приватного) інтересу, який може вплинути на вчинення певних дій, що в подальшому сприяє усуненню посадовця від виконання службових обов'язків.

6. Досліджено зв'язок між конфліктом інтересів та такими правовими явищами, як «непотизм», «патронаж», «клієнтелізм», «фаворитизм» та «кронізм». Так, непотизм характеризується отриманням переваг та привілеїв особам, що мають родинні стосунки, кронізм – це довготривалі відносини знайомих, друзів та колег незалежно від рівня освіти, компетентностей, особистісних якостей.

Таким чином, з'ясовано, що фаворитизм та кронізм споріднені за своєю правовою природою, оскільки і перше і друге поняття описують привілейоване ставлення до друзів, близьких, знайомих та колег, які не мають кровних або родинних зв'язків, але зорієнтовані на лобювання інтересів визначених політичних еліт, зокрема висунення на певні посади друзями, знайомими, бізнес-партнерами.

Водночас непотизм заснований на кровних та сімейних зв'язках «родинної еліти», що надає переваги членам сім'ї при отриманні пільг, привілеїв, що зумовлені державно-владними повноваженнями.

Клієнтелізмом є надання послуг особи, авторитетнішої та політично більш значущої, іншій особі, яка надає свою лояльність та виконання роботи іншого характеру із залученням досить часто владного впливу посередників.

Патронаж є локальнішим явищем за своїми проявами, зокрема відносинами між патроном та особою, яка знаходиться під патронажем, та надає за свою протекцію свою політичну відданість та підтримку.

7. Вказано на доцільність внесення змін до антикорупційного законодавства, зокрема до КУпАП та Закону України «Про запобігання корупції». Так, запропоновано:

– викласти ст. 172-7 КУпАП в такій редакції:

«Неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів –

тягне за собою накладення штрафу від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів – тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.»;

– частину 3 виключити.

Примітка:

«Суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, зазначені у пунктах 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції».

У цій статті під реальним конфліктом інтересів слід розуміти 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 вказаних повноважень.

Покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю до осіб, які перебувають на обраних посадах, не застосовувати.»;

– положення ст. 30 «Позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю» КУпАП викласти в такій редакції:

«Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом строком на три роки, коли його спеціально передбачено в санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини цього Кодексу.»;

– доповнити ст. 22 КУпАП частиною другою такого змісту:

«Не можуть бути визнані малозначними правопорушення, зазначені у главі 13-А КУпАП»;

– доповнити ст. 251 КУпАП частиною другою такого змісту:

«Особа, уповноважена на складання протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, з метою отримання доказів має право:

5) за письмовими запитом ознайомлюватися та безоплатно отримувати необхідні для виконання покладених завдань копії документів та інформацію від органів державної влади, місцевого самоврядування, установ, організацій, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, а також від їх посадових осіб, громадян і їх об'єднань;

6) отримувати за письмовим запитом відомості, що містяться у державних реєстрах та базах даних державних органів з обмеженим доступом;

7) отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, а також громадян письмові пояснення;

8) призначати проведення експертних досліджень»;

– внести зміни до ст. 277 КУпАП, виклавши в такій редакції:

«Строк розгляду адміністративних справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зупиняється судом у разі якщо особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, умисно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відрядженні чи на лікуванні, у відпустці тощо), проте межі зупинення не повинні призводити до зменшення розумного строку розгляду справи»;

– внести зміни до ст. 287 КУпАП, виклавши її в такій редакції:

«Постанову у справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором у випадках, передбачених ч. 5 ст. 7 цього Кодексу, і у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та військові адміністративні правопорушення особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим.»;

– внести зміни до положень ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», виклавши її в такій редакції:

«Приватний інтерес – можливість отримати будь-яку майнову чи немайнову вигоду або переваги особи, зазначеної у пунктах 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», у тому числі її близьких осіб, зумовлених 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, на власну користь чи третіх осіб в процесі виконання службових повноважень чи представницьких функцій».

8. Наголошено на необхідності удосконалення законодавства у сфері захисту викривачів на прикладі таких країн, як Іспанія, Латвія, Польща, Франція, Польща та США, де існує чіткий інституційний механізм захисту осіб, які надають інформацію про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення через розкриття ключових питань захисту інформаторів та членів їх сімей: яка категорія правопорушень підпадає під дію спеціального закону щодо викривачів; вироблення чіткого механізму виявлення осіб, винних у вчиненні корупційних

діянь через викриття через інформаторів; як діє спеціальний закон щодо осіб, які сприяли викриттю корупціонерів; визначення кола осіб, хто підпадає під визначення *whistle blowers*; порядок перевірки інформації викривачів на достовірність та інше.

9. Підкреслено необхідність розгляду корупційного мотиву як внутрішнього спонукання особи до задоволення особистого інтересу, як майнового, так і немайнового, зумовленого особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками шляхом вчинення чи невчинення дій чи прийняття рішень за рахунок використання службових повноважень чи представницьких функцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України : підручник [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
2. Алфьоров С. М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 444 с.
3. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов. М. : БЕК, 1996. 368 с.
4. Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Административная ответственность по российскому законодательству : краткий учебный курс. М. : НОРМА, 2004. 304 с.
5. Беньковський С. Ю. Правові засади та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2009. 19 с.
6. Бізнес-словник. URL: <http://www.businessdictionary.com/definition/conflict-of-interest.html>.
7. Виллориа-Мендиета М. Политика и практика конфликтов интересов в девяти странах-членах ЕС: сравнительный обзор. URL: www.oecd.org/zip/conflict-of-interest.pdf.
8. Виллориа-Мендиета М., Карлос Х. Политика и практика конфликта интересов в девяти странах ЕС: сравнительный обзор : доклад подготовлен для организации Sigma. Декабрь, 2005. 44 с. URL: <http://www.sigmaxweb.org/publications/39577476.pdf>.
9. Всемирная энциклопедия. Религия / [гл. ред. М. В. Адамчик ; гл. науч. ред. В. В. Адамчик и др.]. Минск : Современ. литератор, 2003. 832 с.
10. Діденко І. В. Механізми регулювання конфлікту інтересів в деяких країнах Європи. *Право і Закон*. 2017. № 1. С. 108–114. (Киргизская Республика).
11. Діденко О. М. Теоретичне дослідження науково-методичних підходів до дослідження сутності поняття економічний інтерес. *Демократичне врядування*. 2013. Вип. 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_12_33.
12. Діденко І. В. Актуальні питання стосовно визначення поняття «конфлікт інтересів». *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 4. С. 106–110.
13. Діденко І. В. Види конфлікту інтересів: вітчизняна та закордонна практика. *Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 21–22 жовт. 2016 р.). Київ, 2016. С. 75–77.

14. Діденко І. В. Досвід США в сфері регулювання конфлікту інтересів при отриманні подарунків. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 2. С. 110–114.

15. Діденко І. В. Елементи конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Корупція як загроза національній безпеці України: попереджаємо, протидіємо, переслідуюмо* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 29 лист. 2016 р.). Київ, 2017. С. 29–31.

16. Діденко І. В. Міжнародна практика виявлення конфлікту інтересів. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.). Київ, 2016. С. 182–184.

17. Діденко І. В. Ознаки об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.). Київ, 2017. С. 226–228.

18. Діденко І. В. Прояви конфлікту інтересів у контексті зростання тіньового сектору економіки. *Тіньова економіка: світові тенденції та українські реалії* : матеріали міжвідом. наук. практ. конф. (Київ, 23 черв. 2017 р.). Київ, 2017. С. 195–198.

19. Діденко І. В. Співвідношення корупції та конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 4. С. 48–58.

20. Додин Е. В. Административная деликтология : учеб. пособие. Одесса : Бахва, 1997. 108 с.

21. Емельянов С. М. Практикум по конфликтологии. 2-е изд., перераб. СПб. : Питер, 2001. 400 с.

22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57572386>.

23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53688648>.

24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67003295>.

25. Захарчук О. З. Використання досвіду органів влади зарубіжних країн у боротьбі з корупційними правопорушеннями в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2012. 16 с.

26. Згідно з дослідженням EY, керівникам не вдається ефективно формувати принципи ділової етики. *Ernst & Young Global Limited*. URL: <http://www.ey.com/ua/uk/newsroom/news-releases/news-ey-senior-managers-failing-to-set-right-tone-on-business-ethics-finds-ey-fraud-survey>.
27. Йосифович Д. І. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 20 с.
28. Ильяков А. Д. Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2016. 180 с.
29. Кабашов С. Ю. Урегулирование конфликта интересов и противодействие коррупции на гражданской и муниципальной службе: теория и практика : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М, 2011. 192 с.
30. Клієнтелізм і непотізм в Україні після революції гідності на прикладі Волинської області. URL: <http://iac.org.ua/kliyentelizm-i-nepotizm-v-ukrayini-pislya-revoljutsiyi-gidnosti-na-prikلامي-volinskoyi-oblasti>.
31. Клок О. В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 20 с. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Klok/a_Klok.pdf.
32. Коваль Л. В. Адміністративне право : курс лекцій. 3-тє вид. Київ : Вентурі, 1998. 208 с.
33. Ковбасюк В. В. Антикорупційне законодавство потрібно вдосконалювати. *Вісник прокуратури*. 2012. № 2 (128). С. 25–31.
34. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
35. Козлов Ю. М. Предмет советского административного права. М. : МГУ, 1967. 160 с.
36. Коломоець Т. О. Адміністративне судочинство України : підручник. Київ : Істина, 2008. 219 с.
37. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктне право у юридично-правовій парадигмі. *Право України*. 2002. № 4. С. 17–21.
38. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : підписана 31 жовт. 2003 р. ; ратифікована Законом України від 18 жовт. 2006 р. № 252-V. *Голос України*. 2006. 16 листоп. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
39. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності : підпис. 15 листоп. 2000 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 14. Ст. 1056.
40. Коренев А. П. Административное право России : в 2 ч. Ч. 1. М. : МЮИ МВД России ; Щит-М, 1999. 280 с.
41. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2453-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
42. Купчанко В. Конфлікт інтересів: визначення поняття та законодавство (частина 2). *Кадровик-01* : [сайт]. URL: <http://www.kadrovik01.com.ua/article/3451-qqq-16-m12-konflkt-nteresv-viznachennya-ponyattya-ta-zakonodavstvo-chastina-1>.
43. Кучинский В. А. Личность, свобода, право. М. : Юрид. лит., 1972. 207 с.
44. Лист Міністерства юстиції від 3 листоп. 2006 р. № 22-48-548. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0548323-06>.

45. Личенко І. О. Адміністративно-деліктні аспекти захисту права власності : монографія. Львів : Львів. Держ. ун-т внутр. справ, 2011. 216 с.
46. Лопушинський І. П. Конфлікт інтересів на державній службі: проблеми законодавчого врегулювання в Україні. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. 2010. Т. 130. Вип. 117. С. 11–18. (Серія «Державне управління»). URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/govermgmt/2010/130-117-2>.
47. Макарейко Н. В. Административное право: краткий курс лекций. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2014. 212 с.
48. Махоткин В. П. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью как вид наказания по советскому уголовному праву : дис. ... канд. юрид. наук : 715. М., 1971. 196 с.
49. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). Київ : Юрид. думка, 2004. 400 с.
50. Модельний кодекс поведінки державних службовців : додаток до Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи від 11 трав. 2000 р. NoR (2000) 10. URL: http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf.
51. Наказ Президента США від 17 жовт. 1990 р. № 12731. URL: [https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/0/25792F3D2FF647AF85257E96006A90F1/\\$FILE/f69da5359a134002808b96ca703cc4692.pdf](https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/0/25792F3D2FF647AF85257E96006A90F1/$FILE/f69da5359a134002808b96ca703cc4692.pdf).
52. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.02. Київ, 2009. 34 с.
53. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія. Київ: КНТ, 2008. 363 с.
54. Немов Р. С. Психология : учебник : в 3 кн. 2-е изд., доп. М. : Просвещение ; ВЛАДОС, 1995. Кн. 1. Общие основы психологии. 576 с.
55. О борьбе с коррупцией : Закон Республики Таджикистан от 25 июля 2005 г. № 100. *Законодательство стран СНГ* : [сайт]. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=8989.
56. О борьбе с коррупцией : Закон Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. №165-з. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=13993.
57. О борьбе с коррупцией : Закон Республики Беларусь від 15 июля 2015 г. № 305-3. *Законодательство стран СНГ* : [сайт]. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=77622.
58. О государственной службе : Закон Республики Таджикистан от 5 марта 2007 г. № 233. *Законодательство стран СНГ* : [сайт]. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=16591.
59. О декларировании имущества и личных интересов : Закон Республики Молдова от 17 июня 2016 г. № 133. URL: <http://lex.justice.md/ru/366046>.
60. О конфликте интересов : Закон Кыргызской Республики от 12 дек. 2017 г. № 206. *Законодательство стран СНГ* : [сайт]. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=102598.

61. О предупреждении коррупции и борьбы с ней : Закон Республики Молдова от 25 апр. 2008 г. № 90-XVI. *Законодательство стран СНГ* : [сайт]. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=23553.
62. О противодействии коррупции : Закон Республики Казахстан від 18 нояб. 2015 г. № 410-V. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33478302#pos=0;0.
63. О противодействии коррупции : Закон Республики Туркменистан от 1 марта 2014 г. № 35-V. *Законодательство стран СНГ* : [сайт]. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=65989.
64. О противодействии коррупции : Федеральный Закон Российской Федерации от 25 дек. 2008 г. №273-ФЗ. *Законодательство стран СНГ* : [сайт]. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=25776.
65. О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе : Закон Литовской Республики от 2 июля 1997 г. № VIII-371. URL: <http://transparency.az/transpfiles/zig98.pdf>.
66. Об этике и служебном поведении государственного служащего : Закон Республики Туркменистан от 1 марта 2014 г. №35-V. URL: <http://www.parahat.info/law/2016-03-31-zakon-turkmenistana-ob-etike-i-slujebnom-povedenii-gosudarstvennogo-slujaschego>.
67. Основы психології : підручник / за заг. ред. О. В. Киричука, В. А. Роменця. Київ : Либідь, 1995. 632 с.
68. Петрашко С. Я. Міжнародно-правовий механізм протидії корупції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Київ, 2012. 20 с.
69. Петров Г. И. Советское административное право : часть общая : учеб. пособие. Л. : ЛГУ, 1960. 344 с.
70. Податковий кодекс України : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
71. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. URL: <http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka>.
72. Правила поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции : постановление Правительства Республики Казахстан от 30 дек. 2015 г. № 1131. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=32328293.
73. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листоп. 2011 р. № 4061-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 10–11. Ст. 73.
74. Про вибори Президента України : Закон України від 5 берез. 1999 р. № 474-XIV. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14>.
75. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21 груд. 2016 р. № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7–8. Ст. 50.
76. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
77. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
78. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи : наказ Міністерства юстиції України від 24 квіт. 2017 р. № 1395/5. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17>.

79. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2015 р. № 171. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF>.
80. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 15 груд. 1999 р. № 1573/99. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1573/99>.
81. Про категорію «посадові особи» у трудовому законодавстві. *Закон і бізнес* : [сайт]. URL: http://zib.com.ua/ua/96511-pro_kategoriyu_posadovi_osobi_v_trudovomu_zakonodavstvi.html.
82. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
83. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.
84. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
85. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12 лип. 2001 р. № 2658-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 47. Ст. 251.
86. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
87. Про роз'яснення деяких питань щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів : рішення Ради суддів України від 7 верес. 2017 р. № 46. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/documents?id=58&page=6&per-page=8>.
88. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.
89. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 черв. 2001 р. № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 33. Ст. 175.
90. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11 лип. 2002 р. № 93-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 40. Ст. 290.
91. Про статус народних депутатів України : Закон України від 17 листоп. 1992 р. № 2790-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 3. Ст. 17.
92. Про судову практику у справах про хабарництво : постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квіт. 2002 р. № 5. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02>.
93. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
94. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.
95. Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3480-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 31. Ст. 268.

96. Результати перевірок. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : [сайт]. URL: <https://nazk.gov.ua/rezultaty-perevirok>.
97. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців : прийнята Комітетом Міністрів на 106 сесії 11 трав. 2000 р. *Антикорупційний портал*. URL: [http://www.acrc.org.ua/ua/reports/library/all/rekomendacziya-no.-r-\(2000\)-10-komitetu-ministriv-derzhavam-chlenam:-shhodo-kodeksiv-povedinki-derzhsluzhbovcziv,-yaku-prijnyato-na-106-sesiyi-komitetu-ministriv-radi-evropi.html](http://www.acrc.org.ua/ua/reports/library/all/rekomendacziya-no.-r-(2000)-10-komitetu-ministriv-derzhavam-chlenam:-shhodo-kodeksiv-povedinki-derzhsluzhbovcziv,-yaku-prijnyato-na-106-sesiyi-komitetu-ministriv-radi-evropi.html).
98. Рекомендація № r (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи. URL: http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=C75D14A4396DDB62F4F196E8FD76B58E?art_id=48082&cat_id=46352.
99. Рєзник С. О. Малозначність правопорушення як підстава звільнення від адміністративної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 20 с.
100. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 187 с.
101. Роз'яснення окремих положень щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у Національній гвардії України. *Національна гвардія України* : [сайт]. URL: <http://ngu.gov.ua/en/node/5016>.
102. Руководство ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе. OECD, June 2003. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/26/2957345.pdf>.
103. Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в РФ. М. : Акад. прав. ун-т при Ин-те гос. и права РАН, 2001. 60 с.
104. Скотт Дж. Конфликты и пути их преодоления. Киев : Внешторгиздат, 1991. 190 с.
105. Справа № 371/507/17. Постанова Миронівського районного суду Київської області. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66400915>.
106. Справа № 381/4807/16-п Фастівського міськрайонного суду Київської області. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64755632>.
107. Справа № 441/1403/16-п. від 10 берез. 2017 р. Апеляційного суду Львівської області. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/review/65247157>.
108. Справа № 454/1527/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67785154>.
109. Справа № 6-1957цс16 від 1 лют. 2017 р. *Апеляційний суд Одеської області* : [сайт]. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/63509DC8463DE6F7C22580C7002BF6BC](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/63509DC8463DE6F7C22580C7002BF6BC).
110. Справа № 757/40565/16-п. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64132840>.
111. Справа № 755/1930/18 Дніпровського районного суду м. Києва. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72431633>.
112. Статистичний бюлетень «Адміністративні правопорушення в Україні». *Державна служба статистики України* : [сайт]. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_ap_bl.htm.
113. Статистичний звіт про стан протидії корупції *Форми 1-Кор* : наказ Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони, Державної

судової адміністрації України від 22 квіт. 2013 р. № 52/394/172/71/268/60 ; за погодженням з Держстатом України. *Генеральна прокуратура України* : [сайт]. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/nakaz2018.html?_m=publications&_t=rec&id=222990.

114. Стратегія реформування системи державної служби в Україні : Указ Президента України від 14 квіт. 2000 р. № 599/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 16. Ст. 63. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599/2000>.

115. Строщий Р. Є. Проведення щодо виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2011. 201 с.

116. Супрун Г. Б. Суд (суддя) як суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 225 с.

117. Тимченко О. Індекс сприйняття корупції-2015. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indexs-koruptsiyi-sri-2015>.

118. Титко А. В. Адміністративна відповідальність поліцейських за порушення вимог фінансового контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 20 с.

119. Титко А. В. Адміністративна відповідальність поліцейських за порушення вимог фінансового контролю : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 269 с.

120. Титко А. В. Коррупционные правонарушения: административно-правовой аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. Вип. 9–2(1). С. 135–138. (Серія «Юриспруденція»). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_9-2\(1\)_38](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_9-2(1)_38).

121. Титко А. В. Напрями удосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності за окремі корупційні діяння. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 2. С. 59–63.

122. Тучак Р. М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 198 с.

123. Тютюгин В. И. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью как вид наказания по советскому уголовному праву : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 1974. 207 с.

124. У справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) : рішення Конституційного Суду України від 1 груд. 2004 р. № 18-рп/2004. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04>.

125. Фельдштейн Г. С. Уголовное право и психология. Роль мотива в уголовном праве. *Право и жизнь*. 1925. Кн. 6. С. 56–63.

126. Фукуяма Ф. Що таке корупція і як з нею боротися. *Економічна правда* : [сайт]. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2016/06/9/595365>.

127. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 18 с.

128. Цивільний кодекс України : прийнятий 16 січ. 2001 р. № 435-XI. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

129. Щодо перевищення розумних строків розгляду справ : лист Верховного Суду України від 25 січ. 2006 р. № 1-5/45. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v5_45700-06.

130. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією : інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22 трав. 2017 р. № 223-943/0/4-17. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VRR00224.html.

131. Якуба О. М. Административная ответственность по советскому праву в свете дальнейшего усиления охраны прав личности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12. 00.07. Харьков, 1964. 27 с.

132. Янюк Н. Співвідношення понять «посадова особа» і «службова особа» в адміністративному праві. *Право України*. 2001. № 12. С. 117–120.

133. Яфонкін А. О. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією серед державних службовців в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2013. 20 с.

134. Яцків І. І. Адміністративно-правові засади протидії корупції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 16 с.

135. Alper Buyukarslan B., N. Derya Ergun Ozler. The overall outlook of favoritism in organization: A literature review. *International Journal of Business and Management Studies*. 2011. Vol. 3, № 1. P. 275–284.

136. Amundsen I. Political Corruption: An Introduction to The Issues. *Chr. Michelsen Institute Working Paper*. 1999. P. 1–39.

137. Annex Slovenia to the EU Anti-Corruption Report. *European Commission*. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_slovenia_chapter_en.pdf.

138. Anticipated corruption threats in Poland. 2013. P. 52.

139. Anticipated corruption threats in Poland. Federal Ministry for Economic and Development. *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*. URL: http://www.bmz.de/en/publications/archiv/type_of_publication/strategies/Strategiepapier323_04_2012.pdf.

140. Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>.

141. Business dictionary. URL: <http://www.businessdictionary.com/definition/favoritism.html>.

142. Cain Daylian M.; Loewenstein, George; Moore, Don A. The Dirt on Coming Clean: Perverse Effects of Disclosing Conflicts of Interest. *The Journal of Finance*/ 2005. URL: www.cbdr.cmu.edu/mpapers/CainLoewensteinMoore2005.pdf.

143. Code of ethics for government service : Passed by the Congress of the United States on July 11, 1958. *Stanford Libraries*. URL: <https://searchworks.stanford.edu/view/9143561>.

144. Corruption in the UK. Overview and policy recommendations. Transparency International UK. 2011. P. 32.

145. Didenko I. V. Administrative and legal analysis of violating requirements for conflict of interests prevention and control. *Naukovij visnik Nacional'noi akademii vnutrisnihs prav*. 2017. № 3 (104). P. 344–352.

146. Dr. Londa Esadze. Guidelines for Prevention of Conflict of Interest. URL: <http://www.info-evropa.rs/wp-content/uploads/2013>.
147. Foreign agents registration act of 1938, as amended. *The Code of Federal Regulations*. 2007. Title 28. Volume 1. P. 213–224.
148. Glazer M. P. & Glazer P. M. Whistleblowers: exposing corruption in government & industry. Lexington, KY, 2014. 286 p.
149. Homes and Communities Agency Declaration of Interests – Guidance for Staff. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/declaration-of-interests>
150. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs. URL: <https://www.knab.gov.lv/ru/knab>.
151. Macquarie Dictionary. URL: <https://www.macquariedictionary.com.au>.
152. New French Anti-Corruption Legal Framework. URL: <https://www.skadden.com/insights/publications/2016/12/new-french-anticorruption-legal-framework>.
153. Oxford English Dictionary: The definitive record of the English language. URL: <http://www.oed.com>.
154. Recommendation of the OECD Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf>.
155. The Economist. Ukraine is on the 5th place in the ranking of "cronyism" according to The Economist. URL: <http://newsme.com.ua/en/ukraine/politic/3393622>.
156. The free dictionary by farlex. URL: <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/conflict+of+interest>.
157. U.S. Code: 18 U.S. Code § 208 – Acts affecting a personal financial interest US Code. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/208>
158. Enforcement of anti-corruption laws: hungaryuncac civil society review. 2013. P. 10.
159. Progress and results in preventing and combating corruption in Latvia. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs. URL: https://www.knab.gov.lv/upload/eng/knab_2014_eng_pdf.pdf.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Діденко І. В. Актуальні питання стосовно визначення поняття «конфлікт інтересів». *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 4. С. 106–110.

2. Діденко І. В. Співвідношення корупції та конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 4. С. 48–58.

3. Діденко И. В. Механизмы регулирования конфликта интересов в некоторых странах Европы. *Право и Закон*. 2017. № 1. С. 108–114. (Киргизская Республика).

4. Діденко І. В. Досвід США в сфері регулювання конфлікту інтересів при отриманні подарунків. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 2. С. 110–114.

5. Діденко І. В. Співвідношення декларування інтересів та майна/доходів як заходів запобігання корупції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 2. Р. 1. Р. 69–74. (Словацька Республіка).

6. Діденко І. В. Непотизм, фаворитизм та кронізм як причини виникнення конфлікту інтересів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 108–111.

7. Didenko I. V. Administrative and Legal Analysis of Violating Requirements for Conflict of Interests Prevention and Control. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3. С. 344–352.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Діденко І. В. Види конфлікту інтересів: вітчизняна та закордонна практика. *Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 21–22 жовт. 2016 р.). Київ : НДІПП, 2016. С. 75–77.

9. Діденко І. В. Елементи конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Корупція як загроза національній безпеці України: попереджаємо, протидіємо, переслідуюмо* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 29 листоп. 2016 р.). Київ : НАПУ, 2017. С. 29–31.

10. Діденко І. В. Міжнародна практика виявлення конфлікту інтересів. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.). Київ : НАВС, 2016. С. 182–184.

11. Діденко І. В. Прояви конфлікту інтересів у контексті зростання тіньового сектору економіки. *Тіньова економіка: світові тенденції та українські реалії* : матеріали міжвідом. наук.-практ. конф. (Київ, 23 черв. 2017 р.). Київ : НАВС, 2017. С. 195–198.

12. Діденко І. В. Ознаки об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.). Київ : НАВС, 2017. С. 226–228.

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Ознаки	Потенційний конфлікт	Реальний конфлікт
Суб'єкт	Особа, яка виконує свої службові чи представницькі повноваження	
Інтерес	В особи наявний приватний інтерес	
Об'єкт впливу	Об'єктивність чи неупередженість - щодо прийняття особою рішення або вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень	
Наслідки	Приватний інтерес особи може вплинути на вказаний об'єкт (може існувати суперечність між приватним інтересом особи та її повноваженнями)	Приватний інтерес особи вплинув (впливає) на вказаний об'єкт (існує суперечність між приватним інтересом особи та її повноваженнями)

СТАТУСИ



стаття 3

Дія Закону «Про запобігання корупції» поширюється на всіх суб'єктів розділу VIII «Правосуддя» Конституції України з одним виключенням.

За порушення антикорупційного законодавства передбачена кримінальна, адміністративна, дисциплінарна відповідальність.



ч. 1 ст. 28

Адвокати **не** є суб'єктом адміністративної відповідальності. Адвокату, адвокатському бюро або об'єднанню забороняється укладати договір про надання правової допомоги у разі конфлікту інтересів.





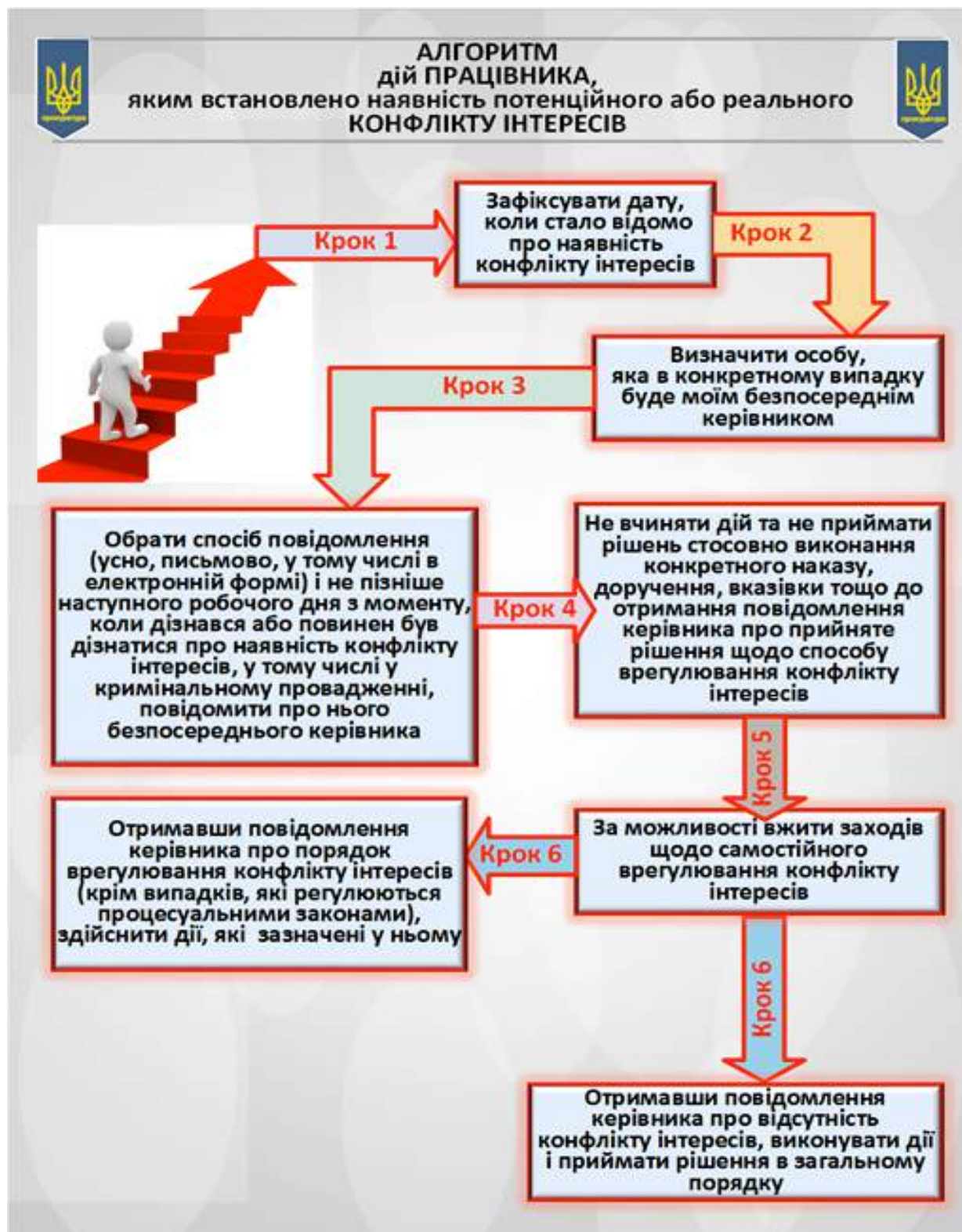
Встановлюють наявність конфлікту інтересів та надають **роз'яснення** у випадках процесуального конфлікту Рада суддів України та НАЗК

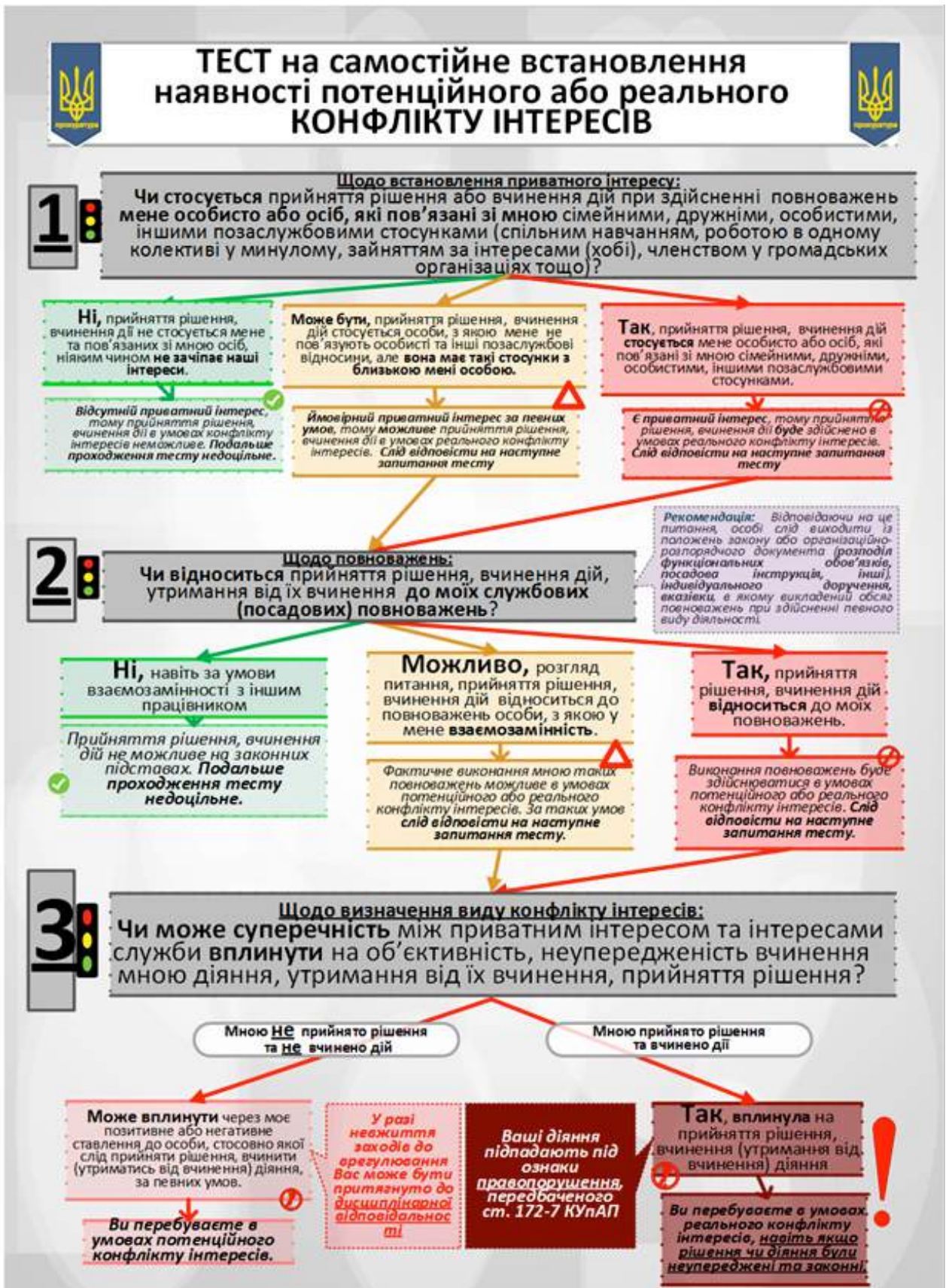


Метод. рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, затв. рішенням **НАЗК** від **29.09.2017** № 839

Додаток Б.4

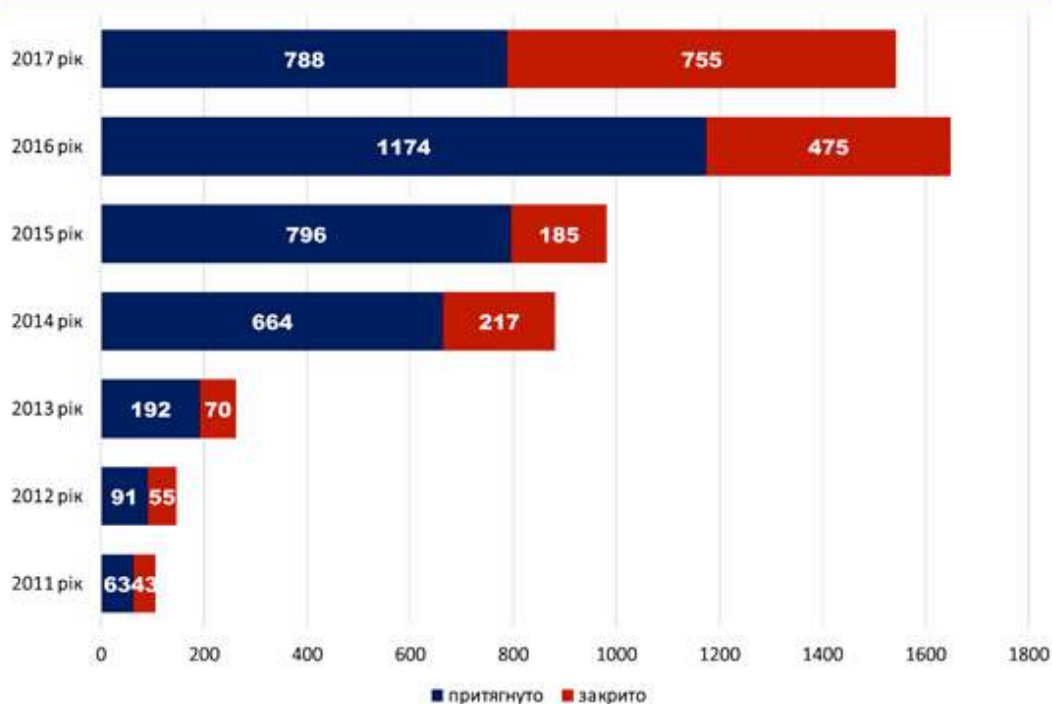
ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ					
	 КК України	 КАС України	 ЦПК України	 ГПК України	 КУпАП
	статті 75, 80, 81	статті 36, 37, 39, 40, 41	статті 36, 37, 39, 40, 41	статті 35, 38, 39, 40	X
	статті 77, 80, 81	X	X	X	X
	статті 78, 80, 81	X	X	X	X





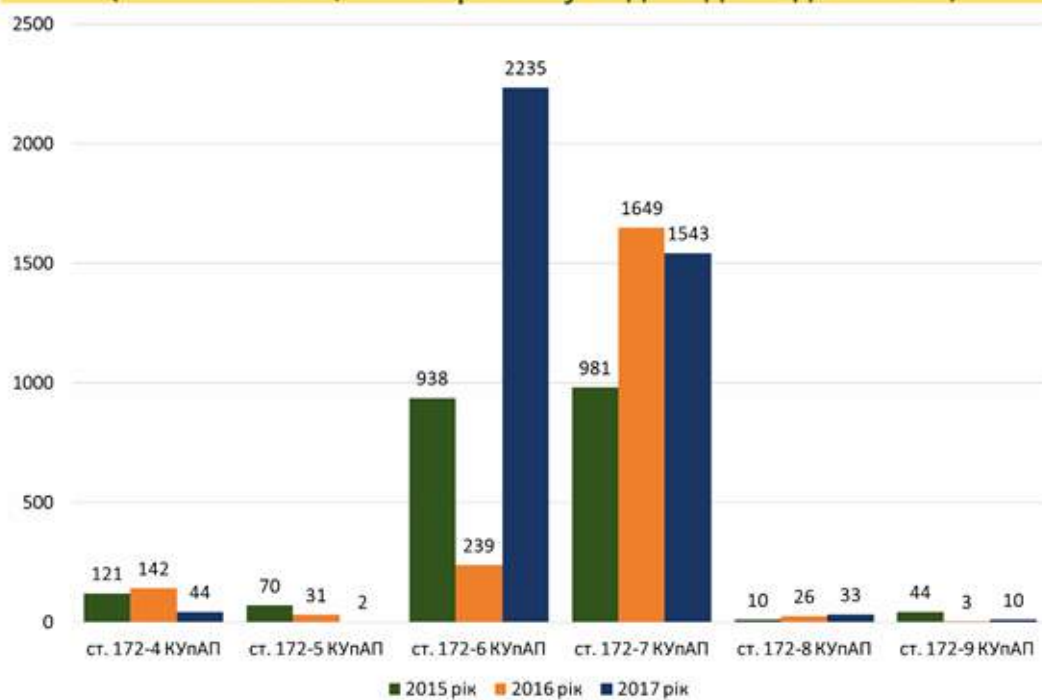
Додаток Б.7

Динаміка притягнення осіб до відповідальності за ст. 172-7 КУпАП упродовж 2011-2017 років



Додаток Б.8

Практика розгляду справ Глави 13-А КУпАП упродовж 2015-2017 років (кількість осіб, яких притягнуто до відповідальності)



АНКЕТА
вивчення думки щодо адміністративної відповідальності
за порушення вимог запобігання та врегулювання конфлікту інтересів
в Україні

Шановні респонденти!

Просимо Вас узяти участь у соціологічному опитуванні, що проводиться з метою вивчення питання адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП).

У зв'язку із цим, ми звертаємося до Вас із проханням відповісти на низку запитань. Об'єктивність Ваших відповідей допоможе розробити рекомендації, які будуть корисними й Вам у подальшій роботі.

Анкета анонімна, тому підписувати анкету непотрібно. Отримана інформація буде використана лише для наукового дослідження.

Заздалегідь дякуємо Вам за допомогу в дослідженні!

Питання 1. Рівень Вашої освіти:

- 1) повна вища освіта
- 2) базова вища освіта
- 3) незакінчена вища освіта
- 4) середня спеціальна освіта
- 5) повна загальна середня освіта
- 6) неповна загальна середня освіта

Питання 2. Ваш вік:

- 1) до 25 років
- 2) 26–30 років
- 3) 31–35 років
- 4) 36–40 років
- 5) понад 40 років

Питання 3. Ваш стаж роботи:

- 1) до 1 року
- 2) від 1 до 3 років
- 3) від 3 до 5 років
- 4) від 5 до 10 років
- 5) понад 10 років

Питання 4. Як Ви вважаєте, чи законодавчо обґрунтовано віднесення норми про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів до категорії адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією?

- 1) так
- 2) ні

Питання 5. Чи вважаєте Ви необхідним існування норми ст. 172-7 КУпАП в тій інтерпретації, у якій вона є сьогодні?

- 1) так
- 2) ні

Питання 6. Чи володіє Національне агентство з питань запобігання корупції, на Вашу думку, дискреційними повноваженнями?

1) так

2) ні

Питання 7. Як Ви вважаєте, чи є законодавчо змістовним визначення конфлікту інтересів як урегульований нормами адміністративного права різновид юридичної відповідальності, що настає за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів; за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; за вищезазначені дії, вчинені особою, підданою повторно протягом року адміністративному стягненню за такі самі порушення, за що передбачено притягнення до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та/або цивільно-правової відповідальності?

1) так

2) ні

Питання 8. Як Ви вважаєте, чи є дієвим притягнення до адміністративної відповідальності за неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів?

1) так

2) ні

Питання 9. Чи слід розглядати політико-правові явища непотизму, кронізму та фаворитизму як різновид конфлікту інтересів?

1) так

2) ні

Питання 10. На Вашу думку, який захід адміністративного стягнення є найбільш дієвим у застосуванні за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?

1) попередження

2) штраф

3) позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності

Питання 11. Чи поділяєте Ви думку про те, що санкції за ст. 172-7 КУпАП потребують зміни стосовно збільшення розміру штрафу?

1) так

2) ні

Питання 12. Чи доцільно залишити основним органом регулювання конфлікту інтересів Національне агентство з питань запобігання корупції? Чи слід передати абсолютні повноваження на розсуд керівника підприємства, установи чи організації, де працює особа?

1) так

2) ні

Питання 13. Чи слід застосовувати в сукупності штраф і позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності строком на 3 роки за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?

1) так

2) ні

Питання 14. Чи варто запровадити кримінальну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?

1) так

2) ні

Питання 15. Який з перелічених нижче суб'єктів запобігання та протидії корупції, на Вашу думку, має бути обов'язковим учасником проваджень у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?

1) Національна поліція України

2) Національне агентство з питань запобігання корупції

3) Національне антикорупційне бюро України

Питання 16. Чи поділяєте Ви думку про те, що Національне агентство з питань запобігання корупції не має права затверджувати та визначати посадових осіб, які обіймають відповідальне та особливо відповідальне становище?

1) так

2) ні

Питання 17. Який з перелічених спеціально уповноважених суб'єктів протидії корупції, на Ваш погляд, найкраще реалізує функцію протидії корупції?

1) органи прокуратури

2) Національна поліція України

3) Національне антикорупційне бюро України

4) Національне агентство з питань запобігання корупції

5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура України

6) усі перелічені органи в їх взаємодії

Питання 18. Чи варто, на Вашу думку, створити єдину спеціалізовану інституцію з протидії та запобігання корупції, яка об'єднувала б повноваження зазначених вище органів?

1) так

2) ні

Питання 19. Чи є науково обґрунтованим розмежування корупційних правопорушень на адміністративні та кримінально карані?

1) так

2) ні

Питання 20. Чи варто до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції включити інститут Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики?

1) так

2) ні

3) інша думка

ЗВЕДЕНІ ДАНІ
результатів соціологічного опитування, проведеного в межах
дисертаційного дослідження «Адміністративна відповідальність за
порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів»
(загалом опитано 130 прокурорів м. Києва та Київської області)

№ з/п	Питання	Кількість експертів	Питома вага, %
1	2	3	4
1	Рівень освіти:		
	повна вища освіта	90	69,2
	базова вища освіта	40	30,8
	незакінчена вища освіта	0	0
	середня спеціальна освіта	0	0
	повна загальна середня освіта	0	0
	неповна загальна середня освіта	0	0
2.	Ваш вік:		
	до 25 років	21	16,2
	26–30 років	46	35,4
	31–35 років	30	23,1
	36–40 років	19	14,6
	понад 40 років	10	7,7
3.	Ваш стаж роботи:		
	до 1 року	4	2,6
	від 1 до 3 років	15	12,3
	від 3 до 5 років	21	15,4
	від 5 до 10 років	31	24,3
	понад 10 років	45	34,1
4.	Як Ви вважаєте, чи є законодавчо обґрунтованим віднесення норми про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів до адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією?		
	так	106	81,5
	ні	24	18,5
5.	Чи вважаєте Ви необхідним змінити положення норми ст. 172-7 КУпАП у тій інтерпретації, у якій вона є сьогодні?		
	так	108	83,1
	ні	22	16,9
6.	Чи володіє Національне агентство з питань запобігання корупції, на Вашу думку, дискреційними повноваженнями?		
	так	98	75,4
	ні	32	24,6

7.	Як Ви вважаєте, чи є законодавчо змістовним визначення конфлікту інтересів як урегульований нормами адміністративного права різновид юридичної відповідальності, що настає за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів; за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; за вищезазначені дії, вчинені особою, піданою повторно протягом року адміністративному стягненню за такі самі порушення, за що передбачено притягнення до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та/або цивільно-правової відповідальності?		
	так	102	78,5
	ні	28	21,5
8.	Як Ви вважаєте, чи є дієвим притягнення до адміністративної відповідальності за неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів?		
	так	12	9,2
	ні	118	90,8
9.	Чи слід розглядати політико-правові явища непотизму, кронізму та фаворитизму як різновид конфлікту інтересів?		
	так	126	96,9
	ні	4	3,1
10.	На Вашу думку, який захід адміністративного стягнення є найбільш дієвим у застосуванні за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?		
	попередження	14	10,8
	штраф	78	60,0
	позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності	8	6,2
11.	Чи поділяєте Ви думку про те, що санкції за ст. 172-7 КУпАП потребують зміни стосовно збільшення розміру штрафу?		
	так	84	64,6
	ні	46	35,4
12.	Чи доцільно залишити основним органом регулювання конфлікту інтересів Національне агентство з питань запобігання корупції? Чи слід передати абсолютні повноваження на розсуд		

	керівника підприємства, установи чи організації, де працює особа?		
	так	58	44,6
	ні	72	55,4
13.	Чи слід застосовувати в сукупності штраф і позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності строком на 3 роки за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?		
	так	58	44,6
	ні	72	55,4
14.	Чи варто запровадити кримінальну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?		
	так	78	60,0
	ні	52	40,0
15.	Який з перелічених нижче суб'єктів запобігання та протидії корупції, на Вашу думку, має бути обов'язковим учасником проваджень у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?		
	Національна поліція України	55	42,3
	Національне агентство з питань запобігання корупції	38	29,2
	Національне антикорупційне бюро України	37	28,5
16.	Чи поділяєте Ви думку про те, що Національне агентство з питань запобігання корупції не має права затверджувати та визначати посадових осіб, які обіймають відповідальне та особливо відповідальне становище?		
	так	86	66,2
	ні	44	33,8
17.	Який з перелічених спеціально уповноважених суб'єктів протидії корупції, на Ваш погляд, найкраще реалізує функцію протидії корупції?		
	органи прокуратури	19	14,6
	Національна поліція України	28	21,5
	Національне антикорупційне бюро України	12	9,2
	Національне агентство з питань запобігання корупції	23	17,7
	Спеціалізована антикорупційна прокуратура України	48	37,0
18.	Чи варто, На Вашу думку, створити єдину спеціалізовану інституцію з протидії та запобігання корупції, яка об'єднувала б повноваження зазначених вище органів?		
	так	110	84,6
	ні	20	15,4

19.	Чи є науково обґрунтованим розмежування корупційних правопорушень на адміністративні та кримінально карані?		
	так	59	45,4
	ні	71	54,6
20.	Чи варто до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції включити інститут Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики?		
	так	77	59,2
	ні	53	40,8

ЗВЕДЕНІ ДАНІ
результатів соціологічного опитування, проведеного в межах
дисертаційного дослідження «Адміністративна відповідальність
за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання
конфлікту інтересів»

(Загалом опитано 130 респондентів)

Під час підготовки дисертаційного дослідження з метою визначення особливостей адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів було опитано 130 респондентів (прокурорів).

Мета анкетування: з'ясувати думку респондентів стосовно проблемних питань порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, тим самим підтвердити або спростувати результати дисертаційного дослідження, а також використати отримані дані для формулювання висновків і розроблення пропозицій (рекомендацій) щодо вдосконалення положень доктрини та вітчизняного закону про адміністративну відповідальність.

Категорія респондентів: 130 прокурорів з Київської області.

Підстави для анкетування: наявність у респондентів: а) вищої юридичної освіти; б) досвіду практичної роботи на посадах прокурорів; в) сформованої позиції (думки) та власного уявлення з приводу питань, які стосуються порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Форма анкетування: письмова, шляхом заповнення/давання відповідей респондентами.

Час для відповіді на одну анкету респондентом: 20–30 хв.

Структура анкети: 1) вступна частина (роз'яснює мету й умови заповнення анкети); 2) основна частина (містить тринадцять питань із пропонованими відповідями, які різняться за характером і кількістю); 3) підсумкова частина (містить таблицю з персональними даними для заповнення).

Зміст пропонованих питань: ґрунтується на отриманих унаслідок дисертаційного дослідження персональних результатах і науково обґрунтованих даних, що мають бути спростовані чи підтверджені респондентами, а також позиціях, які мають бути визначені чи уточнені.

Особливості пропонованих варіантів відповідей: 1) застосовано спрощений підхід, який полягав у тому, що респондент обирає тільки одну з двох уже сформульованих відповідей («так», «ні»); 2) застосовано ускладнений підхід, який полягав у тому, що респондент обирає відповіді різноманітного змісту.

Аналіз відповідей респондентів

Послідовність і специфіка формулювання питань в анкеті була спрямована на отримання максимально точної, обґрунтованої та логічної відповіді. Головна ідея анкетування полягала в об'єктивному з'ясуванні позиції респондентів як

досвідчених фахівців у сфері правоохоронної діяльності та застосування закону про адміністративну відповідальність.

1. Переважна більшість опитаних 69,2 % (90) має повну вищу освіту; 30,8 % (40) – базову вищу освіту.

2. За віком респонденти розподілилися так: до 25 років – 16,2 % (21); 26–30 років – 35,4 % (46); 31–35 років – 23,1 % (30); 36–40 років – 14,6 % (19); понад 40 років – 7,7 % (10).

3. Переважна більшість опитаних 34,1 % (45) мали загальний стаж роботи понад 10 років; 24,3 % (31) – від 5 до 10 років; 15,4 % (21) – від 3 до 5 років; 12,3 % (15) – від 1 до 3 років; 2,6 % (4) – до 1 року.

4. На запитання, чи законодавчо обґрунтовано віднесення норми про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів до категорії адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, так відповіли 81,5% (106) респондентів, ні – 18,5 % (24).

5. 83,1 % (108) опитаних прокурорів відповіли про недоцільність існування норми ст. 172-7 КУпАП у тій інтерпретації, у якій вона викладена сьогодні, 16,9 % (22) заперечили необхідність зміни.

6. Під час дослідження питання дискреційних повноважень 75,4 % (98) опитаних поділяють думку щодо наявності в Національного агентства з питань запобігання корупції таких повноважень, натомість 24,6 % (32) так не вважають.

7. На запитання: «Чи можна тлумачити провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як урегульований нормами адміністративного права різновид юридичної відповідальності, що настає за неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів; за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; за зазначені вище дії, учинені особою, підданою повторно протягом року адміністративному стягненню за такі самі порушення, за що передбачено притягнення до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та/або цивільно-правової відповідальності?» – 78,5 % (102) респондентів дали ствердну відповідь, решта 21,5 % (28) заперечили законодавчу змістовність цього визначення.

8. 9,2 % (12) респондентів вважають дієвим притягнення до адміністративної відповідальності за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів і вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів, водночас, 90,8 % (118) респондентів вважають за необхідне вдосконалити механізм відповідальності.

9. На запитання: «Чи слід розглядати політико-правові явища непотизму, кронізму та фаворитизму різновидами конфлікту інтересів?» – 96,9 % (126) відповіли ствердно, а решта 3,1 % (4) – заперечили.

10. Для 24,62 % (32) опитаних респондентів штраф як захід адміністративного стягнення виявився найбільш прийнятним за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, для 7,68 % (10) –

попередження, 67,70 % (88) – позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності.

11. На запитання: «Чи поділяєте Ви думку про те, що санкції за ст. 172-7 КУпАП потребують зміни стосовно збільшення розміру штрафу?» – 64,6 % (84) відповіли «так», 35,4 % (46) – заперечили.

12. На запитання: «Чи доцільно залишити основним органом регулювання конфлікту інтересів Національне агентство з питань запобігання корупції? Чи слід передати абсолютні повноваження на розсуд керівника підприємства, установи чи організації, де працює особа?» – 44,6 % (58) підтримали цю позицію, натомість 55,4 % (72) не є прихильниками такого твердження.

13. На запитання: «Чи слід застосовувати в сукупності штраф і позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності строком на 3 роки за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?» – «так» відповіли 44,6 % (58), натомість 55,4 % (72) відповіли «ні».

14. 60,0 % (78) респондентів поділяють позицію щодо внесення кримінальної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а для 40,0 % (52) респондентів це не є прийнятним.

15. Обов'язковим учасником проваджень у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів для 42,3 % (55) респондентів – це Національна поліція України, для 29,2 % (38) – Національне агентство з питань запобігання корупції, для 28,5 % (37) – Національне антикорупційне бюро України.

16. На запитання: «Чи поділяєте Ви думку про те, що Національне агентство з питань запобігання корупції не має права затверджувати та визначати посадових осіб, які обіймають відповідальне та особливо відповідальне становище?» – 66,2 % (86) відповіли «так», 33,8 % (44) – «ні».

17. На думку опитаних, найкраще реалізують функцію протидії корупції органи прокуратури – 14,6 % (19), Національна поліція України – 21,5 (28), Національне антикорупційне бюро України – 9,2 % (12), Національне агентство з питань запобігання корупції – 17,7 % (23), Спеціалізована антикорупційна прокуратура України – 37,0 % (48).

18. На запитання: «Чи варто створити єдину спеціалізовану інституцію з протидії та запобігання корупції, яка об'єднувала б повноваження зазначених органів?» – «так» відповіли 84,6 % (110) респондентів, «ні» – 15,4 % (20).

19. 45,4 % (59) опитаних прокурорів схвалюють розмежування корупційних правопорушень на адміністративні та кримінально карані, а 54,6 % (71) не вбачають перспективи такого розмежування.

20. На запитання щодо необхідності включити до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції інститут Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики 59,2 % (77) надали ствердну відповідь, натомість 40,8 % (53) не схвалили цієї ідеї.

АНКЕТА

вивчення думки прокурорів щодо адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Шановні респонденти!

Просимо Вас узяти участь у соціологічному опитуванні, що проводиться з метою вивчення питання адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП).

У зв'язку із цим, ми звертаємося до Вас із проханням відповісти на низку запитань. Об'єктивність Ваших відповідей допоможе розробити рекомендації, які будуть корисними й Вам у подальшій роботі.

Анкета анонімна, тому підписувати анкету непотрібно. Отримана інформація буде використана лише для наукового дослідження.

Заздалегідь дякуємо Вам за допомогу в дослідженні!

Питання 1. Рівень Вашої освіти:

- 1) повна вища освіта
- 2) базова вища освіта
- 3) незакінчена вища освіта
- 4) середня спеціальна освіта
- 5) повна загальна середня освіта
- 6) неповна загальна середня освіта

Питання 2. Ваш вік:

- 1) до 25 років
- 2) 26–30 років
- 3) 31–35 років
- 4) 36–40 років
- 5) понад 40 років

Питання 3. Ваш стаж роботи:

- 1) до 1 року
- 2) від 1 до 3 років
- 3) від 3 до 5 років
- 4) від 5 до 10 років
- 5) понад 10 років

Питання 4. Як Ви вважаєте, чи слід посилити адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?

- 1) так
- 2) ні

Питання 5. Чи доцільно диспозицію статті 172-7 КУпАП змінити, передбачивши корупційний мотив як обов'язкову ознаку?

- 1) так
- 2) ні

Питання 6. Чи можна стверджувати про дискреційність повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції стосовно визначення посад осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище?

1) так

2) ні

Питання 7. Як Ви вважаєте, чи потрібна сьогодні оптимізація спеціальних інституцій у сфері запобігання та протидії корупції?

1) так

2) ні

Питання 8. Чи варто збільшити розмір штрафу за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП «неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів» накладенням штрафу **від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;**

за ч. 2 ст. 172-7 КУпАП «вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів» – накладення штрафу **від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком до 3 років;**

ч. 3 ст. 172-7 КУпАП «дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від **восьмисот до однієї тисячі шістсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян** з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком до **3 років**»?

1) так

2) ні

Питання 9. Чи слід розглядати порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, чи як правопорушення, що сприяє вчиненню корупційних правопорушень?

1) адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією

2) правопорушення, що сприяє вчиненню корупційних правопорушень

Питання 10. Чи потребує вдосконалення законодавство про захист викривачів у частині розроблення спеціального закону?

1) так

2) ні

3) складно відповісти

Питання 11. Чи є доцільним, на Вашу думку, розроблення декларації про особисті (приватні) інтереси як обов'язкового документа для осіб, які займають відповідальне й особливо відповідальне положення?

1) так

2) ні

Питання 12. Чи поділяєте Ви думку про те, що слід віднести до підслідності Національного антикорупційного бюро України розгляд адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією?

- 1) так
- 2) ні

Питання 13. Чи варто розглядати обмеження щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільну роботу близьких осіб як механізми запобігання конфлікту інтересів?

- 1) так
- 2) ні

Питання 14. Чи можна, На Вашу думку, виокремлювати чотири стадії провадження у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а саме: 1) стадія порушення справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 2) стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення і винесення за нею постанови; 3) стадія оскарження постанови є факультативною; 4) стадія виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення?

- 1) так
- 2) ні

Питання 15. Як Ви вважаєте, чи варто розглядати запобігання конфлікту інтересів як норму, що має регулюватися лише кодексами поведінки посадових осіб?

- 1) так
- 2) ні

Питання 16. Чи поділяєте Ви думку про те, що *приватний інтерес – це можливість отримати будь-яку майнову чи немайнову вигоду або переваги особи, зазначеної в п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», та її близьких осіб?*

- 1) поділяю
- 2) не поділяю

Питання 17. Як Ви вважаєте, який із перелічених нижче спеціально уповноважених суб'єктів протидії корупції найкраще реалізує функцію протидії корупції?

- 1) органи прокуратури
- 2) Національне антикорупційне бюро України
- 3) поліція
- 4) Національне агентство з питань запобігання та протидії корупції
- 5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура України
- 6) жоден

Питання 18. Розташуйте ці посади відповідно до рівня корупційного ризику, з яким пов'язана їхня службова діяльність (слідчі, прокурори, працівники інших спеціалізованих інституцій):

- 1) прокурори

- 2) слідчі
- 3) працівники інших спеціалізованих інституцій

Питання 19. Як Ви вважаєте, на який термін слід позбавляти права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю?

- 1) 5 років
- 2) 3 роки
- 3) 1 рік

Питання 20. Який вид адміністративного стягнення з перелічених нижче є найбільш дієвим у протидії порушенням вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?

- 1) штраф
- 2) конфіскація
- 3) позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності

ЗВЕДЕНІ ДАНІ
результатів соціологічного опитування прокурорів, проведеного в межах
дисертаційного дослідження «Адміністративна відповідальність
за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту
інтересів»
(Загалом опитано 120 прокурорів м. Києва)

№ з/п	Питання	Кількість експертів	Питома вага, %
1	2	3	4
1.	Рівень Вашої освіти:		
	повна вища освіта	65	54,0
	базова вища освіта	55	46,0
	незакінчена вища освіта	0	0
	середня спеціальна освіта	0	0
	повна загальна середня освіта	0	0
	неповна загальна середня освіта	0	0
2.	Ваш вік:		
	до 25 років	16	16,0
	26–30 років	35	35,0
	31–35 років	21	21,0
	36–40 років	16	16,0
	понад 40 років	12	12,0
3.	Ваш стаж роботи:		
	до 1 року	5	4,0
	від 1 до 3 років	18	14,0
	від 3 до 5 років	25	20,
	від 5 до 10 років	33	26,
	понад 10 років	44	35,0
4.	Як Ви вважаєте, чи слід посилити адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?		
	так	78	65,0
	ні	42	35,0
5.	Чи доцільно диспозицію ст. 172-7 КУпАП змінити, передбачивши корупційний умисел як обов'язкову ознаку суб'єктивної сторони?		
	так	89	74,2
	ні	31	25,8

6.	Чи можна стверджувати про дискреційність повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції стосовно визначення посад осіб, які займають відповідальне й особливо відповідальне становище?		
	так	94	78,0
	ні	26	22,0
7.	Як Ви вважаєте, чи потрібно є оптимізація спеціальних інституцій у сфері запобігання та протидії корупції?		
	так	51	42,5
	ні	69	57,5
8.	Чи варто підвищити розмір штрафу за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП «неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів» – накладення штрафу від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; за ч. 2 ст. 172-7 КУпАП «вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів» – накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком до 3 років; ч. 3 ст. 172-7 КУпАП «дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі самі порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від восьмисот до однієї тисячі шістсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком до 3 років»?		
	так	34	28,3
	ні	86	71,7
9.	Чи слід розглядати порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, чи як правопорушення, що сприяє вчиненню корупційних правопорушень?		
	адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією	99	85,5
	правопорушення, що сприяє вчиненню корупційних правопорушень	21	17,5

10.	Чи потребує вдосконалення законодавства про захист викривачів стосовно розроблення спеціального закону?		
	так	57	47,5
	ні	28	23,3
	складно відповісти	35	29,2
11.	Чи поділяєте Ви думку, що слід віднести до підслідності Національного антикорупційного бюро України розгляд адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією?		
	так	82	68,3
	ні	38	31,7
12.	На Вашу думку, чи є доцільним розроблення декларації про особисті (приватні) інтереси як обов'язкового документа для осіб, які займають відповідальне й особливо відповідальне положення?		
	так	106	88,0
	ні	14	12,0
13.	Чи варто розглядати обмеження щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільну роботу близьких осіб як механізми запобігання конфлікту інтересів?		
	так	98	81,7
	ні	32	18,3
14.	Чи можна, на Вашу думку, виокремлювати чотири стадії провадження в справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а саме: 1) стадія порушення справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 2) стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення і винесення за нею постанови; 3) стадія оскарження постанови (є факультативною); 4) стадія виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення?		
	так, можна	102	85,0
	ні, не можна	28	15,0
15.	Як Ви вважаєте, чи варто розглядати запобігання конфлікту інтересів як норму, що має регулюватися лише кодексами поведінки посадових осіб?		
	так	64	53,3
	ні	56	46,7

16.	Чи поділяєте Ви думку про те, що приватний інтерес – можливість отримати будь-яку майнову чи немайнову вигоду або переваги особи, зазначеної в п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», та її близьких осіб?		
	не поділяю	91	75,8
	поділяю	29	24,2
17.	Як Ви вважаєте, який із перелічених нижче спеціально уповноважених суб'єктів протидії корупції найкраще реалізує функцію протидії корупції?		
	органи прокуратури	11	9,0
	Національне антикорупційне бюро України	16	13,0
	Національна поліція України	10	8,0
	Національне агентство з питань запобігання та протидії корупції	6	5,0
	Спеціалізована антикорупційна прокуратура України	12	10,0
	жоден	65	54,0
18.	Розташуйте ці посади відповідно до рівня корупційного ризику, з яким пов'язана їхня службова діяльність (слідчі, прокурори, працівники інших спеціалізованих інституцій):		
	прокурори	65	54,0
	слідчі	31	26,0
	працівники інших спеціалізованих інституцій	24	20,0
19.	Як Ви вважаєте, на який термін слід позбавляти права обіймати відповідальні й особливо відповідальні посади за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?		
	5 років	22	18,0
	3 роки	56	47,0
	1 рік	42	35,0
20.	Який вид адміністративного стягнення з перелічених є найдієвішим у протидії порушенням вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?		
	штраф	45	38,0
	конфіскація	23	19,0
	позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю	52	43,0

ЗВЕДЕНІ ДАНІ
результатів соціологічного опитування прокурорів, проведеного в межах
дисертаційного дослідження «Адміністративна відповідальність
за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту
інтересів»

(Загалом опитано 120 прокурорів м. Києва)

Під час підготовки дисертаційного дослідження з метою визначення особливостей адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів було опитано 120 прокурорів.

Мета анкетування: з'ясувати думку респондентів стосовно вирішення проблемних питань порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, тим самим підтвердити або спростувати результати дисертаційного дослідження, а також використати отримані дані для формулювання висновків і розроблення пропозицій (рекомендацій) з удосконалення положень доктрини та вітчизняного закону про кримінальну відповідальність.

Категорія респондентів: 120 прокурорів із м. Києва.

Підстави для анкетування: наявність у респондентів: а) вищої юридичної освіти; б) досвіду практичної роботи на посадах оперуповноважених карного розшуку, прокурорів, слідчих, криміналістів; в) сформованої позиції (думки) та власного уявлення стосовно питань, які стосуються порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Форма анкетування: письмова, шляхом заповнення/надання відповідей респондентами.

Час для відповіді на одну анкету респондентом: 20–30 хв.

Структура анкети: 1) вступна частина (роз'яснює мету й умови заповнення анкети); 2) основна частина (містить тринадцять питань з пропонованими відповідями, які різняться за характером і кількістю); 3) підсумкова частина (містить таблицю з персональними даними для заповнення).

Зміст пропонованих питань: ґрунтується на отриманих унаслідок дисертаційного дослідження персональних результатах і науково обґрунтованих даних, що мають бути спростовані чи підтверджені респондентами, а також позиціях, які мають бути визначені чи уточнені.

Особливості пропонованих варіантів відповідей: 1) застосовано спрощений підхід, який полягав у тому, що респондент обирав тільки одну з двох уже сформульованих відповідей («так», «ні»); 2) застосовано ускладнений підхід, який полягав у тому, що респондент обирав відповіді різноманітного змісту.

Аналіз відповідей респондентів

Послідовність і специфіка формулювання питань в анкеті була спрямована на отримання максимально точної, обґрунтованої та логічної відповіді респондентів. Головна ідея анкетування полягала в об'єктивному з'ясуванні

позиції респондентів як досвідчених фахівців у сфері правоохоронної діяльності та застосування закону про адміністративну відповідальність.

1. Переважна більшість опитаних 54,0 % (65) має повну вищу освіту; 46,0 % (55) – базову вищу освіту.

2. За віком респонденти розподілилися так: до 25 років – 16,0 % (16); 26–30 років – 35,0 % (35); 31–35 років – 21,0 % (21); 36–40 років – 16,0 % (16); понад 40 років – 12,0 % (12).

3. 35,0 % (44) опитаних мали загальний стаж роботи понад 10 років; 26 % (33) – від 5 до 10 років; 25,0 % (20) – від 3 до 5 років; 14,0 % (18) – від 1 до 3 років; 4,0 % (5) – до 1 року.

4. На запитання щодо доцільності посилення ролі адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів 65,0 % (78) респондентів відповіли «так», решта 35,0 % (44) – «ні».

5. 74,0 % (89) опитаних схвалили думку стосовно доцільності зміни диспозиції ст. 172-7 КУпАП шляхом передбачення корупційного мотиву як обов'язкової ознаки, на противагу 25,8 % (31), що висловили протилежну думку.

6. На запитання: «Чи слід посилити адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?» – 78,0 % (94) прокурорів надали ствердну відповідь, 22,0 % (26) – заперечно.

7. 42,5 % (51) не бажають оптимізації спеціальних інституцій у сфері запобігання та протидії корупції, а 57,5 % (69) – вважають навпаки.

8. На запитання: «Чи можна стверджувати про дискреційність повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції стосовно визначення посад осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище?» – 71,7% (86) відповіли «так», 28,3 % (34) – «ні».

9. На запитання: «Як Ви вважаєте, чи потрібна сьогодні оптимізація спеціальних інституцій у сфері запобігання та протидії корупції?» – 85,5 % (99) респондентів вважають це доцільним, а 14,5 % (21) не схвалюють цієї ідеї.

10. Про доцільність викладення ст. 172-7 КУпАП в такій редакції:

– за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП «неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів» – накладення штрафу від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

– за ч. 2 ст. 172-7 КУпАП «вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів» – накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком до 3 років;

– за ч. 3 ст. 172-7 КУпАП «дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі самі порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від восьмисот до однієї тисячі шістсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю

строком до 3 років»? – 47,5 % (57) надали ствердну відповідь, 23,3 % (28) – заперечну, решті – 29,2 % (35) – було складно відповісти.

11. На запитання: «Чи слід розглядати порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, чи як правопорушення, що сприяє вчиненню корупційних правопорушень?»

– як адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, – 99 (85,5 %);

– як правопорушення, що сприяє вчиненню корупційних правопорушень, – 21 (17,5%).

12. 57 (47,5 %) респондентів схвалили необхідність удосконалення законодавства про захист викривачів стосовно розроблення спеціального закону, 28 (23,3 %) не поділяють цю думку, 35 (29,2 %) – складно відповісти.

13. На запитання: «Чи поділяєте Ви думку про те, що слід віднести до підслідності Національного антикорупційного бюро України розгляд адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією?» – 82 (68,3 %) респондентів відповіли «так», а 38 (31,7 %) заперечили таку необхідність.

14. Доцільність розроблення декларації про особисті (приватні) інтереси як обов'язкового документа для осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, – 106 (88%) схвалили, а 14 (12%) – ні.

15. На запитання: «Чи варто розглядати обмеження щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільну роботу близьких осіб як механізми запобігання конфлікту інтересів?» – 98 (81,7 %) відповіли «так», а 32 (18,3 %) – «ні».

16. 85,0 % (102) опитаних схвалюють виокремлення чотирьох стадій провадження в справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: 1) стадія порушення справи про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 2) стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення і винесення по ній постанови; 3) стадія оскарження постанови (є факультативною); 4) стадія виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення, іншої думки – 15,0 % (28).

17. На запитання «Чи варто розглядати запобігання конфлікту інтересів як норму, що має регулюватися лише кодексами поведінки посадових осіб?» – 53,3 % (64) поділяють таку думку, решта – 46,7 % (56) – ні.

18. 75,8 % (91) опитаних схвалюють необхідність формулювання дефініції приватного інтересу як можливості отримати будь-яку майнову чи немайнову вигоду або переваги особи, зазначеної в п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», та її близьких осіб, а 24,2 % (29) висловилися проти.

19. На думку 11,0% (9) опитаних, прокурори як спеціально уповноважені суб'єкти протидії корупції найкраще реалізують функцію протидії корупції, 16,0 % (13) – НАБУ, 10,0 % (8) – поліція, а 6,0 % (5) вважають, що таким органом є НАЗК.

20. На думку респондентів, прокурори є посадовими особами, які, обіймаючи відповідальні й особливо відповідальні посади, виконують службову

діяльність, яка має найвищий рівень корупційних ризиків, – 54,0 % (65); на другому місці – 26,0 % (31) – слідчі; третє – 20,0 % (24) – працівники інших спеціалізованих інституцій.

21. На запитання: «Як Ви вважаєте, на який термін слід притягнути до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, права обіймати відповідальні й особливо відповідальні посади строком до...» – 18,0 % (22) опитаних відповіли до 5 років, 47,0 % (56) – до 3 років, 35,0 % (42) – до 1 року.

22. За результатами опитування, найдієвішим заходом адміністративного стягнення за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є позбавлення права обіймати певні посади та займатися певним видом діяльності – 43,0 % (52), штраф – 38,0 % (45), конфіскація – 19,0 % (23).

Законодавче регулювання конфлікту інтересів у країнах СНД

Нормативний акт	Поняття
<p>Закон Республіки Білорусь «Про боротьбу з корупцією» від 15 липня 2015 р. № 305-3</p>	<p>Стаття 1 Конфлікт інтересів – ситуація, за якої особисті інтереси державної посадової особи, її чоловіка (дружини), близьких родичів або свояків впливають або можуть вплинути на належне виконання державними посадовими особами своїх службових (трудових) обов’язків під час прийняття ним рішення або участі в ухваленні рішення або здійснення інших дій по службі (роботі).</p>
<p>Закон Республіки Казахстан «Про протидію корупції» від 18 листопада 2015 р. № 410-V</p>	<p>Стаття 1 Конфлікт інтересів – суперечність між особистими інтересами осіб, що займають відповідальну державну посаду, осіб, уповноважених на виконання державних функцій, осіб, прирівняних до них, посадових осіб і їх посадовими повноваженнями, за якого особисті інтереси зазначених осіб можуть призвести до неналежного виконання ними своїх посадових повноважень.</p> <p>Стаття 15 Конфлікт інтересів 1. Особам, які обіймають відповідальну державну посаду, особам, уповноваженим на виконання державних функцій, особам, прирівняним до осіб, уповноважених на виконання державних функцій, посадовим особам заборонено здійснювати посадові обов’язки, якщо є конфлікт інтересів.</p>
<p>Закон Киргизької Республіки «Про конфлікт інтересів» від 12 грудня 2017 р. № 206</p>	<p>Стаття 3 Конфлікт інтересів – конфлікт між правовими обов’язками конкретного органу або приватними інтересами посадової особи, за якого її приватний інтерес може негативно вплинути на виконання службових обов’язків. Конфлікт інтересів може бути потенційним, реальним і таким, що стався.</p>
<p>Закон Республіки Молдова «Про попередження корупції і боротьбу з нею» від 25 квітня 2008 р. № 90-XVI</p>	<p>Стаття 11 Запобігання легалізації незаконно отриманих доходів і необґрунтованого майна, попередження незаконного збагачення та конфлікту інтересів</p> <p>Стаття 18 Сумлінне повідомлення про вчинення корупційних дій і актів, суміжних із корупцією,</p>

Нормативний акт	Поняття
	фактів корупційної поведінки, про недотримання правил декларування майна й особистих інтересів, порушення законних зобов'язань про конфлікт інтересів
<p>Кодекс про правопорушення Республіки Молдова від 24 жовтня 2008 р. № 218-XVI</p>	<p>Стаття 313-2. Недекларування або невирішення конфлікту інтересів (1) Недекларування конфлікту інтересів особою, яка працює в громадській організації, у значенні Закону про декларування майна й особистих інтересів від 17 червня 2016 р. № 133, тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 45 до 60 умовних одиниць і на посадових осіб у розмірі від 120 до 180 умовних одиниць з позбавленням в обох випадках права здійснювати певну діяльність на строк від 3 місяців до 1 року; (2) невирішені конфлікти інтересів відповідно до Закону про декларування майна та особистих інтересів тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 60 до 90 умовних одиниць і на посадових осіб у розмірі від 180 до 240 умовних одиниць з позбавленням в обох випадках права здійснювати певну діяльність на строк від 3 місяців до 1 року.</p>
<p>Закон Республіки Молдова «Про декларування майна та особистих інтересів» від 17 червня 2016 р. № 133</p>	<p>Стаття 1 Конфлікт інтересів – ситуація, у якій суб'єкт декларування має особистий інтерес, що впливає, здатний або імовірно здатний вплинути на неупереджене й об'єктивне виконання покладених на нього законом повноважень і обов'язків.</p>
<p>Закон Російської Федерації «Про протидію корупції» від 25 грудня 2008 р. № 273-ФЗ</p>	<p>Стаття 10 Конфлікт інтересів 1. Конфліктом інтересів у цьому Законі є ситуація, за якої особиста зацікавленість (пряма або непряма) особи, що заміщує посаду, заміщення якої передбачає обов'язок уживати заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, впливає або може вплинути на належне, об'єктивне й неупереджене виконання посадових (службових) обов'язків (здійснення повноважень).</p>
<p>Закон Республіки Туркменістан «Про протидію</p>	<p>Стаття 3 Конфлікт інтересів – ситуація, за якої особиста зацікавленість (пряма або непряма) державного</p>

Нормативний акт	Поняття
<p>корупції» від 11 березня 2014 р.</p>	<p>службовця впливає або може вплинути на належне виконання ним посадових (службових) обов'язків і за якої виникає або може виникнути протиріччя між особистою зацікавленістю державного службовця і правами й законними інтересами громадян, держави або суспільства, здатне призвести до правопорушень, пов'язаних із корупцією, або заподіяння шкоди правам і законним інтересам громадян, держави або суспільства.</p>
<p>Закон Республіки Узбекистан «Про протидію корупції» від 3 січня 2017 р. № ЗРУ-419</p>	<p>Стаття 3 Конфлікт інтересів – ситуація, за якої особиста зацікавленість (пряма або непряма) впливає або може вплинути на належне виконання особою посадових або службових обов'язків і за якої виникає або може виникнути протиріччя між особистою зацікавленістю та правами і законними інтересами громадян, організацій, суспільства або держави.</p>

ДЕКЛАРУВАННЯ ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ

1. Інформація про особу, яка повідомила про наявність реального, потенційного конфлікту інтересів (прізвище, ім'я, по батькові):

2. Місце роботи особи: повне найменування органу державної влади або місцевого самоврядування, юридичної особи публічного права тощо:

3. Посада, на яку призначено (обрано) особу (дата призначення на посаду):

4. Перелік службових повноважень, під час виконання яких виник реальний чи потенційний конфлікт інтересів:

5. Перелік приватних інтересів (зміст впливу приватного інтересу у сфері службових повноважень):

6. Інформація стосовно наявності потенційного конфлікту інтересів (окреслити зміст приватного інтересу, що впливає на об'єктивність прийняття рішення):

7. Інформація стосовно наявності реального конфлікту інтересів (окреслити зміст приватного інтересу, що впливає на об'єктивність прийняття рішення):

8. Чи вчинялися дії та чи приймалися рішення в умовах реального конфлікту інтересів (якщо так, то зазначити, які саме):

ОСОБИСТІ ІНТЕРЕСИ:

9. Чи працюють члени Вашої сім'ї чи близькі родичі в організації, зокрема під Вашим безпосереднім керівництвом?

10. Чи працює в організації будь-який член Вашої сім'ї або близький родич на посаді, яка дає змогу впливати на оцінку ефективності Вашої роботи?

11. Чи надавали Ви протекцію членам Вашої родини або близьким родичам під час прийому їх на роботу в організацію; або давали оцінку їх роботі, просували Ви їх на вищу посаду, оцінювали Ви їхню роботу і визначали розмір заробітної плати або звільняли від дисциплінарної відповідальності?

12. Чи відомо Вам про будь-які інші обставини, не зазначені вище, які спричиняють або можуть спричинити конфлікт інтересів, або можуть створити враження у Ваших колег і керівників, що Ви приймаєте рішення

під впливом конфлікту інтересів?

13. Чи використовували Ви засоби організації, час, обладнання (зокрема засоби зв'язку та доступ в Інтернет) або інформацію в такий спосіб, що це могло б зашкодити репутації організації або викликати конфлікт, пов'язаний з інтересами організації?

14. Чи берете Ви участь у будь-якій комерційній і господарській діяльності поза зайнятістю в організації (наприклад, робота за сумісництвом), яка суперечить вимогам організації до Вашого робочого часу й призводить до використання вигоди третьою стороною активів, ресурсів та інформації, що є власністю організації?

15. Чи розкривали Ви у власних особистих, зокрема фінансових, інтересах будь-якій особі або компанії будь-яку конфіденційну інформацію (плани, програми, фінансові дані, формули, технології тощо), що належать організації і стали Вам відомими під час роботи або розроблені Вами для організації під час виконання своїх обов'язків?

16. Інформація про заходи, які вжито щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів:
