

Сучасні тенденції запобігання корупції та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі в Україні

Савченко Андрій Володимирович,
доктор юридичних наук, професор,
начальник кафедри кримінального права
(Національна академія внутрішніх справ)

Наразі національне антикорупційне законодавство України максимально наближене до вимог міжнародного (у т.ч. європейського) законодавства. Одночасно воно перебуває на межі ключових поетапних змін: 26.04.2015 р. втратив чинність Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. і з цієї дати введено в дію Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 року. Останній вніс зміни та доповнення до різних галузей національного законодавства - про працю, адміністративного, кримінального, цивільно-процесуального, кримінального процесуального тощо. Відповідне оновлення очікує через півроку й законодавство про публічну службу: до 01.01.2016 р. діє Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 р., а з указаної дати набирає чинності Закон України «Про державну службу» від 17.11.2011 року.

Безсумнівно стратегічним антикорупційним досягненням України є оновлення державної системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, до якої наразі входять: органи прокуратури; органи внутрішніх справ України; Національне антикорупційне бюро України; Національне агентство з питань запобігання корупції (ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»). У ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» дається визначення ключових термінів антикорупційного законодавства (зокрема, *«корупційне правопорушення»*, *«корупція»* та *«правопорушення, пов'язане з корупцією»*). Зокрема, корупція - це використання особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 України «Про запобігання корупції», наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч. 1 ст. 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

За вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень суб'єкти, на яких поширюються дія зазначеного вище Закону, притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку (ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції»). Зокрема, адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, встановлена Главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) -

«Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією». Зазначена глава КУПАП складається з шести статей, які передбачають відповідальність за: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5); порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8); невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9).

Ще більш відчутні зміни наявні у Кримінальному кодексі України (далі - КК). Наразі цей Кодекс (примітка до ст. 45) містить визначення поняття «корупційні злочини» (це злочини, передбачені ст.ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 210, 354, 364, 364¹, 365², 368-369² цього Кодексу). Отже, наразі до кола корупційних злочинів відносяться посягання, передбачені 19 (дев'ятнадцятьма) статтями КК, тобто законодавець навів їх вичерпний перелік, при цьому переважна їх кількість передбачена у межах розділу XVII «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» Особливої частини КК. Крім цього, термін «неправомірна вигода» замінив собою більш вузький і рудиментарний термін «хабар», під яким розумілися блага виключно майнового характеру. Неправомірною вигодою ж можуть бути грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які пропонують, обіцяють, надають або одержують без законних на те підстав. З 26.04.2015 р. у КК почали діяти положення ст. 366-1 «Декларування недостовірної інформації», які передбачають відповідальність за подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», або умисне неподання суб'єктом декларування зазначеної декларації (караються такі дії позбавленням волі на строк до 2 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років).

Щодо конфлікту інтересів на публічній службі, то очевидно, що він має місце завжди. Головне завдання держави і суспільства полягає у запобіганні конфлікту інтересів та його врегулюванні. Державні службовці зобов'язані дотримуватися правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, передбачених Законом України «Про запобігання корупції». Слід розрізняти потенційний і реальний конфлікт інтересів. *Потенційний конфлікт інтересів* - це наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. *Реальний конфлікт інтересів* - 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. При цьому *приватний інтерес* - це будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

Ситуаціями, що можуть призвести до виникнення конфлікту інтересів, є: розміщення активів; грошові зобов'язання, борги; особисті стосунки та родинні відносини; наявність бізнес-інтересів; доступ до інформаційних ресурсів; перерозподіл бюджетних або фондových коштів; матеріальне стимулювання; неофіційне спілкування з представниками підприємств, організацій, що належать до сфери управління або мають договірні відносини з органами держави, органами державної влади, органами місцевого самоврядування; зв'язки з політичними та/або професіональними організаціями; приватні або професійні обов'язки перед професійними, громадськими, етнічними чи релігійними групами; державні чи муніципальні закупки, регулятивні і контрольні функції, а також укладання урядових чи муніципальних контрактів; працевлаштування державного службовця чи службовця відповідного органу місцевого самоврядування (муніципальний службовець) після того, як він залишить свою посаду в державному чи муніципальному секторі (переговори про майбутню роботу ще до звільнення з державної, муніципальної посади); тощо.

У разі виникнення конфлікту інтересів під час виконання службових повноважень державний службовець зобов'язаний негайно доповісти про це своєму безпосередньому керівникові. Безпосередній керівник державного службовця зобов'язаний вжити всіх необхідних заходів, спрямованих на запобігання конфлікту інтересів, шляхом доручення виконання відповідного службового завдання іншому державному службовцю, особистого виконання службового завдання чи в інший спосіб, передбачений законодавством (ст. 16-1 Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 року). Крім цього, відповідно до ст. 30 цього Закону підставами припинення державної служби є, з-поміж іншого, недотримання пов'язаних із проходженням державної служби вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів, а також притягнення державного службовця до кримінальної або адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, пов'язані з порушенням обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції».