

ПРИВАТНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД «УНІВЕРСИТЕТ
СУЧАСНИХ ЗНАНЬ»
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

Лупу Адріан Корнелович

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ
АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ В ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ
УКРАЇНИ

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 _____

Науковий керівник:

Пузирний Вячеслав Феодосійович,
доктор юридичних наук, професор



Київ 2020

АНОТАЦІЇ

Лупу А.К. Адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України - 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. -- Університет сучасних знань, Київ, 2020; Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2020.

Дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним монографічним дослідженням питань адміністративно-правового забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України. Метою дисертації є наукова розробка питань адміністративно-правового забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України і формуванні на цій основі пропозицій та рекомендацій теоретико-методологічного, нормативного та практичного характеру. У роботі: охарактеризовано міжнародно-правові основи та систему антикорупційних обмежень; розглянуто систему антикорупційних обмежень щодо публічних службовців у зарубіжних країнах; охарактеризовано адміністративно-правове регулювання конфлікту інтересів як першопричини всіх обмежень; визначено адміністративно-правове регулювання здійснення прямих антикорупційних обмежень; проаналізовано адміністративно-правове регулювання здійснення непрямих антикорупційних обмежень; розкрито адміністративно-правові основи діяльності внутрішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень; здійснено системний аналіз адміністративно-правових основ діяльності зовнішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень.

Серед антикорупційних обмежень, які можна прослідкувати у положеннях міжнародних документів універсальних міжнародних

організацій Організації Об'єднаних Націй та Організації економічного співробітництва та розвитку, виділено: обмеження щодо використання службових повноважень (у т.ч.; запобігання конфлікту інтересів та дотримання правил етичної поведінки); обмеження щодо одержання подарунків; заборона на одержання пільг, послуг, майна; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави.

Серед антикорупційних обмежень, встановлених міжнародними документами регіональних міжнародних організацій, таких як Організація американських держав (ОАД), Європейський Союз (ЄС) та Африканський Союз (АС), виділено: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (у т.ч., запобігання та врегулювання конфлікту інтересів і дотримання правил етичної поведінки); обмеження щодо одержання подарунків; обмеження щодо сумісництва з іншими видами діяльності та заборона на одержання пільг, послуг, майна.

Грунтуючись на основі проведення широкого дослідження системи антикорупційного урегулювання обмежень, які накладаються на публічних службовців у іноземних країнах, було здійснено аналіз досвіду таких країн як Австралія, Велика Британія, Грузія, Індія, Іспанія, Італія, Німеччина, Нідерланди, Південна Корея, Сінгапур, Словенія, США, Франція, Швейцарія, Японія, а також визначено коло висновків і рекомендацій, що можуть бути корисними для впровадження в Україні.

Досліджено особливості адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів як першопричини всіх антикорупційних обмежень шляхом аналізу теоретичного та нормативного підходу до визначення терміну «конфлікт інтересів», об'єкту, суб'єктів, а також підстав виникнення адміністративно-правових відносин, для яких характерне явище конфлікту приватного та публічного інтересу.

Об'єктом адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів є суспільні відносини, які виникають у суб'єктів-носіїв антикорупційних обмежень у зв'язку із реальною або потенційною дією чинників приватної

(мотивів, стимулів, бажань щодо отримання вигоди) та публічної (службові повноваження, функції, професійно-публічні завдання) природи.

Виокремлено основні проблеми адміністративно-правового регулювання та досліджено наступні види прямих антикорупційних обмежень: щодо використання службових повноважень чи свого становища; щодо одержання подарунків; щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; спільної роботи близьких осіб.

Складовою адміністративно-правового регулювання антикорупційних обмежень прямої дії є принципи, які слугують основоположними засадами \ антикорупційної діяльності: дотримання меж; реальність; дієвість та ефективність; належна та необхідна процедура; етичне підкріплення; гласність та прозорість; громадський контроль.

Досліджено правове регулювання таких видів непрямих антикорупційних обмежень як заборони на одержання пільг, послуг, майна та обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування шляхом детального аналізу їх теоретичних засад та практичного втілення в роботі НАЗК.

Запропоновано класифікацію прямих антикорупційних обмежень за наступними критеріями: 1) майновий: обмеження щодо отримання подарунків; 2) немайновий: обмеження спільної роботи близьких осіб, обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; 3) матеріально-немайновий: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; 4) за наявністю спеціальної мети: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (спеціальна мета – отримання неправомірної вигоди); 5) без наявності спеціальної мети: обмеження спільної роботи близьким осіб; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

Зауважується, що особливі елементи побудови доброчесної діяльності і дотримання антикорупційних обмежень складаються із системи зовнішніх та внутрішніх напрямів та форм контрольної діяльності щодо органів

публічного управління. Автором обґрунтовується таке бачення співвідношення елементів внутрішнього і зовнішнього контролю: обидва зазначені підходи важливі для забезпечення дотримання антикорупційних; кожний із цих видів контролю має свої специфічні організаційні риси, що встановлюються як на організаційно-правовому, так і на управлінському рівнях; якість забезпечення виконання обмежень не може бути досягнута лише внутрішнім або зовнішнім способом контролю, адже їх результативність забезпечується значною мірою за рахунок їх поєднання та системного застосування.

Досліджено особливості адміністративно-правового регулювання діяльності зовнішніх суб'єктів із забезпечення та контролю за дотриманням антикорупційних обмежень.

Загалом квінтесенція антикорупційного правового регулювання ґрунтується на двоплщинній системі суб'єктів, а саме, суб'єкти на яких поширюється дія антикорупційних вимог (заборон) та суб'єктів, уповноважених на реалізацію антикорупційної політики. Специфіка застосування процедур контролю зовнішніми суб'єктами полягає у тому, що як перша, так і друга група учасників відносин наділені владними повноваженнями. Суб'єкти зовнішнього контролю підпадають під дотримання антикорупційних обмежень. В останньому випадку пошук механізмів зовнішнього незалежного контролю є складним завданням не тільки для України, а й розвинених європейських країн.

Серед іншого, проаналізовано особливості здійснення спеціалізованого контролю за дотриманням антикорупційних обмежень в практиці діяльності Національного агентства України із запобігання корупції, органів прокуратури, Національної поліції, судів.

Ключові слова: корупція, адміністративно-правове забезпечення, антикорупційні обмеження, публічна служба, доброчесність, конфлікт інтересів, суб'єкти контролю.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

1. Лупу А. Суб'єкти забезпечення суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень. Ідентифікація сучасної правової системи України. Збірка матеріалів науково-практичної конференції, 15 грудня 2015р., Чернігів, Інститут історії, етнології та правознавства імені О. М. Лазаревського, ЧНПУ, 2015. С.27-30.

2. Лупу А. Проблеми запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування. Проблеми теорії фінансового права в сучасний період : матеріали науково-практичного круглого столу. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 13 листопада 2013 року. Запоріжжя, КПУ, 2013. С. 32-36.

3. Лупу А. Система антикорупційних обмежень. Публічне право в умовах реформування правової системи. Матеріали науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 22 травня 2017 р. Тернопіль, Економічна думка, 2017. С.95-101.

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

4. [Лупу А. К.](#) Міжнародні та внутрішньодержавні стандарти безоплатної правової допомоги в Україні. [Публічне право](#). 2016. № 2. С. 338-344. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_2_48

5. Лупу А.К. Міжнародно-правові основи та система антикорупційних обмежень. Наше право. №1. 2017. С. 212-219.

6. Лупу А.К. Система антикорупційних обмежень щодо публічних службовців у зарубіжних країнах. International journal of "SUPREMANCE OF LAW". №3. 2018. С. 221-227.

7. Лупу А.К. Окремі питання адміністративно-правового регулювання застосування прямих антикорупційних обмежень в діяльності осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Право UA. №3. 2019. С. 214-222.

8. Лупу А.К. Удосконалення адміністративно-правового урегулювання непрямих антикорупційних обмежень. Наше право. №1. 2020. С. 222-228.

9. Лупу А.К. Адміністративно-правові основи діяльності зовнішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень. Європейські перспективи. №1. 2020. С.203-210.

10. Лупу А.К. Нормативно правове урегулювання конфлікту інтересів в системі антикорупційного права: міжнародний досвіт та вітчизняні реалії. Право UA. №3. 2020. С.75-83.

Lupu AK Administrative and legal support for compliance with anti-corruption restrictions in the public service of Ukraine. Qualification scientific work on the rights of manuscripts.

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 - Administrative law and process; finance law; information law. University of Modern Knowledge, Kyiv, 2020; Western Ukrainian National University, Ternopil, 2020.

The dissertation is one of the first in domestic legal science complex monographic research of questions of administrative and legal maintenance of observance of anti-corruption restrictions in public service of Ukraine. The purpose of the dissertation is the scientific development of administrative and legal support for compliance with anti-corruption restrictions in the public service of Ukraine and the formation on this basis of proposals and recommendations of theoretical and methodological, regulatory and practical nature. In the work: the international legal bases and system of anti-corruption restrictions are characterized; the system of anti-corruption restrictions on public servants in foreign countries is considered; characterized the administrative and legal regulation of conflicts of interest as the root causes of all restrictions; determined the administrative and legal regulation of the implementation of direct anti-corruption restrictions; the administrative and legal regulation of the implementation of indirect anti-corruption restrictions is analyzed; the administrative and legal bases of activity of internal subjects of maintenance and control of anti-corruption restrictions are opened; a systematic analysis of the administrative and legal framework for the activities of external entities to ensure and control anti-corruption restrictions.

Among the anti-corruption restrictions that can be traced in the provisions of international documents of universal international organizations of the United Nations and the Organization for Economic Cooperation and Development are: restrictions on the use of official powers (including; prevention of conflicts of interest and ethical conduct); restrictions on receiving gifts; ban on receiving benefits, services, property; restrictions after the cessation of activities related to the performance of state functions.

Anti-corruption restrictions imposed by international instruments of regional international organizations, such as the Organization of American States (OAS), the European Union (EU) and the African Union (AU), include: restrictions on the exercise of official authority or position, including prevention and resolving conflicts of interest and adhering to rules of ethical conduct); restrictions on receiving gifts; restrictions on combination with other activities and a ban on obtaining benefits, services, property.

Based on an extensive study of the system of anti-corruption settlement of restrictions imposed on public servants in foreign countries, an analysis of the experience of countries such as Australia, Great Britain, Georgia, India, Spain, Italy, Germany, the Netherlands, South Korea, Singapore, Slovenia , USA, France, Switzerland, Japan, as well as identified a range of conclusions and recommendations that may be useful for implementation in Ukraine.

Peculiarities of administrative and legal regulation of conflict of interest as the root cause of all anti-corruption restrictions by analyzing the theoretical and normative approach to defining the term "conflict of interest", object, subjects, as well as the grounds for administrative and legal relations and public interest.

The object of administrative and legal regulation of conflicts of interest are public relations that arise in the subjects of anti-corruption restrictions in connection with the actual or potential effects of private (motives, incentives, desire to benefit) and public (official powers, functions, professional and public tasks) nature.

The main problems of administrative and legal regulation are highlighted and the following types of direct anti-corruption restrictions are investigated: regarding

the use of official powers or one's position; regarding the receipt of gifts; on combination and combination with other activities; joint work of loved ones.

The component of administrative and legal regulation of anti-corruption restrictions of direct action are the principles that serve as the basic principles / anti-corruption activities: compliance with the limits; reality; efficiency and effectiveness; proper and necessary procedure; ethical reinforcement; publicity and transparency; public control.

The legal regulation of such types of indirect anti-corruption restrictions as the ban on obtaining benefits, services, property and restrictions after the termination of activities related to the functions of the state, local government through a detailed analysis of their theoretical foundations and practical implementation in the NAPC.

The classification of direct anti-corruption restrictions according to the following criteria is offered: 1) property: restrictions on receiving gifts; 2) non-property: restrictions on joint work of close persons, restrictions on combination and combination with other activities; 3) material and intangible: restrictions on the use of official powers or their position; 4) in the presence of a special purpose: restrictions on the use of official powers or their position (special purpose - to obtain illegal benefits); 5) without a special purpose: restriction of joint work of relatives; restrictions on combination and combination with other activities.

It is noted that the special elements of building honest activities and compliance with anti-corruption restrictions consist of a system of external and internal directions and forms of control over public administration. The author substantiates the following vision of the ratio of elements of internal and external control: both of these approaches are important to ensure compliance with anti-corruption; each of these types of control has its own specific organizational features, which are established both at the organizational and legal and management levels; the quality of enforcement of restrictions cannot be achieved only by internal or external control, as their effectiveness is largely ensured through their combination and systematic application.

The peculiarities of administrative and legal regulation of the activities of external entities to ensure and control compliance with anti-corruption restrictions have been studied.

In general, the quintessence of anti-corruption legal regulation is based on a two-dimensional system of entities, namely, entities subject to anti-corruption requirements (prohibitions) and entities authorized to implement anti-corruption policy. The specificity of the application of control procedures by external entities is that both the first and the second group of participants in the relationship are endowed with power. Subjects of external control are subject to anti-corruption restrictions. In the latter case, finding mechanisms for external independent control is a difficult task not only for Ukraine but also for developed European countries.

Among other things, the peculiarities of specialized control over compliance with anti-corruption restrictions in the practice of the National Agency of Ukraine for Prevention of Corruption, prosecutors, National Police, courts are analyzed.

Key words: corruption, administrative and legal support, anti-corruption restrictions, public service, integrity, conflict of interests, subjects of control.

ЗМСТ

АНОТАЦІЇ.....	2
ВСТУП.....	13
РОЗДІЛ 1 МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ.....	23
1.1. Міжнародно-правові основи та система антикорупційних обмежень.....	23
1.2. Система антикорупційних обмежень щодо публічних службовців у зарубіжних країнах.....	38
Висновки до розділу.....	55
РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРЯМИХ ТА НЕПРЯМИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ.....	62
2.1. Адміністративно-правове регулювання конфлікту інтересів як першопричини всіх обмежень.....	62
2.2. Адміністративно-правове регулювання здійснення прямих антикорупційних обмежень.....	78
2.3. Адміністративно-правове регулювання здійснення непрямих антикорупційних обмежень.....	95
Висновки до розділу.....	111
РОЗДІЛ 3 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА КОНТРОЛЮ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ.....	125
3.1. Адміністративно-правові основи діяльності внутрішніх суб'єктів забезпечення та	

контролю антикорупційних обмежень	125
3.2. Адміністративно-правові основи діяльності	
зовнішніх суб'єктів забезпечення та контролю	
антикорупційних обмежень	149
Висновки до розділу.....	165
ВИСНОВКИ.....	177
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	188
ДОДАТКИ.....	211

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасна формула антикорупційного правового регулювання спрямована на вироблення чітких правил, вказівок та рекомендацій щодо запобігання та протидії корупційним діям у багатьох сферах. Особливе місце та важливість в системі антикорупційних заходів займає сфера публічного управління, адже саме через державно-управлінські процеси та механізми реалізується державна політика певного напрямку. Нульова толерантність до явища корупції повинна бути принципом функціонування будь-якого органу публічної адміністрації, що в кінцевому результаті сприятиме сталому та системному розвитку усієї держави. Разом із цим, явище корупції було властиве людству від самого початку його існування і криється у глибокому психологічному бажанні до збагачення за рахунок використання будь-яких методів, часто включаючи і не правомірних. Історія засвідчує, що застосування обмежень для осіб, наділених владою, є необхідним явищем у розвитку демократичного суспільства. Упровадження ефективного механізму антикорупційної політики повинно охоплюватися вивченням всіх корупційних проявів та форм.

Серед багатьох способів знизити рівень корупції, а також зменшити корупційні ризики особливе місце займають антикорупційні обмеження, які серед іншого, є ефективним способом зміцнення законності публічної служби і гарантією її здійснення виключно задля досягнення пріоритету публічних інтересів над приватними. Явище корупції та способи його зменшення завжди залишатимуться важливим завданням публічного апарату держави, адже від ефективності його реалізації прямо залежить якість життя людей, розвиток та утвердження демократичних цінностей, а також перспектива її розвитку.

Опрацювання питань системи антикорупційних обмежень, заборон та заходів, не зважаючи на численні наукові роботи у сфері запобігання та протидії корупції, залишається актуальним завданням правової науки. Більше того, адміністративно-правове забезпечення здійснення антикорупційних

обмежень в сучасних монографічних розробках відображені фрагментарно. Тому, для проведення дослідження були використані напрацювання вчених-фахівців з адміністративного права, теорії правоохоронної діяльності, а також в сфері запобігання та протидії корупції. Так, питання адміністративного права, державного управління, теорії публічного адміністрування розглядалися крізь призму аналізу наукових робіт таких вчених як В. Б. Авер'янов, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Р. А. Капюжний, В. В. Коваленко, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, В. І. Курило, Р. С. Мельник, Н. Р. Нижник, О. І. Остапенко, Д. В. Приймаченко, В. Ф. Пузирний, Т. О. Проценко, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, С. Г. Стеценко, В. К. Шкарупа, та інших.

Проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів протидії корупції, а також функціонування публічної служби розроблені в наукових роботах таких вчених, як О. М. Бандурка, О. О. Бандурка, К. І. Беляков, С.К. Гречанюк, Р.В. Гречанюк, В. О. Заросило, С.В. Зливко, Р. В. Ігонін, А. Т. Комзюк, Я. Ю. Кондратьєв. С. Ф. Константинов, Н. О. Рибалка, С. В. Петков, І. А. Сердюк, А. О. Собакарь, Є. Ю. Соболю, О. Н. Ярмиш та інших.

Проблеми запобігання корупції в своїх роботах дослідили такі вчені як С. М. Алфьоров, О. Г. Боднарчук, В. Д. Гвоздецький, Є. В. Глушко, О. І. Добровольський, І. А. Дьомін, Д. Г. Заброда, С. А. Задорожний, С. М. Івасенко, Ю. В. Коваленко, С. О. Конєва, Ю. Ф. Лавренюк, В. І. Литвиненко, Є. В. Невмержицький, О. Є. Панфілов, В. В. Побережний, А. О. Сафоненко, М. О. Сич, О. М. Сюсяйло, О. В. Ткаченко, А. О. Яфонкін, І. І. Яцків та інші.

Не зважаючи на те, що в роботах згаданих авторів відображено значну частину проблем пов'язаних з протидією та запобіганням корупції, питання здійснення системи антикорупційних обмежень в публічній службі потребують системного аналізу та опрацювання. Усе зазначене засвідчує безумовну актуальність теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до п. 4 розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки (Схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015); п. 5 розділу 7 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є наукова розробка питань адміністративно-правового забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України і формуванні на цій основі пропозицій та рекомендацій теоретико-методологічного, нормативного та практичного характеру.

Мета дослідження зумовила необхідність постановки та розв'язання таких наукових завдань:

- охарактеризувати міжнародно-правові основи та систему антикорупційних обмежень;
- розглянути систему антикорупційних обмежень щодо публічних службовців у зарубіжних країнах;
- охарактеризувати адміністративно-правове регулювання конфлікту інтересів як першопричини всіх обмежень;
- визначити адміністративно-правове регулювання здійснення прямих антикорупційних обмежень;
- проаналізувати адміністративно-правове регулювання здійснення непрямих антикорупційних обмежень;
- розкрити адміністративно-правові основи діяльності внутрішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень;

- здійснити системний аналіз адміністративно-правових основ діяльності зовнішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень.

Об'єкт дослідження – комплекс суспільних відносин пов'язаних із адміністративно-правовим забезпеченням дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України.

Предмет дослідження – адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є сукупність методів, способів та прийомів наукового пізнання. Комплексність дослідження забезпечується системним підходом, що надало можливості розглядати й аналізувати проблеми в єдності їх змісту, природи й юридичної форми, а також провести системну наукову розробку питання адміністративно-правового забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України.

Серед інших, в дисертації використані такі методи: формально-догматичний, системний, семантичний, гносеологічний та аксіологічний, соціологічний, порівняльно-правовий, статистичний, системно-структурний аналіз.

З використанням формально-догматичного, гносеологічного та аксіологічного й системного методів з'ясовано природу антикорупційних обмежень в публічній службі України, їх визначення, особливості, ознаки, співставлення з іншими категоріями, які стосуються правообмежень під час проходження публічної служби, а також інших заходів запобігання та протидії корупції в Україні (п.п. 1.1., п.п. 2.1.-2.2.). Семантичний метод застосований в роботі для з'ясування морфологічного змісту наукових, а також нормативних категорій і термінів (розділ 2, розділ 3). Порівняльно-правовий метод використано для розгляду системи антикорупційних обмежень щодо публічних службовців у зарубіжних країнах (п.п. 1.2.). За допомогою методу системно-структурного аналізу в роботі розглянуто сучасний стан запобігання

корупції в Україні, а також проаналізовані міжнародні стандарти, які визначають систему антикорупційних обмежень (п.п.1.1.). Статистичний та соціологічний методи використані в роботі для аналізу сучасного стану організації публічно-владної та антикорупційної діяльності в державі, а також актуальної інформації щодо застосування заходів адміністративної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення (п.п. 2.1., п.п.3.1.-3.2).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації склали наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави та права, публічного управління та адміністративного права, теорії правоохоронної й антикорупційної діяльності, юридичної психології, а також роботи вітчизняних та зарубіжних фахівців інших галузевих правових наук.

Емпіричну базу дослідження склала практика функціонування вітчизняної публічної служби, статистична інформація інституцій, які здійснюють заходи з протидії корупції України, а також інших правоохоронних органів та судів.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним монографічним дослідженням питань адміністративно-правового забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України. Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що:

уперше

узагальнюючи практику рекомендації щодо інтеграції положень із врегулювання приватного інтересу при виконанні державних функцій виокремлюються чотири рівні: законодавчий (прийняття спеціальних антикорупційних законів із чіткою процедурою та принципами, заходами відповідальності за недотримання вимог із врегулювання конфлікту інтересів); етичний (розроблення та реалізація кодексів поведінки публічних осіб); нормативний (підзаконний) (визначення алгоритму взаємодії уповноважених суб'єктів на виявлення та розслідування фактів

недобросовісності; процедури підзвітності та підконтрольності службовців тощо); методично-інструктивний (містить описання окремих ситуацій із наявним конфліктом інтересів та шляхом його врегулювання);

виокремлено легітимну мету непрямих антикорупційних обмежень, які полягають у: забезпеченні ефективності, прозорості, інституційної спроможності та ефективності публічної служби, виконання її функцій; мінімізації умов, які сприяють вчиненню корупційних правопорушень шляхом створення формальних, процесуальних бар'єрів; підвищенні антикорупційної культури та етики публічних осіб та державних службовців; усуненні факторів виникнення конфлікту інтересів, які можуть ініціювати ризики неправомірного використання службової інформації, зв'язків із колишніми колегами стосовно конкретного приватного суб'єкта для покращення його становища; підвищенні антикорупційної спроможності органів інституцій публічної влади та їх очільників у протидії корупції;

удосконалено

підходи до розуміння конфлікту інтересів як корупціогенного явища, зокрема характеризується його зміст і зауважується, що публічний інтерес протиставляється приватному тільки в тому випадку, коли їх дія виникає одночасно, або потенційно може виникнути в майбутньому стосовно окремої публічної особи або особи приватного права, що виконує публічні функції; виникнення конфлікту інтересів в контексті антикорупційних обмежень відображає лише ідею того, що, якщо такий конфлікт виникає, то його необхідно врегулювати у межах та спосіб, встановлений законом; суттєвою різницею проявів явища конфлікту інтересів при виконанні державних функцій, на відміну від інших сфер правового регулювання є обсяг шкідливості наслідків, які виникають у суб'єктів, а саме, публічних осіб; факт конфлікту інтересів може мати місце за наявності публічних (службових) повноважень та приватного інтересу у осіб, які обіймають певні посади;

класифікацію прямих антикорупційних обмежень, які пропонується розподіляти за наступними критеріями: майновий - обмеження щодо

отримання подарунків; немайновий - обмеження спільної роботи близьких осіб, обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; матеріально-немайновий - обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; за наявністю спеціальної мети - обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (спеціальна мета – отримання неправомірної вигоди); без наявності спеціальної мети - обмеження спільної роботи близьким осіб; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;

функціональні форми забезпечення внутрішнього контролю у публічному секторі, шляхом їх визначення як: інструментів управління людськими ресурсами, що передбачають прозоре і справедливе призначення, просування і звільнення з посад, зрозуміле нарахування оплати праці і додаткового фінансового стимулювання; алгоритмів ефективного розподілу фінансових ресурсів, що передбачає мінімізації дискреції та волюнтаризму у забезпеченні фінансових процедур витрачання коштів та ресурсів організації; політики і підходів органу влади щодо доброчесності та запобігання корупції, що передбачають систему актів, що урегульовують антикорупційні обмеження, запобігання конфлікту інтересів, стимулюють викривачів; інституційного стратегічного та операційного менеджменту у діяльності кожної державної інституції, що фокусується на прозорому визначенні пріоритетів та їх підзвітній реалізації у кожному із функціональних напрямів діяльності; етичної і корпоративної культур, що має як загальні положення, притаманні публічному сектору загалом, так і ураховує специфічні положення конкретних державних органів та організацій;

дістали подальшого розвитку

розгляд системи міжнародних антикорупційних обмежень, з орієнтацією на дослідження діяльності універсальних та регіональних міжнародних організацій у сфері протидії та боротьби з корупцією, що дозволило визначити та проаналізувати комплекс відповідних обмежень та заборон;

проведення широкого дослідження системи антикорупційного урегулювання обмежень, які накладаються на публічних службовців у іноземних країнах, на прикладі таких країн як Австралія, Велика Британія, Грузія, Індія, Іспанія, Італія, Німеччина, Нідерланди, Південна Корея, Сінгапур, Словенії, США, Франція, Швейцарія, Японія, що дозволило зазначити, що на протипагу українському підходу, що відштовхується від індивідуальних обмежень публічних службовців для запобігання корупції у іноземних юрисдикціях більш детально виписано питання практик бізнесу, що виключає корупцію чи, доречніше зазначити, забезпечує від неї;

розгляд елементів побудови добросовісної діяльності і дотримання антикорупційних обмежень, які складаються із системи зовнішніх та внутрішніх напрямів та форм контрольної діяльності щодо органів публічного управління, при цьому авторське бачення полягає у наступному співвідношенні елементів внутрішнього і зовнішнього спрямування: 1) обидва зазначені підходи важливі для забезпечення дотримання антикорупційних обмежень у діяльності працівників публічної інституції; 2) кожний із цих видів контролю має свої специфічні організаційні риси, що встановлюються як на організаційно-правовому, так і на управлінському рівнях, що урегульовуються адміністративними правом; 3) якість забезпечення виконання антикорупційних обмежень не може бути досягнута лише внутрішнім або лише зовнішнім способом контролю, адже їх результативність забезпечується значною мірою за рахунок поєднання і системного застосування;

характеристика діяльності системи суб'єктів внутрішнього контролю за додержанням антикорупційних обмежень у органах публічної влади, форми та методи їхньої діяльності;

розгляд практики діяльності суб'єктів зовнішнього контролю за дотриманням антикорупційних обмежень: спеціалізованого або регуляторного контролю (Національне агентство України із запобігання корупції); правоохоронного контролю (Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Національне антикорупційне бюро; Національна поліція, Державне бюро

розслідувань, Служба безпеки України, органи прокуратури (окрім Спеціалізованої антикорупційної прокуратури); судового контролю (суди загальної юрисдикції; суди конституційної юрисдикції; Вищий антикорупційний суд).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені у роботі положення, висновки, пропозиції та рекомендації були використані у:

- науково-дослідній сфері – для подальших наукових розробок адміністративно-правового забезпечення антикорупційної діяльності;
- правотворенні – сформульовано висновки, пропозиції та рекомендації, що є актуальними в удосконаленні нормативно-правових актів, що регулюють антикорупційну діяльність;
- правозастосуванні – у практичній діяльності персоналу спеціалізованих антикорупційних інституцій;
- навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право та процес», «Правові інституції» (довідка Західноукраїнського національного університету від 19.09.2020 р.).

Особистий внесок здобувача. Викладені в науковій роботі положення, що виносяться на захист, є результатом самостійної праці автора дисертації. Наукові ідеї та розробки, які належать співавторам опублікованих праць, у дисертаційному дослідженні не використовувались. Особистий внесок до опублікованих колективних наукових праць пропорційний кількості співавторів.

Апробація результатів дослідження. Теоретичні та прикладні положення та висновки дисертації обговорювались на науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах. Основні з них такі: науково-практичний круглий стіл «Проблеми теорії фінансового права в сучасний період» (Київ, 13 листопада 2013 року); науково-практична конференція «Ідентифікація сучасної правової системи України» (Чернігів, 15 грудня 2015 року); науковий семінар «Сучасні виклики українського права в контексті

європейської інтеграції» (Київ, 27 травня 2016 року); науково-практична конференція «Публічне право в умовах реформування правової системи» (м. Тернопіль, 22 травня 2017 року).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації опубліковано в десяти наукових публікаціях, у тому числі: 7 статтях – у вітчизняних фахових, а також виданнях, які індексуються в зарубіжних науково-метричних базах; 3 тезах – у матеріалах наукових конференцій, семінарів, круглих столів.

Структура роботи. Дисертація складається з анотації, змісту, вступу, трьох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 214 сторінок, з яких основний текст – 188 сторінки, список використаних джерел – 23 сторінки (191 найменування), 2 додатки на 4 сторінках.

РОЗДІЛ 1

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ

1.1. Міжнародно-правові основи та система антикорупційних обмежень

Протидія та боротьба з корупцією стала одним з головних пріоритетів для міжнародної співтовариства протягом останніх десятиліть.

Серед актуальних питань, які висвітлюються на міжнародних конференціях, присвячених протидії та боротьбі з корупцією, нагальними є питання створення системи антикорупційних обмежень як запоруки забезпечення доброчесної поведінки державних службовців та уникнення прецедентів притягнення до юридичної відповідальності за корупційні прояви у їх діяльності при виконанні функцій держави.

Автори дослідження моделей спеціалізованих інституцій з боротьби проти корупції Г. Клеменчич, Я. Стусек та І. Гайка [1, с.5] серед функцій антикорупційних органів виділяють запобігання корупції у структурах влади, до якого відносять сприяння етиці в діяльності публічних органів, у тому числі вироблення і впровадження спеціальних заходів щодо правил поведінки та обмежень в публічній службі, наприклад, попередження конфлікту інтересів та ін.

Така думка підтверджується і у п.«д» ч.1 ст.7 «Публічний сектор» Конвенції проти корупції [2], де зазначено що держави-учасниці створюють такі умови для системи державної служби, де буде добросовісне й належне виконання державних функцій, належне усвідомлення ризиків для службовців, які пов'язані з корупцією та стосуються виконання своїх функцій, а також забезпечення відповідних стандартів поведінки у відповідних галузях, що однозначно містить у собі положення щодо антикорупційних обмежень.

Щодо суб'єктів міжнародного права, які мають повноваження сформувавши систему антикорупційних обмежень та забезпечити їх виконання на рівні міждержавних домовленостей, то, відповідно до преамбули Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 року [2], активну роботу по боротьбі з корупцією здійснюють такі міжнародні та регіональні організації в цій галузі як Африканський союз, Рада Європи, Рада з питань митного співробітництва (Всесвітня митна організація), Європейський Союз, Ліга арабських держав, Організація економічного співробітництва та розвитку та Організація американських держав.

В рамках цього підрозділу вважаємо за доцільне провести аналіз міжнародної системи антикорупційних обмежень, сформованої у процесі діяльності таких організацій як: Організація Об'єднаних Націй (міжнародна міждержавна організація), Організація економічного співробітництва та розвитку (міжнародна міжурядова організація), Організація американських держав (міжнародна організація американського континенту), Європейський Союз (міжурядова організація європейських держав) та Африканський союз (міжурядова організація африканських країн).

Для об'єктивного формування міжнародної системи антикорупційних обмежень необхідно з'ясувати міжнародно-правові основи регулювання сфери протидії корупції у рамках діяльності досліджуваних організацій та види обмежень, відображені у положеннях низки міжнародних документів.

Також, враховуємо той факт, що, аналізуючи тексти міжнародних документів, ми відносимо до заходів протидії корупційним проявам у діяльності публічних службовців обмеження та певні заборони у діяльності публічних службовців.

Таке трактування антикорупційних обмежень можна прослідкувати і в працях О. Ханя при дослідженні питання запобігання та протидії корупції в органах поліції. Зокрема, О. Хань дотримується думки, що обмеження це і є певні заборони у діяльності органів поліції [3].

Отже, формування системи антикорупційних обмежень у міжнародних джерелах проведемо, орієнтуючись на результати діяльності міжнародних організацій, які розподілимо на дві групи.

До першої групи віднесемо універсальні міжнародні організації Організацію Об'єднаних Націй (ООН) та Організацію економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

1. Організація Об'єднаних Націй (ООН).

В пріоритетних завданнях Організації Об'єднаних Націй проблеми корупції та боротьби з нею займають важливе місце, що підтверджується низкою

прийнятих щодо цього питання документів: Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку 1979 р. [4]; Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб 1996 р. [5]; Декларація ООН «Про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» 1996 р. [6]; Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» 1997 р. [7]; Конвенція ООН проти корупції 2003 р. [2] та ін.

На думку Т. О. Панфілової, В. І. Малімона, Н. П. Шевченко [8, с. 80], встановлення низки обмежень характерне для положень етичних кодексів як стандартів поведінки державних службовців.

Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку [4] статтею 7 вводить обмеження щодо зловживання службовим становищем, вимоги та отримання подарунків, пільг, інших стимулів під час виконання своїх обов'язків.

У 1990 році на Конгресі Організації Об'єднаних Націй з попередження злочинності та поводження із злочинцями зловживання посадовим становищем з метою неправомірного одержання окремих переваг було визнано корупційними діяннями. Мова йде про будь-яке заплановане, передбачуване, необхідне або успішне отримання пільг у результаті необґрунтованого використання офіційного статусу та конфлікт інтересів [9].

Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб [5] містить низку положень, не дотримання яких призводить до порушення антикорупційних обмежень щодо використання службових повноважень під час та після їх завершення, а також щодо одержання подарунків, послуг, майна:

1) дотримання неупередженості та не зловживання наданими повноваженнями та владою при виконанні своїх функцій (п.3);

2) уникнення особистої фінансової та комерційної користі або особистої та фінансової користі для своїх сімей (п.4);

3) уникнення використання державних грошових коштів, власності, послуг, інформації, не пов'язаної з виконанням ними службових функцій (п.6);

4) уникнення отримання державними посадовими особами подарунків або інших знаків уваги, які можуть впливати на виконання ними своїх функцій (п.9);

5) дотримання таємниці відомостей конфіденційного характеру, якими володіють державні посадові особи (п.10).

Декларацією ООН «Про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» [6] п.«б» ч. 3 визначено одним з елементів хабарництва вимогу, прийняття або отримання посадовою особою виплат, подарунків або інших благ як неправомірної винагороди за виконання або утримання від виконання своїх обов'язків.

Водночас, на думку В. О. Іващенко, першим глобальним документом у досліджуваній сфері є саме Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, де передбачено спеціальні заходи щодо запобігання корупції: створення в державах спеціального органу (органів) з протидії їй, прийняття Кодексів поведінки державних посадових осіб, створення прозорості і звітності в управлінні державними фінансами, недопущення відмивання коштів, а також криміналізація учасниками Конвенції таких діянь як підкуп національних державних посадових осіб, іноземних державних посадових осіб і посадових осіб міжурядових організацій, розкрадання, неправомірне

привласнення або інше нецільове використання майна державною посадовою особою, зловживання впливом, службовим становищем тощо [10, с. 44-45].

Дійсно, окремі положення Конвенції ООН проти корупції сприяють закріпленню антикорупційних обмежень, пов'язаних використанням службових повноважень чи службового становища як під час їх виконання, так і після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави [6]:

1) щодо подання державних декларацій 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 (ч.5. ст.8);

2) щодо обмежень задля запобігання виникненню конфлікту інтересів та стосовно професійної діяльності колишніх державних посадових осіб у приватному секторі після їхнього виходу у відставку або на пенсію, якщо така діяльність або робота безпосередньо пов'язана з функціями, що такі державні посадові особи виконували в період їхнього перебування на посаді або за виконанням яких вони здійснювали нагляд (п.«е», ч.2. ст.12);

3) щодо криміналізації діянь державних службовців у випадку не дотримання вимог антикорупційних обмежень, пов'язане з використанням службових повноважень, одержання пільг, майна, подарунків (зокр., гл.3: за ст.15-16 підкуп посадової особи, за ст.17 нецільове використання майна посадовою особою, за ст.19 зловживання службовим становищем, за ст.20 незаконне збагачення тощо).

Окремо необхідно зазначити, що введення обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, сприяє тому, щоб конкретна інформація, отримана під час перебування публічного службовця на

публічній службі не використовувалась у приватних інтересах, щоб при виконанні своїх посадових функцій та повноважень публічний службовець не керувався прагненням отримати особисту вигоду, не використовував свої зв'язки в органах державної влади для отримання незаконних вигод [11, с. 28].

2. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Організацією економічного співробітництва та розвитку прийнято два важливих з точки зору наявності антикорупційних обмежень документа: Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій 1997 р. [12] та Рекомендація ОЕСР щодо подальшого протидії підкупу іноземних державних службовців у міжнародних ділових операціях 2009 р. [13].

Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій [12] у ч.1. ст.1 акцентує увагу на випадках пропозицій, обіцянок чи наданні матеріальних, грошових та інших переваг на користь посадових осіб і, відповідно, свідомі дії посадової особи з отримання таких переваг призводить до порушення цими особами антикорупційних обмежень, пов'язаних з використанням службових повноважень, одержанням пільг, послуг, майна тощо.

Рекомендація ОЕСР щодо подальшого протидії підкупу іноземних державних службовців у міжнародних ділових операціях була прийнята з метою посилення здатності держав-учасниць Конвенції про боротьбу з хабарництвом запобігати, виявляти та розслідувати твердження про підкуп іноземних громадян і включає Керівництво з належної практики щодо внутрішнього контролю, етики та дотримання «Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics, and Compliance» 2010 року [13].

Отже, серед антикорупційних обмежень, які можна прослідкувати у положеннях міжнародних документів універсальних міжнародних організацій

Організації Об'єднаних Націй (ООН) та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), нами виділено такі як: обмеження щодо використання службових повноважень (у т.ч.; запобігання конфлікту інтересів та дотримання правил етичної поведінки); обмеження щодо одержання подарунків; заборона на одержання пільг, послуг, майна; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави.

У другій групі розглянемо результати співпраці у сфері протидії та боротьби з корупцією, і, відповідно, встановленню низки антикорупційних обмежень у діяльності державних службовців таких регіональних міжнародних організацій як Організація американських держав (ОАД), Європейський Союз (ЄС) та Африканський Союз (АС).

1. Організація американських держав (ОАД).

Організацією американських держав сформовано низку антикорупційних обмежень завдяки таким документам як: Міжамериканська конвенція проти корупції 1996 р. [14]; Кодекс федеральних правил [15]; Стандарти етичної поведінки працівників виконавчої філії Кодексу федеральних правил [16]; Додаткові стандарти DOI [17] та ін.

Ще задовго до прийняття Міжамериканської конвенції проти корупції 1996 р., за необхідності урегулювання етичної поведінки державних службовців, в США було прийнято такі важливі законодавчі акти як: Кодекс етики урядової служби США «Code of Ethics for Government Service», 1958 р., де було передбачено обмеження, які стосуються використання службових повноважень, одержання подарунків подарки, заборон на одержання пільг, послуг, майна та Закон «Про реформу закону про етику» 1989 р., який вніс суттєві зміни до норм, що регулюють етику поведінки посадових осіб. Серед основних розділів Закону привертають нашу увагу наступні: обмеження на працевлаштування та діяльність колишніх службовців; прийом подарунків; обмеження на роботу за сумісництвом та отримання гонорарів [18, с. 5-6].

Також, у США правила етики публічних службовців мають статус довідників для міністерств [8, с. 83] та включають ще один важливий елемент антикорупційних обмежень – конфлікт інтересів у публічній службі (ситуації, пов'язані з можливими бізнес-інтересами службовця чи близьких йому осіб), який, на нашу думку, стосується обмеження щодо використання службових повноважень чи службового становища.

Сьогодні загальні антикорупційні положення Міжамериканської конвенції проти корупції [14] містять обмеження для державних службовців, пов'язані з:

1) використанням службових повноважень (уникнення конфлікту інтересів та належне збереження і використання ресурсів, довірених урядовим чиновникам під час виконання їхніх функцій, п.2. ст.3);

2) одержанням подарунків, пільг, послуг, майна, інших особистих преференцій (отримання, прямо або опосередковано, урядовим чиновником або особою, які здійснюють публічні функції, будь-яких предметів грошової вартості, а також іншої користі, такої, як подарунок, послуга, обіцянка або перевага, п.п.«а»,«д» ч.1 ст.6).

Кодекс федеральних правил (CFR) [15] є офіційним юридичним друкованим виданням, що містить кодифікацію загальних і постійних правил опублікованих в Федеральному реєстрі відділами та установами федерального уряду Сполучених Штатів та містить розділ, присвячений адміністративному персоналу та стандартам державної служби.

Дійсно, на нашу думку, найбільш об'єктивно сформовані антикорупційні обмеження саме у положеннях Стандартів етичної поведінки працівників виконавчої філії Кодексу федеральних правил. Так, Стандартами [19] встановлюються обмеження для державних службовців, за якими вони:

1) не повинні мати фінансових інтересів, що суперечать сумлінному виконанню обов'язку;

2) не повинні брати участь у фінансових операціях, використовуючи непублічну державну інформацію, або дозволяти неналежне використання такої інформації для сприяння будь-яким приватним інтересам;

3) не повинні, за винятком таких розумних винятків, як це передбачено правилами, вимагати або приймати будь-який подарунок чи інший предмет грошової вартості від будь-якої особи або організації, що вимагає офіційних дій, ведення бізнесу або провадження діяльності, регульованої вашим

агентством, або чиї інтереси можуть суттєво вплинути на виконання або невиконання ваших обов'язків;

4) не повинні робити будь-яких несанкціонованих зобов'язань чи обіцянок будь-якого виду, що мають на меті зобов'язати уряд;

5) не повинні займатися зовнішніми роботами або діяльністю, включаючи пошук або ведення переговорів щодо працевлаштування, що суперечить вашим офіційним обов'язкам та відповідальності уряду;

6) не повинні використовувати свою державну посаду в особистих цілях.

Обмеження, які стосуються зловживання посадою виглядають так:

1) використання державної посади з метою отримання приватної вигоди: працівник не повинен використовувати свою державну посаду для власної приватної вигоди, для підтвердження будь-якого товару, послуги чи підприємства, або для приватної вигоди друзів, родичів або осіб, з якими працівник пов'язаний у недержавній якості, включаючи некомерційну організацію, співробітник яких є офіцером або членом, та особи, з якими працівник має або прагне працевлаштування або ділових відносин;

2) використання неpubлічної інформації: працівник не повинен брати участь у фінансовій операції з використанням неpubлічної інформації, а також не допускати неналежного використання неpubлічної інформації для сприяння власному приватному інтересу або інтересу іншого, за допомогою поради чи рекомендації, або шляхом несанкціонованого розголошення [16].

Обмеження, що стосуються подарунків із зовнішніх джерел, забороняють працівникові вимагати або приймати будь-який подарунок із забороненого джерела або будь-який подарунок, який дається через службове становище працівника, якщо тільки предмет не виключається із визначення подарунка або не входить в число винятків, встановлених цієї підрозділу [16].

Наприклад, працівники Міністерства оборони, їх подружжя та неповнолітні діти, згідно додатковим стандартам заборон етики DOI [17], обмежені у набутті або зберіганні будь-яких вимог, дозволів, оренди або інших правах, що надаються Департаментом у федеральних землях.

2. Європейський Союз (ЄС).

Серед прийнятих ЄС, в рамках запобігання та боротьби з корупцією, міжнародних документів, таких як Резолюція Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» 1997 р. [20]; Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) 1998 р. [21]; Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією 1999 р. [22]; Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією 1999 р. [23]; Модельний кодекс поведінки державних службовців країн Ради Європи 2000 р. [24]; Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією 2003 р. [25], інтерес викликають тільки окремі документи, що містять положення антикорупційних обмежень для службовців.

Зокрема, серед передбачених двадцяти керівних принципів для боротьби проти корупції, згідно положень Резолюції Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» [20], увагу привертають наступні:

- 1) етична поведінка як міра попередження корупції (п.1);
- 2) прозорість прийняття рішень публічною адміністрацією з урахуванням потреби боротьби з корупцією (п.9);
- 3) специфікація поведінки публічних посадових осіб відповідно до кодексів поведінки (п.10);
- 4) прозорість процедур державного замовлення (п.14).

На нашу думку, названі положення Резолюції відповідають одному з найпоширеніших антикорупційних обмежень для публічних органів – обмеженню використання службових повноважень чи становища, пов'язаному з запобіганням конфлікту інтересів та дотриманні правил етичної поведінки при виконанні своїх повноважень.

Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією [22] передбачає вживання сторонами-підписантами Конвенції заходів кримінальної відповідальності за умисне вчинення вимагання чи одержання будь-якими посадовими особами прямо чи опосередковано будь-якої неправомірної переваги, для них особисто чи для інших осіб, або прийняття пропозиції чи

обіцянки надання такої переваги з метою виконання чи невиконання ними своїх службових обов'язків (ст.3). Такі міри повинні спонукати посадових осіб до утримання від використання службових повноважень у корупційних цілях, а також від одержання подарунків, пільг, майна чи інших незаконних преференцій під час виконання функцій держави.

Виконання умов державами-підписантами Кримінальної конвенції можна прослідкувати, наприклад при створенні Бюро із запобігання і боротьби проти корупції (КНАБ). Головним поштовхом став процес приєднання Латвії до Європейського Союзу. У 1999 році Латвія підписала Кримінальну конвенцію Ради Європи про боротьбу проти корупції, яка зобов'язує країни-учасниці створити спеціалізовані агентства з боротьби проти корупції [1, с. 57].

Серед кримінальних правопорушень, що належать до юрисдикції КНАБ – порушення обмежень, пов'язаних з виконанням посадовою особою своїх обов'язків [1, с. 59-60], а серед адміністративних – недотримання обмежень або заборони використання державної власності в особистих інтересах, а також невиконання обов'язку скласти із себе повноваження у разі виникнення конфлікту інтересів; порушення обмежень на приймання подарунків, пожертв чи іншої матеріальної вигоди тощо.

Досліджуючи стандарти етики державних службовців у країнах Європейського Союзу, М. І. Рудакевич [26] відмічає, що серед вимог гармонізації етичних принципів службовців боротьба з корупцією займає одне з ключових місць.

Стандарти поведінки державних службовців країн Європейського Союзу визначені як Кодекси поведінки державних службовців (наприклад, «Етичний кодекс», «Правила етичної поведінки» «Стандарти поведінки державних службовців» тощо) [1, с. 2]. Їх положення поділено на дві групи: загальні принципи та правила діяльності службовців. У нашому випадку дослідницький інтерес має саме друга група стандартів, що регулюють питання конфлікту інтересів, отримання подарунків тощо.

В 2000 році Комітет Міністрів Ради Європи схвалив Рекомендацію Європейським країнам «Про кодекси поведінки для державних службовців», де підвищення етичних цінностей стало базовим засобом у попередженні корупції.

Згідно із вимогами цього Модельного кодексу державні службовці при виконанні службових обов'язків повинні бути: сумлінними при виконанні своїх обов'язків, ініціативними та творчими, підвищувати професійну кваліфікацію, бути чесними та неупередженими, без переваг щодо інтересів різних суб'єктів, дотримуватися високої культури спілкування, підтримувати позитивну репутацію [27].

У Модельному кодексі виписано сфери, де необхідно враховувати вищезазначені стандарти поведінки, орієнтуючись і на антикорупційні обмеження для службовців [24]: звітність; конфлікт інтересів; політична і громадська діяльність; захист приватного життя; дарунки; неприйнятні пропозиції; зовнішній вплив; зловживання службовим становищем; відповідальність керівника та відповідальність за свої дії тощо.

Досліджуючи Європейські стандарти адміністративного права, В. К. Колпаков [28] звертає увагу також на те, що для публічних службовців повинно існувати обмеження щодо прибутків від приватної діяльності.

Для спостереження за впровадженням міжнародних законодавчих документів, прийнятих відповідно до Програми дій боротьби з корупцією, було створено Групу держав по боротьбі з корупцією «GRECO» [21].

3. Африканський Союз (АС).

Ще з моменту утворення Організації Африканської єдності (1963р.) проблема боротьби з корупцією у африканських країнах мала стати одним з важливих та нагальних питань для спільноти, проте активного етапу та, відповідно, правового закріплення вона набула у 90-ті роки завдяки Конвенції з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій у 1997 р., де Південна Африка стала державою-підписантом положень Конвенції [12]. Положення щодо антикорупційних

обмежень, які містяться у цій Конвенції, були проаналізовані вище. А через два роки Глобальною коаліцією для Африки було розроблено «25 принципів боротьби з корупцією» [29].

З моменту перейменування Організації Африканської єдності у Африканський Союз (АС) приймається Конвенція про запобігання та протидію корупції главами держав й урядів Африканського союзу 2003 року [30].

Досліджуючи сутність кримінально-правових положень Конвенції, А. В. Савченко наголошує, що станом на листопад 2019 р. Конвенцію Африканського союзу підписало 49 з 55 африканських держав. Сама Конвенція є регіональним консенсусом щодо діяльності африканських держав у сферах запобігання, криміналізації, міжнародного співробітництва [31, с. 193].

Так, Конвенція про запобігання та протидію корупції главами держав й урядів Африканського союзу [30] застосовується до низки корупційних діянь та супутніх правопорушень посадових осіб при виконанні їх публічних функцій.

Зокрема, це стосується:

1) прийняття подарунків, послуг, переваг та інших преференцій посадовими особами при виконанні їх публічних функцій (п. «а» ч.1. ст.4);

2) незаконного отримання вигоди чи майна посадовими особами (п.«с»,«d» ч.1. ст.4);

3) незаконного збагачення, без належного пояснення джерел доходу(п. «g» ч.1. ст.4, 8) та ін.

Отже, окремі положення Конвенції можна трактувати на користь встановлення таких антикорупційних обмежень для представників публічної влади як: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, обмеження щодо одержання подарунків, заборона на одержання пільг, послуг, майна тощо.

Після 2007 року задля протидії неналежному управлінню та проявам корупції названу Конвенцію Африканського Союзу доповнюють такі міжнародні документи як: Африканська хартія про демократію, вибори і управління (2007 р.); Африканська хартія цінностей і принципів державної служби і адміністрації (2011 р.), Африканська хартія цінностей і принципів децентралізації, місцевого управління і місцевого розвитку (2014 р.) [32, с. 4-5].

У контексті нашого дослідження інтерес викликають Африканські хартії 2011 та 2014 рр.

Так, Африканська хартія цінностей і принципів державної служби і адміністрації визначає трансформацію африканської державної адміністрації у напрямку посилення прагнень належного управління, як це визначено в Африканській програмі до 2063 року та цілях сталого розвитку (ЦУР) [33].

Розділом 3 Африканської хартії цінностей і принципів державної служби і адміністрації [34] встановлено норми Кодексу поведінки для агентів державної служби, де основними положеннями є професіоналізм, етична поведінка, конфлікт інтересів, профілактика та боротьба з корупцією, декларування активів.

Отже, серед принципів професіоналізму в діяльності державних службовців названо неупередженість, нейтралітет та добросовісність (ст.9). Конкретніше щодо антикорупційних обмежень мова йде у ст.10-12, де встановлено такі обмеження як: утримання від вимоги, прийняття чи отримання безпосередньо або побічно будь-яких платежів, подарунків, пожертв чи винагород в натуральній чи грошовій формі за надані послуги. А також не використовувати свої посади для політичних чи особистих вигод, уникати несумісності та конфліктів інтересів при зайнятті посад та розголошенні конфіденційної інформації [34, с. 13-14].

На відміну від попередньої, Африканська хартія цінностей і принципів децентралізації, місцевого управління і місцевого розвитку [34] не містить безпосередньо антикорупційних обмежень для місцевих державних

службовців (Local Public Officials), проте положення ст.14 дають можливість стверджувати про занепокоєність питаннями корупції та встановлення заходів щодо сприяння прозорості та підзвітності з боку місцевих органів влади та встановлення механізмів боротьби з усіма формами корупції. Зокрема, дотримання місцевими державними службовцями етичної поведінки та доброчесності при виконанні своїх обов'язків, що, на нашу думку є елементом антикорупційного обмеження, яке стосується використання службових повноважень чи службового становища.

Аналізуючи ці та інші міжнародні документи, присвячені боротьбі з корупцією у країнах Африканського Союзу, можна зрозуміти той факт, що більшість спільних міжнародних ініціатив, таких як: «Спільна ініціатива OECD / AfDB для підтримки доброчесності бізнесу та зусиль, спрямованих проти корупції в Африці, 2008», Курс дій OECD / AfDB щодо підкупу та доброчесності бізнесу, 2011», «Підсумок доброчесності бізнесу та законодавства, політики та практики боротьби з підкупом у двадцяти африканських країнах, 2012», «Політика боротьби з хабарництвом та дотримання правил для африканських компаній, 2016» [35], а також проведена у 2018р. 30-та чергова сесія Асамблеї глав держав та урядів країн-членів Африканського союзу (АС), де основною темою були питання корупції «Winning the Fight against Corruption: a Sustainable Path to Africa's Transformation» [32, с. 1], відносяться до боротьби з підкупом представників влади, і відповідно, до встановлення таких видів антикорупційних обмежень для посадових осіб, як: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища заборона на одержання пільг, послуг, майна, обмеження щодо одержання подарунків.

Таким чином, серед антикорупційних обмежень, встановлених міжнародними документами регіональних міжнародних організацій, таких як Організація американських держав (ОАД), Європейський Союз (ЄС) та Африканський Союз (АС), можна виділити: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (у т.ч., запобігання та

врегулювання конфлікту інтересів і дотримання правил етичної поведінки); обмеження щодо одержання подарунків; обмеження щодо сумісництва з іншими видами діяльності та заборона на одержання пільг, послуг, майна.

1.2. Система антикорупційних обмежень щодо публічних службовців у зарубіжних країнах

Характеризуючи антикорупційні обмеження щодо публічних службовців у закордонних країнах, важливо розглядати їх як комплекс запобіжних заходів різного рівня.

Для зосередження нашого аналізу на досвіді конкретних країн нами було досліджено новації світового масштабу з зазначеного питання. Так, чимало актуальних досвідів різних країн світу було презентовано на Лондонському антикорупційному самміті 2016 року.

Ця подія зібрала представників понад 40 країн та спеціалізованих громадських організацій [36; 37].

Якщо характеризувати його напрацювання максимально стисло, можна відмітити такі новації:

1. Удосконалення матеріальних та процесуальних аспектів юридичної відповідальності за корупцію:

– особливий порядок пролонгації кримінального переслідування був ухвалений у законодавствах США, Великій Британії, Франції;

– розширення повноважень щодо здійснення адміністративного і кримінально-правового примусу та збільшення штрафних санкцій було відмічено у США, Великій Британії, Німеччині, Нідерландах, Австралії, Іспанії та Індії.

2. Розвиток підходів до корпоративної антикорупційної політики, навантаження на компанії та роботодавців для запобігання потенційним корупційним вчинкам:

- удосконалення та захист так званих "адекватних процедур" у Великій Британії;
- зобов'язання великих компаній у Франції виконувати спеціальний алгоритм запобігання корупції;
- розширення кола контрольних обов'язків щодо компаній у Кримінальному кодексі Німеччини;
- посилення вимог до португальських підприємств щодо дотримання міжнародних стандартів, зокрема у відносинах з іноземними урядами;
- перегляд правил щодо запобігання хабарництву у Японії;
- розширення кола суб'єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження у Південній Кореї [38, с. 5].

3. Розвиток технологічних підходів до запобігання корупції та дотримання антикорупційних обмежень:

- було продемонстровано спеціалізовані інструменти технологічного типу на прикладі Грузії, Швейцарії [39].

Значної уваги на Самміті було представлено досвіду Великої Британії, зокрема у питаннях протидії з ухиленням від сплати податків, введенням в дію національного публічного реєстру інформації про власність компаній [40].

В українській практиці урегулювання великої уваги приділено особистим обмеженням публічних службовців. За кордоном теж присутні такі кроки. Ми розглянули детальніше систему обмежень як стосовно публічних службовців, так і тих, які накладаються на комерційні структури щодо некорупційної взаємодії з представниками влади.

З наведених обставин передусім ми звернули увагу на напрацювання Сполученого Королівства і виявили, що британська практика засновується на тривалій історії запобігання і протидії корупції.

Сучасний зміст антикорупційного законодавства Великої Британії засновується на Законі про хабарництво 2010 року (The Bribery Act), який є ключовим законом про протидію хабарництву та корупції. Правопорушення, які відбулися до 1 липня 2011 року, підлягали оцінці на підставі

загальноправових описів правопорушень хабарництва та отримання неправомірної вигоди; Закону про корупційну діяльність державних органів 1889 р . (The Public Bodies Corrupt Practices Act); Актів запобігання корупції 1906 та 1916 років (The Prevention of Corruption Acts), а також Закону про боротьбу з тероризмом і злочинністю 2001 року (the Anti-terrorism Crime and Security Act) [41; 42].

Вивчення змісту британського антикорупційного закону дозволяє зробити висновок, що він досить широко випишує зміст корупційного правопорушення, практично словами будь-який злочин, у якому визначено корупційну складову чи складову особистого непрозорого інтересу. Вочевидь така модель працює у сукупності з комплексом антикорупційних органів, які кожний у своїй юрисдикції виявляють і переслідують такі ознаки неправомірного інтересу службовців. Це цікавий підхід, який може бути розглянутий як модель для українського законодавства та практики.

Система органів, які запобігають корупції також розгалужена. Серед них:

1. Служба серйозних шахрайств (The Serious Fraud Office (SFO), яка несе відповідальність за виявлення, розслідування та кримінальне переслідування серйозних чи складних шахрайств, хабарництва та корупції в Англії, Уельсі та Північній Ірландії. Цей інститут є провідним агентством з розслідування великих та складних випадків хабарництва та корупції.

2. Поліцейський офіс протидії шахрайствам (a specialist fraud unit). Випадки шахрайства, які не належать до вищої категорії, розслідуються поліцією, або підрозділом доходів та митниці у випадках податкового шахрайства.

3. Національне агентство з питань злочинності (The National Crime Agency (NCA) – це агентство по боротьбі зі злочинністю з національним та міжнародним охопленням. Воно має мандат та повноваження співпрацювати з іншими правоохоронними організаціями щодо подолання серйозної та організованої злочинності. Що стосується хабарництва та корупції, Агентство

може діяти самостійно або координуватись з іншими органами (включаючи Службу серйозних шахрайств).

4. Орган з фінансових питань (The Financial Conduct Authority (FCA)) несе відповідальність за регулювання галузі фінансових послуг. Окрім своїх регуляторних повноважень, він здійснює кримінальні повноваження щодо примусового виконання щодо регульованих та нерегульованих компаній та фізичних осіб, які порушили відповідні правила чи Закон про фінансові послуги та ринки 2010 року. Регульовані фірми повинні мати адекватну політику та процедури для протидії ризику використання для подальшого фінансового злочину.

5. Інші структури, які повинні діяти сумлінно у виконанні своїх підзвітних функцій. Наприклад, Орган добросовісного регулювання, який відповідає за регулювання та нагляд за різними фінансовими установами, має аналогічні правила та засоби примусового виконання у своїй сфері повноважень [42].

Незважаючи на досить широкий опис у британському законодавстві корупційних правопорушень, ми змогли виокремити у ньому групу спеціальних обмежень (Restrictions of The Provision of Hospitality). Цікаво, що вони стосуються не саме представників державної служби чи служби муніципального управління, а широко стосуються усіх уповноважених на управлінські функції посадовців, незалежно від того, чи вони належать до державного чи приватного секторів.

Відповідно до спеціальної інструкції, виданої Управлінням серйозних шахрайств та Офісом Генерального прокурора, Закон про хабарництво не забороняє витрат на гостинність та заохочення, які є: пропорційними; розумними; і здійсненими добросовісно. Однак передбачаються описи випадків, коли такі витрати можуть підпадати під заборону. Чим більше багата гостинність або витрати (або якщо вони не пов'язані з законною діловою діяльністю), тим більше шансів на те, що буде зроблено висновок про незаконну мету заохотити чи винагородити за неналежну діяльність чи вплинути на посадову особу. Так, наприклад, зазначеній інструкції зазначено,

що випадки великих чи повторних виплат за сприяння мають більшу ймовірність притягнення до кримінальної відповідальності. Так само, якщо платник опинився в уразливому становищі, що виникало внаслідок обставин, за яких вимагали платежу, це може спричинити ініціацію кримінального антикорупційного провадження [43, с. 19].

У іншому офіційному джерелі британський антикорупційний акт оригінально реагує на таку дискусію, як антикорупційні обмеження актів щедрості та гостинності. Зокрема, згідно закону у будь-якому випадку, коли вважалося, що гостинність справді є прикриттям для підкупу когось, влада буде дивитися на такі речі, як рівень запропонованої гостинності, спосіб її надання та рівень впливу особи, яка її отримує, на питання про ділове рішення. Але, як загальна пропозиція, гостинність або витрати на рекламу, пропорційні та розумні з огляду на такий вид діяльності, який проводить бізнес або інша структура, не буде переслідуватись за законом. Таким чином, немає заборони надавати квитки на спортивні змагання, приймати клієнтів на вечерю, пропонувати подарунки клієнтам як відображення добрих відносин або оплачувати розумні витрати на проїзд, щоб продемонструвати клієнтам свої товари чи послуги, якщо це розумно і пропорційно для конкретного виду діяльності. Інша сторона медалі – плата за сприяння (*facilitation payments*). Виплати за сприяння, які є виплатами, щоб змусити посадових осіб виконувати звичайні функції, які вони у будь-якому випадку мали здійснити, – визнаються хабарництвом [44, с. 7].

Коло корупційних кейсів зазвичай охоплюється такими формами об'єктивної сторони корупційного правопорушення: отримання подарунків; неправомірне спонукання вчинити звичайні сервісні дії; додаткове до звичайного консультування з боку публічної особи; неправомірна участь у закупівлях [42].

Якщо досліджувати конкретні випадки недобросовісних подарунків та інших ознак неправомірної вигоди, загалом спеціалізована література вказує на зменшення таких ситуацій, а також загальне зростання культури взаємодії

державних сервісних служб із бізнесовими структурами [45]. Деякі зафіксовані ситуації також наводяться у спеціальних дослідженнях (див. напр. [46]).

Отже, специфікою підходу Великої Британії щодо антикорупційних обмежень є загальне регулювання принципів добросовісності можливих виплат, пов'язаних із "щедрою гостинністю" із зазначенням, що кожний випадок буде оцінюватись за спеціальними критеріями. Критерії вкажуть наскільки велика вірогідність непрозорого отримання таких послуг, подарунків тощо, наскільки у них закладено приховування неправомірної вигоди і чи підпадатиме зазначене під акти корупційних правопорушень. Для ефективності притягнення до відповідальності передбачено низку спеціальних уповноважених органів загального (поліція, прокуратура, служба мита і доходів, фінансова служба тощо) і спеціалізованого типу (офіс великих шахрайств).

Для України цей досвід може здатися корисним, зокрема і щодо генерально встановленого принципу визначення корупційної складової подарунків: виплати, що спонукають посадових осіб виконувати їхні звичайні функції.

На вже згаданому Антикорупційному самміті 2016 року також було презентовано досвід Італії, що за останній період підвищила обсяг відповідальності за корупційні вчинки та розвинула ступінь прозорості публічного управління [38, с. 5].

Нас зацікавив цей досвід і ми опрацювали останні італійські напрацювання уважніше.

Як свідчить аналіз джерел групи італійських дослідників, суспільні науки просунулись у розумінні корупційної філософії отримання "паразитарного прибутку" від доступу до публічної влади і перетворення його на "корупційну годівницю". За чим зазвичай настає "вростання" у систему, політичний капітал і його вкладення у коловорот корупційної взаємодії із іншими аналогічними кланами. Про подібні процеси досить системно описують Д. Делла Порта та

А. Вануччі [47]. На основі таких праць поступово розвинулись процеси урегулювання протидії та запобігання корупції у італійському законодавстві та практиці.

Зокрема, відповідно до італійського антикорупційного законодавства розмежовуються корупційні правопорушення публічних службовців і приватного сектору. Для кожної із цих груп осіб встановлюються певні обмеження, проте відповідно до нашого завдання розглянемо лише обмеження для публічних службовців.

Так, статті 318-319 Кримінального кодексу Італії забороняють державним службовцям та особам, що займають державні посади, неправомірно отримувати для себе чи третіх осіб гроші чи інші вигоди, або приймати обіцянки таких грошей і пільг з метою здійснення своїх функцій чи повноважень, на підставі мотиву скасувати чи затримати своє рішення або дію, або виконати дію, що суперечить їхнім обов'язкам. Для публічних службовців караними є також спроби виступити посередником у корупційному діянні між приватною особою і службовцем з повноваженнями [38, с. 32].

Це перша позиція з італійського досвіду, що визнана нами як потенційно придатна до впровадження в Українську практику: поширювати санкції за одержання неправомірної вигоди за посередництво, зокрема щодо інших публічних службовців, які самі не мають достатньо повноважень із вчинення дій, чи прийняття відповідних рішень.

Також, згідно із італійським законодавчим декретом № 231/2001, встановлюється група санкцій: грошові штрафи; вилучення прибутку, отриманого від корупційного злочину; публікація висновків судді; дискваліфікуючі санкції [38, с. 33].

Останні дві групи нас зацікавили більше. Передусім вважаємо, що публікація судових рішень у антикорупційних справах у локальних та національних медіа може визнаватись актуальним кроком до запобігання корупції і не є складним до впровадження в Україні.

Також актуальна у сенсі українських спроб ефективного урегулювання запобігання корупції італійська новела кримінального законодавства, згідно з якою передбачено уведення пожиттєвої заборони на публічну службу для осіб, засуджених за усі злочини, пов'язані з корупцією, за винятком покарань у вигляді позбавлення волі, що не перевищують двох років, або випадків, коли були застосовані пом'якшуючі обставини типу викривання співвиконавців злочину та деяких інших. Варто додати, що до числа таких злочинів, пов'язаних із корупцією італійський законодавець вніс групу складів розкрадання, корупції в судових процесах та торгівлі незаконним впливом [48]

По-друге, у частині дискваліфікацій, то вони в Італії можуть стосуватися як публічних, так і приватних осіб та компаній. Щодо публічних – це традиційні обмеження працювати на державній службі. У частині приватних осіб, залучених до корупції санкції більш різноматітні: позбавлення права на комерційну діяльність аж до довічного строку, скасування або призупинення дії дозволів, ліцензій, пільгового режиму ведення комерційної діяльності; заборона на укладення угод з органами публічного управління; заборона рекламувати свою діяльність протягом певного періоду (у випадку повторного чи кількаразового викриття на корупційному вчинку дискваліфікація може стати остаточною). Відповідно до законодавчого декрету № 50/2016, не лише компанія може бути заборонена від участі у публічних тендерах, але і її працівники можуть бути засуджені за корупційні злочини [38, с. 33].

Ще одним елементом реформи запобігання корупції стало зміцнення поноважень Національного Антикорупційного агентства, службовці якого отримали розширені повноваження здійснення інспекцій та проведення аудиту із можливістю накладення санкцій на основі Декрету 90/2014 [48; 49].

Також актуальним з позиції вивчення питання антикорупційних обмежень для публічних службовців є визнання того факту, що італійське законодавство в частині антикорупції стоїть на питанні зосередженості на кримінальні розслідування. З різноманітних аспектів обмежень для публічних службовців нами відмічено два аспекти:

– широкий розгляд такими особами, на яких поширюються антикорупційні обмеження та питання посиленої відповідальності та імунітету щодо звільнення від неї практично усіх представників влади, незалежно від її виду. За позицією Р.Пізано, "державні службовці" - це такі особи, які виконують державну функцію, чи то законодавчу, так і судову чи адміністративну "(для цілей кримінального права," [це публічно] адміністративна функція, що регулюється нормами публічного права та актами органу влади, який характеризується формуванням та проявом волі державної адміністрації або порядком, який передбачає повноваження або повноваження органу щодо засвідчення". За цим підходом італійське законодавче поняття "державних службовців" включає членів парламенту, суддів та їхніх консультантів, свідків (з моменту затвердження суддею повісток), нотаріусів, працівників поліції тощо [50];

– урегулювання питання подарунків, пов'язаних із здійсненням публічних функцій досить розкрито у практиці запобігання корупції. Так, Указом Прем'єр-міністра від 20 грудня 2007 р. передбачено, що членам уряду Італії та їх родичам забороняється зберігати для особистого володіння так звані "розважальні подарунки", отримані з офіційних випадків, на вартість вище 300 євро. Подарунки, вартість яких перевищує 300 євро, залишаються у розпорядженні адміністрації або можуть їх зберігати члени уряду за умови, що вони сплатять відповідну різницю (на суму вище 300 євро). Крім того, 19 червня 2013 р. набув чинності новий кодекс поведінки працівників публічної адміністрації (включений в Указ Президента № 62 від 16 квітня 2013 р.). Цей акт спеціально спрямований на запобігання корупції та забезпечення дотримання державних службовців "обов'язків неупередженості та виняткової відданості суспільним інтересам. Відповідно до цього кодексу поведінки, ліміт допустимої вартості "подарунків ввічливості малої вартості" еквівалентний максимуму 150 євро [51].

Подібна заборона отримувати подарунки крім таких, що визнаються "комерційною ввічливістю невеликої вартості" також закріплюються у різних етичних кодексах державних органів та корпорацій.

Отже, відмічаємо, що актуальним запозиченням з італійського досвіду може стати розширення впливу за корупційні діяння щодо представників комерційного сектору в частині кола можливих санкцій для юридичних осіб та додаткової відповідальності для винних працівників. У частині обмежень для публічних службовців потенційно спроможними для впровадження є поширення караності за посередництво інших публічних службовців у одержанні неправомірної вигоди, а також публікація судових рішень у антикорупційних справах у локальних та національних медіа.

Наступна країна, що привернула нашу увагу у питанні антикорупційних обмежень, був Сінгапур. Логіка цього вибору засновувалась на традиційному уважному ставленні Сінгапуру до питань протидії корупції, що дозволяє припустити аналогічний ґрунтовний підхід щодо обмежень державних службовців.

Основні антикорупційні обмеження щодо публічного сектору в Сінгапурі закріплені у Акті запобігання корупції, що діє у редакції 1993 року [52].

Обмеження щодо діяльності, що пов'язані з корупцією, поширюються у цій країні на працівників будь-якого публічного органу. Таким визначається будь-яка корпорація, рада, рада, уповноважений чи інший орган, які мають повноваження діяти відповідно до та для цілей будь-якого типу діяльності, включно із охороною здоров'я, підприємництва чи соціального сервісу, що засновується на обслуговуванні належних державі фінансів [38, с. 54].

Відповідно, закон забороняє будь-якій особі, як самій, так і спільно з будь-якою іншою особою, корупційно давати, обіцяти чи пропонувати, або вимагати, отримувати або погоджуватися на отримання для себе чи будь-якої іншої особи, будь-яке задоволення як спонукання до винагороди або іншим чином за рахунок здійснення або заборони здійснення будь-якої справи чи

операції що стосується повноважень такої посадової особи державного органу [38, с. 54].

Визначення як бачимо досить широке і при цьому сформульоване практично застосовувано. Воно може розглядатися як взірць для формулювання характеристики корупції та кола суб'єктів, що отримують законодавчі обмеження щодо своєї діяльності у зв'язку із нею.

Наведемо його основні ознаки, що допоможуть визначити локальні сингапурські антикорупційні обмеження:

1) поширення на будь-яку діяльність, що забезпечується публічними фінансами (це ширше, ніж в українській практиці, де наголос робиться на державних повноваженнях і дозволяє уникати антикорупційного регулювання значне коло працівників державних та муніципальних служб);

2) суб'єктом корупційного обмеження є як сам працівник публічної інституції, але і інша пов'язана з ним особа (що дозволяє широко тлумачити застосування обмежень, на відміну від українського підходу близьких осіб);

3) впливу через корупційний інтерес на виконувану активну або пасивну дію чи систему дій, що входить до повноважень вказаного суб'єкта (це відповідає українському нормативному визначенню);

4) отримання будь-якого інтересу в поточному або майбутньому за вчинення впливу через корупційний інтерес (загалом відповідає українському нормативному підходу).

Отже, нами пропонується використати широке і при цьому конкретне визначення корупційної діяльності на основі Сингапурського досвіду.

Система корупційних діянь розкривається у Акті про запобігання корупції, має декілька додаткових локалізацій стосовно специфічних взаємин, де можна отримати неправомірну вигоду: наприклад, щодо "відплати за послуги" членів парламенту або у державних закупівлях.

При цьому, окремі антикорупційні обмеження у сингапурській практиці нами виявлені у іншому національному законі – Акті про управління 2018 року [53].

Так, згідно до цього акту деталізуються зобов'язання публічного сектору Сінгапуру і його працівників щодо недопущення і розкриття конфлікту інтересів:

1. Представник органу публічної влади, який має особистий інтерес щодо будь-якої справи цього органу повинен розкрити деталі своїх інтересів після того, як дізнається про них.

2. Таке розкриття має стосуватися не лише поточної справи, але і майбутньої, що може імовірно трапитись.

3. Така заява не має абсолютного характеру і може, або має, уточнюватись, якщо змінилися обставини і заява може бути переглянута в бік зростання або зміни приватного інтересу [53].

Де-факто ця правова конструкція встановлює активну заборону діяти публічних службовців з конкретними повноваженнями в умовах конфлікту інтересів та встановлює заборону не повідомлювати про свої потенційні заінтересованості щодо будь-якого рішення або дії.

Представник публічного органу має повідомлювати природу і монетарну цінність інтересу, якщо це можливо. Якщо говорити про конкретні заборони і правові наслідки існування конфлікту інтересів, варто відмітити:

– державному службовцю, що має конкретний приватний інтерес, заборонено брати участь у будь-якому обговоренні, голосуванні або прийнятті рішення щодо питання із фактом заінтересованості;

– бути присутнім на будь-якій зустрічі чи робочому засіданні у справі, де у нього є конфлікт інтересів,

– не підписувати жодного документу про фінансову транзакцію у справі, де такий службовець заінтересований;

– не рахуватися як учасником будь-якого колегіального засідання, якщо воно передбачає кворум для ухвалення рішення [53].

Усі рішення з порушенням зазначеної заборони вважатимуться ухваленими з порушенням процедури і визнаються нечинними.

Іншим, як ми вже відмітили, елементом сінгапурського підходу до антикорупційних обмежень, є ставлення до подарунків чи проявів гостинності. Не лише державний сектор, але і приватний у цій країні вважається обмеженим щодо проявів таких вчинків у зв'язку із здійсненням професійної діяльності. Підхід *due diligence*, який зазвичай розглядається як доброчесність, передбачає оригінальне правило, що можна визначити як "жодних подарунків та виявів щедрості" [54, с. 16]. Таке правило практикується і поширюється у бізнесовій культурі Сінгапуру, як доповнення до політики нульової толерантності до проявів корупції.

На наш погляд, згадані формулювання щодо конфлікту інтересів та добровільної відмови від політики подарунків можуть бути актуальними для України:

– обмеження щодо конфлікту інтересів за досвідом Сінгапуру вирізняється своєю одночасною простотою та вичерпністю урегулювання обмеження вчиняти чи утримуватись від прийняття рішень, дій в умовах конфлікту інтересів. Формалізація обов'язку уникати та/або залишати усі колегіальні заходи, щодо яких у працівника публічного сектору із повноваженнями діяти від імені держави є приватний інтерес, не брати участі у будь-якому обговоренні, голосуванні або прийнятті рішення, чітка заборона підписувати документи у таких справах є вдалою конструкцією, що може бути впроваджена в національне законодавство України;

– обмеження "Жодних подарунків та розваг у бізнесі" з відповідним урегулюванням у політиках національних та міжнародних організацій в Україні може здатись надмірним порівняно із національними традиціями, проте, за умови впровадження на добровільних засадах є реальним кроком до усунення корупційних практик взаємодії держави із іншими учасниками публічних правовідносин.

Оглянувши стан антикорупційних обмежень у службовців публічного сектору у окремих країнах у деталях, ми бачимо досить загальні тенденції щодо урегулювання цих аспектів. Для пошуку додаткових та особливих

практик ми вдалися до аналізу напрацювань різних країн світу саме у цьому контексті. Обмежений обсяг дозволеного до публікації у дисертації матеріалу зумовив точкові характеристики досвіду інших країн – їх ми викладемо у більш локалізованих тезах.

Так, у Індії, після досить тривалого помірному підходу до корупції, останніми роками було посилено антикорупційні заходи:

- утворено незалежного омбудсмена для розслідування та притягнення до відповідальності щодо випадків корупції з боку державних службовців та політичних діячів (включаючи міністрів),

- посилено закони щодо притягнення до відповідальності за хабарництво, приховані подарунки, посередництво та незаконний вплив на представників держави;

- урегульовано протидію відмиванню грошей та непрозорих трансакцій та перевірку необґрунтованого доходу та видатків державних службовців [55].

Конкретне корупційне правопорушення державного службовця, яке зумовлює інтерес до його активів та способу їх набуття закріплене як володіння непропорційними активами.

Значну увагу у останньому індійському регулюванні приділено питанню проявам гостинності (де-факто підкупу представників держави) з-за кордону. Законом про регулювання закордонних внесків заборонено приймати іноземну гостинність чи внески з іноземних джерел особами, включаючи державних службовців, службовців будь-якого іншого органу, що належить або контролюється урядом, суддями, законодавцями, політичними партіями або їхніми посадовими особами, за винятком дозволу центральної влади. Термін "іноземне джерело" визначається широко і включає іноземні компанії, інші іноземні організації, іноземні трасти або фонди, або іноземних громадян. Законодавство навіть формалізує урегулювання недержавних організацій (включаючи благодійні організації), які отримують внески з іноземного джерела, щодо реєстрації та подання звітів про внески з іноземних джерел [55].

Загальні правила Індії щодо послуг (поведінки) 1968 р. (All India Services (Conduct) Rules 1968) забороняють державному службовцю отримувати подарунки (включаючи подорожі, проживання, харчування, розваги чи інші грошові послуги), що перевищують визначені граничні межі (що залежить від рівня та стажу державного службовця); проте допускається повсякденне харчування, ситуаційні подарунки або інша дружня гостинність. Правила поведінки також забороняють державним службовцям займатися будь-якою торгівлею, бізнесом чи іншою роботою; обіймати виборний пост; залучення кандидата на виборну посаду або на підтримку будь-якої справи; участь, крім виконання службових обов'язків, в просуванні або управлінні будь-яким банком, компанією або кооперативом з комерційною метою; та участь у будь-якій програмі приватних медіа за винагороду. Крім того, спекуляція державними службовцями будь-яких акцій, акцій чи інших інвестицій забороняється, за винятком випадкових інвестицій у цінні папери, здійснені через зареєстрованих посередників і за умови попереднього затвердження урядом. На противагу цим обмеженням, допускається участь у громадській чи благодійній роботі, літературна, мистецька чи наукова творчість, аматорський спорт або інша участь у громадських асоціаціях без мети комерційного прибутку [55].

Отже, на наш погляд, хоч в Україні точаться дискусії щодо допустимості втручання держави у громадську діяльність, протидія корупції є виправданою метою такого втручання. Тому нашій державі варто впровадити подібне регулювання декларування відносин представників державної влади (політичних діячів, державних службовців, службовців місцевого самоврядування, працівників правосуддя та правоохоронних органів) із іноземними представниками, проте винятково у двох взаємопов'язаних аспектах: відносини взаємодії щодо прийняття рішень та здійснення дій, а також отримання проявів подарунків (коштів, іншого майна, цінностей чи послуг, поточних, попередніх або слідуючих за здійсненням діяльності у межах повноважень таких осіб).

Інший досвід, що може бути корисним для України, походить із Словенії, яка сьогодні визнається однією із найбільш регулятивно та технологічно антикорупційних країн.

Виходячи із аналізу словенського кримінального та адміністративного законодавства, яке провели У.Коп, К.Мервіч та Е.Роп, сучасне коло караних діянь за порушення антикорупційних обмежень для представників держави у цій країні включає:

- порушення стосовно запобігання конфлікту інтересів та нагляду за прийняттям подарунків;
- уникнення зобов'язання письмово повідомити про наявність конфлікту інтересів або про можливість виникнення конфлікту;
- зайняття представника держави професійною чи іншою діяльністю, призначеною для отримання доходу;
- порушення прийняття подарунків та інших пільг, пов'язані з із службовою діяльністю;
- недекларування подарунків та порушення заборони їх залишати у власному використанні;
- порушення зобов'язання звітувати про майно, функції, діяльність та доходи;
- непрозорі відносини з підрядниками при державних закупівлях;
- неповідомлення інформації про суб'єктів, з якими посадова особа та члени її сім'ї пов'язані таким чином, що вони беруть участь понад 5% у правах, управлінні чи капіталі засновника;
- комплекс порушень стосовно лобіювання чи зловживання впливом [56].

На наш погляд, хоча ряд зазначених обмежень із словенського досвіду уже інтегровані в українське законодавство, такі правові конструкції як неповідомлення про отримання подарунків чи їхнє зберігання, недекларування відносин впливу чи лобіювання інтересів може посилити дієвість національного антикорупційного законодавства. Також

рекомендуються до впровадження детальні регулятивні засади декларування про приватний інтерес та прозорість державних закупівель у Словенії.

Також охарактеризуймо досить оригінальне дослідження Р. Роуз, що засноване на мультинаціональному досвіді, висвітлює способи корупційної узалежненості найпопулярніших державних сервісів, таких як адміністративні послуги, державна освіта та публічне здоров'я. Незважаючи на відсутність у цій публікації конкретних референсів із країнами світу, ми виділяємо групу рекомендацій зазначеного автора щодо зниження корупції шляхом продуманого урегулювання цих державних послуг та накладання групи обмежень на їх надавачів:

- скасування законодавчих обмежень свободи преси для висвітлення корупції в наданні державних послуг;
- перегляд та модернізація застарілих правил, що обмежують прозорість та підзвітність;
- заміна безпосередньої взаємодії при отриманні публічних послуг на онлайн-сервіси;
- зменшення переліку та обсягу дискреційних повноважень при отриманні державних сервісів;
- моніторинг доходів та способу життя державних службовців електронними засобами;
- заохочення використовувати соціальні медіа для викриття корупції та вимог щодо отримання хабарів у конкретних службах на місцевому рівні;
- розширення вибору та демонополізація найпростіших державних сервісів;
- легалізація фінансових надходжень за державні послуги, які це допускають, що підвищує прозорість та здорову некорупційну взаємодію державних службовців із громадянами;

– усування несправедливого зайвого непрозорого державного урегулювання як то особлива медицина, відпочинок, пільги чи інші непрозорі переваги для державних службовців порівняно із звичайним населенням [57].

На наш погляд чимало із зазначених рекомендацій допустимі для українського урегулювання публічних послуг. Зокрема, дерегуляція і демонополізація державних послуг, максимально можливе їх переведення у онлайн режим, системне зниження рівня дискреції та посилення прозорості при адміністративних послугах, заохочення громадських та медійних антикорупційних розслідувань та легалізація їх співпраці з державними антикорупційними органами й судами та деякі інші.

Висновки до розділу

1. До формування системи антикорупційних обмежень міжнародна спільнота пройшла довгий шлях спроб визначити дозволена поведінку посадових осіб для уникнення конфліктів при виконанні своїх посадових обов'язків. Дослідження міжнародно-правових основ протидії та боротьби з корупцією на предмет наявності антикорупційних обмежень, в рамках співробітництва міжнародних універсальних та регіональних організацій, дало змогу стверджувати, що більшість положень містять не прямі відсилання до таких обмежень, а створюють певні передумови до формування системи обмежень та заборон для представників публічної влади.

2. Міжнародно-правові основи антикорупційних обмежень у діяльності представників публічної влади полягають у закріпленні антикорупційних положень таких міжнародних документах як:

1) конвенції (Конвенція ООН проти корупції 2003 р.; Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій 1997 р.; Міжамериканська конвенція проти корупції 1996 р.; Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією 1999 р.;

Конвенція про запобігання та протидію корупції главами держав й урядів Африканського союзу 2003 р.);

2) декларації (Декларація ООН «Про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» 1996 р.);

3) хартії (Африканська хартія цінностей і принципів державної служби і адміністрації (2011 р.), Африканська хартія цінностей і принципів децентралізації, місцевого управління і місцевого розвитку (2014));

4) резолюції (Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» 1997 р.; Резолюція Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» 1997 р.);

5) рекомендації (Рекомендація ОЕСР щодо подальшого протидії підкупу іноземних державних службовців у міжнародних ділових операціях 2009 р.).

Проте, найбільш об'ємним та важливим для формування антикорупційних обмежень стало прийняття кодексів та стандартів поведінки для представників публічної служби.

6) кодекси (Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку 1979 р.; Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб 1996 р.; Кодекс етики урядової служби США «Code of Ethics for Government Service», 1958 р., Кодекс федеральних правил (CFR); Стандарти етичної поведінки працівників виконавчої філії Кодексу федеральних правил; Модельний кодекс поведінки державних службовців країн Ради Європи 2000 р.; Кодекси поведінки державних службовців («Етичний кодекс», «Правила етичної поведінки» «Стандарти поведінки державних службовців»).

3. Систему міжнародних антикорупційних обмежень було сформовано, орієнтуючись на результати діяльності міжнародних організацій, розділених умовно на дві групи за колом учасників та територіальною ознакою: універсальні міжнародні організації (Організація Об'єднаних Націй та Організація економічного співробітництва та розвитку) і регіональні міжнародні організації (Організація американських держав, Європейський Союз та Африканський Союз).

4. Серед антикорупційних обмежень, які можна прослідкувати у положеннях міжнародних документів універсальних міжнародних організацій Організації Об'єднаних Націй та Організації економічного співробітництва та розвитку, виділено: обмеження щодо використання службових повноважень (у т.ч.; запобігання конфлікту інтересів та дотримання правил етичної поведінки); обмеження щодо одержання подарунків; заборона на одержання пільг, послуг, майна; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави.

5. Серед антикорупційних обмежень, встановлених міжнародними документами регіональних міжнародних організацій, таких як Організація американських держав (ОАД), Європейський Союз (ЄС) та Африканський Союз (АС), виділено: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (у т.ч., запобігання та врегулювання конфлікту інтересів і дотримання правил етичної поведінки); обмеження щодо одержання подарунків; обмеження щодо сумісництва з іншими видами діяльності та заборона на одержання пільг, послуг, майна.

6. Система міжнародних антикорупційних обмежень, з орієнтацією на дослідження діяльності універсальних та регіональних міжнародних організацій у сфері протидії та боротьби з корупцією нараховує такі обмеження та заборони:

- 1) обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища;
- 2) обмеження щодо одержання подарунків;
- 3) обмеження щодо сумісництва з іншими видами діяльності;
- 4) заборона на одержання пільг, послуг, майна;
- 5) обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави.

7. Проведення широкого дослідження системи антикорупційного урегулювання обмежень, які накладаються на публічних службовців у іноземних країнах, чи проаналізували досвід таких країн як Австралія, Велика

Британія, Грузія, Індія, Іспанія, Італія, Німеччина, Нідерланди, Південна Корея, Сінгапур, Словенія, США, Франція, Швейцарія, Японія та визначили коло наступних висновків і рекомендацій, що можуть бути корисними для впровадження в Україні:

8. На противагу українському підходу, що відштовхується від індивідуальних обмежень публічних службовців для запобігання корупції у іноземних юрисдикціях більш детально виписано питання практик бізнесу, що виключає корупцію чи, доречніше зазначити, забезпечує від неї. Наприклад ведеться значна дискусія, що має місце у нормативному регулюванні, як дотримання комплаєнс практик різноманітного ступеню деталізації.

9. За кордоном практикуються два підходи щодо антикорупційних обмежень:

– окремі обмеження як комплекс конкретних заборон чи пересторог за українським підходом не виділяються, натомість виділяються загальні заборони займатись корупційними діями;

– виділяються більше чи менше спеціальних обмежень, причому зазвичай менше з акцентом на заборону або детальне урегулювання виключень щодо отримання подарунків або проявів гостинності.

На наш погляд це свідчить про більш високу культури некорупційного способу життя, до якого у перспективі має прийти Україна.

10. Загальними засадами профілактики корупційних діянь в частині оздоровлення сфери публічних послуг з іноземного досвіду можна назвати дерегуляцію і демонополізацію державних послуг, максимально можливе їх переведення у онлайн режим, системне зниження рівня дискреції та посилення прозорості при адміністративних послугах, заохочення громадських та медійних антикорупційних розслідувань та легалізація їх співпраці з державними антикорупційними органами й судами та деякі інші.

11. Вивчення змісту британського антикорупційного закону дозволяє зробити висновок, що він досить широко випишує зміст корупційного правопорушення, практично словами будь-який злочин, у якому визначено

корупційну складову чи складову особистого непрозорого інтересу. Вочевидь така модель працює у сукупності з комплексом антикорупційних органів, які кожний у своїй юрисдикції виявляють і переслідують такі ознаки неправомірного інтересу службовців. Це цікавий підхід, який може бути розглянутий як модель для українського законодавства та практики.

Специфікою підходу Великої Британії щодо антикорупційних обмежень є загальне регулювання принципів добросовісності можливих виплат, пов'язаних із "щедрою гостинністю" із зазначенням, що кожний випадок буде оцінюватись за спеціальними критеріями. Критерії вкажуть наскільки велика вірогідність непрозорого отримання таких послуг, подарунків тощо, наскільки у них закладено приховування неправомірної вигоди і чи підпадатиме зазначене під акти корупційних правопорушень. Для України цей досвід може здатися корисним, зокрема і щодо генерально встановленого принципу визначення корупційної складової подарунків: виплати, що спонукають посадових осіб виконувати їхні звичайні функції.

12. Актуальним запозиченням з італійського досвіду може стати розширення впливу за корупційні діяння щодо представників комерційного сектору в частині кола можливих санкцій для юридичних осіб та додаткової відповідальності для винних працівників. У частині обмежень для публічних службовців потенційно спроможними для впровадження є поширення караності за посередництво інших публічних службовців у одержанні неправомірної вигоди, а також публікація судових рішень у антикорупційних справах у локальних та національних медіа.

13. Пропонується використати широке і при цьому конкретне визначення корупційної діяльності на основі Сінгапурського досвіду. Сінгапурські антикорупційні обмеження можна охарактеризувати такими ознаками: вони поширюються на будь-яку діяльність, що забезпечується публічними фінансами; суб'єктом корупційного обмеження є як сам працівник публічної інституції, але і інша пов'язана з ним особа; вплив через корупційний інтерес на виконувану активну або пасивну дію чи систему дій, що входить до

повноважень вказаного суб'єкта; отримання будь-якого інтересу в поточному або майбутньому за вчинення впливу через корупційний інтерес.

У частині урегулювання конфлікту інтересів та добровільної відмови від політики подарунків можуть бути актуальними для України такі підходи Сінгапура:

– простота та вичерпність урегулювання обмеження вчиняти чи утримуватись від прийняття рішень, дій в умовах конфлікту інтересів. Формалізація обов'язку уникати та/або залишати усі колегіальні заходи, щодо яких у працівника публічного сектору із повноваженнями діяти від імені держави є приватний інтерес, не брати участі у будь-якому обговоренні, голосуванні або прийнятті рішення, чітка заборона підписувати документи у таких справах є вдалою конструкцією, що може бути впроваджена в національне законодавство України;

– обмеження "Жодних подарунків та розваг у бізнесі" з відповідним урегулюванням у політиках національних та міжнародних організацій може здатись надмірним порівняно із національними традиціями, проте, за умови впровадження на добровільних засадах є реальним кроком до усунення корупційних практик взаємодії держави із іншими учасниками публічних правовідносин.

14. На основі досвіду Індії, хоч в Україні точаться дискусії щодо допустимості втручання держави у громадську діяльність, протидія корупції є виправданою метою такого втручання. Тому нашій державі варто впровадити регулювання декларування відносин представників державної влади (політичних діячів, державних службовців, службовців місцевого самоврядування, працівників правосуддя та правоохоронних органів) із іноземними представниками, проте винятково у двох взаємопов'язаних аспектах: відносини взаємодії щодо прийняття рішень та здійснення дій, а також отримання проявів подарунків (коштів, іншого майна, цінностей чи послуг, поточних, попередніх або слідуючих за здійсненням діяльності у межах повноважень таких осіб).

15. Виходячи із прикладу Словенії, варто інтегрувати в українське законодавство більш розвинуті правові конструкції щодо повідомлення про отримання подарунків чи їхнє зберігання, недекларування відносин впливу чи лобіювання інтересів може посилити дієвість національного антикорупційного законодавства. Також рекомендуються до впровадження детальні регулятивні засади декларування про приватний інтерес та прозорість державних закупівель.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРЯМИХ ТА НЕПРЯМИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ

2.1. Адміністративно-правове регулювання конфлікту інтересів як першопричини всіх обмежень

Конфлікт інтересів – це один із форм проявів корупції, який досить поширений у професійній культурі та може призводити як до легких, так і тяжких наслідків – аж до узурпації верховної влади в державі. Конфлікт інтересів завжди породжується за умов наявності приватного та публічного інтересу в особи, яка виконує державницькі функції, або діє в межах делегованих повноважень. Врегулювання конфлікту інтересів на законодавчому та нормативному рівнях має важливе значення для протидії корупції у всіх сферах публічної служби.

Поняття та зміст терміну «конфлікт інтересів» у правовій доктрині відіграє не тільки теоретичне значення, а й має чітку практичну сторону реалізації. Обумовленість полягає у виробленні чітких інструкцій та правил дотримань обмежень в конкретній ситуації, яка може виникати при наявності такого конфлікту. Вивчення онтологічної сутності конфлікту інтересів є важливою стороною розуміння засад адміністративно-правового врегулювання даного феномену.

Слово «конфлікт» має походження від лат. *conflictus*, тобто «зіткнення» і означає ситуацію, коли члени соціуму починають розуміти, що їхні інтереси й потреби не можуть бути задоволеними в разі збереження наявної системи соціальних відносин [58]. В академічному словнику української мови досліджуваний термін також асоціюється із зіткненням протилежних інтересів, думок, поглядів; серйозними розбіжностями; гострою суперечкою [59]. Шатрава С.О. конфлікт розуміє як зіткнення протилежних інтересів і поглядів, напруження і крайнє загострення суперечностей, що призводить до

активних дій, ускладнень, боротьби, що супроводжуються складними колізіями [60, с. 128].

Предметом окремої соціологічної науки конфліктології є вивчення природи, причин, механізмів дії соціальних конфліктів у суспільстві, а також розробка технологій їх попередження, виявлення, відстежування і врегулювання або вирішення [61, с. 19].

Детермінантами виникнення конфлікту інтересів, на думку Д.В. Гудкова, є порушення основних принципів публічної служби; порушення обмежень та заборон, пов'язаних із публічною службою; недобросовісне виконання службових обов'язків посадовою особою, зокрема недотримання при їх виконанні прав і законних інтересів громадян, організацій, суспільства та держави, недодержання діючого законодавства; неякісне соціальне забезпечення публічних службовців [62].

На відміну від соціологічного, складність правового тлумачення термінологічного словосполучення «конфлікт інтересів» пов'язана із невизначеністю нормативного змісту поняття *інтерес*. З одного боку, досить позитивним чинником антикорупційного регулювання є визначення терміну приватний інтерес в Законі України «Про запобігання корупції» (як будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях [63]). З іншого боку, застосування тавтологічного тлумачення «...*інтерес* – це *інтерес*...» не несе зрозумілого значення. Вірно відмічає О. Первомайський, що незважаючи на те, що у вітчизняній сфері правового регулювання слово «інтерес» зустрічається у нормативно-правових актах досить часто, натомість точаться постійні дискусії щодо його співвідношення з такими неюридичними явищами та поняттями як благо, потреби, ціль, мотиви [64, с. 54].

Наближуючись до предмету розуміння «конфлікт інтересів» у антикорупційному правовому регулюванні, підхід до розуміння має базуватися

на тій догмі, що конфлікт у будь-якому випадку стосується двох видів інтересу: публічного (службового) та приватного. У Методичних рекомендаціях щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, приватний інтерес розуміється як будь-який майновий чи немайновий, а публічний охоплює службові/ представницькі повноваження (безпосередні та загальнослужбові) [65]. Важливим для чіткої ідентифікації публічного інтересу, а, відтак, наявності конфлікту із приватним є обмеження сфери впливу публічного відповідно до конкретної публічної особи. Не слід вважати конфліктом приватному інтересу інші публічні повноваження (функції), які прямо не належать посаді особи, яку вона обіймає. Таким чином, в теорії адміністративно-правового регулювання необхідно говорити про диференціацію *типів* конфліктів інтересів залежно від категорії публічної посади чи службових (державних) повноважень.

Вивчення публічного інтересу в адміністративно-правовій площині, незважаючи на його актуальність, потребує удосконалення.

Лаконічним та зрозумілим виглядає зміст терміну «публічний інтерес» запропонований В.В. Галуцько, про те, це важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією [66, с. 182].

Ознаками публічного інтересу як правової категорії з позиції І. Е. Берестова є: загальносуспільний характер публічних інтересів (призначення публічного інтересу); пов'язаність із масовістю (кількісний аспект); визнання з боку держави й забезпеченість правом (нормативно закріплені, представляють собою істотні соціальні цінності чи загалом допускаються правом як певний прояв турботи з боку держави стосовно стабільності правопорядку); можливість їх реалізації за допомогою заходів державно-владного характеру [67].

Наближеним до практичного правозастосування виглядає позиція О. І. Миколенко про те, що в межах адміністративного права методологічно

невірним є використання лише терміну «публічний інтерес», який одночасно характеризує і державні інтереси, і громадські інтереси [68, с. 104]. Вчений доводить, що якщо в адміністративному праві будуть чітко розмежовані між собою державні і громадські інтереси, це дозволить відкрити і звернути увагу на нові особливості адміністративно-правового регулювання України в сучасних умовах [68, с. 104].

Приватний інтерес відображає внутрішню потребу людини як соціальної, біологічної, інтелектуальної істоти. Явище часто співставляють із особистим інтересом, законним інтересом, інтересом окремої особи. Невірним в даному випадку, слід вважати позицію І. Тітко про те, що вживання прикметника «приватний» підкреслює пряме протиставлення інтересів конкретної особи інтересам суспільства і держави [69, с. 250]. Конфронтація інтересів є винятком, а не правилом. Таке твердження прямо встановлено в Настановах ОЕСР з питань врегулювання конфлікту інтересів на державній службі, де у п.4 конфлікт інтересів пропонується не ототожнювати з корупцією *ipso facto* (в силу власне факту). Неадекватне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов'язками урядовців може стати джерелом корупції [70]. Тому виникнення конфлікту інтересів в контексті антикорупційних обмежень відображає лише ідею того, що, якщо такий конфлікт виникає, то його необхідно врегулювати у межах та спосіб встановлений законом.

Отже, публічний інтерес протиставляється приватному лише в тому випадку, коли їх дія виникає одночасно або потенційно може виникнути в майбутньому стосовно окремої публічної особи, або особи приватного права, що виконує деякі публічні функції. Саме це є підставою для вжиття антикорупційних обмежень або *відкриття процедури із врегулювання конфлікту інтересів* (міркуючи з процесуальної точки зору).

Передумовами формування національної концепції адміністративно-правового регулювання антикорупційних обмежень, пов'язаних із конфліктом інтересів є міжнародні акти, договори та конвенції, до яких приєдналась

Україна. Вони відображають загальні обов'язки та стандарти для держав в урегулюванні на національному рівні конфлікту інтересів.

Відповідно до п.4 Конвенції ООН Проти корупції, кожна Держава-учасниця прагне, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів [2]. Досить прогресивним інструментом виявлення ризику конфлікту інтересів є положення ст. 8 зазначеної Конвенції, у якій пропонується на національному рівні розробити зобов'язання стосовно 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 [2]. Як результат інтеграції зазначеної рекомендації, Закон України «Про запобігання корупції» зобов'язує публічних осіб щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [63].

Загальне декларативне положення у Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи "Про двадцять принципів боротьби з корупцією" зобов'язує Держав-учасниць проводити ефективні заходи для запобігання корупції та, в зв'язку з цим, підвищувати суспільну свідомість і просування етичної поведінки в публічній сфері [20].

Комітетом Міністрів Ради Європи 11 травня 2000 року прийнято Рекомендації №R (2000) №10 «Про кодекси поведінки державних службовців», які є узагальненням стандартів етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх посадових обов'язків [24]. Незважаючи на те, що положення Рекомендацій містять регуляцію поведінки, документ можна віднести до джерел адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів, оскільки більшість норм інтегровано в національні закони

про публічну службу, в тому числі, і у вітчизняний Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. Таким чином, конфлікт інтересів декларується не тільки як явище пов'язане із корупцією, а й як зміст поведінки службовців.

В якості практичних рекомендацій, Радою Організації економічного розвитку та співробітництва розроблено Посібник з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. У Настановах передбачається, що механізм попередження і врегулювання конфліктів інтересів на загальнодержавному рівні повинен включати:

- визначення загальних особливостей ситуацій, пов'язаних з конфліктами інтересів, які можуть створювати ризик для доброчесності організацій та окремих осіб;

- виявлення конкретних ознак ситуацій, пов'язаних з неприйнятним конфліктом інтересів;

- забезпечення обізнаності, яка сприяє виконанню вимог законів і правил, а також передбачення напрямків діяльності, вразливих для ризику, з метою наступної попереджувальної роботи;

- належне розкриття відповідної інформації та ефективне управління врегулюванням конфліктів;

- партнерські стосунки з іншими зацікавленими сторонами, в тому числі підрядниками, замовниками, клієнтами, спонсорами і громадськими організаціями;

- аналіз і оцінку політики врегулювання конфліктів з використанням накопиченого досвіду тощо [70].

Системне бачення політики врегулювання конфлікту інтересів (інструменти запобігання, інструменти виявлення і розслідування, інструменти каральних санкцій) міститься і в Документі SIGMA № 36 «Політики і практики запобігання конфлікту інтересів у дев'ятьох країнах ЄС. Порівняльний огляд» Спільної Ініціативи ОЕСР і Європейського Союзу (SIGMA). Документ містить описові дані та оціночний аналітичний огляд

підходів до запобігання конфлікту інтересів у галузі державного управління та управління ними [71].

У Рекомендаціях № R (2000) №10 Комітету Міністрів щодо кодексів поведінки державних службовців містяться чітке усвідомлення того, що корупція є серйозною загрозою для верховенства права, демократії, прав людини, рівності та соціальної справедливості, що перешкоджає економічному розвитку і створює небезпеку для стабільності демократичних інституцій та моральних основ суспільства [24]. Деталізацію даних тез можна продовжити чинниками, які обумовлюють необхідність вжиття державами на національному рівні заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів:

- уразливість фаховості професійності діяльності осіб у публічній сфері;
- використання службового становища у власних (приватних) цілях;
- спрямованість функцій держави не за легітимною метою;
- створення реальної можливості надання неправомірної вигоди чи необґрунтованого покращення фінансово-майнового та/або іншого статусу особам із рівним правом;
- наявний ефект наслідування, а у разі невчасного врегулювання – вчинення реального корупційного правопорушення тощо.

Отже, в міжнародній практиці публічного урядування антикорупційні обмеження пов'язані із конфліктом інтересів, набувають ґрунтового інституційного значення. Узагальнюючи практику рекомендації щодо інтеграції положень із врегулювання приватного інтересу при виконання державних функцій в національні правові системи, слід виокремити чотири рівні:

- *законодавчий*: прийняття антикорупційних спеціальних законів із чіткою процедурою та принципами, заходами відповідальності за недотримання вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів;
- *етичний*: розроблення кодексів поведінки публічних осіб;

- *нормативний (підзаконний)*: опис взаємодії уповноважених суб'єктів на виявлення та розслідування фактів недобросовісності; процедури підзвітності та підконтрольності службовців тощо;

- *методично-інструктивний*: містить описання окремих ситуацій із наявним конфліктом інтересів та шляхи його врегулювання.

Невід'ємним елементом адміністративно-правової системи запобігання корупції є її стратегічне осмислення на рівні закону. Антикорупційна реформа 2014-2015 років підвела ризик між «до» та «після» генезису адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів у сфері публічно-владної діяльності. Зокрема, Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» (який вже втратив строкову актуальність) заклав системність до врегулювання конфлікту інтересів. Надважливим сигнальним аспектом, що пришвидшив подальші законодавчі кроки в удосконаленні та розвитку інституції конфлікту інтересів стало положення Закону в контексті створення доброчесної публічної служби в Україні: *«Законодавство щодо запобігання конфлікту інтересів містить лише загальні формулювання без встановлення спеціальних законодавчих правил щодо запобігання конфлікту інтересів та його вирішення з урахуванням специфіки сфери регулювання»* [72]. Окрім цього, важливо відмітити й інші аспекти:

по-перше, контроль за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів визначено як складову в організації та діяльності спеціально уповноваженого органу щодо запобігання корупції – Національного агентства із запобігання корупції, а й інших суб'єктів, відповідальних, зокрема, за комплекс заходів із формування та реалізації антикорупційної політики [72];

по-друге, набула системного бачення проблема та шляхи її подолання у врегулюванні конфлікту інтересів щодо різних суб'єктів, підданих антикорупційним обмеженням: у ч. 1 Розділу 3 Закону констатується відсутність належного правового регулювання щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборних осіб та прозорих засад лобювання; у розділі

щодо запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади акцентовано увагу на необхідності охоплення вимог врегулювання конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб юридичних осіб публічного права; у розділі щодо запобігання корупції у судовій системі та органах кримінальної юстиції піднято проблему запобігання та вирішення конфлікту інтересів у діяльності представників судової влади тощо [72].

Новим проектом Зasad державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки пропонується удосконалення розвитку державного законодавчого, правореалізаційного механізму врегулювання конфлікту інтересів. У пп. 2.3.1. Антикорупційної стратегії на 2020-2024 рр. конфлікт інтересів визначається як складова більшості корупційних правопорушень, у тому числі кожного корупційного злочину. Вади законодавства про конфлікт інтересів обмежують можливості мінімізації корупції за рахунок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів [73].

Фактично усі формальні визначення терміну «конфлікт інтересів» мають спільний зміст. У Посібнику ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі таким явищем називають конфлікти між публічно-правовим обов'язком та приватними інтересами державної посадової особи [70].

Згідно з ст. 13 Модельного кодексу 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 службових обов'язків [24].

Нечинний Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» конфлікт інтересів визначав як реальні або такі, що видаються реальними, протиріччя між приватними інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень [74].

У Законі України «Про запобігання корупції» (на відміну від попереднього) законодавець розмежовує потенційний та приватний інтерес роблячи таким чином акцент на превенції як основного принципу протидії корупції. 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 [63].

Втім не тільки антикорупційне законодавство містить звернення до змісту досліджуваного терміну. Оскільки явище характерне загалом для протиріч, які можуть виникати у професійній діяльності, врегулювання має значення і для іншого виду законодавства.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про банки та банківську діяльність» конфлікт інтересів – наявні та потенційні суперечності між особистими інтересами і посадовими чи професійними обов'язками особи, що можуть вплинути на добросовісне виконання нею своїх повноважень, об'єктивність та неупередженість прийняття рішень [75].

Згідно з п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» конфлікт інтересів – суперечність між особистими інтересами адвоката та його професійними правами і обов'язками, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість під час виконання адвокатом його професійних обов'язків, а також на вчинення чи невчинення ним дій під час здійснення адвокатської діяльності [76].

Під конфліктом інтересів для цілей регулювання аудиту фінансової звітності та провадження аудиторської діяльності в Україні розуміється суперечність між особистими майновими, немайновими інтересами аудитора

(посадових осіб аудиторської фірми) та його (їх) професійними правами і обов'язками, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість під час виконання ним (ними) своїх професійних обов'язків, а також на вчинення чи невчинення ним (ними) дій [77].

Втім суттєвою різницею проявів даного явища при виконанні державних, функцій, на відміну від інших сфер правового регулювання, є обсяг шкідливості наслідків, які виникають у суб'єктів, а саме, публічних осіб. Обмеження та/або порушення прав інших осіб, надання необґрунтованих переваг, втручання в приватне життя з корисливих мотивів є потенційними ризиками, які можуть виникати в результаті недоброчесності при прояві корупції.

Як зазначалось вище, факт конфлікту інтересів може мати місце за наявності публічних (службових) повноважень та приватного інтересу у осіб, які обіймають певні посади. *Суб'єктами, які підпадають під дію обмежень, пов'язаних із конфліктом інтересів в адміністративно-правовому регулюванні є різні за типом особи відповідно до посад, які вони обіймають та функції, повноваження, які вчиняються.*

У Конвенції ООН Проти корупції, до категорії «державна посадова особа» пропонується відносити будь-яку особу, яка обіймає посаду в законодавчому, виконавчому, адміністративному або судовому органі Держави-учасниці, яку призначено чи обрано, праця якої оплачувана чи не оплачувана, незалежно від старшинства; будь-яку іншу особу, яка виконує будь-яку державну функцію, зокрема для державного органу або державного підприємства, або надає будь-яку державну послугу [2]. Втім, наявність чіткого та зрозумілого терміну в Конвенції не увінчалася успіхом його інтеграції в національне законодавство.

В Україні на сьогоднішній день відсутній єдиний термін для опису осіб, які виконують публічні функції, обіймаючи посади в органах державної влади та місцевого самоврядування та/або діють в рамках делегованих повноважень. Спеціальний Закон України «Про запобігання корупції» у ст. 3. «Суб'єкти, на

яких поширюється дія цього Закону» містить вичерпний перелік посад, щодо яких застосовується положення, в тому числі, щодо врегулювання конфлікту інтересів. Такий варіант викладу норми вимагає постійного моніторингу публічно-службових повноважень органів публічного адміністрування та перегляду «списку» при реформуванні (оптимізації) системи виконавчої влади, що досить характерно для вітчизняних реалій.

Як результат, можна привести приклад наявності колізій та неоднозначних тлумачень при застосуванні механізмів врегулювання конфлікту інтересів, визначених антикорупційним законодавством щодо певних суб'єктів та посад.

Наприклад, у Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування жодним чином не міститься згадки про загальні засади врегулювання конфлікту інтересів у межах етичних норм [78]. Враховуючи міжнародні стандарти правового врегулювання та наявні Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, прийняті Національним агентством з питань запобігання корупції, - необхідно внести доповнення до Наказу Національного агентства з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 05.08.2016 № 158 в частині дотримання вимог антикорупційного законодавства з питань врегулювання конфлікту інтересів. У такий спосіб можливо досягти забезпечення єдності антикорупційного законодавства та етичних правил поведінки.

Пропонований у проєкті закону України «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів» від 14 травня 2009 року за N 4420-1 термін «публічні службовці» як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [79] може бути використаний як загальний в контексті врегулювання суб'єктів-носіїв конфлікту інтересів.

Іншим важливим питанням, яке має значення при характеристиці суб'єктів, що підпадають під вимоги антикорупційних обмежень є характер *дискреційних* повноважень. При цьому діє правило, чим більший їх обсяг, тим жорсткішими мають бути вимоги до таких посад. У випадку, де немає законодавчого обмеження, адміністрація має свободу дії. Однак орган адміністрації повинен діяти, як велить йому службовий обов'язок, згідно з публічним інтересом» [80, с. 280]

На відміну від стану регулювання публічних функцій, зміст терміну «дискреційні повноваження» виглядає достатньо коректним, навіть незважаючи на те, що прийнятий не на рівні закону. У Методології проведення антикорупційної експертизи, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 №1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи», дискреційні повноваження розуміються як сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, або можливість вибору на власний розсуд одного з кількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта [81].

Наукова позиція Верховного суду зводиться до того, що дискреційне повноваження може полягати у виборі діяти, чи бездіяти, а якщо діяти, то у виборі варіанту рішення чи дії серед варіантів, що прямо або опосередковано закріплені у законі. Важливою ознакою такого вибору є те, що він здійснюється без необхідності узгодження варіанту вибору із будь-ким [82].

Таким чином, судді можуть займатися діяльністю, яка не належить до їхніх офіційних функцій. Для уникнення фактичних або передбачуваних конфліктів інтересів така діяльність має бути сумісною з їх неупередженістю та незалежністю [83].

Отже, дискреція у публічних осіб може створювати умови для виникнення конфлікту інтересів з подальшим вчиненням корупційних правопорушень. Важливим є її легітимне обмеження не тільки положеннями законів, а й різноманітним підзаконним нормативним актів, управлінської практики, етичних правил поведінки. На наш погляд, шлях до врегулювання конфлікту інтересів при наявності власного розсуду через жорстку інструкцію не може мати успіху навіть не з позиції того, що передбачити усі життєві ситуації неможливо, а й з тих міркувань, що звернення до контексту та правових принципів є засобом досягнення легітимної мети у правовій державі.

Суб'єкт врегулювання конфлікту інтересів є обов'язковим елементом національного антикорупційного механізму. В низці міжнародних рекомендацій, мова йде про незалежну інституцію, спроможну не тільки формувати державну політику, а й проводити розслідування фактів та належним чином реагувати на недобросовісність службовців. У Порівняльному огляді політики і практики запобігання конфлікту інтересів у дев'яти країнах ЄС (Документ SIGMA 2006), Організацією економічного співробітництва та розвитку наводяться деякі приклади функціонування органів. Так, Латвійське бюро з питань запобігання і протидії корупції користується певним рівнем незалежності і має широкі повноваження щодо розслідування і притягнення до відповідальності. У Німеччині й Угорщині виявлення й розслідування конфліктів інтересів проводяться у порядку службової ієрархії; це означає, що кожний керівник установи, уряду місцевого самоврядування або іншого державного органу несе відповідальність за виявлення і контролювання фактів конфлікту інтересів засобами внутрішньої інспекції й механізмів покарання за порушення. У Польщі виявлення і розслідування забезпечуються у порядку службової ієрархії (нагляд здійснюється прем'єр-міністром і міністрами центральних міністерств, також губернаторами та апеляційними радами в місцевих органах самоврядування). У Великій Британії немає спеціального органу, який відповідав би за нагляд й оцінку дотримання норм щодо конфлікту інтересів. На рівні центральних

урядових департаментів такі питання розглядаються Національним фінансово-ревізійним управлінням в рамках його аудиторських функцій, а також обов'язків з нагляду за економічністю, дієвістю та ефективністю державних витрат. У Франції декларування майна контролює орган, який не є незалежним – Комісія з питань прозорості політичного фінансування (КППФ) [71].

С. Рівченко наводить класифікацію суб'єктів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виходячи із функціональних критеріїв. Недосить коректним, на наш погляд, є віднесення НАЗК разом із Національним антикорупційним бюро та Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою до суб'єктів, що здійснюють боротьбу із корупцією [84, с. 274-275]. Незважаючи на те, що НАЗК має певні правозастосовчі повноваження щодо врегулювання конфлікту інтересів, все ж у ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» закріплено, що ним є центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, в тому числі у сфері виявлення та врегулювання конфлікту інтересів [63]. Наприклад, ст. 11 НАЗК уповноважено на здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб та надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з цих питань [63]. Згідно з ч. 3 ст. 28 Закону не обмежується коло осіб, яким надано право звернення до НАЗК щодо роз'яснення про наявність у них реального, потенційного конфлікту інтересів [63].

У структурі НАЗК діє Департамент з питань дотримання законодавства про конфлікт інтересів та обмежень щодо запобігання корупції, основними функціями якого є:

- здійснення моніторингу та контроль за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, отримання подарунків, дотримання обмежень, встановлених Законом, запобігання та врегулювання конфлікту

інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

- вжиття заходів щодо здійснення методичного та консультативного забезпечення виконання законодавства з питань етичної поведінки, отримання подарунків, дотримання обмежень, встановлених Законом, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

- виявлення порушень, ініціювання питання про проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, надсилання до інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції матеріалів, що свідчать про факти таких правопорушень;

- підготовка матеріалів щодо звернення до суду із позовами (заявами) з питання визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням встановлених Законом вимог та обмежень, визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;

- розгляд звернень та запитів (у тому числі на отримання публічної інформації) народних депутатів, громадських організацій, фізичних та юридичних осіб з питань, пов'язаних із діяльністю Департаменту;

- вжиття заходів щодо залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики;

- підготовка пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів з питань, віднесених до компетенції Департаменту [85].

Отже, в системі суб'єктів виявлення та врегулювання конфлікту інтересів, НАЗК є загальною інституцією, уповноваженою на вироблення єдності в державній політиці врегулювання конфлікту інтересів. Спеціальними суб'єктами врегулювання конфлікту інтересів є відомчі органи

державної влади та місцевого самоврядування, юридичні особи публічного права та суб'єкти, які реалізують публічні функції, предметом діяльності яких є врегулювання конфлікту інтересів, що виник в діяльності їх працівників.

2.2. Адміністративно-правове регулювання здійснення прямих антикорупційних обмежень

Прямі антикорупційні обмеження стосуються безпосереднього впливу на спеціальних суб'єктів при виникненні конфлікту інтересів. Незважаючи на значні поживавлення правових досліджень у сфері протидії корупції, наявність правової невизначеності та невідповідності норм матеріального та процесуального права вимагає продовження наукової дискусії щодо прямих інструментів протидії корупції. Вірно зауважує Т.О. Коломоєць, що використання ресурсу «антикорупційних» обмежень для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в сучасних умовах вимагає докорінного перегляду змісту вітчизняного антикорупційного законодавства [86, с. 84]. Наукове супроводження правотворчої та правореалізаційної роботи при реалізації антикорупційних правообмежень покликане розширити та узагальнити формальне розуміння правових положень, провести кореляцію термінологічного апарату та встановити міждисциплінарні зв'язки антикорупційної та інших галузей права. За таких умов застосування правообмежень та відповідальності за їх недотримання сприятиме недопущенню необґрунтованим порушенням прав та свобод спеціальних суб'єктів.

Науковий підхід до розуміння природи та змісту *прямих* антикорупційних обмежень, в першу чергу, обумовлений їх онтологічною сутністю.

Так, обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (стаття 22 Закону України «Про запобігання корупції»), обмеження щодо одержання подарунків (статті 23, 24 Закону України «Про запобігання

корупції»), обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 25 Закону України «Про запобігання корупції») та обмеження спільної роботи близьких осіб (стаття 27 Закону України «Про запобігання корупції») загалом можна класифікувати, виходячи із роду правообмежень, навіть незважаючи на те, що всі вони інституційно окреслені механізмом запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням. Найбільш яскравим засобом класифікації виступає **критерій майнового та немайнового характеру**. Так, обмеження, що стосуються отримання подарунків, мають виключно майновий характер, оскільки межами заборони охоплюється вартість подарунків, яка перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб [63]. Натомість, обмеження спільної роботи близьких осіб стосується відносин нематеріального (особистого) змісту, які виникають у зв'язку із прямим підпорядкуванням близьких осіб при виконанні службових повноважень [63]. Окрім цього обов'язковою правовою властивістю будь-якого прямого антикорупційного обмеження є наявність **мети**. Таке твердження впливає із загальної концепції обмежень у праві, за яким їх доцільність та необхідність застосування визначається цілями та завданнями існування правової держави, забезпечення верховенства права, інституційною спроможністю держави виконувати свої функції та оберігати демократичний устрій.

Виходячи із призначення, мета прямих антикорупційних правообмежень може бути *спеціальною або загальною*. Наприклад, спеціальна мета встановлена у використанні службових повноважень чи свого становища в супереч інтересам служби. Стаття 22 Закону України «Про запобігання корупції» мету визначає через одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі, використовуючи будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах [63]. Натомість, мета обмеження сумісництва з іншими видами діяльності є загальною, оскільки впливає із недопущення виникнення конфлікту інтересів щодо:

- можливості прийняття рішень в умовах упередженості;

- виникнення приватного інтересу майнового чи немайнового характеру у службовця внаслідок виконання ним іншої роботи поза межами публічних функцій;

- використання службових повноважень для реалізації приватних інтересів і т.д.

Іншою складовою адміністративно-правового регулювання антикорупційних обмежень прямої дії є *принципи*, які слугують основоположними засадами державної антикорупційної політики. Слід погодитись із Д. Г. Забродою, що принципи антикорупційної політики є відображенням основних засад правової системи, вони стосуються закономірностей таких видів антикорупційної діяльності, як протидія, запобігання, інформаційне забезпечення, взаємодія держави і громадянського суспільства [87, с. 43].

Червякова О.Б. міркує, що антикорупційні стандарти визначаються як єдині для уособленої сфери правового регулювання гарантії, обмеження чи заборони, які забезпечують попередження та зменшення впливу корупції на функціонування даної сфери суспільного життя. Тож складниками антикорупційних стандартів є правові стимули належної поведінки державних службовців у вигляді гарантій, обмежень та заборон превентивного характеру [88, с. 172]. Слід додати, що принципи є свого роду «стовпами» універсальності та єдності державно-правового механізму досягнення завдань антикорупційної превентивної культури.

На наш погляд, легітимність *прямих антикорупційних заборон та обмежень* забезпечується їх:

- по-перше, *межами*, що передбачає необхідність недопущення порушення прав та інтересів самих державних службовців;

- по-друге, *реальністю, дієвістю та ефективністю* – превенція та боротьба з корупцією не може здійснюватися лише «на папері», досягнення антикорупційного ефекту від заборон та обмежень повинно бути орієнтовано на системну нетерпимість корупції. Принцип дієвості потребує постійного

моніторингу, оцінки практик антикорупційних процедур щодо державних службовців. Натомість, ефективність забезпечується невідворотністю відповідальності за вчинені корупційні правопорушення;

- по-третє, *належною та необхідною процедурою*, що реалізується повноважним органом в межах визначених законом функцій, в тому числі, з використанням методів кримінального переслідування. Загалом в теорії антикорупційного процесу, процедури протидії корупції перетинаються із чисельними міжгалузевими процесуальними нормами. Адміністративна процедура передбачає притягнення до адміністративної, дисциплінарної відповідальності; цивільна галузь охоплюється цивільним процесом, зокрема у питанні відшкодування збитків особам потерпілим від корупційних діянь або державі; трудове процесуальне право містить окремі процедури звільнення осіб за результатами недотримання заборони після припинення публічної служби; кримінальний процес – це досудове розслідування злочинів та судовий процес, пов'язаний із корупцією; окремі процедури охоплюються провадженням щодо управління арештованим (конфіскованим) майном як результату (доходу) від корупційного правопорушення;

- по-четверте, *етичним забезпеченням*, що передбачає інтеграцію обмежень в кодекси поведінки службовців. Впровадження сучасних антикорупційних обмежень демонструє ефект його реалізації в нормах культури та етики поведінки службовців. Позитивним фактом є те, що градація меж антикорупційних обмежень є гнучкою, що впливає із природи посади суб'єктів, дискреційних повноважень. Наприклад, Кодекс суддівської етики забороняє суддям обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. При цьому, суддя повинен надавати пріоритет здійсненню правосуддя над усіма іншими видами діяльності [89]. Натомість, у п. 1 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції», спеціальним суб'єктам, в тому числі суддям, дозволяється займатися такою оплачуваною діяльністю як викладацька, наукова і творча, медична практика, інструкторська та суддівська практика із спорту) [63].

Враховуючи специфіку діяльності у сфері судової гілки влади, у відповідності до міжнародних стандартів впроваджено додаткові обмеження, пов'язані із сумісництвом, що, власне, і реалізується за допомогою норм етичних правил поведінки і є необхідним та допустимим антикорупційним обмеженням;

- по-п'яте, *гласністю, прозорістю*, як ключовим принципом будь-якої антикорупційної процедури, яка стосується фактів вчинення корупційних діянь та їх результатів. На додаток, важливим є досягнення транспарентності положень, що регулюють застосування антикорупційних обмежень. Саме знання антикорупційного права та його обтяжень забезпечує якісне дотримання положень закону та процедур. Як свідчить опитування, проведене в НАЗК, більшість дрібних корупційних правопорушень вчиняється на фоні незнання законодавства, пов'язаного із запобіганням корупції. Тому інформаційно-роз'яснювальна та методично-консультаційна робота має бути систематичною та достатньо компетентною [90].

- по-шосте, *громадським контролем*.

Заборона використання службових повноважень

Статтею 22 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено заборону у використанні своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі, використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах [63].

Діюча редакція ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції» встановлює наступну структуру правовідносин. Характеризуючи *суб'єктів* обтяжених зазначеною заборonoю, слід віднести їх до категорії осіб, які безпосередньо виконують функції держави та місцевого самоврядування. Такий характер посад передбачає можливість здійснювати державно-владні функції шляхом реалізації правозастосовних, правореалізаційних, сервісних повноважень. Окрім цього, такі суб'єкти уповноважені на прийняття актів індивідуальної дії, що можуть породжувати правові наслідки. Окремим

характером влади наділені судді, із властивою їм широкою дискрецією при прийнятті рішень.

Ст. 22 вищезазначеного Закону оперує терміном «службові повноваження». Як зазначає О. М. Шимон, чинне законодавство також містить схожі поняття, наприклад, «владні повноваження» (ст. 171, 353 КК України), «службові обов'язки» (ст. 367 КК України), «службове становище» (ст. 158-2, 159, 169, 171, 176, 189, 191, 201 КК України), «використання влади» (ст. 158-2, 201-1, 364 КК України), тощо [91, с. 86]. У даному випадку вузькоформальне тлумачення норми є недопустимим, оскільки суб'єкти, охоплені дією заборони є різні за типом публічні особи, для яких правовий статус відмінний за формами правозастосовної, правореалізаційної, управлінської діяльності. До того ж, спосіб недотримання заборони не обмежується використанням службових повноважень, а й службового положення, що є значно ширшим за розумінням терміном, ніж повноваження. Наприклад, використовуючи службове положення в приватних цілях, суб'єкт може впливати на третіх осіб для досягнення бажаного для себе результату. Використання службових повноважень може бути реалізовано, в тому числі, шляхом використання публічного майна в особистих цілях. Щодо останнього твердження, є певні критичні зауваження.

Так, доцільність встановлення прямого обмеження у ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції» є досить сумнівною та носить, на наш погляд, декларативно-символічний зміст. Так, у ст. 1 Закону визначається сам термін корупції як діяння, щодо використання особою, 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 [63]. Більшою мірою, обмеження, встановлене в ст. 22 Закону дублює термін «корупція», склад діяння якого є кримінально-караним. Так, згідно із ст. 368 Кримінального кодексу України злочином визначається діяння, яке виражається у формі прийняття пропозиції, обіцянки або одержання службовою особою

неправомірної вигоди, а так само прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища [92].

Логічним вважаємо переосмислення змісту даного обмеження таким чином аби воно прямо не вказувало б на зміст корупційного правопорушення, оскільки за таких умов є очевидним те, що за використання службового становища в особистих цілях і так встановлено заборону. Наприклад, заборона може містити окремий склад у випадку використання в особистих цілях майна та активів, які належать державі, місцевій громаді або перебувають у комунальній власності. Варто погодитись із О. В. Зоря про відсутність так званого «попереджувального механізму відповідальності», який проявляється у наявності кримінальної відповідальності за зловживання владою або службовим становищем (корисливий мотив для себе чи іншої фізичної або юридичної особи, істотна шкода охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб). Тоді як главою 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» КУпАП адміністративна відповідальність за порушення обмежень, визначених статтею 22 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII, не встановлена взагалі [93, с. 28]. Таким чином, з метою ранжування законодавчого регулювання відповідальності за корупційне правопорушення, що пов'язане із використанням службових повноважень (становища), є необхідність встановлення адміністративної відповідальності за використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів в приватних інтересах як «попереджувальний крок» у притягненні особи до більш суворого виду покарання. При цьому, як предмет складу адміністративного правопорушення, можна використати зміст терміну «публічне майно», що за Т. Карабін, є річчю, сукупність речей, а також майнових прав та обов'язків, що

забезпечують публічний інтерес та управління і розпорядження яким здійснюється суб'єктами публічного адміністрування та підставі повноважень [94, с. 110].

Обмеження подарунків

Статтею 23 Закону України «Про запобігання корупції» передбачається наступне пряме антикорупційне обмеження, яке стосується одержання подарунків.

Практика визначення заборони подарунків для публічних службовців є доволі поширеною в зарубіжних країнах (наприклад, у Фінляндії взагалі заборонено отримання публічними службовцями будь-яких подарунків, послуг розважального характеру, якщо вони надходять від осіб, справи яких знаходяться на розгляді, якщо це може вплинути на розгляд таких справ; абсолютна заборона на подарунки для публічних службовців передбачена в законодавстві Франції із загрозою бути притягнутим до кримінальної відповідальності в разі порушення заборони; аналогічні заборони характерні для законодавства Канади, Китаю й інших зарубіжних країн) [95, с. 93].

В Україні отримання подарунків регламентується не тільки етичними нормами, а й законодавством про запобігання корупції. Так, подарунок – це грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової [63]. Т. О. Коломєєць класифікує такі подарунки на абсолютно дозволені (одержання яких дозволено без дотримання будь-яких обмежень) та дозволені «у визначених межах» [95]. Саме категорія визначених меж є ціновою.

Отже, дія подарункових антикорупційних заборон (обмежень) стосується наявності однієї із умов, які самостійно утворюють окрему конструкцію.

Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону особам, забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням

такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [63].

Умова обмеження подарунків для осіб, діяльність яких пов'язана із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування є вичерпною та не потребує дублювання переліком осіб, які зазначені у пп. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». Іншими словами, перефразувавши зміст, можна сказати, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави та місцевого самоврядування забороняється одержувати подарунки.

Натомість «подарункове» обмеження для осіб, діяльність яких пов'язана із виконанням публічних функцій настає відповідно до пп. 2 ч.1 ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції», якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи. При цьому, наявність у таких осіб відповідного правового зв'язку із публічними функціями у розумінні «діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» не є необхідною.

Особами, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є: посадові особи юридичних осіб публічного права, особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі; 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 та дисциплінарних комісій, утворених відповідно до Закону України "Про державну службу", Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування",

інших законів (крім іноземців-нерезидентів, які входять до складу таких комісій), Громадської ради доброчесності, утвореної відповідно до Закону України "Про судоустрій і статус суддів", і при цьому не є особами, які безпосередньо виконують державні функції [63].

Дискусійним також є положення про еквівалент дозволених подарунків. Згідно з ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції», вартість подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки [63]. Схожа модель присутня і в США, де членам палати представників Конгресу США дозволено отримувати подарунки протягом календарного року загальною вартістю не більше ніж 250 доларів з одного джерела, а кожен подарунок, вартість якого перевищує 100 доларів, необхідно декларувати. Ці обмеження поширюються на всі подарунки, крім подарунків від членів сім'ї та родичів [96].

Прив'язка до прожиткового мінімуму є прийнятним способом точної фіксації меж дозволеного подарунку. Натомість теоретики мають й інші доволі обґрунтовані моделі чи критерії дозволених подарунків. Так, А.В. Титко пропонує встановлювати заборони до подарунків, якщо вони: даруються з метою отримати, утримати або віддячити за отриману неналежним чином вигоду для особи; сприяють виникненню конфлікту інтересів; подарунок взаємно зобов'язує все, що дарується або приймається, з наміром або очікуванням отримати щось взамін; подарунок має грошовий еквівалент, наприклад, чеки, дорожні чеки, подарункові карти і сертифікати, ваучери, акції та інші цінні папери [97, с. 69].

Так як вітчизняна правова система належить до романо-германської правової моделі, формалістичне тлумачення правових норм вимагає чіткості та однозначного розуміння.

Варто погодитись із А. В. Ковпак, що через велику кількість понять, що схожі за своїми ознаками з подарунком, у зв'язку з використанням законодавцем оціночних понять у визначенні обмеження щодо одержання подарунків та відсутністю детальної реалізації процедурних засад дотримання правових приписів, необхідно чітко визначити всю термінологію, яка пов'язується з подарунком, або впровадити тільки заборонну модель правового врегулювання, визначивши тим самим абсолютно зрозумілі правила поведінки [98, с. 410]. При наданні роз'яснень, навіть НАЗК використовує додатковий термін «неправомірний подарунок» для оцінки його прийнятності за певних умов [65].

Втім слід погодитись із тим, що подарунок як суспільно утверджене розуміння певного блага має причинно-наслідковий зв'язок із певними подіями по відношенню до особи. Наприклад, подарунок відповідає своїм властивостям якщо його дарують:

- 1) безповоротно;
- 2) у зв'язку із святами (загальнодержавними, релігійними, персональними);
- 3) без обов'язку вчинити аналогічну дію по відношенню до даруючого;
- 4) відповідно до загальноприйнятих уявлень про гостинність тощо (ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції»).

Звичайно такі критерії є відносними, їх оцінка в кожному окремому випадку вимагає врахування багатьох моральних, економічних, соціальних чинників. Але їх застосування може сприяти правильному розумінню та тлумаченню етичних, антикорупційних норм.

У доктрині адміністративного права та у правозастосуванні спостерігається проблема розмежування понять «подарунок» та «неправомірна вигода», що має прикладне значення у розумінні притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 172-5 «Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків» Кодексу України про адміністративні правопорушення та ст. 368 Кримінального

кодексу України «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою». Слід погодитись із В.В. Франчук, що спільним для предмета подарунка та неправомірної вигоди є одержання і матеріально визначених, і речей, які не мають грошового еквіваленту та матеріального відображення [99, с. 114]. За одних і тих же змістових ознак майно, активи тощо можуть набувати статусу як подарунка, так і неправомірної вигоди. На наш погляд, ключовою відмінністю кваліфікації відповідальності за отримання подарунка чи неправомірної вигоди є шкідливість (злочинність, тяжкість) наслідків такого діяння. Адміністративна відповідальність може бути застосована у випадку відсутності мети використання влади та службових повноважень. При кваліфікації діяння може мати місце момент отримання вигоди (подарунку). Але в будь-якому разі, остаточні критерії розмежування відповідальності та змісту споріднених категорій повинен встановлювати суд.

Мотиви встановлення правообмеження для спеціальних суб'єктів обумовлені факторами:

- безпідставним формуванням суб'єктивізму у взаємовідносинах в системі управління;
- ризиком прийняття рішення в умовах необ'єктивності по відношенню до інших підлеглих;
- порушенням службових відносин субординації.

Як зазначається у ч. 2 ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції», обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, які даруються близькими особами; одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси [63]. Зазначені критерії є виключними підставами і неможуть бути розширеними.

НАЗК інформує, що за 2019 рік шість протоколів було складено за ст. 172-5 КпАП України, тобто, за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (у 2017 році було складено лише один такий протокол, а у 2018 – 3 протоколи) [100, с. 33].

Втім, аналіз судової практики засвідчив неоднозначний підхід до визначення змісту «подарунок», «неправомірна вигода» та відповідальності за їх незаконне одержання.

Самарський районний суд м. Дніпропетровська, у своєму рішенні №206/2372/16-к зробив висновок, що кримінальне провадження стосується саме наслідків у виді прийняття обіцянки неправомірної вигоди та одержання службовою особою неправомірної вигоди для себе за вчинення в інтересах того, хто обіцяє та надає неправомірну вигоду будь якої дії з використанням наданого їй службового становища, вчинене за попередньою змовою групою осіб, поєднане з вимаганням неправомірної вигоди, що не передбачає норма ч. 2 ст. 172-5 КУпАП [101].

Досить опосередковано тлумачить факт неправомірності в отриманні подарунку Придніпровський районний суд м. Черкаси. Згідно фабули справи, депутат Черкаської міської ради одержав від ТОВ "Сідвін" подарунок у не грошовій формі 14/100 частки приміщень четвертого поверху пансіонату вартістю 50100 грн., що перевищує дозволений Законом розмір сукупної вартості подарунків, чим вчинив адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, відповідальність за що передбачена ч. 1 ст. 172-5 КУпАП. Водночас, депутат Черкаської міської ради є співзасновником ТОВ "Сідвін" з 2012 р., яке 21.06.2013 р. отримало свідоцтво про право власності на зазначене нерухоме майно. Як зазначив Суд, правова природа будь-якого корупційного правопорушення визначається виходячи зі змісту поняття корупції, наведеного в законі. Зокрема, корупційними визнаються лише ті неправомірні діяння, які спрямовані на задоволення корисливого або іншого особистого інтересу особи, зазначеної в частині першій статті 3 Закону, чи інтересу третіх осіб. За змістом цього Закону обов'язковою ознакою, за якою неправомірні діяння осіб визнаються корупційними, є корисливий або інший особистий інтерес. Однак, дана обставина при розгляді справи не встановлена [102].

Придніпровський районний суд м. Черкас, вбачає, що порушення ст. 172-5 КУпАП матиме місце у разі одержання подарунку в зв'язку з

виконанням особою функцій держави або органів місцевого самоврядування, тобто обумовлюється використанням службового становища одержувачем, посадою, яку він обіймає. Пов'язаними із виконанням службових обов'язків є подарунки, що надаються як подяка за раніше вчинені службовцем дії (бездіяльність) або прийняті ним рішення на користь дарувальника або третіх осіб; або даруються в очікуванні заздалегідь необіцяного вчинення публічним службовцем дій (бездіяльності) або прийняття ним рішень на користь дарувальника чи третіх осіб [102]. Втім, на наш погляд, прийняття подарунку як очікуваний або отриманий результат від використання службових повноважень повинне кваліфікуватися як злочин, оскільки містить умисел у використанні службових повноважень та неправомірної вигоди у формі подарунку. При адміністративному правопорушенні правовий зв'язок із наслідками використання службових повноважень для інших осіб не потребує встановлення, а достатньо лише наявності самого факту отримання подарунку особою, діяльність якої пов'язана із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Обмеження суміщення та сумісництва

Ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» встановлено, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, забороняється: займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України; входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку тощо [63].

Слід погодитись із О. В. Когут у тому, що для встановлення ознак викладацької, наукової і творчої діяльності, а також медичної практики необхідно звертатись до відповідних нормативно-правових актів, а поняття інструкторської та суддівської практики із спорту потребують чіткого

законодавчого визначення [103, с. 60]. Так, джерелом змісту терміну «наукова діяльність» є Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність», згідно з п. 12 ст. 1 якого, наукова діяльність наукова діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження [104]. Із терміном «медична практика» ще складніше, оскільки чіткого визначення терміну в положення законів та підзаконних актів немає. Найбільш близьким за змістом виглядає термін «медичне обслуговування» як діяльність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб – підприємців, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію в установленому законом порядку, у сфері охорони здоров'я, що не обов'язково обмежується медичною допомогою, але безпосередньо пов'язана з її наданням [105].

У 2019 році було також задокументовано 18 фактів порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КпАП України), що суттєво перевищує аналогічний показник у 2017–2018 роках (7 і 9 відповідно) [100, с. 32-33].

Гладун О. міркує, що заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю не є автономним правовим приписом, а кореспондує конституційним положенням і вимогам міжнародно-правових актів. Інша оплачувана діяльність є родовим (узагальненим) поняттям і може набувати форм сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності [106, с. 56].

Із судової практики констатується, що суди вважають одночасне перебування на оплачуваних посадах порушенням. Так, обіймаючи посаду голови Сторожинецької районної державної адміністрації, на нього поширюється дія Закону України "Про запобігання корупції". Із фабули справи відомо, що особам одночасна входила до складу виконавчого органу підприємства, що мав на меті одержання прибутку. Суд констатує наявне адміністративне правопорушення у перебуванні на посаді директора товариства разом із виконанням функцій держави [107].

На наш погляд, обмеження сумісництва та суміщення, яке встановлене в ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» може мати обмеження в тому числі щодо тих критеріїв, які стосуються дозволених видів спільної діяльності. Так, працівницю Національного антикорупційного бюро України згідно з постановою Солом'янського районного суду м. Києва визнано винуватою у вчиненні правопорушення, передбаченого у ст. 172 4 КУпАП. Суд зробив висновок, що тренінг не належить до викладацької діяльності у розумінні антикорупційного законодавства [108]. В даному випадку проблемою є не тільки категоріально-термінологічний підхід, а й аспект так званого «подвійного джерела». Мається на увазі той, факт що порушенням антикорупційного законодавства щодо суміщення є отримання офіційного доходу одночасно із двох джерел. Такий факт, на наш погляд, не може бути допустимим, оскільки спеціальний суб'єкт не здатний одночасно виконувати декілька обов'язків на різних роботах, особливо це є визначальним при тому, коли основна робота та робота за сумісництвом знаходяться віддалено одна від одної. У разі поєднання основної та додаткової оплачуваної роботи, зазначений факт має бути узгоджений рішенням керівника такого органу (установи) або відповідного структурного підрозділу.

Обмеження спільної роботи близьких осіб

Обмеження спільної роботи близьких осіб є одним із різновидів «антикорупційних» обмежень, порушення якого кваліфікується як адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, й передбачає відповідальність за ст. 172-7 КпАП України.

Обмеження спільної роботи близьких осіб, яке встановлене у ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції» стосується, в першу чергу, суб'єктів уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування щодо неможливості мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам [63].

Для кандидатів на посади у відповідних органах, особи зобов'язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб [63]. Таке положення слід віднести до *загальної антикорупційної превентивної системи*.

Дискусійного змісту є виняток, за яким спільна діяльність близьких осіб не стосується суб'єктів, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах [63]. За таких умов є сумнів щодо дотримання *принципу рівності* зазначеного антикорупційного обмеження. Як варіант урегулювання, щодо близьких осіб повинні бути застосовані механізми зовнішнього контролю.

У Методичних рекомендаціях щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів НАЗК роз'яснює про визначення категорії осіб гірської місцевості. Відповідно до статті 5 Закону України "Про статус гірських населених пунктів в Україні" статус особи, яка проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського, надається громадянам, що постійно проживають, постійно працюють або навчаються на денних відділеннях навчальних закладів у цьому населеному пункті, про що громадянам виконавчим органом відповідної місцевої ради видається посвідчення встановленого зразка [65].

Термін «пряме підпорядкування», яким також оперується досліджувана ст. 27 Закону, визначений у статті 1 Закону.

Незважаючи на визначеність та зрозумілість даного обмеження, в доктрині висуються деякі пропозиції щодо його удосконалення. Т.О. Коломоєць, наприклад, пропонує закріпити базову дефініцію «близькі особи» з одночасним використанням двох способів такого закріплення – шляхом перерахування тих осіб, які за будь-яких умов є такими («безумовні близькі особи»), та вказівкою на наявність трьох обов'язкових ознак для визнання осіб «близькими особами» («умовні близькі особи»), що зумовило «невичерпний» перелік перших та узагальнене формулювання ознак щодо інших [109].

2.3. Адміністративно-правове регулювання здійснення непрямих антикорупційних обмежень

Нова система антикорупційного законодавства розширює існуючий перелік обмежень з метою посилення ефекту протидії корупційним проявам у всіх сферах публічно-владної діяльності. Досягнення стану антикорупційного несприйняття засобами нормативного регулювання є недостатнім. Тому інтеграція обмежуваних правил потребує більш широкого впливу. У порівнянні із попереднім законодавством про боротьбу із корупцією, помітними є розширення антикорупційних стандартів поза сферою професійної діяльності, тобто після закінчення строку виконання функцій держави. Обмеження торкнулися юридичних осіб як приватного так і публічного права. Втім, оскільки вивчення системи антикорупційних обмежень та заходів реалізації антикорупційних норм залишилося поза межами інтересу вчених та правників, предмет даного дослідження є актуальним та необхідним питанням в сучасній системі антикорупційного правового регулювання.

Система антикорупційного законодавства дозволяє виокремити перелік усіх видів антикорупційних обмежень. Їх можливо класифікувати на наступні групи, виходячи з назви таких обмежень:

1) *вимоги щодо:* прийняття антикорупційної програми; поведінки осіб, додержання вимог закону та етичних норм поведінки; пріоритету публічних інтересів; дотримання етичних правил поведінки; політичної нейтральності; неупередженості; компетентності і ефективності; нерозголошення інформації; утримання від виконання незаконних рішень чи доручень; подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та дотримання інших заходів фінансового контролю; проведення спеціальної перевірки; прозорості та доступу до інформації; превентивних заходів запобігання корупції у діяльності юридичної особи;

2) *заборони на*: одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування;

3) *обмеження щодо*: використання службових повноважень чи свого становища; одержання подарунків; сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; спільної роботи близьких осіб [63]. Натомість зазначену класифікацію можливо здійснити й за іншими критеріями, враховуючи той факт, що законодавець під назвами обмежень в описовій частині застосовує термін «заборона». Наприклад, у ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції», міститься заборона використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб...[63]. Враховуючи зазначену нормопроектну техніку, реальну класифікацію заборон, обмежень та вимог здійснити складно.

Втім для коректного правозастосування, теоретичне розмежування вимог, заборон та обмежень з точки зору їх характеру впливу на публічно-владну діяльність суб'єктів, що підпадають під антикорупційне законодавство, є важливим питанням.

У правовій літературі близькими за змістом є терміни «обмеження» та «заборони». Інколи авторами вивчаються ці терміни у парі [110, с. 59]. Обмеження у праві наслідуються від слова «межа» як ступінь дозволеного. Аксиомою є твердження, що права одних осіб закінчують там, де вони посягають на свободи інших. Влучним є міркування Кожевникової В. О. про те, що обмеження – це зменшення матеріального змісту права, таким чином обмежити можна право, а визначити – межу дозволеного права [111, с. 19]. У свою чергу, коректним є думка О.А. Петренко про те, що категорія «заборона» свідчить про імперативний характер правовідносин, у яких вона застосовується. Тому, вчений виділяє дві ознаки заборони у загальнотеоретичному сенсі: 1) має імперативний характер; 2) застосовується за умови наявності керуючої та керованої сторін правовідносин [112].

На думку В. П. Камишанський, заборона покладає на громадянина обов'язок не здійснювати певних дій. Разом із тим, заборона спрямована на недопущення дій, здатних завдати шкоду окремій особистості або суспільству в цілому [113, с. 177]. Важливо підкреслити, що заборони як вищий ступінь правообмежень застосовується не для заборони, а мають свою конкретну мету. Що стосується антикорупційних заборон, то їх мета пов'язана із дією чинників на прозорість, інституційну спроможність та ефективність публічної служби та виконання її функцій. Окрім цього, заборони спрямовані на мінімізацію умов, які сприяють вчиненню корупційних правопорушень шляхом створення правових, управлінських бар'єрів.

Варто зауважити, що заборони та обмеження, що застосовуються до публічних осіб є легітимними в правовій державі навіть незважаючи на те, що їх втручання в суб'єктивні права є досить відчутними для суб'єктів. Втім, навіть такі обмеження та заборони мають свої межі і це яскраво зазначено в рішенні Конституційного Суду України у справі про так зване «незаконне збагачення». Так, у справі № 1-135/2018(5846/17) КСУ дійшов висновку, що ст.368-2 Кримінального кодексу України суперечить юридичній визначеності як складовій принципу верховенства права, закріпленого у ст. 8 Конституції України, оскільки законодавче формулювання складу такого злочину, як незаконне збагачення, не може: покласти на особу обов'язок підтверджувати доказами законність підстав набуття нею у власність активів, тобто доводити свою невинуватість; надавати стороні обвинувачення право вимагати від особи підтвердження доказами законності підстав набуття нею у власність активів; уможливлювати притягнення особи до кримінальної відповідальності лише на підставі відсутності підтвердження доказами законності підстав набуття нею у власність активів [114]. Таким чином, Судом констатовано той факт, що основоположні права людини, а саме право на доведення своєї невинуватості у вчиненні злочину мають однакові стандарти захищеності в незалежності від того, чи є суб'єкт публічною особою, чи ні.

У статті 26 Закону України «Про запобігання корупції» серед заходів запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням міститься *обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування* [63]. Зазначене антикорупційне обмеження не є новацією вітчизняного законодавця, а дотримання рекомендацій ООН. Так, у ст. 12 Конвенції ООН Проти корупції зазначено, що Держава-учасниця вживає заходів, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, спрямованих на запобігання корупції в приватному секторі, посилення стандартів бухгалтерського обліку та аудиту в приватному секторі та, у належних випадках, установлення ефективних, відповідних і таких, що стримують, цивільно-правових, адміністративних або кримінальних санкцій за невжиття таких заходів. Одним із таких інструментів є запобігання виникненню конфлікту інтересів шляхом установлення обмежень, у належних випадках й на обґрунтований строк, стосовно професійної діяльності колишніх державних посадових осіб у приватному секторі після їхнього виходу у відставку або на пенсію, якщо така діяльність або робота безпосередньо пов'язана з функціями, що такі державні посадові особи виконували в період їхнього перебування на посаді або за виконанням яких вони здійснювали нагляд [2].

Суб'єктами зазначеного обмеження є перелік осіб, визначених у п. 1 ч.1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» як таких, що безпосередньо реалізують функції держави та місцевого самоврядування. Зокрема, не поширюються вимоги даної статті на осіб: які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 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 незалежно від організаційно-правової форми, а також інших осіб, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством,

установою, організацією; кандидатів на пост Президента України та кандидатів у народні депутати України [63]. Тобто, законодавцем цілком обґрунтовано виключено серед категорій тих осіб, які прямо не виконуються функції держави. Уявляючи протилежну ситуацію, важко встановити доцільність застосування обмежень до співробітників юридичної особи публічного права, які позбавлені контрольно-наглядових та будь-яких адміністративно-примусових функцій.

У той же час, незрозумілим виглядає термінологічна плутанина понять «обмежень» та «заборон». Як зазначалося вище, їх зміст є різним, виходячи із ступеня тягаря обтяжень. На наш погляд, їх співставлення необхідно розуміти як загальне до спеціального: обмеження стосується трудової діяльності суб'єкта, а заборона проявляється у формах, які кореспонденті підпунктам 1, 2, 3 ч. 1 ст. 26 Закону:

перша – укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями;

друга – розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом;

третья - представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах) [63].

Щодо першої та третьої форми є умови настання дії заборон, а саме: (1) якщо публічна особа протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювала повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців; (2) якщо іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності [63]. Третя форма не пов'язана із окремими суб'єктами приватного права, а діє загалом як вимога до экс-публічної особи.

Принципово важливими для загального розуміння є деякі аспекти. Наявність конкретного зв'язку публічної особи, яка припинила службову діяльність із її інтересами щодо юридичних та фізичних осіб приватного права обумовлене виникненням конфлікту інтересів, що може ініціювати ризики неправомірного використання службової інформації, зв'язків із колишніми колегами стосовно конкретного приватного суб'єкта для покращення його становища.

Акцент на методі чи способі досягнення неправомірного покращення приватного учасника відносин із владною інституцією не має значення. Більше того, особа, яка припинила публічну діяльність, за різних обставин може або покращити, або погіршити фінансово-майнове, економічне чи іншого роду становище суб'єкта приватного права. Наприклад, будучи экс-співробітником правоохоронного органу, особа оформляє трудовий договір із суб'єктом господарювання щодо надання правової допомоги одразу після звільнення. Конфлікт інтересів може мати місце при проведенні певних оперативно-слідчих дій по відношенню до роботодавця співробітниками правоохоронного органу, у якому раніше працювала особа. Врегулювання даної ситуації хоча формально підпадає під дію заборони, тим не менш, на наш погляд, не в усіх випадках прямо стосується легітимної мети самого антикорупційного обмеження: конфлікт інтересів носить реальний, а не потенційний характер та дозволяє экс-посадовцю використовувати службову інформацію або інші можливості своєї колишньої посади на службі як *єдиний засіб* покращення становища роботодавця чи іншого суб'єкта, у партнерських стосунках, із яким у особи є спільний інтерес. Якщо можливим є усунення зазначеного ризику, обмеження не може бути застосоване в наведеній ситуації. Звичайно, на практиці досить складно ідентифікувати можливості, знання экс-посадовця, які не конфліктували б в кожному окремому випадку з публічними інтересами. За найбільш критичним підходом можна стверджувати, що будь-який адвокат не мав би змоги надавати правову допомогу клієнту, оскільки ключовий досвід

юридичного фаху ним було здобуто при виконанні державницьких функцій працюючи слідчим, прокурором чи суддею.

Два види строків мають місце при дотриманні обмеження після звільнення: *безстроковість та один рік*.

Правові наслідки недотримання заборони, встановленої у ч. 2 ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції», зокрема, це стосується правочинів у сфері підприємницької діяльності, вчинених з порушенням вимог можуть бути визнані недійсними. У разі виявлення порушень Національне агентство з питань запобігання корупції звертається до суду для припинення трудового договору (контракту), визнання правочину недійсним [63].

Як слідує із практики, застосування НАЗК санкцій на припинення трудового договору не є поширеним явищем. Так, у 2019 році було складено лише один протокол за незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень за ст. 172-8 КпАП України (це становить менше 1% від загальної кількості протоколів про адміністративні правопорушення), а у 2017 та 2018 роках протоколи за цієї статтею не склалися [100, с. 33].

Слід і з позитивної сторони зазначити пряму відповідність умов та підстав припинення трудових договорів у пост-публічній діяльності особи. Мова йде про міжгалузевий зв'язок трудового та антикорупційного законодавства. Згідно з пп. 7 та 7-1 ст. 36 Кодексу законів про працю України підставами припинення трудового договору є відповідно:

- набрання законної сили вироком суду, яким працівника засуджено (крім випадків звільнення від відбування покарання з випробуванням) до позбавлення волі або до іншого покарання, яке виключає можливість продовження даної роботи;

- укладення трудового договору (контракту), всупереч вимогам Закону України "Про запобігання корупції", встановленим для осіб, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій

держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення [115].

Окрім зазначених форм наслідків за недотримання заборон після припинення публічної трудової роботи, статтею 26 Закону України «Про запобігання корупції» не передбачається персональної відповідальності публічних осіб за недотримання вказаних антикорупційних обмежень. З цього приводу варто провести окремих аналіз.

Так, ст. 172⁻⁸ Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) встановлено адміністративну відповідальність за незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень у вигляді штрафу від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [116]. Хоча аналіз суб'єктів адміністративної відповідальності корелюється із суб'єктами, антикорупційні вимоги на яких поширюються ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції», на перший погляд, незрозумілими є межі строкової охопленості дією складу адміністративного правопорушення, зокрема, на відносини після припинення виконання повноважень. Таке міркування має місце з позиції того, що оскільки ст. 172⁻⁸⁻¹ КУпАП встановлено окремий вид відповідальності за порушення встановлених законом антикорупційних обмежень протягом року з дня припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, щодо укладення трудових договорів (контрактів) або вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності з суб'єктом господарювання, що провадить діяльність у сферах енергетики та/або комунальних послуг, діяльність якого ліцензується Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [116]. Із логіки законодавця слідує, що елементи складу правопорушення, визначені ст. 172⁻⁸ КУпАП є загальними по відношенню до ст. 172⁻⁸⁻¹ КУпАП та охоплені родовими особливостями Глави 13-А КУпАП під назвою «Адміністративні правопорушення, пов'язані з

корупцією». Тому, суб'єктом правопорушення згідно ст. 172-8 КУпАП є, серед інших, особи встановлені в примітці, а саме, особи, зазначені у п.1 ч.1. ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» без вказівки на поширення дії складу правопорушення *після припинення публічних повноважень*. З іншого боку, п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» поширює свою дію лише на відносини, які виникли після припинення публічно-службової діяльності. Отже, порушення антикорупційної заборони щодо незаконного використання службової інформації не передбачає застосування жодного виду правових наслідків. Тим не менш, не слід виключати того факту, що шкода, завдана суспільним відносинам діями особи після припинення виконання функцій державі шляхом незаконного використання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень, може бути співставною за умов вчинення правопорушення обіймаючи певну посаду в публічному органі.

Із цього слідує, що Кодекс України про адміністративні правопорушення потребує встановлення окремого виду відповідальності за адміністративне правопорушення, пов'язане із незаконним використанням інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Суб'єкт зазначеного правопорушення повинен бути спеціальним по відношенню до суб'єкта адміністративного правопорушення у ст. 172-8 КУпАП.

Оскільки описаний вище взаємозв'язок порушення антикорупційних обмежень та відповідальності не визначений, необхідно внести доповнення до чинного законодавства, а саме:

- по-перше, доповнити частину другу статті 26 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII абзацом третім наступного змісту: *«за порушення пункту 2 частини першої цієї статті щодо розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім*

випадків, встановлених законом, до осіб застосовується відповідальність встановлена законом»;

- по-друге, доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (зі змінами і доповненнями) Статтею 172-8-2 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування».

Разом з цим, зазначені доповнення слід вважати завершеними. Положення щодо відповідальності за розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах службової інформації потребують доопрацювання на предмет відповідності нормам законів стосовно окремих суб'єктів антикорупційних обмежень. Наприклад, як зазначається у Звіті за результатами аналізу нормативного регулювання питань запобігання корупції в системі правосуддя, положення ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» поширюються на усіх членів судово-адміністративної системи: суддів і суддів у відставці, на членів і колишніх членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та ін. [117, с. 42]. В частині обов'язку дотримання антикорупційних обмежень (а саме, обов'язку не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом, у тому числі, таємницю нарадчої кімнати і закритого судового засідання, і що за розголошення таких відомостей суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності) аналогічні положення містяться і в Законі «Про Вищу раду правосуддя» щодо членів і інспекторів Вищої ради правосуддя. Натомість, щодо інспекторів ВККС в Законі «Про судоустрій і статус суддів» немає прямого застереження, що вони зобов'язані виконувати вимоги та дотримуватися обмежень, установлених законодавством у сфері запобігання корупції [117, с. 43]. На цьому прикладі є очевидним необхідність глибокого доопрацювання на предмет відповідності законодавства щодо діяльності публічних осіб та антикорупційного законодавства.

У судовій практиці справи про притягнення до адміністративної відповідальності за ч.1 ст.172-8 КУпАП не є рідкістю. Зокрема, Городоцький районний суд Хмельницької області визнав винним посадову особу Городоцької РДА Хмельницької області у вчиненні адміністративного корупційного правопорушення, передбаченого ч.1 ст.172-8 КУпАП. Дії особи кваліфікувались за ч.1 ст.172-8 КУпАП у зв'язку з тим, що вони виразились в умисному використанні без згоди власника інформації у своїх інтересах персональних даних, які є інформацією з обмеженим доступом (а саме, реєстраційний номер облікової картки платника податків, день, місяць і рік народження), та які стали відомими під час виконання службових обов'язків з метою відшкодування на свою користь недорахованої заробітної плати та відпускних потерпілої [118].

Іншим правовим засобом врегулювання непрямих антикорупційних обмежень є встановлення прямої заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ст. 54 Закону України «Про запобігання корупції») [63]. Загалом, правило джерел фінансування встановлено у ст. 2 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади», згідно з якою органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування в межах, передбачених Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік [119].

На відміну від обмеження після припинення публічної діяльності, суб'єктами заборони одержання пільг є державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування. Орган державної влади чи місцевого самоврядування створюється державою для виконання її функцій, а тому його діяльність не може виходити за межі виконавчо-розпорядчої мети. Втім орган влади не може знеособлено приймати участь у відносинах. Тому принципово важливо з адміністративно-правової точки зору встановити суб'єкта належного за дотримання такої заборони.

Політико-правова природа представництва в сфері державного управління має різний характер, залежно від факторів статусу, структури, повноважень, колегіальності прийняття рішень тощо. Згідно з ч. 2 ст. 2 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» міністерства діють за принципом єдиноначальності. Інші центральні органи виконавчої влади діють за принципом єдиноначальності, якщо інше не передбачено законом [120]. Принцип єдиноначальності передбачає одноособову відповідальність за діяльність структурного елементу публічної влади – державного органу. Керівник реалізує найвищу політичну волю і володіє правом самостійно приймати рішення з усіх основних питань компетенції цього органу.

У чинному законодавстві зустрічаються різні формулювання вищого управлінського статусу керівника. Наприклад, у Законі України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» Голова Національного агентства несе персональну відповідальність за прозорість діяльності Національного агентства та результати його роботи [121], а в Законі України «Про Національне антикорупційне бюро» встановлено, що Директор несе відповідальність за діяльність Національного бюро, зокрема законність здійснюваних Національним бюро оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування, додержання прав і свобод осіб [122].

Принцип відповідальності керівника за прийняті рішення включає дві складові. По-перше, завдяки його застосуванню забезпечується невідворотність відповідальності за помилкові, прийняті без урахування об'єктивних закономірностей і конкретних ситуацій рішення. По-друге, на його основі відповідальність персоніфікується [123, с. 8].

Якщо конкретні нормативні повноваження очільників владних інституцій, у тому числі, у питаннях меж взаємодії із суб'єктами приватного права ідентифікувати можливо та на підставі цього застосувати відповідальність, то органам влади із колегіальним статусом це зробити складніше.

Разом з цим, суб'єктами, на яких поширюється антикорупційна заборона, є керівники органів влади та місцевого самоврядування, особи, яким делеговано право представляти інституцію у взаємодії із суб'єктами приватного права, інші особи, межі компетенції яких утворюють питання підписання угод про співпрацю.

Згідно з ч. 2 ст. 54 Закону України «Про запобігання корупції» незаконне одержання від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошових коштів або іншого майна, нематеріальних активів, майнових переваг, пільг чи послуг за наявності підстав тягне за собою відповідальність відповідних посадових осіб державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування [63, с.29].

Не охоплюється межами зазначеної заборони одержання цінностей, майна за вартість меншу або більшу, ніж ринкова. Зазначене діяння потребує кваліфікації як правопорушення, пов'язане із розкраданням або перевищенням службових повноважень, конфліктом інтересів. У науково-практичному коментарі до Закону України «Про запобігання корупції», за ред. М.І. Хавронюк приводиться аналіз, що до керівників та інших посадових і службових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування за одержання від фізичних, юридичних осіб безоплатно послуг та майна може бути застосовано види суміжної відповідальності:

1) приховування в обліку доходів, внесення неправдивих даних до фінансової звітності, неподання фінансової звітності тощо (ст. 164⁻² КУпАП);

2) зарахування доходів бюджету на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунка; здійснення державних (місцевих) запозичень з порушенням вимог бюджетного законодавства; створення позабюджетних фондів, порушення вимог щодо відкриття позабюджетних рахунків для розміщення бюджетних коштів тощо (ч. 3 ст. 164⁻¹² КУпАП);

2) нецільове використання бюджетних коштів тощо (ч. 5 ст. 164⁻¹² КУпАП) [124].

Діяння щодо безоплатності отримання майна, послуг, цінностей за певних обставин можуть стати предметом розслідування злочинів, таких як: легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом (ст. 209 Кримінального кодексу України), умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (ст. 209-1 Кримінального кодексу України) тощо.

Загалом, аналіз законодавства про запобігання корупції та Кодексу України про адміністративні правопорушення дає можливість констатувати відсутність персоніфікованої відповідальності за недотримання зазначеної заборони в межах антикорупційних приписів, що є певним недоліком. За таких умов існує ризик виникнення потенційної можливості ігнорування обмеження або створення сприятливої обстановки для конфлікту інтересів чи скоєння інших корупційних злочинів.

Реалізація вимог статті 54 Закону відбувається в межах повноважень НАЗК, а саме, шляхом проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції (п. 1 ч. 1 ст. 11 Закону). За результатами вжитих заходів, відповідно до пп. 7 та 12-1 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК має право проводити перевірки організації роботи із запобігання і виявлення корупції в органах влади та місцевого самоврядування та складати протоколи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до компетенції НАЗК, застосовувати передбачені законом заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [63]. Так, у 2019 році уповноваженими особами НАЗК за результатами проведених перевірок було виявлено 7 фактів порушень ч. 1 ст. 54 Закону України «Про запобігання корупції» (щодо заборони на одержання пільг,

послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування) [100, с. 28].

Виключення із заборони, встановленої в ст. 54 Закону, стосуються суб'єктного складу. Виключенням стали юридичні особи публічного права, державні, комунальні підприємства, господарські товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі та інші.

Інша частина виключень щодо безоплатності отримання майна, цінностей, послуг стосується усіх випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України [63]. На сьогоднішній день, фактично в кожному спеціальному законодавстві про діяльність органів виконавчої влади міститься вказівка на можливість фінансування з джерел інших ніж державний бюджет. До прикладу:

- Закон України «Про центральні органи виконавчої влади»: фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, крім випадків, визначених законом (ч. 1 ст. 25) [120];

- Закон України «Про Національну поліцію»: фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом (ч. 1 ст. 105) [125];

- Закон України «Про Рахункову палату»: фінансове забезпечення діяльності Рахункової палати здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, включаючи кошти, отримані відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або проектів міжнародної технічної допомоги ... (ч. 1 ст. 5) [126];

- Закон України «Про Державне бюро розслідувань»: фінансове та матеріально-технічне забезпечення Державного бюро розслідувань здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Фінансування

Державного бюро розслідувань за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги, зареєстрованими в установленому порядку (ч. 1 ст. 17) [127].

Одним із виключень залучень інших джерел фінансування є місцеві адміністрації. Так, згідно зі ст. 47 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» фінансове забезпечення місцевих державних адміністрацій здійснюється за рахунок Державного бюджету України [128].

Термін «трансферти», що використовується в бюджетному процесі, означає безоплатність та безповоротну основу коштів для органів влади та місцевого самоврядування, від, в тому числі, міжнародних організацій [129]. Так, згідно з п. 13 ч. 3 ст. 29 Бюджетного кодексу України, джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету України в частині доходів є: надходження в рамках програм допомоги і грантів Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ [129]. Міжнародна технічна допомога, як одне із виключень у безоплатності отримання – це фінансові та інші ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки України [130]. До предмету допомоги належить: будь-яке майно, необхідне для забезпечення виконання завдань проектів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні; роботи і послуги; права інтелектуальної власності; фінансові ресурси (гранти) у національній чи іноземній валюті; інші ресурси, не заборонені законодавством, у тому числі стипендії [130]. Згідно з п. 4 Постанови Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» підставами отримання такої допомоги є подання запиту в паперовому та/або електронному вигляді до Секретаріату Кабінету Міністрів України від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим [130].

Додаткова гарантія прозорості закріплена у п. 1 ч. 2 ст. 60 Закону України «Про запобігання корупції», згідно з якою отримання безоплатної допомоги органів публічної від суб'єктів приватного права є неможливість віднесення розмірів, видів благодійної та іншої допомоги, до інформації з обмеженим доступом [63].

Незважаючи на цілком зрозумілий антикорупційний ефект від впровадження обмежень фінансування владних інституцій із сторонніх джерел, стан грошово-фінансового забезпечення державного управління та врядування на місцях вимагає залучення додаткових ресурсів, особливо це стосується соціально та культурно-орієнтованих суб'єктів реалізації державної політики. В даному випадку, для уникнення корупційних ризиків, пов'язаних із безоплатністю отримання ресурсів чи послуг, спеціальним законодавством, підзаконними нормативними актами та іншими джерелами функціонування суб'єктів державної влади повинно бути передбачено:

- джерела та порядок фінансування поза державними асигнуваннями;
- обов'язок поширення відомостей про безоплатне фінансування у публічних звітах: розміри, сфери використання, уповноважених посадових осіб за реалізацію таких коштів.

Висновки до розділу

1. Об'єктом адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів є суспільні відносини, які виникають у суб'єктів - носіїв антикорупційних обмежень у зв'язку із реальною або потенційною дією чинників приватної (мотивів, стимулів, бажань щодо отримання вигоди) та публічної (службові повноваження, функції, професійно-публічні завдання) природи.

Удосконалено підходи до розуміння конфлікту інтересів як корупціогенного явища в адміністративному праві:

- публічний інтерес протиставляється приватному лиш в тому випадку, коли їх дія виникає одночасно, або потенційно може виникнути в майбутньому стосовно окремої публічної особи або особи приватного права, що виконує деякі публічні функції. Саме це є підставою до вжиття антикорупційних обмежень або відкриття процедури із врегулювання конфлікту інтересів (міркуючи із процесуальної точки зору);

- виникнення конфлікту інтересів в контексті антикорупційних обмежень відображає лише ідею того, що, якщо такий конфлікт виникає, то його необхідно врегулювати у межах та способом, встановлений законом;

- суттєвою різницею проявів явища конфлікту інтересів при виконанні державних функцій, на відміну від інших сфер правового регулювання є обсяг шкідливості наслідків, які виникають у суб'єктів, а саме, публічних осіб. Обмеження та/або порушення прав інших осіб, надання необґрунтованих переваг, втручання в приватне життя з корисливих мотивів є потенційними ризиками, які можуть бути в результаті недоброчесної поведінки;

- до чинників, які обумовлюють необхідність вжиття державами на національному рівні заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів віднесено: уразливість фаховості професійності діяльності осіб у публічній сфері; використання службового становища у власних (приватних) цілях; спрямованість функцій держави не за легітимною метою; створення реальної можливості надання неправомірної вигоди чи необґрунтованого покращення фінансово-майнового та/або іншого статусу особам із рівним правом; наявний ефект наслідування, а у разі невчасного врегулювання – вчинення реального корупційного правопорушення тощо;

- факт конфлікту інтересів може мати місце за наявності публічних (службових) повноважень та приватного інтересу у осіб, які обіймають певні посади. Суб'єктами, які підпадають під дію обмежень, пов'язаних із конфліктом інтересів в адміністративно-правового регулюванні, є різні за типом особи відповідно до посад, які вони обіймають та функції, повноваження, які вчиняються. Чим більший обсяг вільного розсуду

(дискреції) характерний для публічної особи – тим більш обширною має бути система виявлення та врегулювання конфліктів інтересів.

Узагальнюється, що дискреційні повноваження у публічних осіб можуть створювати умови для виникнення конфлікту інтересів з подальшим вчиненням корупційних правопорушень. Легітимне обмеження дискреційних повноважень є засобом досягнення мінімізації виникнення конфліктів інтересів. При цьому застосовуються не тільки положення законів, а й різноманітні підзаконні нормативні акти, управлінська практика, етичні правила поведінки.

На наш погляд, шлях до врегулювання конфлікту інтересів при наявності власного розсуду через жорстку інструкцію не може мати успіху навіть не з позиції того, що передбачити усі життєві ситуації неможливо, а й з тих міркувань, що звернення до контексту та правових принципів є засобом досягнення легітимної мети у правовій державі.

Отже, в міжнародній практиці публічного урядування антикорупційні обмеження, пов'язані із конфліктом інтересів, набувають ґрунтового інституційного значення. Узагальнюючи практику рекомендації щодо інтеграції положень із врегулювання приватного інтересу при виконанні державних функцій в національні правові системи, слід виокремити чотири рівні:

- *законодавчий*: прийняття антикорупційних спеціальних законів із чіткою процедурою та принципами, заходами відповідальності за недотримання вимог із врегулювання конфлікту інтересів;

- *етичний*: розроблення кодексів поведінки публічних осіб;

- *нормативний (підзаконний)*: опис взаємодії уповноважених суб'єктів на виявлення та розслідування фактів недобросовісності; процедури підзвітності та підконтрольності службовців тощо;

- *методично-інструктивний*: містить описання окремих ситуацій із наявним конфліктом інтересів та шляхом його врегулювання.

Аналіз відповідності національної системи правового регулювання виявлення та запобігання конфлікту інтересів міжнародним рекомендаціям дав можливість констатувати відсутність у вітчизняному правовому полі єдиного терміну на зразок «державна посадова особа» у Конвенції ООН проти корупції, для опису осіб, які виконують публічні функції, обіймаючи посади в органах державної влади та місцевого самоврядування та/або діють в рамках делегованих повноважень. Спеціальний Закон України «Про запобігання корупції» у ст. 3 «Суб'єкти, на яких поширюється дія цього Закону» містить вичерпний перелік посад, щодо яких застосовується положення, в тому числі, щодо врегулювання конфлікту інтересів. Такий варіант викладу норми вимагає постійного моніторингу публічно-службових повноважень органів публічного адміністрування та перегляду «списку» при реформуванні (оптимізації) системи виконавчої влади, феномен якого досить характерний для вітчизняних реалій.

Тому пропонується у проєкті закону України «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів» від 14 травня 2009 року за N 4420-1 термін «публічні службовці» як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування може бути використаний як загальний в контексті врегулювання суб'єктів-носіїв конфлікту інтересів.

У системі суб'єктів виявлення врегулювання конфлікту інтересів, НАЗК є загальною інституцією, уповноваженою на вироблення єдності в державній політиці врегулювання конфлікту інтересів. Спеціальними суб'єктами врегулювання конфлікту інтересів є відомчі органи державної влади та місцевого самоврядування, юридичні особи публічного права та суб'єкти, які реалізують публічні функції, предметом діяльності яких є врегулювання конфлікту інтересів, що виник в діяльності їх працівників.

Пропозиції до адміністративно-правового регулювання

Ситуаційну наявність колізій та неоднозначних тлумачень при застосуванні механізмів врегулювання конфлікту інтересів, визначених

антикорупційним законодавством щодо певних суб'єктів та посад можливо врегулювати взаємною інтеграцією етичних та адміністративно-правових положень нормативних актів.

Наприклад, у Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування жодним чином не міститься згадки про засади врегулювання конфлікту інтересів у межах етичних норм. Враховуючи міжнародні стандарти правового врегулювання та наявні Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, прийняті Національним агентством з питань запобігання корупції, - необхідно внести доповнення до Наказу Національного агентства з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 05.08.2016 № 158 в частині дотримання вимог антикорупційного законодавства з питань врегулювання конфлікту інтересів. Таким чином, можливо досягти забезпечення єдності антикорупційного законодавства та етичних правил поведінки.

2. Специфіка обмежень прямої дії пов'язана із безпосереднім впливом превентивного та пострегулятивного антикорупційного механізму на спеціальних суб'єктів при виникненні конфлікту інтересів.

Обґрунтовується, що науково-теоретичне супроводження правотворчої та правореалізаційної роботи при здійсненні антикорупційних правообмежень покликане розширити та узагальнити формальне розуміння правових положень, провести кореляцію термінологічного апарату та встановити міждисциплінарні зв'язки антикорупційних та інших галузей права.

Запропоновано класифікацію прямих антикорупційних обмежень за наступними критеріями:

- 1) **майновий**: обмеження щодо отримання подарунків;
- 2) **немайновий**: обмеження спільної роботи близьких осіб, обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;

3) *матеріально-немайновий*: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища;

4) *за наявністю спеціальної мети*: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (спеціальна мета – отримання неправомірної вигоди);

5) *без наявності спеціальної мети*: обмеження спільної роботи близьким осіб; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

Складовою адміністративно-правового регулювання антикорупційних обмежень прямої дії є *принципи*, які слугують основоположними засадами державної антикорупційної політики:

- дотримання меж;
- реальність;
- дієвість та ефективність;
- належна та необхідна процедура;
- етичне підкріплення;
- гласність та прозорість;
- громадський контроль.

Джерелами процесуально-правової природи прямих антикорупційних обмежень є норми багатьох галузей права. В теорії антикорупційного процесу, процедури протидії корупції перетинаються із чисельними міжгалузевими процесуальними та іншими нормами, що забезпечує їх реалізацію у різних за змістом відносинах:

- *адміністративна процедура* передбачає притягнення до адміністративної, дисциплінарної відповідальності;
- *цивільним процесом* охоплюються питання відшкодування збитків особам потерпілим від корупційних діянь або державі;
- *трудова процесуальне право* містить окремі процедури звільнення осіб за результатами недотримання заборони після припинення публічної служби;

- *кримінальний процес* серед іншого встановлює засади досудового розслідування злочинів;
- окремі *міжгалузеві процедурні норми* регламентують відносини щодо управління арештованим (конфіскованим) майном як результату (доходу) від корупційного правопорушення.

Критиці піддано функціональну доцільність встановлення заборони використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, виходячи з її декларативно-символічного змісту.

Мається на увазі те, що зазначене антикорупційне обмеження дублює заборону, яка впливає із центрального терміну «корупції» як діяння, зазначеного в статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» щодо використання особою, 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.

Проблема та пропозиції до її вирішення.

Виходячи із того, що обмеження, встановлене у статті 22 Закону України «Про запобігання корупції» описує склад кримінально-караного діяння, відповідальність за яке передбачена в статті 368 Кримінального кодексу України, логічним вважаємо переосмислення змісту даного обмеження. Наприклад, антикорупційне обмеження адміністративно-правового характеру може містити окремий склад заборони щодо використання в особистих цілях майна та активів, які належать державі, місцевій громаді або перебувають у комунальній власності. Таким чином, досягається ранжування ступеней відповідальності за корупційне правопорушення, що пов'язане із використанням службових повноважень (становища). Встановлення адміністративної відповідальності за використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів в приватних інтересах у малих розмірах слід вважати адміністративним правопорушенням та «попереджувальним кроком»

у притягненні особи до більш суворого виду покарання. А використання службових повноважень (становища) з метою отримання неправомірної вигоди необхідно кваліфікувати як суспільно-небезпечне діяння, що утворює склад злочину.

Узагальнюється, що термін «службові повноваження», який використовується при встановленні обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, недопускає вузькоформальне тлумачення його змісту, оскільки суб'єкти, охоплені дією заборони є різними за типом публічними особами, для яких правовий статус відмінний за формами правозастосовної, правореалізаційної, управлінської діяльності. До того ж, спосіб недотримання заборони не обмежується використанням службових повноважень, а й службового положення, що є значно ширшим за розумінням терміном, ніж повноваження.

В Україні отримання подарунків регламентується не тільки етичними нормами, а й законодавством про запобігання корупції.

Дія подарункових антикорупційних заборон (обмежень) стосується наявності однієї із умов, які самостійно цілком утворюють окрему конструкцію.

Умова обмеження подарунків для осіб, діяльність яких пов'язана із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування є вичерпною та не потребує дублювання переліком осіб, які зазначені у пп. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». Іншими словами, перефразувавши зміст, можна сказати, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави та місцевого самоврядування забороняється одержувати подарунки від невладних суб'єктів (окрім членів сім'ї) та підлеглих по службі.

«Подарункове» обмеження для осіб, діяльність яких пов'язана із виконанням публічних функцій настає відповідно до пп. 2 ч.1 ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції», якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи. При цьому наявність у таких осіб відповідного правового зв'язку із публічними функціями у розумінні «діяльності,

пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» не є необхідною.

Подарунок як суспільно утверджене розуміння певного блага має причинно-наслідковий зв'язок із певними подіями по відношенню до спеціального суб'єкта дії антикорупційної заборони. Наприклад, подарунок відповідає своїм властивостям в розумінні правомірного подарунку, якщо його дарують:

- 1) безповоротно;
- 2) у зв'язку із святами (загальнодержавними, релігійними, персональними);
- 3) без обов'язку вчинити аналогічну дію по відношенню до даруючого;
- 4) відповідно до загальноприйнятих уявлень про гостинність тощо (ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції»). Такі критерії є відносними, їх оцінка в кожному окремому випадку вимагає врахування багатьох моральних, економічних, соціальних чинників. Але їх застосування може сприяти правильному розумінню та тлумаченню етичних, антикорупційних норм.

Мотиви встановлення обмежень спільної роботи близьких осіб та отримання подарунків для спеціальних суб'єктів обумовлені факторами:

- безпідставним формуванням суб'єктивізму у взаємовідносинах в системі управління;
- ризиком прийняття рішення в умовах необ'єктивності, заангажованості;
- недопущенням порушення службових відносин субординації та дисципліни;
- недопущенням порушення норм етики та поведінки публічних службовців.

За одних і тих же змістових ознак майно, активи, тощо можуть набувати статусу як подарунка, так і неправомірної вигоди. Ключовою відмінністю кваліфікації відповідальності за отримання подарунка чи неправомірної

вигоди є шкідливість (злочинність, тяжкість) наслідків такого діяння. Адміністративна відповідальність може бути застосована у випадку відсутності мети використання влади та службових повноважень. При кваліфікації обтяженості може мати місце момент отримання вигоди (подарунку).

Прийняття подарунку як очікуваний або отриманий результат від використання службових повноважень повинне кваліфікуватися як злочин, оскільки містить умисел у використанні службових повноважень та неправомірної вигоди у формі подарунку. При адміністративному правопорушенні правовий зв'язок із наслідками використання службових повноважень для інших осіб не потребує встановлення, а достатньо лише наявності самого факту отримання подарунку особою, діяльність якої пов'язана із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

3. Удосконалено підхід до класифікації системи антикорупційних заборон, виходячи із назв обмежень на: вимоги, заборони та обмеження.

Виокремлено легітимну мету непрямих антикорупційних обмежень:

- забезпечення ефективності, прозорості, інституційної спроможності та ефективності публічної служби, виконання її функцій;
- мінімізація умов, які сприяють вчиненню корупційних правопорушень шляхом створення формальних, процесуальних бар'єрів;
- підвищення антикорупційної культури та етики публічних осіб та державних службовців;
- усунення факторів виникнення конфлікту інтересів, які можуть ініціювати ризики неправомірного використання службової інформації, зв'язків із колишніми колегами стосовно конкретного приватного суб'єкта для покращення його становища;
- підвищення антикорупційної спроможності органів інституцій публічної влади та їх очільників у протидії корупції;

Незважаючи на термінологічну «плутанину» у категоріях «заборона» та «обмеження», зміст яких переплітається одне в одному у положеннях

антикорупційного законодавства, при їх співвідношенні необхідно керуватися принципом ступеня обтяжень від найменшого – вимога, до найбільшого – заборона. При цьому чітка вертикаль прослідковується у співставленні заборони та обтяження як загального та спеціального. Наприклад, обмеження стосується трудової діяльності, а заборона проявляється у конкретних формах неможливої поведінки та її способах пасивного утримання.

Узагальнюється, що антикорупційні заборони та обмеження, які застосовуються до публічних осіб, є легітимними в правовій державі навіть незважаючи на те, що їх втручання в суб'єктивні права є досить відчутними для службовців. Втім, обсяг та межі застосувань антикорупційних обмежень повинні бути рівними для кожного носія владних повноважень.

Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, не є новацією вітчизняного законодавця, а результатом інтеграції ст. 12 Конвенції ООН Проти корупції в національне законодавство, а саме, як виду серед числа заходів, спрямованих на запобігання корупції в приватному секторі та прозорості взаємодії публічного та приватного сектору.

Суб'єктами обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування зазначеного обмеження є *виключно особи, що безпосередньо реалізують функції держави та місцевого самоврядування.*

Обґрунтовується, що заборона укладати трудові договори (контракти), вчиняти правочини чи представляти інтереси будь-якої особи у справах після припинення діяльності не в усіх випадках прямо стосується легітимної мети самого антикорупційного обмеження, оскільки, може бути відсутній корупційний мотив та конфлікт публічного і приватного інтересів.

Виокремлюються наступні чинники, які можуть свідчити, що дія заборони ч. 2 ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» відповідає легітимній меті:

- конфлікт інтересів носить реальний, а не потенційний характер;

- обставини, характер стосунків чи неординарність ситуації дозволяють экс-посадовцю використовувати службову інформацію або інші можливості своєї колишньої посади на службі як єдиний засіб покращення становища роботодавця чи іншого суб'єкта, у партнерських стосунках із яким у особи є спільний інтерес.

Якщо зазначені чинники не прослідковуються, застосування заборон не матиме антикорупційного ефекту, а лише формально забезпечують виконання вимог закону. У зв'язку із тим, що на практиці досить складно ідентифікувати можливості, знання экс-посадовця, які не конфліктували б в кожному окремому випадку з публічними інтересами, таку верифікацію не проводять.

На відміну від обмеження після припинення публічної діяльності, суб'єктами прямої заборони на одержання пільг, послуг і майна є державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування.

Відмічається, що орган державної влади чи місцевого самоврядування створюється державою для виконання її функцій, а тому його діяльність не може виходити за межі виконавчо-розпорядчої мети. Втім орган влади не може знеособлено приймати участь у відносинах. Тому принципово важливо з адміністративно-правової точки зору встановити суб'єкта належного за дотримання такої заборони. Ними є:

- керівники органів влади та місцевого самоврядування;
- особи, яким делеговано право представляти інституцію у взаємодії із суб'єктами приватного права;
- інші службові (посадові) особи, межі компетенції яких утворюють питання підписання угод про співпрацю.

Визначено законодавчі форми виключень із застосування заборони на одержання пільг, послуг і майна для органів державної влади та місцевого самоврядування:

- випадки, визначені законом (благодійна допомога, пожертвування, меценатство), які особливим чином стосуються соціально та культурно орієнтованих суб'єктів, які реалізують державну політику в зазначеній сфері;

- випадки, визначені у міжнародних договорах, згода на які надана Верховою Радою України;

- отримання міжнародної технічної допомоги.

Незважаючи на цілком зрозумілий антикорупційний ефект від впровадження обмежень фінансування владних інституцій із сторонніх джерел, стан грошово-фінансового забезпечення державного управління та врядування на місцях вимагає залучення додаткових ресурсів, особливо це стосується соціально та культурно-орієнтованих суб'єктів реалізації державної політики. В даному випадку, для уникнення корупційних ризиків, пов'язаних із безоплатністю отримання ресурсів чи послуг, спеціальним законодавством, підзаконними нормативним активами та іншими джерелами функціонування суб'єктів державної влади повинно бути передбачено:

- джерела та порядок фінансування поза державними асигнуваннями;

- обов'язок поширення відомостей про безоплатне фінансування у публічних звітах: розміри, сфери використання, уповноважених посадових осіб за реалізацію таких коштів.

Узагальнюється, що за недотримання антикорупційної заборони, що стосується розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень – не передбачається персональної відповідальності публічних осіб. Тим не менш, не слід виключати того факту, що шкода, завдана суспільним відносинам діями особи після припинення виконання функцій державі шляхом незаконного використання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень може бути співставною за умов вчинення правопорушення обіймаючи певну посаду в публічному органі. Із цього слідує, що Кодекс України про адміністративні правопорушення потребує встановлення окремого виду відповідальності за

адміністративне правопорушення, пов'язані із незаконним використанням інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Суб'єкт зазначеного правопорушення повинен бути спеціальним по відношенню до суб'єкта адміністративного правопорушення у ст. 172-8 КУпАП.

Оскільки описаний вище взаємозв'язок порушення антикорупційних обмежень та відповідальності не визначений, необхідно внести доповнення до чинного законодавства, а саме:

- по-перше, доповнити частину другу статті 26 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII абзацом третім наступного змісту: «за порушення пункту 2 частини першої цієї статті щодо розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом, до осіб застосовується відповідальність встановлена законом»;

- по-друге, доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (зі змінами і доповненнями) Статтею 172-8-2 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування».

РОЗДІЛ 3

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА КОНТРОЛЮ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ

3.1. Адміністративно-правові основи діяльності внутрішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень

Здійснення відносин із забезпечення доброчесності у діяльності органу публічної влади є категорією, що передбачає контроль та недопущення порушення системи антикорупційних обмежень у діяльності його службовців.

Важливо відмітити, що система забезпечення законодавчих антикорупційних обмежень не виступає самоціллю діяльності органу. Адже ці обмеження виступають певними індикаторами того, як орган публічної влади та і будь-який елемент системи державних організацій (державне або комунальне підприємство, державна установа, заклад, організація) працює з повагою до засад доброчесності та запобігання корупції.

Розглянемо систему цих засад з метою показати місце забезпечення антикорупційних обмежень у діяльності суб'єкта публічного сектору.

Передусім питання нетолерування корупції та її запобігання зазвичай ототожнюється з категорією "доброчесність". Ця категорія за позицією дослідниці В.О. Галай полягає у дотриманні публічними службовцями етичних норм та превалюванню публічного інтересу у їхній діяльності над приватним і недопущення порушення інформаційної конфіденційності та конфлікту інтересів при виконанні функцій держави та місцевого самоврядування [131, с. 383]. Як бачимо, категорія доброчесність пов'язана як з антикорупцією, так і заснована на етично-моральній риса, яку Н.Джух описує через категорії чесність, моральність, добропорядність [27]. З нашої точки зору таке формулювання пов'язує питання дотримання антикорупційних обмежень із етичною діяльністю.

Інша категорія, що також є підґрунтям антикорупційних обмежень в українському варіанті досить часто співпадає із категорією "добročесність". Однак на наш погляд вона заслуговує окремого виділення, оскільки в іноземній літературі у неї вкладається дещо інший зміст. Це категорія "integrity", яка має варіант перекладу українською як "цілісність".

У розумінні дотримання антикорупційних обмежень засада "цілісності" означає:

- 1) дотримання законодавчих норм, політик та правил, прийнятих у конкретному органі влади, а також етичних стандартів;
- 2) постійна увага до загального інтересу і завдань публічної служби та служіння суспільству;
- 3) діяльність з відчуттям справедливості, чесності, інституційної дисципліни і лояльності;
- 4) дотримання обмежень в частині подарунків, запрошень, уникання непотизму і використання публічної влади на власну користь, а також детальне звітування про подібні факти [132].

Звернімо увагу – як і засада добročесності, цілісність також дотична до норм етики. По-друге, вона включає елемент, що в Україні зазвичай називають законністю – тобто дотримання законодавчих норм та правил, однак із розширеним тлумаченням, що включає також локальні акти і політики конкретного органу публічної влади. По-третє, засада цілісності безпосередньо включає елемент дотримання антикорупційних обмежень. Все зазначене наголошує на потребі розглядати питання контролю за дотриманням антикорупційних обмежень у зв'язку із категорією "integrity".

У розвиток вищезазначеного, спробуємо роз'яснити сенс терміну цілісність на противагу більш поширеному в Україні перекладу "integrity" як добročесність. Цілісність, з нашої точки зору, передбачає групу взаємопов'язаних понять, що саме у поєднанні сприяють запобіганню корупції.

Які поняття варто розглядати у категорії "integrity" дає відповідь досить поширена серед експертів з питань запобігання корупції "формула

Клітгаарта". Її зміст поєднує у собі чотири терміни, що у їхньому негативному забарвленні складають сенс корупції. Формула Р.Клітгаарта виглядає так: корупція дорівнює монополізм у сумі з волюнтаризмом (дискрецією), віднімаючи транспарентність [133]. З нашої точки зору, цілісність як антипод корупції означає поєднання: різноманітності як відсутності державної монополії на публічні сервіси, урегульованість як антипод дискреції, а також прямо згадана транспарентність як поєднання прозорості та підзвітності діяльності.

Як проміжний власний висновок із аналізу цих категорій, що у сукупності складають підґрунтя для існування і контролю за дотриманням антикорупційних обмежень, відмітимо, що разом ці поняття утворюють модель якісної публічної служби, що в у публічно-правовому вимірі зазвичай пов'язується із концепцією "good governance". "Good governance", що претендує на визнання базовою при перебудові адміністративно-правових засад публічної служби в Україні, означає тісну співпрацю держави, бізнесу та громадянського суспільства, що фокусується на партнерських відносинах, де політики та публічні службовці приймають рішення разом із представниками громадянського суспільства [131, с. 404].

Отже – антикорупційні обмеження виступають індикаторами забезпечення підходів "доброго урядування" або якості у публічному секторі. Ми відстоюємо позицію про єдину природу і практичну рівнозначність категорій доброчесності, цілісності (integrity) й антикорупційних обмежень. Адже контроль антикорупційних обмежень, як ми дослідили в першому розділі, є одним із ключових елементів доброчесності державних органів і тому методологічно треба розглядати внутрішній контроль антикорупційних обмежень як такий, що витікає з завдань внутрішнього контролю взагалі і антикорупційної цілісності зокрема. В той же час внутрішній контроль антикорупційних обмежень має свої особливості, на яких ми сфокусуємось в кінці підрозділу – це буде наш авторський інноваційний внесок у це складне питання.

Кількісний вимір антикорупційних обмежень за певний часовий проміжок демонструє індекс доброчесності публічного управління у конкретному органі публічної влади, а метод роботи з ними зазвичай пропонується за підходом "червоних прапорців" (англ. "red flags").

"Червоні прапорці" або "підозрілі показники" за термінологією, що запропонована FATF (Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей) чіткий перелік ознак показників, які можуть бути використані для виявлення підозрілої діяльності, зокрема у питаннях запобігання корупції або порушення доброчесності [134, с. 58].

Більш ретельно характеризують такий підхід у запобіганні корупції німецькі дослідники Г. Баадер та Х. Крчмар. Вони зазначають у своєму дослідженні, що "червоні прапорці" – це підказки або показники корупційної поведінки, які сигналізують, що сталося щось незвичне і таке, що може означати порушення антикорупційного законодавства [135].

Таке "спрацювання" індикатора недоброчесної поведінки не свідчить об'єктивно про виявлення доказу корупційного діяння, але демонструє уповноваженому суб'єкту контролю про потребу уважно відпрацювати сигнал "червоного прапорця" корупції шляхом вивчення і документування доказів. Система "червоних прапорців" не виникає сама собою. Вона є елементом діяльності із контролю за дотриманням законодавства та передбачає проведення внутрішніми і зовнішніми аудиторами аналізу суспільних процесів на предмет їхнього розуміння з тим, щоб на підставі цих даних визначити і поставити "пастки" антикорупційних індикаторів. Такий процес антикорупційного запобігання ще називають "process mining", що близьке саме до системи антикорупційних обмежень як запобіжників корупційних правопорушень у діяльності з публічного управління.

Варто відмітити, що у підході з виставлення "прапорців-запобіжників" важлива роль надається уповноваженим суб'єктам, що запобігають корупції у конкретному органі виконавчої влади, що наближає цей підхід до предмета дослідження цього підрозділу.

Так, у Методологічних вказівках з внутрішнього аудиту в державному секторі України експерти Міністерства фінансів України зазначають, що внутрішні аудитори (у розумінні цього дослідження – внутрішні суб'єкти запобігання корупції державних інституцій) мають бути готовими до будь-яких сигналів (індикаторів, «червоних прапорців»), що свідчать про можливі факти порушень антикорупційного законодавства. Відповідно, вони мають бути знайомі з «червоними прапорцями» (попереджувальними ознаками) корупції [136, с. 102]. Більше того, їхнім завданням є формування на основі глибоких знань про порушення антикорупційного законодавства та проведення оцінки ключових ризиків, які негативно впливають на досягнення цілей, виконання функцій і завдань державної організації системи таких індикаторів, що допоможуть на ранніх стадіях виявлення запобігти корупційним правопорушенням.

Зокрема, нами досліджено главу 3 Стандарту «Професійна компетентність та ретельність» Національних стандартів внутрішнього аудиту та запропоновано системний підхід щодо запобігання порушень антикорупційних обмежень з боку повноважень та компетенції персоналу внутрішнього контролю [137; 136, с. 96-97]. Так, на основі цього стандарту можна визначити, що працівники підрозділу внутрішнього контролю повинні мати достатні знання, щоб виявляти «червоні прапорці» що можуть свідчити про корупційні діяння чи пов'язані з корупцією порушення; розуміти характеристики корупції, зміст антикорупційних обмежень та прийоми, які використовуються для здійснення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; оцінювати ознаки порушень антикорупційного законодавства та вирішувати потребу подальші дій з розслідування виявлених індикаторів типу "червоних прапорців"; оцінювати результативність заходів контролю для запобігання чи виявлення корупції.

Наступним важливим елементом питання контролю антикорупційних обмежень є сутність і поєднання форм такого контролю. Розглядаючи складні державні системи різного типу організації з позиції контролю зазвичай

пропонується концепція внутрішньої та зовнішньої форм контролюю. Ця концепція є досить сталою і використовує сталі категорії як то мета і завдання контролю, методи та інструменти контролю, суб'єкти контролю. Причому для внутрішнього і зовнішнього контролю вони відрізняються.

Наведімо бачення співвідношення внутрішнього та зовнішнього способів забезпечення доброчесності у діяльності органів публічної влади на основі праці К. Пряджіни, Е. Коул та К. Мічіче, що формує підходи до побудови доброчесності у безпековому та правоохоронному секторі.

З їхньої позиції, у загальному розумінні прозорості та підзвітності діяльності органу публічної влади сприяють:

1. Зовнішні механізми урегулювання та контролю:

- Нормотворчі інституції (парламентські комітети та інші утворення вищих органів влади);

- Виконавчі інструменти (контроль, який здійснюють органи влади над державними установами);

- Судові та юрисдикційні інструменти (адміністративне й інше судочинство, прокуратура й омбудсмени);

- Громадські слухання, опитування громадської думки, формування груп інтересів та засоби масової інформації.

2. Внутрішні механізми урегулювання та контролю:

- Внутрішньо-формальні механізми (ієрархічні структурні моделі, локальні правила, політики, кодекси поведінки, періодичне звітування за проведеними результатами діяльності);

- Внутрішньо-неформальні засоби (організаційна культура, професійна етика та тиск з боку колег) [138, с. 51].

В цілому поділяючи зазначену концепцію, з нашої точки зору важливо її розширити позиціями суб'єктів внутрішнього контролю.

Досить оригінально автори праці "Побудова цілісності: ключові питання і концепції" розкривають завдання публічної влади у впливі на доброчесність та запобігання корупції у кожному органі влади чи державній організації.

Так, на їхній погляд, уряд повинен забезпечити вичерпне правове регулювання для діяльності кожної державної інституції. Правова основа для державних органів, організацій та установ повинна бути розроблена відповідно до передової міжнародної практики та забезпечити відповідність верховенству права. Законодавство повинно чітко визначати ролі та обов'язки кожного органу, визначати процедури прийняття рішень адміністративної та оперативної діяльності, визначати застосування внутрішніх правил та процедур, забезпечувати існування інструментів для залучення зовнішніх зацікавлених сторін та моніторингу державних органів, визначати конституційну основу щодо діяльності кожного компоненту та забезпечити відповідальність працівників державних інституцій за свої дії перед законом. Крім того, законодавчі рамки повинні включати та полегшувати доступ до інформації для широкої громадськості та демократичних інституцій [138, с. 245].

Характеризуючи загальне бачення того, як органи публічної влади держави мають впливати на запобігання корупції, дослідники наводять бачення того, як мають діяти ключові міністерства, що впливають на безпеку сектору влади. Зокрема ними визначаються особливі ролі для міністерства оборони, міністерства фінансів, міністерства внутрішніх справ та міністерства закордонних справ:

Міністерство оборони та безпекового сектору повинні виконувати різноманітні ролі для того, щоб прозоро та підзвітно реалізовувати політику безпеки. З огляду на ресурсоемний характер закупівель в обороні, міністерства оборони повинні мати можливість прозоро закуповувати послуги без будь-якого елемента корупції або конфлікту інтересів. Загалом, оборонний сектор вимагає надійних внутрішніх систем управління для забезпечення ефективного надання послуг та запобігання корупції та марнотратству за обмежених фінансових та людських ресурсів [138, с. 245].

Міністерство фінансів має своїм ключовим завданням забезпечення достатнього забезпечення коштів для державного сектору. Цей орган може

позитивно впливати на ці процеси шляхом забезпечення ефективного управління коштами, призначеними для постачальників послуг. На рівні міністерства фінансів важливо забезпечити наявність різноманітних систем управління фінансами та протидії корупції для забезпечення прозорого та ефективного використання обмежених фінансових ресурсів [138, с. 246].

Роль Міністерства внутрішніх справ полягає у відповідальності за широкий спектр правоохоронних служб, починаючи від місцевої поліції, закінчуючи розслідуваннями, управління кордонами та міграційними процесами. Чим більш велике і різностороннє в конкретній країні міністерство внутрішніх справ (як наприклад, в Україні [прим. автора]), тим з більшими корупційними ризиками вони стикаються. Зокрема усі правоохоронні установи потребують надійних внутрішніх систем управління для забезпечення ефективного надання послуг, запобігання корупції та марнотратству обмежених фінансових та людських ресурсів [138, с. 246-247].

Також важливою у питанні запобігання корупції є роль Міністерства закордонних справ, що може позитивно впливати на проведення прозорої та підзвітної політики державного сектору. Зокрема у перехідних або постконфліктних державах це міністерство часто є координаційним центром розподілу коштів міжнародної технічної допомоги. У цьому контексті Міністерство може відігравати життєво важливу роль у забезпеченні координації пакетів допомоги у проведенні реформ, не дублювання один одного та розвитку потенціалу демократичних інституцій, а також державних установ та агентств публічного сектору [138, с. 247].

В подальшому зазначені автори розширюють саме систему інструментів внутрішнього контролю доброчесності. Зокрема, ними пропонується такий перелік завдань, що мають бути побудовані у кожному органі для забезпечення дотримання антикорупційних норм, правил та обмежень:

1. Загальні організаційні положення та принципи:

- внутрішня культура прозорості та підзвітності, що охоплює усі відкриті форми і механізми діяльності, а також ті, де державний орган виходить за межі внутрішньої діяльності, як то взаємодія або закупівлі товарів та послуг;

- внутрішні та зовнішні механізми моніторингу та оцінки щодо зазначених видів діяльності;

- механізми внутрішньої та зовнішньої підзвітності;

- інструменти викривання корупції та захисту викривачів;

2. Особливі елементи побудови добросовісної діяльності і дотримання антикорупційних обмежень (авторське бачення сформульоване на основі згаданої праці [138, с. 245-247]):

- інструменти управління людськими ресурсами, що передбачають прозоре і справедливе призначенні, просування і звільнення з посад, зрозуміле нарахування оплати праці і додаткового фінансового стимулювання;

- алгоритми ефективного розподілу фінансових ресурсів, що передбачає мінімізації дискреції та волюнтаризму у забезпеченні фінансових процедур витрачання коштів та ресурсів організації;

- політики і підходи органу влади щодо добросовісності та запобігання корупції, що передбачають систему актів, що урегульовують антикорупційні обмеження, запобігання конфлікту інтересів, стимулюють викривачів;

- інституційний стратегічний та операційний менеджмент у діяльності кожної державної інституції, що фокусується на прозорому визначенні пріоритетів та їх підзвітній реалізації у кожному із функціональних напрямів діяльності;

- етична і корпоративна культура, що має як загальні положення, притаманні публічному сектору загалом, так і ураховує специфічні положення конкретних державних органів та організацій. Наприклад, у міністерстві фінансів етичні антикорупційні правила мають бути сфокусовані на прозорому зборі і розподілі фінансових ресурсів держави, тоді як у правоохоронних органах корупційні ризики більшою мірою спрацьовують при

застосуванні процедур обмеження прав людини при розслідуванні правопорушень та обмеженнях особистої свободи.

Таким чином ми бачимо наступне співвідношення елементів внутрішнього і зовнішнього спрямування:

обидва зазначені підходи важливі для забезпечення дотримання антикорупційних обмежень у діяльності працівників публічної інституції;

кожний із цих видів контролю має свої специфічні організаційні риси, що встановлюються як на організаційно-правовому, так і на управлінському рівнях, що урегульовуються адміністративними правом;

якість забезпечення виконання антикорупційних обмежень не може бути досягнута лише внутрішнім або лише зовнішнім способом контролю, адже їх результативність забезпечується значною мірою за рахунок поєднання і системного застосування.

Усвідомивши загальне співвідношення внутрішнього і зовнішнього контролю за обмеженнями антикорупційного законодавства зосередимось на специфічних рисах саме внутрішнього контролю. Адже без цього розуміння розгляд суб'єктів контролю буде позбавленим змістового підґрунтя.

За визначенням Керівництва з стандартів внутрішнього контролю для публічного сектору Міжнародної організації стандартів для вищих органів аудиту (INTOSAI), внутрішній контроль – це цілеспрямований процес усунення ризиків та надання обґрунтованих гарантій досягнення наступних загальних цілей:

- здійснення впорядкованих, етичних, економічних, ефективних та результативних операцій;
 - виконання зобов'язань щодо підзвітності;
 - дотримання чинного законодавства та нормативних актів;
 - захист ресурсів від втрат, неправильного використання та пошкодження
- [139, с. 15].

Погляньмо на це визначення з позиції антикорупційного законодавства та дотичних до нього категорій. Ми бачимо у цьому визначенні раніше згадані

антикорупційні категорії, такі як дотримання етики, підзвітності, контроль ризиків розтрат через корупційні причини, а також загальне додержання вимог антикорупційного законодавства. Тому для нас безсумнівним є спрямування внутрішнього контролю на запобігання корупції серед інших цілей, таких як ефективність і результативність, ощадливість діяльності, які можна охопити категорією якість, а для публічного сектору – додержання стандартів "доброго врядування".

Подібним чином, лише більш розмито характеризує завдання внутрішнього контролю українське Керівництво стандартів внутрішнього аудиту: внутрішній аудит спрямований на удосконалення внутрішніх процесів (фінансових і не фінансових), а також на удосконалення системи внутрішнього контролю (з перспективою запобігання небажаним ризикам) [136, с. 8].

Джерело INTOSAI наводить такі компоненти внутрішнього контролю: контроль оточення; оцінка ризиків; контрольна діяльність щодо активностей органу; інформація та комунікація; моніторинг [139, с. 21].

Для нас ці компоненти резонують у групі факторів запобігання корупційних ризиків. Так, серед них прямо зазначений ризик-менеджмент як важлива складова запобігання корупції; вивчення внутрішнього і зовнішнього оточення (перший компонент внутрішнього контролю) є важливим принципом стандартів запобігання корупційних ризиків [140, с. 6], так само як контрольна діяльність щодо усіх сторін роботи організації є ознакою важливого методу запобігання корупційним ризикам "Business impact analysis" [141, с. 70]. Інші ж питання, такі як моніторинг, інформування та комунікація, з нашої точки зору, є обслуговуваними той самий процес, що значною мірою стосується запобігання корупції.

На подібних засадах засновані група Посібників розбудови доброчесності, розроблені для державних органів виконавчої влади сектору безпеки Центром з розбудови доброчесності в оборонному секторі як експертною організацією, утвореною Міністерством оборони Норвегії для надання Україні аналітичної допомоги з питань доброчесності:

Посібник "Стратегії та агентства протидії корупції" [142];

Посібник "Управління ризиками виникнення шахрайства та корупції у сфері нерухомості в оборонному секторі" [143];

Посібник "Балансування відкритості та конфіденційності в оборонному секторі: уроки успішної міжнародної практики" [144];

Посібник "Необхідність та функції кодексів етичної поведінки" [145]

Ще більше сфокусоване на елементах забезпечення обмежень антикорупційного законодавства формулювання завдань внутрішнього контролю у джерелі Міжнародної організації економічної кооперації та розвитку (OECD). У їхньому Керівництві вдалих практик внутрішнього контролю, етики та доброчесності зазначено, що для внутрішнього контролю важливе дотримання антикорупційної етики та контроль таких деліквентних елементів (пропонуємо читати їх з позиції публічного сектору та посадових осіб, що працюють на державу) як:

- 1) отримання подарунків;
- 2) прийняття ознак гостинності, розваг та компенсацій витрат;
- 3) оплата витрат на подорожі;
- 4) надання матеріальних внесків на політичну діяльність;
- 5) прийняття благодійних пожертв та спонсорських коштів;
- 6) матеріальні виплати за сприяння у владних рішеннях;
- 7) натяки та вимагання вищезазначених елементів з метою прийняття рішень, активних чи пасивних дій з боку публічних службовців [146, с.3].

Наведений перелік є досить повним з позиції антикорупційних обмежень для публічних службовців, систему яких ми розглядали у першому розділі дисертації.

Отже ми бачимо близькі кореляції між питаннями внутрішнього контролю та дотриманням обмежень антикорупційного законодавства.

В той же час, ми вважаємо, що поняття внутрішнього контролю і запобігання обмеженням антикорупційного законодавства не є тотожними категоріями. Вони співвідносяться як загальне і спеціальне так само як

категорії внутрішній і зовнішній контроль є спеціальними елементами по відношенню до діяльності на засадах good governance як загальної категорії.

Наступним дослідницьким завданням цього підрозділу є визначення суб'єктів, які забезпечують внутрішній контроль за дотриманням антикорупційних обмежень. Як ми зазначали на початку підрозділу зазвичай "внутрішній контроль" вживається як сталий термін, проте без наступної конкретизації змісту. Проте попереднє з'ясування дозволило нам обґрунтовано ототожнювати категорії "внутрішній контроль", "внутрішній контроль доброчесності" та "внутрішній контроль за додержанням антикорупційних обмежень" до змісту якого відносити питання якості діяльності, доброчесності, антикорупційного законодавства, професійної етики, антикорупційної цілісності, прозорості та підзвітності.

Це завдання ми здійснимо на основі прикладного аналізу діяльності з внутрішнього контролю у тих органах влади, де така система суб'єктів сформована нормативно та організаційно.

Розпочнімо з документів, що характеризують діяльність Міністерства оборони України. Цей вибір заснований на тому, що вищезазначений Центр з розбудови доброчесності в оборонному секторі як експертна донорська структура досить суттєво вплинула на системи внутрішнього контролю доброчесності в українському міністерстві. Наслідком цього є група нормативних та методичних розробок щодо стандартів внутрішнього контролю та посібників із їх застосування.

Досить цікавим з позиції визначення кола суб'єктів внутрішнього контролю доброчесності є Стандарти внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України [147]. Цим документом до кола учасників відносин внутрішнього контролю у оборонному секторі віднесено:

- 1) вище керівництво – Міністр оборони України, перший заступник Міністра оборони України, заступник Міністра оборони України з питань європейської інтеграції, заступники Міністра оборони України, заступник Міністра оборони України – керівник апарату, державний секретар

Міністерства оборони України, начальник Генерального штабу – Головнокомандувач Збройних Сил України, перший заступник начальника Генерального штабу Збройних Сил України, заступники начальника Генерального штабу Збройних Сил України;

2) керівники – начальник, командувач, командир, директор, завідувач тощо) структурного підрозділу Міноборони, Генерального штабу, іншого органу військового управління, вищого військового навчального закладу, військової частини, установи, організації, державного підприємства, об'єднання підприємств, суб'єкта господарювання, який не є юридичною особою, що належать до сфери управління Міноборони чи Генерального штабу;

3) Департамент внутрішнього аудиту Міністерства оборони, його територіальні підрозділи;

4) службовці у розумінні військовослужбовців, державних службовців, працівників Збройних Сил [147, с. 6-7].

Таким чином на рівні стандартів визначено коло суб'єктів внутрішнього контролю, кожний з яких має свою більшу або меншу роль у діяльності оборонних організацій.

Нам імпонує зазначений системний підхід міністерства оборони за винятком важливого суб'єкта, що був випущений з причин, імовірно, того, що Стандарти були впроваджені у 2016 році. Цим додатковим суб'єктом є уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції. Адже система таких підрозділів була широко впроваджена лише з 2020 року у ст. 13-1 Закону України "Про запобігання корупції" [63] та у більш вузькому розумінні – з 2013 року.

Проте, ми дослідили зазначене джерело та інші документи, що ухвалені в розвиток методології діяльності системи внутрішнього контролю у секторі оборони і не знайшли згадки про уповноважених з запобігання корупції навіть у документах, що датовані 2020 роком: Методиці перевірки стану організації та якості внутрішнього контролю у системі Міністерства оборони України

[148] та методичному посібнику "Організація внутрішнього контролю та управління ризиками" [149]. При цьому серед завдань, що покладаються на внутрішній контроль у наведених документах є не лише питання контролю, але і запобігання корупції та корупційним ризикам, що є класичною діяльністю уповноважених із запобігання та виявлення корупції.

Тому наступним нашим проміжним результатом є пропозиція:

1) додати до кола суб'єктів внутрішнього контролю у міністерстві оборони та інших організаційних утворень оборонного сектору (Міноборони, Генерального штабу, іншого органу військового управління, вищого військового навчального закладу, військової частини, установи, організації, державного підприємства, об'єднання підприємств, суб'єкта господарювання, який не є юридичною особою, що належать до сфери управління Міноборони чи Генерального штабу) уповноважених з питань запобігання та виявлення корупції;

2) співставити завдання і вибудувати систему охоплення напряму запобігання корупції без прогалин та дублювання функцій між головною інспекцією та її територіальними структурами та уповноваженим підрозділом з питань запобігання та виявлення корупції у апараті Міністерства оборони та у його територіальних органах та організаціях, установах, закладах, підприємствах;

3) відобразити ці доповнення у Стандартах внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, методичному посібнику ВП 8-00(01).01 "Організація внутрішнього контролю та управління ризиками" та Методиці перевірки стану організації та якості внутрішнього контролю у системі Міністерства оборони України.

Якщо характеризувати коло повноважень суб'єктів внутрішнього контролю у оборонному секторі, змістовий аналіз вищеназваних джерел дозволив виділити такі напрями:

1. Робота із формування внутрішнього середовища доброчесності та якісного управління: стиль керівництва та дотримання етичних принципів;

роль органу військового управління; організаційна структура та розподіл повноважень; компетентність та розвиток персоналу; відповідальність за внутрішній контроль.

2. Робота із управління ризиками: ідентифікація та оцінка ризиків; аналіз ризиків шахрайства та корупції; моніторинг змін.

3. Заходи контролю: повнота відпрацювання та операційна ефективність заходів контролю; використання інформаційних технологій; політики і регламенти.

4. Робота з інформації та комунікації: інформаційний обмін; внутрішні комунікації у сфері внутрішнього контролю; зовнішні комунікації у сфері внутрішнього контролю.

5. Моніторинг: оцінка функціонування системи внутрішнього контролю; звітність з внутрішнього контролю; інтегральний показник.

6. Додаткова умова: обсяги порушень, які призвели до збитків у попередньому звітному періоді (у прожиткових мінімумах) [148, с.13].

Щодо зазначеної системи завдань внутрішнього контролю доброчесності у секторі оборони, відмітимо:

1) її системність та досить широке охоплення завдань внутрішнього контролю;

2) охоплення відносин доброчесності, проте неохоплення питань контролю за антикорупційними обмеженнями, такими як конфлікт інтересів, сумісництво і суміщення, одержання подарунків, запрошень, уникання непотизму і використання публічної влади на власну користь та ін.;

3) розгляд серед завдань підрозділу внутрішнього контролю питань координації та якості роботи регіональних та локальних інституцій внутрішнього контролю;

4) врахування завдань лідерської позиції керівництва щодо забезпечення якості управління та доброчесності, проте щодо цього виникає питання, як підрозділ внутрішнього контролю може забезпечити зазначені завдання стилю керівництва та дотримання етичних принципів; ролі органу військового

управління; належне формування організаційної структури та розподілу повноважень;

5) врахування обслуговуючих, але важливих функцій моніторингу, комунікації та інформування, а також системи інтегральних показників, що формують остаточне кількісно оцінене розуміння якості діяльності суб'єктів внутрішнього контролю.

Щодо наведеного, відмічаємо досить системне розуміння завдань внутрішнього контролю доброчесності на ефективного управління у оборонному секторі. У якості доповнення його завдань пропонуємо додати такі положення:

- розглядати серед завдань навчання персоналу основам доброчесності, а не лише інформування про них, як це передбачено у чинній редакції;

- охоплення серед завдань внутрішнього контролю питань контролю за антикорупційними обмеженнями, такими як конфлікт інтересів, сумісництво і суміщення, одержання подарунків, запрошень, уникання непотизму і використання публічної влади на власну користь та ін.;

- ширше врахування завдань з запобігання корупції відповідно до Типового положення про уповноважений підрозділ із запобігання та виявлення корупції [150].

Також важливе значення з позицій визначення діяльності суб'єктів внутрішнього контролю за антикорупційними обмеженнями виступають системи спеціалізованих антикорупційних інституцій.

Розглянемо діяльність таких інституцій у Національному агентстві з питань запобігання корупції та Національному антикорупційному бюро України.

Обидва ці органи мають спеціалізованих суб'єктів внутрішнього контролю, щодо кожного з них питання додержання обмежень та норм антикорупційного законодавства визначені серед завдань цих суб'єктів, щодо обох цих суб'єктів внутрішнього контролю первинні завдання закріплені у базових законах про їхню діяльність, що надає ваги їх змісту.

Так, згідно статті 17-1 Закону України "Про запобігання корупції" з метою забезпечення доброчесності працівників Національного агентства, забезпечення дотримання антикорупційного Закону в апараті Національного агентства діє підрозділ внутрішнього контролю [63].

Ця норма допускає утворювати аналогічні підрозділи в територіальних органах Національного агентства рішенням Голови Національного агентства.

Підрозділ внутрішнього контролю Національного агентства:

1) здійснює моніторинг та контроль за виконанням працівниками Національного агентства актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог, обмежень та заборон, передбачених антикорупційним законом;

2) проводить контроль своєчасності подання та повну перевірку декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подаються працівниками Національного агентства;

3) проводить перевірки працівників Національного агентства на доброчесність та моніторинг їхнього способу життя;

4) перевіряє інформацію, що міститься у зверненнях фізичних або юридичних осіб, засобах масової інформації, інших джерелах, у тому числі отриману через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв'язку Національного агентства, щодо причетності працівників Національного агентства до вчинення правопорушень;

5) проводить службове розслідування стосовно працівників Національного агентства;

6) проводить спеціальну перевірку стосовно осіб, які претендують на призначення на посади в Національному агентстві;

7) вживає заходів щодо захисту працівників Національного агентства, які повідомляють про вчинення протиправних дій чи бездіяльність інших працівників;

8) виконує інші повноваження [63].

Законом також визначено, що також в апараті Національного агентства діє підрозділ з питань запобігання корупції, який консультує працівників Національного агентства з питань дотримання вимог актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог, обмежень та заборон, передбачених Законом про запобігання корупції; організовує роботу з оцінки корупційних ризиків у діяльності Національного агентства, підготовки заходів щодо їх усунення та вживає інших заходів, спрямованих на запобігання вчиненню працівниками Національного агентства корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; розробляє та забезпечує реалізацію антикорупційної програми Національного агентства; виконує інші повноваження [63].

Проте станом на час написання цього підрозділу управління внутрішнього контролю поєднує обидві функції: внутрішнього контролю та запобігання внутрішній корупції.

Інші повноваження підрозділу можна прослідкувати на основі аналізу положення про нього. Так, крім наведеного, управління внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції займається підвищенням ефективності організації внутрішнього контролю та системи протидії корупції, консультує працівників з питань доброчесності, захищає службову інформацію, взаємодіє з правоохоронними органами, здійснює заходи фінансового контролю [151]. Загалом відмічаємо, що система повноважень управління внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції визначена досить збалансовано і на наш погляд відображає ті завдання, що визначені законом.

Оскільки питання внутрішнього контролю доброчесності у Національному агентстві з питань запобігання корупції має бути на досить показовому рівні, а також тому, що етичні кодекси в іноземній літературі та міжнародних стандартах внутрішнього контролю вживається досить активно, ми дослідили проект Кодексу етичної поведінки працівників Національного агентства з питань запобігання корупції.

Загалом Кодекс досить подібний до аналогічних розробок етики публічної служби. Ми не будемо досліджувати його зміст щодо системи цінностей та принципів етичної поведінки. Нас зацікавило те, що у цьому документі включено елемент, що безпосередньо стосується внутрішнього контролю: у розділі 4 кодексу передбачено забезпечення дотримання доброчесності працівниками Національного агентства.

Згідно цих положень, кожен працівник протягом 30 днів після призначення до Національного агентства, а також щороку до 01 лютого подає до підрозділу внутрішнього контролю заповнену Анкету доброчесності працівника Національного агентства з питань запобігання корупції. Анкета є відображенням даних щодо дотримання працівником Національного агентства положень цього Кодексу і вимог законодавства, яке регулює його діяльність. Також у разі виникнення ситуацій, зазначених у блоці інформування (серед них група положень щодо порушення антикорупційних обмежень), працівники Національного агентства інформують підрозділ внутрішнього контролю Національного агентства [152]. Щодо кожного із зазначених фактів, а також щодо загальних даних, зазначених у анкеті доброчесності управління внутрішнього контролю проводить перевірки фактів з можливим вжиттям заходів реагування.

Відмітимо, що інтеграція у Кодекс етики положень із перевірок підрозділом внутрішнього контролю доброчесності та дотримання антикорупційних обмежень працівниками органу виконавчої влади є кроком, що додає ваги та дієвості етичним нормам.

У якості проміжних висновків щодо діяльності підрозділів внутрішнього контролю зазначимо:

1. У зв'язку з цим, оскільки з 2016 року, тобто вже 5 років не виникає потреби утворити два підрозділи для виконання функцій з внутрішнього контролю та запобігання корупції у Національному агентстві з питань запобігання корупції, пропонуємо приєднати перелік повноважень неіснуючого підрозділу з питань запобігання корупції, що визначені у ч.5 ст.

17-1 Закону України "Про запобігання корупції" до ч.3 зазначеної статті, що визначають повноваження підрозділу внутрішнього контролю Національному агентству з питань запобігання корупції. Зокрема п. 1-3 абз.3 ч.5 ст.17-1 стануть п. 8-10 абз.2, а п.8 абз.2 ч.3 стане п.11 зазначеного абзацу ч.3.

2. Впровадження у Кодекс етики Національного агентства з питань запобігання корупції положень із перевірок підрозділом внутрішнього контролю доброчесності та дотримання антикорупційних обмежень працівниками органу виконавчої влади є доречним кроком, що заслуговує впровадження у етичні положення інших органів влади. Це дозволяє наділити реальними інструментами систему внутрішнього контролю доброчесності як неодмінного елементу етики та передбачити дієвість етичних норм з позиції антикорупційного законодавства.

Діяльність системи внутрішнього контролю доброчесності і дотримання положень антикорупційного законодавства у Національному антикорупційному бюро України покладається на управління внутрішнього контролю.

Це управління цікаве своєю структурою: відділ запобігання корупції; відділ внутрішніх розслідувань; відділ інформаційної безпеки; старші детективи та головний спеціаліст Управління внутрішнього контролю, які підпорядковуються безпосередньо Керівнику Управління і виконують обов'язки та користуються правами, що визначені в їх посадових інструкціях [153].

Ми виділяємо з цього як підрозділ, що організовує запобігання корупції (у тому числі такий, що діє як уповноважений підрозділ запобігання та виявлення корупції згідно із Законом України "Про запобігання корупції"), а також група специфічних підрозділів, що проводять розслідування включно з кримінальними, представники напряду контролю за додержанням законодавства про захист службової інформації, та додаткові детективи і головний спеціаліст [153].

Відмічаємо, що з позиції запобігання дискреції та системи ефективної побудови організаційних структур не виглядає ефективним функціонування посадовців із додатковими не конкретизованими у оприлюднених джерелах інформації та прямою організаційною залежністю від волі одноособового керівника. Тому пропонуємо унести зміни до організаційних структур та Положення про управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України в частині віднесення групи старших детективів до відповідних відділів (внутрішніх розслідувань, інформаційної безпеки) управління внутрішнього контролю та оприлюднити завдання головного спеціаліста управління.

Завдання, які покладаються на управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України є ширшими, ніж аналогічні у Національному агентстві з питань запобігання корупції. До них належить: запобігання вчиненню працівниками Національного бюро корупційних та інших правопорушень; підготовка, актуалізація і реалізація Антикорупційної програми та загальне управління ризиками; контроль, консультації та навчання за дотриманням працівниками бюро правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру (тобто системи антикорупційних обмежень); проведення перевірок працівників Національного бюро на добросовісність та моніторингу способу їх життя; проведення службових розслідувань; оперативно-розшукових заходів та досудового розслідування з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень; спеціальна перевірка стосовно осіб, які претендують на призначення на посади; перевірка заборон, передбачених Законом України «Про очищення влади»; захист працівників Національного бюро та інших осіб, які повідомляють про вчинення протиправних дій чи бездіяльність працівників бюро; навчання працівників Національного бюро з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства, а також принципів і стандартів етичної поведінки; здійснення аналітично-пошукових заходів з

метою попередження, виявлення і припинення корупційних та інших правопорушень з боку працівників; функціонування системи управління інформаційною безпекою та комплексних систем захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах Національного бюро; оприлюднення на офіційному вебсайті Національного бюро декларацій [153].

Таким чином, система внутрішнього контролю у Національному антикорупційному бюро України полягає у роботі із запобігання та виявлення корупції у розумінні уповноваженого підрозділу за баченням, затвердженим Національним агентством з питань запобігання корупції [150], проведення заходів із дисциплінарних і кримінальних розслідувань з питань запобігання корупції; захист службової інформації бюро. У цій частині повноваження підрозділу внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції та Національного антикорупційного бюро України досить подібні, проте у другому органі розкриваються ширше ніж у першому.

Серед інших інституцій, де функціонує система внутрішньої безпеки – Державна служба надзвичайних ситуацій України. Серед показників діяльності їхнього управління власної безпеки та протидії корупції варто виділити Блок-схему забезпечення безперервної діяльності управління, що включає як завдання власної безпеки (переважно акцентовані на добросовісність персоналу) та антикорупційної діяльності (зорієнтовані на дотримання антикорупційних обмежень та інших норм антикорупційного законодавства [154]. Також нами досліджена досить детальна система виявлених корупційних ризиків, що охоплюють різні напрями діяльності служби. Серед них зазначено ризики щодо порушення антикорупційних обмежень, що демонструє цілеспрямованість діяльності підрозділу власної безпеки та протидії корупції у питаннях антикорупції [155].

Ще одним органом, у системі якого діє підрозділ внутрішнього забезпечення добросовісності, є Державна податкова служба України. Ми дослідили завдання цього підрозділу шляхом аналізу специфічного

документу, ролі якого не особливо розуміємо в системі державних органів. Це Декларація внутрішнього аудиту Державної податкової служби України, укладена 15.06. 2020 року між головою податкової служби та керівником підрозділу внутрішнього аудиту [156].

Ми не будемо оцінювати природу де-факто угоди між керівником і підлеглим підрозділом, віднесемо це питання до важливості принципу роботи керівника органу підтримувати напрям доброчесності і запобігання корупції у його структурі.

Згідно цього документу ціллю діяльності підрозділу аудиту є системний та послідовний підхід до проведення внутрішніх аудитів шляхом оцінки діяльності державної податкової служби. А також додання цінності установі за результатами такої оцінки через надання Голові служби належних рекомендацій щодо: удосконалення системи управління, внутрішнього контролю, у тому числі процесів управління ризиками; поліпшення політик і процедур, які забезпечують запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності служби та її територіальних органів; посилення підзвітності та підвищення ефективності діяльності податкової служби її територіальних органів; розвитку доброчесності через поступовий розвиток культури етичної поведінки, заснованої на дотриманні етичних цінностей [156].

Формами роботи Департаменту внутрішнього аудиту визначається:

1) орієнтація внутрішнього аудиту на здійснення системного аналізу та оцінки ефективності функціонування системи внутрішнього контролю, результативності та якості виконання завдань, функцій, ефективності планування та виконання бюджетних програм, управління бюджетними коштами, якості надання адміністративних послуг, виконання контрольно-наглядових функцій;

2) надання аудиторських рекомендацій, спрямованих на покращення діяльності установи, її внутрішнього контролю та досягнення визначених цілей;

3) забезпечення укомплектованості Департаменту внутрішнього аудиту висококваліфікованим і досвідченим персоналом у необхідній для виконання визначених цілей та завдань кількості та підвищення їх професійного розвитку (навчання та підвищення кваліфікації, участь у навчальних заходах з питань внутрішнього аудиту, внутрішнього контролю та управління ризиками тощо) [156].

Отже ми побачили у роботі внутрішнього аудиту Державної податкової служби деякі неузгодженості із напрямками роботи аналогічних структур органів виконавчої влади (наявність завдань лише робити з корупційними ризиками, розвиток (замість забезпечення) доброчесності лише шляхом культури поведінки, заснованої на дотриманні етичних цінностей. З нашої точки зору цей перелік завдань суттєво звужує роботу підрозділу внутрішнього аудиту, що позначається на рівні забезпечення доброчесності органу публічної влади.

3.2. Адміністративно-правові основи діяльності зовнішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень

Загалом квінтесенція антикорупційного правового регулювання ґрунтується на *дволицинній* системі суб'єктів, а саме:

– *суб'єкти, на яких поширюється дія антикорупційних вимог (заборон);*

– *суб'єкти, уповноважені на реалізацію антикорупційної політики.*

Специфіка застосування процедур контролю зовнішніми суб'єктами полягає у тому, що як перша, так і друга група учасників відносин є *особами, наділеними владними повноваженнями*. Навіть більше того, суб'єкти зовнішнього контролю підпадають під дотримання антикорупційних

обмежень. В останньому випадку пошук механізмів зовнішнього незалежного контролю є складним завданням не тільки для України, а й розвинених європейських країн.

Закон України «Про запобігання корупції» пропонує чітку класифікацію лише осіб, зобов'язаних дотримуватись антикорупційних обмежень визначивши їх перелік у статті 3. Натомість, загальної структури суб'єктів превентивного антикорупційного механізму у Законі не розкрито. Статтею 1 Закону України «Про запобігання корупції» визначено лиш термін «спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції» шляхом деталізації суб'єктів на органи прокуратури, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з питань запобігання корупції. З цього приводу, у правовій літературі наводиться обґрунтована критика щодо функціональної доцільності та змістової коректності такого терміну в спеціальному антикорупційному законодавстві. Зокрема, щодо переліку, то не охоплені, наприклад, залишились органи Державного бюро розслідувань. Так, О.О. Храпенко [159], Є.Д. Скулиш [160] обґрунтовують про антикорупційне призначення та місію Державного бюро розслідувань України. Окрім цього, законодавець не надає узагальнення щодо переліку суб'єктів державної антикорупційної політики, виокремлюючи тільки самостійну групу. К.В. Ростовська міркує, що законодавчий термін «спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції» стосується суб'єктів, які мають повноваження щодо боротьби з корупцією. Інституції із повноваженнями стосовно розроблення, моніторингу та оцінки заходів антикорупційної політики в антикорупційному законодавстві не оформлені [161, с. 166]. З цим важко не погодитись.

Заслуговує на увагу (хоча й не позбавлена критики), класифікація системи антикорупційних органів, яка розроблена НАЗК за наступними критеріями:

- *формування та реалізація антикорупційної політики*: Національне агентство України з запобігання корупції: орган виконавчої влади, який

- формує антикорупційну політику України та координує її виконання; Верховна Рада України: орган законодавчої влади, що ухвалює антикорупційну стратегію, проводить антикорупційну експертизу нормативно-правових актів; Кабінет Міністрів України: вищий орган виконавчої влади, що затверджує Державну програму з виконання антикорупційної стратегії; Міністерство юстиції України: орган виконавчої влади, що здійснює антикорупційну експертизу нормативно-правових актів;
- *розслідування*: Національне антикорупційне бюро: розслідує корупційні злочини, які стосуються високопосадовців або великих сум державних коштів; Спеціальна антикорупційна прокуратура: структурний підрозділ Офісу Генерального прокурора. Здійснює процесуальне керівництво та підтримує державне обвинувачення у Вищому антикорупційному суді у справах, які належать до підслідності Національному антикорупційному бюро; Агентство з розшуку та менеджменту активів: орган виконавчої влади, що займається виявленням та розшуком активів, одержаних від корупційних та інших злочинів; Національна поліція: розслідує корупційні злочини, які не належать до компетенції Національного антикорупційного бюро та Державного бюро розслідувань; Державне бюро розслідувань, правоохоронний орган, що розслідує окремі корупційні злочини, вчинені здебільшого правоохоронцями та організованими групами; Служба безпеки України, орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який проводить оперативно-розшукову діяльність, у тому числі в корупційних злочинах; органи прокуратури: здійснюють процесуальне керівництво та підтримання обвинувачення у загальних судах у справах Національної поліції, Державного бюро розслідувань та Служби безпеки України;
 - *притягнення до відповідальності*: Вищий антикорупційний суд: вищий спеціалізований суд у системі судоустрою України, який розглядає справи про корупційні злочини, які розслідує Національне

антикорупційне бюро України; загальні суди: розглядають кримінальні провадження про корупційні злочини, справи за адміністративними протоколами та справи про притягнення до цивільно-правової відповідальності за корупційні правопорушення [162].

У зазначеній систематизації не міститься згадки про антикорупційні повноваження органів місцевого самоврядування та внутрішніх антикорупційних інституцій, втім, загалом, її зміст дає можливість сформулювати загальне уявлення про мережу суб'єктів антикорупційного механізму.

На основі вищевикладеного, стає очевидним те, що проблема класифікації та визначення концепції суб'єктів антикорупційної протидії існує в національному праві на найвищому законодавчому рівні. Відсутність чіткої структури антикорупційних органів породжує низку проблем у сфері контролю за дотриманням антикорупційних обмежень.

Як зазначалось у попередніх параграфах, дотримання антикорупційних обмежень є невід'ємним елементом протидії корупції. Правовим засобом та гарантією, що забезпечує своєчасність, повноту та правильність (якість) виконання обов'язку є контроль. У процесі контролю не тільки виявляються фактори та чинники, які обумовили невиконання антикорупційних обмежень, а й встановлюються правові підстави для застосування відповідальності.

Контроль та моніторинг за виконанням положень антикорупційного законодавства є особливою міжгалузєвою процедурою, що охоплюється не тільки адміністративно-правовими, а й кримінально-процесуальними, етичними нормами, процедурними положеннями спеціальних законів тощо. Досягнення завдань контролю є складним процесом. Резонансне Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 є яскравим прикладом незавершеності формування антикорупційного контролю та пошуку оптимальних засобів впливу на усіх (в тому числі, суддів) суб'єктів публічного права.

Вивчення суб'єктів зовнішнього контролю за дотриманням антикорупційних обмежень є найбільш обґрунтованим з позиції сфери адміністративно-правового регулювання і дає можливість скласти загальне уявлення про обсяг, види, предмет та межі втручання засобами антикорупційної превенції (див., наприклад, [163-177]). Разом з цим, правова природа антикорупційного контролю не ізольована сферою правового регулювання. Виходячи із загального теоретичного уявлення про контрольні механізми, вчені-правники, як правило, виокремлюють різноманітні класифікації контролю у праві за *суб'єктом*. Серед них найбільш поширений *внутрішній* та *зовнішній* контроль. Окрім цього, наводяться аргументи про відомчий, міжвідомчий контроль. Також точаться дискусії щодо розмежування процедур контролю, моніторингу та нагляду як форм слідкування за дотриманням вимог.

Гудков Д.В. констатує, що у складному механізмі протидії і запобіганні корупції важливе місце посідають засоби контролю, як складовий елемент, який є превентивним методом боротьби з корупцією. Тому, чіткість та прозорість їх реалізації є запорукою недопущення корупції в цілому [178, с. 161].

Якщо внутрішній контроль є прерогативою спеціально утворених суб'єктів, які діють в межах штату органу, інституції, то *зовнішній* контроль реалізується спеціально-уповноваженими суб'єктами поза межами відомчої діяльності, в чому користуються рядом переваг:

- незалежність, неупередженість, відсутність конфлікту інтересів при проведенні контрольних процедур;
- високий фаховий рівень підготовки суб'єктів, уповноважених на виявлення та врегулювання антикорупційних обмежень;
- наявність спеціального закону, яким встановлюються процедури антикорупційного контролю;
- високий рівень прозорості, підзвітності громадському суспільству, завдяки чому можливо оцінити їхню роботу.

Національне агентство України із запобігання корупції (НАЗК) – є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [63] та, водночас, є суб'єктом зовнішнього контролю за дотриманням антикорупційних обмежень. Повноваження НАЗК загалом належать до антикорупційних, частина з яких стосується реалізації контрольної-моніторингової політики дотримання обмежень та встановлена у ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції». Серед них доцільно виокремити наступні.

По-перше, контроль за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб (п. 6 ч. 1 ст. 11 Закону). У випадках виявлення порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів Національне агентство має право: вносити приписи про порушення вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції»; вносити керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації припис щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності; складати протоколи про вчинення відповідних адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією [100]. За результатами реалізації зазначених контрольних повноважень НАЗК у 2019 році стосовно осіб було складено та направлено в установленому порядку до суду 515 протоколів про адміністративні правопорушення [100].

По-друге, контроль та перевірка декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування (п. 8 ч. 1 ст. 11 Закону) – це система процедур, що реалізується у наступних формах: контроль своєчасності

подання; контроль правильності та повноти заповнення; логічний та арифметичний контроль [63]. Зазначені форми контролю деталізовані в Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженому Наказом НАЗК від 15.04.2020 № 144/20. Процес контролю за антикорупційними обмеженнями, які впливають із перевірок декларацій, згідно з п. 2 Розділу 5 Порядку, доповнюється окремим видом контролю – своєчасність проведення повних перевірок, який здійснює керівник структурного підрозділу, керівник самостійного структурного підрозділу, заступник Голови НАЗК та Голова НАЗК. Такий контроль здійснюється шляхом аналізу даних про перебіг проведення повної перевірки уповноваженою особою відповідно до даних журналу обліку повних перевірок або даних електронних звітів, що формуються за допомогою програмних засобів Реєстру та вивчення матеріалів перевірки [179].

Втім, 27 жовтня 2020 року зазначені види контрольних повноважень НАЗК, які, в тому числі, слугували інструментом дотримання антикорупційних обмежень, Конституційним Судом України визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційним), згідно з Рішенням Конституційного Суду № 13-р/2020. Зокрема, у зазначеному Рішенні КСУ вважає, що системно-функціональний аналіз повноважень та прав НАЗК дає підстави стверджувати про наділення його контрольними функціями, що мають прямий і безпосередній вплив на судову гілку влади, зокрема на суддів системи судоустрою та суддів Конституційного Суду України при виконанні (здійсненні) функції правосуддя або конституційного контролю [180]. Наближаючись до критики даного твердження, з цих мотивів незрозумілим видається констатування невідповідності Конституції України реалізації контрольних повноважень НАЗК щодо *інших спеціальних суб'єктів*. У них наявний обов'язок дотримання антикорупційних обмежень, але щодо них принцип незалежності судової гілки влади (незважаючи на всю абсурдність його співставлення із дотриманням суддями антикорупційного

законодавства) немає ніякого відношення. Тому такі слід розраховувати, що для збереження інституційної спроможності держави у протидії корупції, контрольні повноваження НАЗК будуть відновлені у тому чи іншому обсязі та способах реалізації.

Відповідно до ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення НАЗК уповноважене складати протоколи за скоєння правопорушень, адміністративна відповідальність за які встановлена статтями 172-⁴ - 172-⁹ (в частині правопорушень, вчинених службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище), а саме: стаття 172-⁴ «Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності», стаття 172-⁵ «Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків», стаття 172-⁶ «Порушення вимог фінансового контролю», стаття 172-⁷. «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів», стаття 172-⁸. «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень» [116].

Органи прокуратури є наступним суб'єктом контролю за дотриманням антикорупційних обмежень. Незважаючи на відмінне уявлення про те, що органи прокуратури – це наглядовий орган державної влади, який не належить до будь-якої гілки, більшість вчених правників відводять йому роль контрольного органу, який забезпечує повноцінне функціонування державної моделі стримувань та противаг [181, с. 46]. На наш погляд, це обумовлено тим, що органам прокуратури властивий особливий інструмент балансування у демократичному суспільстві, що полягає у захисті прав та свобод від свавілля влади та підтримання обвинувачення щодо дій, які спрямовані на посягання суспільного, державного ладу. Саме тому, контроль в діяльності прокуратури необхідно розуміти у широкому сенсі як засіб пошуку необхідного паритету меж втручання держави у забезпеченні прав та свобод громадян в даному контексті від корупційного впливу.

Линник А.В. фіксує роль прокурорів у реалізації державної антикорупційної політики наступними контрольно-наглядовими повноваженнями: виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень; координація діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції; здійснення нагляду за додержанням законів у сфері запобігання і протидії корупції [182, с. 15].

Оскільки антикорупційна реформа 2014-2015 років не обійшла стороною і систему прокуратури, правоохоронний вплив на антикорупційні відносини доцільно диференціювати на *загальний* та *спеціальний* антикорупційний. Антикорупційний контроль правоохоронної природи здійснюється органами прокуратури загалом, а спеціальний Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою (САП) у справах, досудове розслідування кримінальних правопорушень щодо яких здійснює Національне антикорупційне бюро України. Вандін Є.В. стверджує, що функціональне навантаження САП базується на поєднанні спеціальних завдань прокуратури України зі загальними повноваженнями, визначеними антикорупційним законодавством та законодавством про органи прокуратури [183, с. 11].

Серед системи форм діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції Ключно І.О. відмічає *контрольну*, яка полягає у сукупності дій, спрямованих на перевірку законності провадження діяльності у сфері протидії корупції [181, с. 190-191]. Зазначене міркування, на наш погляд, підпадає під так званий пасивний контроль, який не передбачає активних безпосередніх дій, направлених на протидію корупції. Натомість, О. В. Белік виокремлює конкретні контрольні антикорупційні процедури за участю органів прокуратури, які здійснюються у активний спосіб та інституціоналізують прокурорів не як «арбітра», а процесуального «гравця» у реалізації антикорупційних завдань:

- перевірка документів від кандидата на посаду державного службовця, уповноваженого на виконання функцій держави;

- спостереження за поведінкою, службовими контактами державних службовців тощо;
- періодичне вивчення документів щодо діяльності державного службовця за певний період часу;
- визначення кола посадових осіб та громадян, з якими державний службовець з корисливих спонукань контактує в процесі роботи, встановлення осіб, з якими такі контакти здійснюються систематично;
- визначення управлінських процедур, під час яких найчастіше здійснюються корупційні правопорушення;
- виявлення та перевірка фактів, які свідчать про скоєння особою корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією [184].

Тому, можна стверджувати, що органами прокуратури властиві як *пасивна*, так і *активна* форма правоохоронного антикорупційного контролю за дотриманням обмежень.

Наприклад, реалізація повноважень органами САП безпосередньо стосується завдань по контролю за дотриманням антикорупційних обмежень у відносинах, які виникли в кримінально-правовій площині. Серед них можна виокремити:

- запобігання затягуванню розслідування фактів скоєння кримінальних правопорушень шляхом забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування;
- недопущення перевищення правоохоронних повноважень при документуванні злочинної діяльності органами НАБУ шляхом застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження та запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності та необґрунтованому застосуванню до неї заходів процесуального примусу;
- забезпечення невідворотності відповідальності за недотримання антикорупційних обмежень, які спричинили настання шкідливих та

небезпечних наслідків для суспільства шляхом оскарження незаконних судових рішень на стадії досудового розслідування і судового розгляду;

- представництво інтересів держави у справах, пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями [185].

Визнання неконституційним здійснення правоохоронного контролю щодо декларування недостовірної інформації (кримінальна відповідальність за яке передбачалась ст.366-¹ КК України), як вищої міри покарання за недотримання антикорупційного обмеження, встановленого Розділом 45 Закону України «Про запобігання корупції» позбавляє повноваження як органів прокуратури, так і низки інших правоохоронних органів, підслідність щодо яких встановлена в ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України.

Натомість протоколи у справах про адміністративні правопорушення, органи прокуратури мають право складати у правопорушеннях, відповідальність за які встановлена у статтях 172-⁴ - 172-²⁰ Кодексу України про адміністративні правопорушення [116].

Органи поліції відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» являють собою центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [125].

Віднесення поліції як суб'єкта зовнішнього контролю за дотриманням антикорупційного законодавства встановлено в Законі України «Про запобігання корупції», чим закріплено за ними антикорупційний статус. Втім, як і в пояснювальній записці до Закону України «Про запобігання корупції», так і в науковій літературі фактично відсутнє обґрунтування антикорупційного призначення органів Національної поліції України як спеціально уповноваженого суб'єкта протидії.

Контраргументованою виглядає позиція Л. Жуковської, що на законодавчому рівні жодних конкретизованих повноважень органів поліції як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції не виокремлено

[186, с. 83]. Порівнюючи визначення повноважень органів поліції та органів прокуратури, Л. Жуковська, зауважує, що в Законі України «Про Національну поліцію» не визначено підрозділів, на які може бути покладено спеціальні повноваження у сфері протидії корупції [186, с. 83]. Це, фактично, не передбачає спеціального функціонального призначення для органів поліції як зовнішнього суб'єкта протидії корупції. Є окремі думки, що спеціальний антикорупційний статус за органами поліції закріплений у зв'язку із загально системними внутрішніми антикорупційними повноваженнями, які встановлені у пп. 1 п. 5 Положення про Національну поліцію: *«Національна поліція з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни і контроль за їх реалізацією в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління [187]...»*. Втім, аналогічне завдання з антикорупційної роботи, властиве будь-якому державному органу влади.

Тому, виходячи із повноважень органів поліції, які встановлені в Розділі IV Закону України «Про Національну поліцію» в аспекті контролю за дотриманням антикорупційних обмежень необхідно відмітити наступне:

- по-перше, це загальні повноваження з розслідування кримінальних правопорушень, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування;
- по-друге, складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

На жаль, Кримінальний процесуальний кодекс України не містить конкретно встановленої підслідності справ для органів поліції (не кажучи вже й про корупційні), встановлюючи, що слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування [188].

Повноваження щодо розгляду справ про адміністративні корупційні правопорушення згідно зі ст. 222 КУпАП не надано органам поліції. Натомість, уповноважені особи органів Національної поліції мають право складати протоколи у справах про адміністративні корупційні правопорушення, відповідальність за які передбачена статтями 172-⁴ – 172-⁹ (за винятком правопорушень, вчинених службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище) та 172-⁹⁻¹, 172-⁹⁻² КУпАП [116]. Як зазначалось вище, адміністративні протоколи у справах щодо осіб, які займають особливо відповідальне становище уповноважені розглядати органи НАЗК.

В аспекті інформаційно-аналітичної діяльності органи поліції наповнюють та підтримують в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи, а саме відомості про зареєстровані кримінальні та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах [125].

Також необхідно відмітити, що органи поліції є суб'єктами, які уповноважені на проведення спеціальної перевірки щодо відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявності судимості, її зняття, погашення (п. 1 ч. 4 ст. 57 Закону України «Про Національну поліцію»). Спеціальна перевірка є додатковим засобом антикорупційного контролю, який дає можливість виявити наявність судимості, її зняття, погашення, в тому числі за корупційні правопорушення (злочини).

Цікавим є міркування С. О. Шатрави, який стверджує, що вивчаючи результати юрисдикційної діяльності органів Національної поліції щодо порушення вимог антикорупційного законодавства необхідно аналізувати динаміку загальної кількості адміністративних порушень; поширеність різних видів правопорушень; категорії посадових осіб, які частіше їх вчиняють; кількість осіб, підданих адміністративним стягненням, а також структуру цих стягнень по видам; ефективність адміністративної практики, її вплив на

загальні результати по профілактиці правопорушень; дотримання законності при здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності [189, с. 290].

Отже, враховуючи той факт, що органи поліції Міністерства внутрішніх справ не реалізують спеціальних повноважень по врегулюванню антикорупційних обмежень, наразі їх не можна віднести до спеціально уповноважених зовнішніх суб'єктів. Натомість, враховуючи той факт, що органам поліції належить домінуюча роль щодо реалізації контрольних повноважень при складанні протоколів у справах про адміністративні корупційні правопорушення, система зовнішніх суб'єктів не може бути позбавлена їх обов'язкової участі.

Судовий контроль слід розглядати як невід'ємний елемент антикорупційного механізму. Виходячи із соціально-політичного, правозастосовного, правовідновлювального призначення судів, статус яких закріплено в Конституції України, сфера антикорупційних обмежень не позбавлена їх участі. В аспекті антикорупційного права, функціонування судів необхідно розуміти як діяльність спеціальноуповноважених суб'єктів при розгляді справ у антикорупційних відносинах, у яких наявний спір щодо дотримання/недотримання встановлених державою антикорупційних обмежень.

Звертаючись до теоретичної думки, слід відмітити обмежене бачення деяких авторів, що звужено тлумачать зміст судового контролю у ракурсі пост контролю за виконанням прийнятого рішення за наслідком розгляду спору [190, с. 266]. В широкому розумінні судовий контроль не охоплюється ні межами процедур розгляду справи, ні виконавчого провадження, а діє як вищий інструмент справедливості, забезпечуючи стабільність правової системи.

Доцільно виокремити форми судового контролю як інструмента захисту прав та свобод людини у відносинах антикорупційного спрямування:

- законність прийняття управлінського рішення, яким застосовано антикорупційні обмеження, його відповідність нормам матеріального права;
- дотримання процедур уповноваженими органами при реалізації ними правоохоронної чи праворегуляторної функції до спеціальних суб'єктів, обтяжених антикорупційними обмеженнями.

Разом з цим, помилковим вважаємо позицію науковців, які надто гіперболізують функцію судового захисту внаслідок реалізації контрольних повноважень. Більшою мірою, претензія на захисне призначення судового контролю притаманна адміністративним судам, які контролюють законність дій суб'єктів виконавчої влади при застосуванні відповідальності, наприклад, за недотримання антикорупційних обмежень.

Натомість, завданням суду як арбітра у вирішенні конфліктів у відносинах, пов'язаних з корупцією, є не тільки захист прав та свобод учасників відносин, але й забезпечення публічного інтересу держави як потерпілої сторони від цього соціально небезпечного явища. В цьому таки питанні, судовий контроль здійснюється і проти волі осіб як засіб забезпечення публічного інтересу. Тому можна виокремити наступні форми судового контролю по дотриманню антикорупційних обмежень:

- встановлення справедливої міри цивільної конфіскації майна, яке стало результатом недотримання антикорупційних обмежень та вчинення корупційних правопорушень;
- зобов'язання вчинення певних дій або утримання від їх вчинення задля відновлення охоронюваних державних та суспільних інтересів.

У теоретичному розумінні природа судового контролю за дотримання антикорупційних обмежень може здійснюватися:

1) *судами загальної юрисдикції* – у адміністративних та кримінальних справах (в умовах неконституційності невиконання вимог фінансового моніторингу як кримінального правопорушення контроль антикорупційних обмежень не діє), дисциплінарних провадженнях;

2) *судом конституційної юрисдикції* (Конституційним Судом України) щодо конституційності положень антикорупційних обмежень, а саме на предмет відповідності Конституції України. Напевно, більшість вчених, до недавнього часу не помічала б роль Конституційного Суду України в антикорупційних відносинах. Рішення КСУ від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 є дійсно резонансним, втім його результати мають інституційний вплив на здійснення контролю за антикорупційними обмеженнями;

3) *Вищим антикорупційним судом (ВАС)*. Як зазначено у ст. 3 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», він здійснює антикорупційний судовий контроль відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства для захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними кримінальних правопорушень та судовий контроль за досудовим розслідуванням цих кримінальних правопорушень, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства [191].

Наприклад, суди загальної юрисдикції, а саме, судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені 172⁻⁴ - 172⁻⁹. [116]

Щодо останнього, то необхідно відмітити що юрисдикція ВАС України обмежена його предметною підсудністю. Згідно зі ст. 33-1 КПК України, ВАС підсудні кримінальні провадження стосовно корупційних кримінальних правопорушень, передбачених в примітці статті 45 КК України, ст. 206-2, 209, 211, 366-1 КК України, якщо наявна хоча б одна з умов, передбачених пунктами 1-3 частини п'ятої ст. 216 КПК України [188].

ВАС України є спеціальним суб'єктом, повноваження якого, в тому числі, охоплюються дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави в порядку цивільного судочинства.

Також ВАС України аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику у кримінальних та інших провадженнях, віднесених до його підсудності, інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд та надає йому пропозиції до висновків щодо проектів законодавчих актів, які стосуються організації та діяльності Вищого антикорупційного суду, спеціальних вимог до суддів цього суду та гарантій їх діяльності, а також оприлюднює їх на своєму офіційному веб-сайті [191].

Висновки до розділу

1. Особливі елементи побудови добросовісної діяльності і дотримання антикорупційних обмежень складаються із системи зовнішніх та внутрішніх напрямів та форм контрольної діяльності щодо органів публічного управління.

Наше авторське бачення полягає у наступному співвідношенні елементів внутрішнього і зовнішнього спрямування:

1) обидва зазначені підходи важливі для забезпечення дотримання антикорупційних обмежень у діяльності працівників публічної інституції;

2) кожний із цих видів контролю має свої специфічні організаційні риси, що встановлюються як на організаційно-правовому, так і на управлінському рівнях, що урегульовуються адміністративними правом;

3) якість забезпечення виконання антикорупційних обмежень не може бути досягнута лише внутрішнім або лише зовнішнім способом контролю, адже їх результативність забезпечується значною мірою за рахунок поєднання і системного застосування.

Антикорупційні обмеження у цій системі виступають індикаторами забезпечення підходів "доброго урядування" або якості у публічному секторі. Ми відстоюємо позицію про єдину природу і практичну рівнозначність категорій добросовісності, цілісності (integrity) й антикорупційних обмежень. Адже контроль антикорупційних обмежень є одним із ключових елементів

добросовісності державних органів і тому методологічно треба розглядати внутрішній контроль антикорупційних обмежень як такий, що витікає з завдань внутрішнього контролю взагалі і антикорупційної цілісності зокрема. В той же час внутрішній контроль антикорупційних обмежень має свої особливості, на яких ми сфокусуємось в кінці підрозділу – це буде наш авторський інноваційний внесок у це складне питання.

2. Внутрішній контроль за міжнародним стандартом, визначеним Міжнародною організацією стандартів для вищих органів аудиту (INTOSAI) – це цілеспрямований процес усунення ризиків та надання обґрунтованих гарантій досягнення наступних загальних цілей: здійснення впорядкованих, етичних, економічних, ефективних та результативних операцій; виконання зобов'язань щодо підзвітності; дотримання чинного законодавства та нормативних актів; захист ресурсів від втрат, неправильного використання та пошкодження.

Це визначення з позиції антикорупційного законодавства та дотичних до нього категорій. Ми бачимо у цьому визначенні згадані у першому висновку антикорупційні категорії, такі як дотримання етики, підзвітності, контроль ризиків розтрат через корупційні причини, а також загальне додержання вимог антикорупційного законодавства. Тому безсумнівним є спрямування внутрішнього контролю на запобігання корупції серед інших цілей, таких як ефективність і результативність, ощадливість діяльності, які можна охопити категорією якості, а для публічного сектору – додержання стандартів "доброго врядування". Серед згаданих компонентів внутрішнього контролю добросовісності прямо зазначений ризик-менеджмент як важлива складова запобігання корупції; вивчення внутрішнього і зовнішнього оточення (перший компонент внутрішнього контролю) є важливим принципом стандартів запобігання корупційних ризиків, так само як контрольна діяльність щодо усіх сторін роботи організації є ознакою важливого методу запобігання корупційним ризикам "Business impact analysis". Інші ж питання, такі як моніторинг, інформування та комунікація, з нашої точки зору, є

обслуговуючими той самий процес, що значною мірою стосується запобігання корупції.

3. Функціональними формами забезпечення внутрішнього контролю у публічному секторі є:

- інструменти управління людськими ресурсами, що передбачають прозоре і справедливе призначенні, просування і звільнення з посад, зрозуміле нарахування оплати праці і додаткового фінансового стимулювання;

- алгоритми ефективного розподілу фінансових ресурсів, що передбачає мінімізації дискреції та волюнтаризму у забезпеченні фінансових процедур витрачання коштів та ресурсів організації;

- політики і підходи органу влади щодо доброчесності та запобігання корупції, що передбачають систему актів, що урегульовують антикорупційні обмеження, запобігання конфлікту інтересів, стимулюють викривачів;

- інституційний стратегічний та операційний менеджмент у діяльності кожної державної інституції, що фокусується на прозорому визначенні пріоритетів та їх підзвітній реалізації у кожному із функціональних напрямів діяльності;

- етична і корпоративна культура, що має як загальні положення, притаманні публічному сектору загалом, так і ураховує специфічні положення конкретних державних органів та організацій.

4. Ми бачимо близькі кореляції між питаннями внутрішнього контролю та дотриманням обмежень антикорупційного законодавства.

В той же час, ми вважаємо, що поняття внутрішнього контролю і запобігання обмеженням антикорупційного законодавства не є тотожними категоріями. Вони співвідносяться як загальне і спеціальне так само як категорії внутрішній і зовнішній контроль є спеціальними елементами по відношенню до діяльності на засадах good governance як загальної категорії.

Наведене дозволило нам обґрунтовано ототожнювати категорії "внутрішній контроль", "внутрішній контроль доброчесності" та "внутрішній контроль за додержанням антикорупційних обмежень" до змісту якого

відносити питання якості діяльності, доброчесності, антикорупційного законодавства, професійної етики, антикорупційної цілісності, прозорості та підзвітності.

5. Системою суб'єктів внутрішнього контролю за додержанням антикорупційних обмежень у органах публічної влади є:

1) керівництво органу, що має забезпечити підтримку і дієвість системи внутрішнього контролю;

2) спеціальний підрозділ внутрішнього контролю або уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції, який складає у ієрархічно організованих органах публічної влади окрему систему інституцій внутрішнього контролю та забезпечує координацію та відповідальне здійснення системи заходів забезпечення доброчесності;

3) усі працівники органу, що мають дотримуватись антикорупційних обмежень, етичних правил та також належать до внутрішніх суб'єктів.

6. Ми констатуємо тенденцію, що у державних інституціях безпекового та правоохоронного сектору підрозділи внутрішньої безпеки зазвичай поєднують функціонал з підрозділами уповноважених з питань запобігання та виявлення корупції. Це означає виконання спектру завдань із запобігання корупції, у тому числі дотримання антикорупційних обмежень. А також до їхніх повноважень додається група завдань внутрішнього аудиту переважно фінансів (такі підрозділи функціонують у фінансових структурах на кшталт Державної податкової служби України чи Національного банку України) або завдань внутрішнього аудиту доброчесності власного персоналу (у органах правоохоронного чи антикорупційного напрямів). Таке поєднання доповнює підхід інших органів виконавчої влади чи державних організацій, спеціальні уповноважені антикорупційні підрозділи яких обмежуються завданнями із запобігання корупції. Останнє свідчить про первинність питань запобігання корупції та антикорупційних обмежень порівняно із завданнями внутрішньої безпеки та аудиту.

7. З метою удосконалення системи внутрішнього контролю доброчесності і дотримання антикорупційних обмежень нами запропоновано систему нормативних та організаційних рекомендацій щодо діяльності підрозділів внутрішнього контролю різних публічних інституцій:

7.1. У діяльності управління внутрішнього контролю Міністерства оборони України:

1) додати до кола суб'єктів внутрішнього контролю у міністерстві оборони та інших організаційних утворень оборонного сектору (Міноборони, Генерального штабу, іншого органу військового управління, вищого військового навчального закладу, військової частини, установи, організації, державного підприємства, об'єднання підприємств, суб'єкта господарювання, який не є юридичною особою, що належать до сфери управління Міноборони чи Генерального штабу) уповноважених з питань запобігання та виявлення корупції;

2) співставити завдання і вибудувати систему охоплення напряму запобігання корупції без прогалин та дублювання функцій між головною інспекцією та її територіальними структурами та уповноваженим підрозділом з питань запобігання та виявлення корупції у апараті Міністерства оборони та у його територіальних органах та організаціях, установах, закладах, підприємствах;

3) до існуючої системи завдань внутрішнього контролю доброчесності у секторі оборони пропонуємо додати функції, що притаманні антикорупційним стандартам: розгляду питань координації та якості роботи регіональних та локальних інституцій внутрішнього контролю та впровадження лідерської позиції керівництва щодо забезпечення якості управління та доброчесності; розглядати серед завдань навчання персоналу основам доброчесності, а не лише інформування про них, як це передбачено у чинній редакції; охоплення серед завдань внутрішнього контролю питань контролю за антикорупційними обмеженнями, такими як конфлікт інтересів, сумісництво і суміщення, одержання подарунків, запрошень, уникання непотизму і використання

публічної влади на власну користь та ін.; ширше врахування завдань з запобігання корупції відповідно до Типового положення про уповноважений підрозділ із запобігання та виявлення корупції;

4) відобразити ці доповнення у Стандартах внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, методичному посібнику ВП 8-00(01).01 "Організація внутрішнього контролю та управління ризиками" та Методиці перевірки стану організації та якості внутрішнього контролю у системі Міністерства оборони України.

7.2. Система внутрішнього контролю у Національному антикорупційному бюро України може бути удосконалена наступним чином:

1) у зв'язку з цим, оскільки з 2016 року, тобто вже 5 років не виникає потреби утворити два підрозділи для виконання функцій з внутрішнього контролю та запобігання корупції у Національному агентстві з питань запобігання корупції, пропонуємо приєднати перелік повноважень неіснуючого підрозділу з питань запобігання корупції, що визначені у ч.5 ст. 17-1 Закону України "Про запобігання корупції" до ч.3 зазначеної статті, що визначають повноваження підрозділу внутрішнього контролю Національному агентстві з питань запобігання корупції. Зокрема п. 1-3 абз.3 ч.5 ст.17-1 стануть п. 8-10 абз.2, а п.8 абз.2 ч.3 стане п.11 зазначеного абзацу ч.3.

2) з позиції запобігання дискреції та системи ефективної побудови організаційних структур не виглядає ефективним функціонування посадовців із додатковими не конкретизованими у оприлюднених джерелах інформації та прямою організаційною залежністю від волі одноособового керівника. Тому пропонуємо унести зміни до організаційних структур та Положення про управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України в частині віднесення групи старших детективів до відповідних відділів (внутрішніх розслідувань, інформаційної безпеки) управління внутрішнього контролю та оприлюднити завдання головного спеціаліста управління.

7.3. Роботу управління внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції доцільно посилити шляхом впровадження у Кодекс етики положень із перевірок підрозділом внутрішнього контролю доброчесності та дотримання антикорупційних обмежень працівниками органу виконавчої влади.

7.4. Констатуємо у роботі внутрішнього аудиту Державної податкової служби деякі неузгодженості із напрямками роботи аналогічних структур органів виконавчої влади (наявність завдань лише робити з корупційними ризиками, розвиток (замість забезпечення) доброчесності лише шляхом культури поведінки, заснованої на дотриманні етичних цінностей). Цей перелік завдань суттєво звужує роботу підрозділу внутрішнього аудиту, що позначається на рівні забезпечення доброчесності органу публічної влади.

7.5. Загальними положеннями, що доцільно впровадити у систему суб'єктів внутрішнього контролю доброчесності публічної влади є розробка стратегій та загальних підходів для підрозділів внутрішнього аудиту, систематичність професіонального розвитку аудиторів, оцінки роботи, просування найкращих прикладів та поділу досвідом.

8. Виокремлено наступну структуру суб'єктів зовнішнього контролю за дотриманням антикорупційних обмежень:

- *спеціалізований або регуляторний контроль* – Національне агентство України із запобігання корупції, як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику;

- *правоохоронний контроль*: (1) спеціальний, який реалізують Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Національне антикорупційне бюро; (2) загальний, який здійснюють органи Національної поліції, Державного бюро розслідувань, Служби безпеки України, органи прокуратури (окрім Спеціалізованої антикорупційної прокуратури);

- *судовий контроль*: (1) судами загальної юрисдикції – у адміністративних та кримінальних справах (в умовах неконституційності

невиконання вимог фінансового моніторингу як кримінального правопорушення контроль антикорупційних обмежень не діє), дисциплінарних провадженнях; (2) судом конституційної юрисдикції (Конституційним Судом України) щодо конституційності положень антикорупційних обмежень, а саме, на предмет відповідності Конституції України. Напевно, більшість вчених, до недавнього часу не помічала б роль Конституційного Суду України в антикорупційних відносинах. Рішення КСУ від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 є дійсно резонансним, втім його результати мають інституційний вплив на здійснення контролю за антикорупційними обмеженнями; (3) Вищим антикорупційним судом (ВАС), який здійснює спеціальний антикорупційний судовий контроль відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства для захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними кримінальними правопорушеннями у справах, які підслідні Національному антикорупційному бюро України.

9. Загалом квінтесенція антикорупційного правового регулювання ґрунтується на двошаровій системі суб'єктів, а саме, суб'єкти на яких поширюється дія антикорупційних вимог (заборон) та суб'єктів, уповноважених на реалізацію антикорупційної політики. Специфіка застосування процедур контролю зовнішніми суб'єктами полягає у тому, що як перша, так і друга група учасників відносин є особами, наділеними владними повноваженнями. Суб'єкти зовнішнього контролю підпадають під дотримання антикорупційних обмежень. В останньому випадку пошук механізмів зовнішнього незалежного контролю є складним завданням не тільки для України, а й розвинених європейських країн.

10. Узагальнюється, що дотримання антикорупційних обмежень є невід'ємним елементом протидії корупції. Правовим засобом та гарантією, що забезпечує своєчасність, повноту та правильність (якість) виконання обов'язку є контроль. У процесі контролю не тільки виявляються фактори та чинники,

які обумовили невиконання антикорупційних обмежень, а й встановлюються правові підстави для застосування відповідальності.

11. Контроль антикорупційних обмежень зовнішніми суб'єктами реалізується спеціально-уповноваженими суб'єктами поза межами відомчої діяльності, що користується рядом переваг:

- незалежність, неупередженість, відсутність конфлікту інтересів при проведенні контрольних процедур;
- високий фаховий рівень підготовки суб'єктів, уповноважених на виявлення та врегулювання антикорупційних обмежень;
- наявність спеціального закону, яким встановлюються процедури антикорупційного контролю;
- високий рівень прозорості, підзвітності громадському суспільству, завдяки чому можливо оцінити їхню роботу.

12. Спеціалізований або *регуляторний контроль* за дотриманням антикорупційних обмежень Національного агентства України із запобігання корупції здійснюється у наступних напрямках:

- (1) контроль за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;
- (2) контроль декларацій (своєчасність подання, правильність, повнота, логічний та арифметичний контроль) суб'єктів декларування;
- (3) моніторингу способу життя суб'єктів декларування;
- (4) адміністративно-юрисдикційний контроль – складання протоколів за скоєння правопорушень, адміністративна відповідальність за які встановлена статтями 172-⁴ - 172-⁹ (в частині правопорушень, вчинених службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище).

13. Дискусійним та необґрунтованим видається факт невідповідності Конституції України контрольних повноважень НАЗК, які поширюють свою

дію не щодо суддів, а, в тому числі, й *інших спеціальних суб'єктів* (Рішення Конституційного Суду України № 13-р/2020). У них наявний обов'язок дотримання антикорупційних обмежень, але щодо них принцип незалежності судової гілки влади (незважаючи на всю абсурдність його співставлення із дотриманням суддями антикорупційного законодавства) немає ніякого відношення. Тому такі слід розраховувати, що для збереження інституційної спроможності держави у протидії корупції, контрольні повноваження НАЗК будуть відновлені у тому чи іншому обсязі та способах реалізації.

14. Органам прокуратури властивий особливий інструмент балансування у демократичному суспільстві, що полягає у захисті прав та свобод від свавілля влади та підтримання обвинувачення щодо дій, які спрямовані на посягання суспільного, державного ладу. Саме тому, прокурорський контроль за дотримання антикорупційних обмежень необхідно розуміти у широкому сенсі як засіб пошуку необхідного паритету між втручання держави у забезпеченні прав та свобод громадян в даному контексті від корупційного впливу та його наслідків. Тому, органам прокуратури властиві як *пасивна*, так і *активна* форма правоохоронного антикорупційного контролю за дотриманням обмежень.

15. Визнання неконституційним здійснення правоохоронного контролю щодо декларування недостовірної інформації (кримінальна відповідальність за яке передбачалась ст.366-¹ КК України), як вищої міри покарання за недотримання антикорупційного обмеження, встановленого Розділом 45 Закону України «Про запобігання корупції» позбавляє антикорупційного повноваження як органів прокуратури, так низки інших правоохоронних органів, підслідність щодо провадження за якими встановлена в ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України.

16. Адміністративно-юрисдикційний контроль органами прокуратури за дотриманням антикорупційних обмежень полягає у можливості складати протоколи у справах про адміністративні правопорушення, відповідальність за

які встановлена у статтях 172-⁴ - 172-²⁰ Кодексу України про адміністративні правопорушення.

В аспекті контролю за дотриманням антикорупційних обмежень органами поліції необхідно відмітити наступні види:

- кримінально-процесуальний – реалізація повноважень з розслідування кримінальних правопорушень, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування;

- адміністративно-юрисдикційний – складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

17. Враховуючи той факт, що органи поліції Міністерства внутрішніх справ не реалізують спеціальних повноважень по врегулюванню антикорупційних обмежень, наразі, їх не можна віднести до спеціально уповноважених зовнішніх суб'єктів. Натомість, так як органам поліції належить домінуюча роль реалізації контрольних повноважень при складанні протоколів у справах про адміністративні корупційні правопорушення, система зовнішніх суб'єктів не може бути позбавлена їх обов'язкової участі.

18. Судовий контроль слід розглядати як невід'ємний елемент антикорупційного механізму. Виходячи із соціально-політичного, правозастосовного, правовідновлювального призначення судів, статус яких закріплено в Конституції України, сфера антикорупційних обмежень не позбавлена їх участі.

В аспекті антикорупційного права, функціонування судів необхідно розуміти як діяльність спеціальноуповноважених суб'єктів при розгляді справ у антикорупційних відносинах, у яких наявний спір щодо дотримання/недотримання встановлених державою антикорупційних обмежень.

Доцільно виокремити наступні форми судового контролю по дотриманню антикорупційних обмежень:

- встановлення справедливої міри цивільної конфіскації майна, яке стало результатом недотримання антикорупційних обмежень та вчинення корупційних правопорушень;
- зобов'язання вчинення певних дій або утримання від їх вчинення задля відновлення охоронюваних державних та суспільних інтересів.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження, в роботі зроблені такі висновки:

1. Система міжнародних антикорупційних обмежень, з орієнтацією на діяльність універсальних та регіональних міжнародних організацій у сфері протидії та боротьби з корупцією передбачає такі обмеження та заборони:

- 1) обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища;
- 2) обмеження щодо одержання подарунків;
- 3) обмеження щодо сумісництва з іншими видами діяльності;
- 4) заборона на одержання пільг, послуг, майна;
- 5) обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави.

2. За кордоном практикуються два підходи щодо антикорупційних обмежень:

– окремі обмеження як комплекс конкретних заборон чи пересторог за українським підходом не виділяються, натомість виділяються загальні заборони займатись корупційними діяннями;

– виділяються система спеціальних обмежень, причому зазвичай менше з акцентом на заборону або детальне урегулювання виключень щодо отримання подарунків або проявів гостинності.

Це свідчить про більш високу культуру некорупційного способу життя, до якого у перспективі має прийти Україна.

Загальними засадами профілактики корупційних діянь в частині оздоровлення сфери публічних послуг з іноземного досвіду можна назвати дерегуляцію і демонополізацію державних послуг, максимально можливе їх переведення у онлайн режим, системне зниження рівня дискреції та посилення прозорості при адміністративних послугах, заохочення громадських та медійних антикорупційних розслідувань та легалізація їх співпраці з державними антикорупційними органами й судами та деякі інші.

3. Узагальнюючи практику міжнародних рекомендації щодо інтеграції положень із врегулювання приватного інтересу при виконанні державних функцій в національні правові системи, слід виокремити чотири рівні: законодавчий: прийняття спеціальних антикорупційних законів із чіткою процедурою та принципами, заходами відповідальності за недотримання вимог із врегулювання конфлікту інтересів; етичний: розроблення кодексів поведінки публічних осіб; нормативний (підзаконний): опис взаємодії уповноважених суб'єктів на виявлення та розслідування фактів недобросовісності; процедури підзвітності та підконтрольності службовців тощо; методично-інструктивний: містить описання окремих ситуацій із наявним конфліктом інтересів та шляхом його врегулювання.

Удосконалено підходи до розуміння конфлікту інтересів як корупціогенного явища:

- публічний інтерес протиставляється приватному тільки в тому випадку, коли їх дія виникає одночасно, або потенційно може виникнути в майбутньому стосовно окремої публічної особи або особи приватного права, що виконує публічні функції. Саме це є підставою до вжиття антикорупційних обмежень або відкриття процедури із врегулювання конфлікту інтересів (процесуальний аспект);

- виникнення конфлікту інтересів в контексті антикорупційних обмежень відображає лише ідею того, що, у випадку виникнення такого конфлікту, його необхідно врегулювати у межах та способів, встановлених законом;

- суттєвою різницею проявів явища конфлікту інтересів при виконанні державних функцій, на відміну від інших сфер правового регулювання є обсяг шкідливості наслідків, які виникають у суб'єктів, а саме, публічних осіб. Обмеження та/або порушення прав інших осіб, надання необґрунтованих переваг, втручання в приватне життя з корисливих мотивів є потенційними ризиками, які можуть бути в результаті недоброчесної поведінки;

- до чинників, які обумовлюють необхідність вжиття державами на національному рівні заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів

віднесено: уразливість фаховості професійності діяльності осіб у публічній сфері; використання службового становища у власних (приватних) цілях; спрямованість функцій держави не за легітимною метою; створення реальної можливості надання неправомірної вигоди чи необґрунтованого покращення фінансово-майнового та/або іншого статусу особам із рівним правом; наявний ефект наслідування, а у разі невчасного врегулювання – вчинення реального корупційного правопорушення тощо;

- факт конфлікту інтересів може мати місце за наявності публічних (службових) повноважень та приватного інтересу у осіб, які обіймають певні посади. Чим більший обсяг вільного розсуду (дискреції) характерний для публічної особи – тим ширшою має бути система виявлення та врегулювання конфліктів інтересів.

Ситуаційну наявність колізій та неоднозначних тлумачень при застосуванні механізмів врегулювання конфлікту інтересів, визначених антикорупційним законодавством щодо певних суб'єктів та посад можливо врегулювати взаємною інтеграцією етичних та адміністративно-правових положень нормативних актів. Зокрема, зазначається, що у Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування жодним чином не міститься згадки про засади врегулювання конфлікту інтересів у межах етичних норм. Враховуючи міжнародні стандарти правового врегулювання та наявні Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, прийняті Національним агентством з питань запобігання корупції, - необхідно внести доповнення до Наказу Національного агентства з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 05.08.2016 № 158 в частині дотримання вимог антикорупційного законодавства з питань врегулювання конфлікту інтересів. Таким чином, можливо досягти забезпечення єдності антикорупційного законодавства та етичних правил поведінки.

4. Специфіка обмежень прямої дії пов'язана з безпосереднім впливом превентивного та пострегулятивного антикорупційного механізму на спеціальних суб'єктів при виникненні конфлікту інтересів.

Запропоновано класифікацію прямих антикорупційних обмежень за наступними критеріями:

- 1) майновий: обмеження щодо отримання подарунків;
- 2) немайновий: обмеження спільної роботи близьких осіб, обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- 3) матеріально-немайновий: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища;
- 4) за наявністю спеціальної мети: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (спеціальна мета – отримання неправомірної вигоди);
- 5) без наявності спеціальної мети: обмеження спільної роботи близьким осіб; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

Узагальнюється, що термін «службові повноваження», який використовується при встановленні обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, не допускає вузькоформальне тлумачення його змісту, оскільки суб'єкти, охоплені дією заборони є різними за типом публічними особами, для яких правовий статус відмінний за формами правозастосовної, правореалізаційної, управлінської діяльності. До того ж, спосіб недотримання заборони не обмежується використанням службових повноважень, а й службового положення, що є значно ширшим за розумінням терміном, ніж повноваження.

В Україні отримання подарунків регламентується не тільки етичними нормами, а й законодавством про запобігання корупції. Дія подарункових антикорупційних заборон (обмежень) стосується наявності однієї з умов, які самостійно цілком утворюють окрему конструкцію. Умова обмеження подарунків для осіб, діяльність яких пов'язана із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування є вичерпною та не потребує дублювання

переліком осіб, які зазначені у п.п. [1](#) ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». «Подарункове» обмеження для осіб, діяльність яких пов'язана із виконанням публічних функцій настає відповідно до п.п. 2 ч.1 ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції», якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи. При цьому наявність у таких осіб відповідного правового зв'язку із публічними функціями у розумінні «діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» не є необхідною.

Мотиви встановлення обмежень спільної роботи близьких осіб та отримання подарунків для спеціальних суб'єктів обумовлені факторами: безпідставним формуванням суб'єктивізму у взаємовідносинах в системі управління; ризиком прийняття рішення в умовах необ'єктивності, заангажованості; недопущенням порушення службових відносин субординації та дисципліни; недопущенням порушення норм етики та поведінки публічних службовців.

5. Удосконалено підхід до класифікації системи антикорупційних заборон, які розподілено на: вимоги, заборони та обмеження.

Виокремлено легітимну мету непрямих антикорупційних обмежень: забезпечення ефективності, прозорості, інституційної спроможності та ефективності публічної служби, виконання її функцій; мінімізація умов, які сприяють вчиненню корупційних правопорушень шляхом створення формальних, процесуальних бар'єрів; підвищення антикорупційної культури та етики публічних осіб та державних службовців; усунення факторів виникнення конфлікту інтересів, які можуть ініціювати ризики неправомірного використання службової інформації, зв'язків із колишніми колегами стосовно конкретного приватного суб'єкта для покращення його становища; підвищення антикорупційної спроможності органів публічної влади та їх очільників у протидії корупції;

Узагальнюється, що за недотримання антикорупційної заборони, що стосується розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах

інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень – не передбачається персональної відповідальності публічних осіб. Тим не менш, не слід виключати того факту, що шкода, завдана суспільним відносинам діями особи після припинення виконання функцій державі шляхом незаконного використання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень може бути співставною за умов вчинення правопорушення обіймаючи певну посаду в публічному органі. Із цього слідує, що Кодекс України про адміністративні правопорушення потребує встановлення окремого виду відповідальності за адміністративне правопорушення, пов'язане із незаконним використанням інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Суб'єкт зазначеного правопорушення повинен бути спеціальним по відношенню до суб'єкта адміністративного правопорушення у ст. 172-8 КУпАП.

Крім того, необхідно внести доповнення до чинного законодавства, а саме:

- по-перше, доповнити частину другу статті 26 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII абзацом третім наступного змісту: «за порушення пункту 2 частини першої цієї статті щодо розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом, до осіб застосовується відповідальність встановлена законом»;

- по-друге, доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (зі змінами і доповненнями) Статтею 172-8-2 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування».

6. Системою суб'єктів внутрішнього контролю за додержанням антикорупційних обмежень в органах публічної влади є:

1) керівництво органу, що має забезпечити підтримку і дієвість системи внутрішнього контролю;

2) спеціальний підрозділ внутрішнього контролю або уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції, який складає у ієрархічно організованих органах публічної влади окрему систему інституцій внутрішнього контролю та забезпечує координацію та відповідальне здійснення системи заходів забезпечення доброчесності;

3) усі працівники органу, що мають дотримуватись антикорупційних обмежень, етичних правил та також належать до внутрішніх суб'єктів.

6.1. З метою удосконалення системи внутрішнього контролю доброчесності і дотримання антикорупційних обмежень запропоновано систему нормативних та організаційних рекомендацій щодо діяльності підрозділів внутрішнього контролю різних публічних інституцій:

У діяльності управління внутрішнього контролю Міністерства оборони України потрібно:

1) додати до кола суб'єктів внутрішнього контролю у міністерстві оборони та інших організаційних утворень оборонного сектору (Міноборони, Генерального штабу, іншого органу військового управління, вищого військового навчального закладу, військової частини, установи, організації, державного підприємства, об'єднання підприємств, суб'єкта господарювання, який не є юридичною особою, що належать до сфери управління Міноборони чи Генерального штабу) уповноважених з питань запобігання та виявлення корупції;

2) співставити завдання і вибудувати систему охоплення напряму запобігання корупції без прогалин та дублювання функцій між головною інспекцією та її територіальними структурами та уповноваженим підрозділом з питань запобігання та виявлення корупції у апараті Міністерства оборони та

у його територіальних органах та організаціях, установах, закладах, підприємствах;

3) до існуючої системи завдань внутрішнього контролю доброчесності у секторі оборони пропонується додати функції, що притаманні антикорупційним стандартам: розгляду питань координації та якості роботи регіональних та локальних інституцій внутрішнього контролю та впровадження лідерської позиції керівництва щодо забезпечення якості управління та доброчесності; розглядати серед завдань навчання персоналу основам доброчесності, а не лише інформування про них, як це передбачено у чинній редакції; охоплення серед завдань внутрішнього контролю питань контролю за антикорупційними обмеженнями, такими як конфлікт інтересів, сумісництво і суміщення, одержання подарунків, запрошень, уникання непотизму і використання публічної влади на власну користь та ін.; ширше врахування завдань з запобігання корупції відповідно до Типового положення про уповноважений підрозділ із запобігання та виявлення корупції;

4) відобразити ці доповнення у Стандартах внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, методичному посібнику ВП 8-00(01).01 "Організація внутрішнього контролю та управління ризиками" та Методиці перевірки стану організації та якості внутрішнього контролю у системі Міністерства оборони України.

6.2. Система внутрішнього контролю у Національному антикорупційному бюро України може бути удосконалена наступним чином:

1) у зв'язку з цим, оскільки з 2016 року, тобто вже 5 років не виникає потреби утворити два підрозділи для виконання функцій з внутрішнього контролю та запобігання корупції у Національному агентстві з питань запобігання корупції, пропонується приєднати перелік повноважень неіснуючого підрозділу з питань запобігання корупції, що визначені у ч.5 ст. 17-1 Закону України "Про запобігання корупції" до ч.3 зазначеної статті, що визначають повноваження підрозділу внутрішнього контролю Національному

агентству з питань запобігання корупції. Зокрема п. 1-3 абз.3 ч.5 ст.17-1 стануть п. 8-10 абз.2, а п.8 абз.2 ч.3 стане п.11 зазначеного абзацу ч.3.

2) з позиції запобігання дискреції та системи ефективної побудови організаційних структур не виглядає ефективним функціонування посадовців із додатковими не конкретизованими у оприлюднених джерелах інформації та прямою організаційною залежністю від волі одноособового керівника. Тому пропонуємо внести зміни до організаційних структур та Положення про управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України в частині віднесення групи старших детективів до відповідних відділів (внутрішніх розслідувань, інформаційної безпеки) управління внутрішнього контролю та оприлюднити завдання головного спеціаліста управління.

6.3. Роботу управління внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції доцільно посилити шляхом впровадження у Кодекс етики положень із перевірок підрозділом внутрішнього контролю доброчесності та дотримання антикорупційних обмежень працівниками органу виконавчої влади.

6.4. Констатується, що у роботі внутрішнього аудиту Державної податкової служби деякі неузгодженості із напрямками роботи аналогічних структур органів виконавчої влади (наявність завдань лише робити з корупційними ризиками, розвиток (замість забезпечення) доброчесності лише шляхом культури поведінки, заснованої на дотриманні етичних цінностей. Цей перелік завдань суттєво звужує роботу підрозділу внутрішнього аудиту, що позначається на рівні забезпечення доброчесності органу публічної влади.

6.5. Загальними положеннями, що доцільно впровадити у систему суб'єктів внутрішнього контролю доброчесності публічної влади є розробка стратегій та загальних підходів для підрозділів внутрішнього аудиту, систематичність професіонального розвитку аудиторів, оцінки роботи, просування найкращих прикладів та поділу досвідом.

7. Виокремлено наступну структуру суб'єктів зовнішнього контролю за дотриманням антикорупційних обмежень:

- спеціалізований або регуляторний контроль – Національне агентство України із запобігання корупції, як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику;

- правоохоронний контроль: (1) спеціальний, який реалізують Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Національне антикорупційне бюро; (2) загальний, який здійснюють органи Національної поліції, Державного бюро розслідувань, Служби безпеки України, органи прокуратури (окрім Спеціалізованої антикорупційної прокуратури);

- судовий контроль: (1) судами загальної юрисдикції – у адміністративних та кримінальних справах (в умовах неконституційності невиконання вимог фінансового моніторингу як кримінального правопорушення контроль антикорупційних обмежень не діє), дисциплінарних провадженнях; (2) судом конституційної юрисдикції (Конституційним Судом України) щодо конституційності положень антикорупційних обмежень, а саме, на предмет відповідності Конституції України; (3) Вищим антикорупційним судом (ВАС), який здійснює спеціальний антикорупційний судовий контроль відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства для захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними кримінальними правопорушеннями у справах, які підслідні Національному антикорупційному бюро України.

Контроль антикорупційних обмежень зовнішніми суб'єктами реалізується спеціально-уповноваженими суб'єктами поза межами відомчої діяльності, що користується рядом переваг: незалежність, неупередженість, відсутність конфлікту інтересів при проведенні контрольних процедур; високий фаховий рівень підготовки суб'єктів, уповноважених на виявлення та врегулювання антикорупційних обмежень; наявність спеціального закону,

яким встановлюються процедури антикорупційного контролю; високий рівень прозорості, підзвітності громадському суспільству, завдяки чому можливо оцінити їхню роботу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції. Огляд моделей. 2007. 132 с. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>
2. Конвенція ООН проти корупції від 31.10.2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text
3. Хань О. Заходи запобігання та протидії корупції в органах поліції. URL: <http://fmd.kh.ua/news/zahodi-zapobigannya-ta-protidiyi-koruptsiyi-v-organah-politsiyi.html>
4. Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку» від 17.12.1979 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282#Text
5. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23.07.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text
6. Декларація ООН «Про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» від 16.12.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_369#Text
7. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» від 28.01.1997 р. A/RES/51/59. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/51/59>
8. Малімон В.І., Шевченко Н.П. Актуалізація етичних кодексів в контексті модернізації системи державного управління. Науково-інформаційний вісник «Право». 2015. №11. С.79-85.
9. Поняття, види та форми корупції. Міжнародно-правовий аспект протидії корупції та зарубіжний досвід протидії корупційним правопорушенням та його впровадження в Україні. URL: <http://kpnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/05/zapobigannya-ta-viyavlennya-koruptsiyi.pdf>
10. Іващенко В. О. Заходи щодо запобігання корупції: міжнародноправові та європейські стандарти. С.44-48. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/13827/1/%D0%86%D0%9C%D0%>

[9F%D0%9B%D0%95%D0%9C%D0%95%D0%9D%D0%A2%D0%90%D0%A6%D0%86%D0%AF%20%D0%84%D0%92%D0%A0%D0%9E%D0%9F%D0%95%D0%99%D0%A1%D0%AC%D0%9A%D0%98%D0%A5%20%D0%A1%D0%A2%D0%90%D0%9D%D0%94%D0%90%D0%A0%D0%A2%D0%86%D0%92_p045-049.pdf](#)

11. Імплементация європейських стандартів запобігання та боротьби з корупцією в національне законодавство. Навч.-метод. матеріали / Б.О. Костенко, А. В. Кухарук ; уклад. Т. А. Саченко. К., НАДУ, 2013. 60 с.

12. Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій від 21.11.1997 р., прийнята на підставі Рекомендацій Ради Організації економічного співробітництва і розвитку від 23.05.1997р., C(97)123/FINAL. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_154#Text

13. Рекомендація ОЕСР щодо подальшого протидії підкупу іноземних державних службовців у міжнародних ділових операціях від 26.11.2009 р. URL: <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Anti-Bribery-Recommendation-ENG.pdf>

14. Міжамериканська конвенція проти корупції від 29.03.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_089#Text

15. Кодекс федеральних правил (CFR) США. URL: <https://ecfr.federalregister.gov/>

16. Стандарти етичної поведінки працівників виконавчої філії, частина 2635. URL: <https://www.ecfr.gov/cgi-bin/retrieveECFR?gp=&SID=0632e449f089ce98a7cb219ffd4b3f01&mc=true&n=pt5.3.2635&r=PART&ty=HTML>

17. Заборони етики DOI. Етичні заборони, унікальні для працівників MOI. URL: <https://www.doi.gov/ethics/ethics-prohibitions>

18. Паршикова А. Правила етичної поведінки державних службовців (досвід країн Європейського Союзу та США). Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит

Комітету Верховної Ради України. 12 с. URL:
<http://euinfocenter.rada.gov.ua/documents/Request/72735.html>

19. Basic Obligation of Public Service. Departmental Ethics Office. URL:
<https://www.doi.gov/ethics/basic-obligations-of-public-service>

20. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» від 6.11.1997 р. URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845#Text

21. Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05.05.1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_144#Text

22. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27.01.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text

23. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4.11.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text

24. Рекомендація №R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців від 11 травня 2000 р. Комітет міністрів Ради Європи. 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)

25. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією від 15.05.2003 р. № ETS 191. URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_172#Text

26. Рудакевич М.І. Ідейні основи та нормативні стандарти етики державних службовців країн Європейського Союзу. URL:
<http://academy.gov.ua/ej/ej3/txts/DERJAVNA%20SLUJBA/01-RUDAKEVICH.pdf>

27. Джух Н. Корупційні ризики діяльності державних службовців. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_34678

28. Колпаков В.К. Європейські стандарти адміністративного права. Адміністративне право і процес. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/376-yevropeyski-standarty-administratyvnoho-prava-kolpakov-v-k>
29. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції. Лист Міністерства юстиції України від 22.06.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11#Text>
30. The AU Convention on Preventing and Combatting Corruption (AUCPCC). URL: <https://www.refworld.org/docid/493fe36a2.html>
31. Савченко А.В. Конвенція Африканською Союзу про недопущення корупції та боротьбу з нею 2003 року: сутність кримінально-правових положень. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі. Матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.): у 2 ч. Редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін. Київ, Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. 264 с.
32. 30-та сесія Африканського союзу: підсумки та питання. 5 с. URL: https://www.inafran.ru/sites/default/files/page_file/30-aya_sessiya_as.pdf
33. Африканська хартія - засіб належного управління. African Journal of Public Affairs. 2018. №1. Р. 44–59. URL: <https://journals.co.za/content/journal/10520/EJC-e5e350b1e>
34. African Charter on Values and Principles of Public Service and Administration. 28 p. URL: https://au.int/sites/default/files/treaties/36386-treaty-charter_on_the_principles_of_public_service_and_administration.pdf
35. Цілісність бізнесу та боротьба з корупцією в Африці: Ініціатива OECD / AfDB. URL: <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/businessintegrityandanti-briberyeffortsinafricaoecdafdbinitiative.htm>
36. London Anticorruption summit: Commitments made in support of EITI. May 2016. URL: <https://www.gov.uk/aovernment/publications/anti-corruption-summit-countrv-statements>

37. Anti-corruption Summit | London 2016 - Communiqué 12 May. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522791/FINAL - AC Summit Communiqué - May 2016.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522791/FINAL_-_AC_Summit_Communique_-_May_2016.pdf)
38. A review of anti-bribery and corruption law and enforcement across the globe. Linklaters. 2017, 81 p.
39. 43 countries, 600 commitments: was the London anti-corruption summit a success? 12 September 2016. URL: <https://www.transparency.org/en/news/43-countries-600-commitments-was-the-london-anti-corruption-summit-a-success>
40. Anti-Corruption Summit 2016. URL: <https://www.gov.uk/government/topical-events/anti-corruption-summit-london-2016/about>
41. Bribery & corruption 2020. United Kingdom. URL: <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/bribery-and-corruption-laws-and-regulations/united-kingdom>
42. Anti-corruption & Bribery in the United Kingdom. Caroline Black, Karen Coppens, Clare Barnard and Tom Stroud. November 12 2019. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=b4fc3f99-4168-4884-a4c3-d0ed3f7ff3f0>
43. The Bribery Act 2010. Guidance. Ministry of Justice, 2011. 45 p.
44. The Bribery Act 2010. Quick start guide. Ministry of Justice, 2010. 9p.
45. United Kingdom Corruption Report. January 2018. URL: <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/united-kingdom/>
46. Bribery and Corruption: what now for 2019? Business Conduct and Risk Update. 09 Jan 2019. URL: <https://www.ashurst.com/en/news-and-insights/legal-updates/bribery-and-corruption-what-now-for-2019/>
47. Della Porta D., Vannucci A. The Resources Of Corruption: Reflections From The Italian Case. Crime, Law & Social Change. №27: 1997, p. 231–254. URL: http://www.academia.edu/17227131/The_resources_of_corruption_some_reflections_from_the_Italian_case

48. Maggio P. A critical analysis of corruption and anti-corruption policies in Italy. Journal of Financial Crime. Emerald Publishing Limited. URL: <https://pure.unipa.it/it/publications/a-critical-analysis-of-corruption-and-anti-corruption-policies-in>
49. The Italian AntiCorruption system. Mandates and activities of the Italian National AntiCorruption Authority. URL: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup4/2014-September-8-10/Responses_NV/Italy_EN.pdf
50. Pisano R. Bribery & Corruption 2020. Italy. URL: <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/bribery-and-corruption-laws-and-regulations/italy>
51. Enforcement Decree of the ACRC Act. URL: <http://www.acrc.go.kr/en/data/1.1.Enforcement%20Decree%20of%20the%20ACRC%20Act.pdf>
52. The Prevention of Corruption Act. URL: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960?ProvIds=>
53. Public Sector (Governance) Act 2018. URL: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PSGA2018>
54. Paact: Practical Anti-Corruption Guide for Businesses in Singapore. Singapore: Corrupt Practices Investigation Bureau, 2017. 50 p.
55. [Vikram Bhat A., Ved P., Singh Sh.](#) India. [The Anti-Bribery and Anti-Corruption Review - Edition 8.](#) November 2019. URL: <https://thelawreviews.co.uk/edition/the-anti-bribery-and-anti-corruption-review-edition-8/1210819/india>
56. Cop U., Mervic K., Rop E. Bribery & corruption 2020. Slovenia. URL: <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/bribery-and-corruption-laws-and-regulations/slovenia>
57. Rose R. Reducing bribery for public services delivered to citizens. Bergen: Chr. Michelsen Institute (U4 Brief 2015:11). URL:

<https://www.cmi.no/publications/5663-reducing-bribery-for-public-services-delivered-to>

58. Хмельницька М.В. Сучасна Україна: конфліктогенні чинники розвитку соціально-політичних процесів. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2017, №2. URL: [http://el-zbirn-
du.at.ua/2017_2/6.pdf](http://el-zbirn-
du.at.ua/2017_2/6.pdf)

59. Словник української мови: в 11 томах. Том 4, 1973. С. 274. URL: <http://sum.in.ua/s/k>

60. Шатрава С. О. Конфлікт інтересів як корупційний ризик у діяльності органів внутрішніх справ. Європейські перспективи. 2015. Вип. 7. С. 126-131. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2015_7_24.

61. Гуменюк Л. Й. Соціальна конфліктологія. Підручник. Львів, Львівський державний університет внутрішніх справ, 2015. 564 с.

62. Гудков Д. В. Конфлікт інтересів та шляхи його врегулювання в національному законодавстві. Право і суспільство. 2014. № 1.2. С. 124-128. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2014_1.

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

64. Первомайський О. Поняття інтересу в цивільному праві та законодавстві. Юридична Україна, 2014, №11, С. 53-57.

65. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Рішення НА запобігання корупції від 29.09.2017 № 839. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0839884-17>

66. Галуцько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві. Форум права. 2010. № 4. С. 178–182. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvar.pdf>

67. Берестова І. Е. Правова категорія «публічний інтерес» з позиції системного підходу. *Правова держава*. №33. (2019). С. 19-28. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/162015>
68. Миколенко О.І. Публічний і приватний інтерес в адміністративному праві. *Правова держава*, 2016, №24. С. 100-104.
69. Тітко І. Приватний інтерес як категорія кримінального процесуального права. *Вісник Національної академії правових наук України*, 2013. №3. С. 249-258.
70. ОЕСР. Посібник з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. OECD, June 2003. URL: <http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka>
71. GOV/SIGMA (2006)1. Політики і практики запобігання конфлікту інтересів у дев'яти країнах ЄС. Порівняльний огляд. OECD, June 2003. URL: <http://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/42618438.pdf>
72. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки. Закон України. Стратегія від 14.10.2014 № 1699-VII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1699-18>
73. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки. Проект для публічного обговорення Національне агентство з питань запобігання корупції, Київ. 2020. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/06/NAZK-Antykoruptsijna-strategiya-23.06.2020.pdf>
74. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 № 1506-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1506-17> (втратив чинність)
75. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2121-14>

76. Про адвокатуру та адвокатську діяльність. Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5076-17>

77. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21.12.2017 № 2258-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2258-19>

78. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Наказ. НАДС від 05.08.2016 № 158. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1203-16>

79. Проект Закону України "Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів" від 14 травня 2009 року за N 4420-1, внесений народними депутатами України С. В. Власенком, М. В. Джигою та іншими (перше читання): Коментар до проекту Закону України, Народний депутат України, від 14.05.2009 № 4420-1, «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/LF3G700A?an=4&scop=10&fcop=251>

80. Виконавча влада і адміністративне право. За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К., Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. 668 с.

81. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи. Наказ Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v1395323-17>

82. Перепелюк В. Науковий висновок щодо меж дискреційного повноваження суб'єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/naukovi_visnovki/nauk_visnovok_01_03_2018

83. Рекомендація CM/Res (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки : Рекомендації; Рада Європи від 17.11.2010 № (2010)12. База даних

«Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_a38

84. Рівченко С. Система суб'єктів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як способу протидії корупції. Юридичний Вісник, №1. 2017. С. 274-279.

85. Про Департамент з питань дотримання законодавства про конфлікт інтересів: відомості із офіційного сайту Національного агентства із запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-monitoryngu-dotrymannya-zakonodavstva-pro-konflikt-interesiv-ta-inshyh-obmezhen-shhodo-zapobigannya-koruptsiyi/>

86. Коломоєць Т. О. «Антикорупційні» обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: реалії використання «фільтру» правової визначеності в Україні та зарубіжних країнах “anti-corruption” restrictions for persons authorized. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції, 2019. №84. URL: http://apnl.dnu.in.ua/5_2019/5_2019.pdf

87. Заброда Д. Г. Окремі питання системи принципів державної антикорупційної політики в Україні. Вісник Академії митної служби України. Сер.: Право. 2011, №2. С. 38-43.

88. Червякова О. Б. Антикорупційні стандарти державної служби. Актуальні питання реалізації нового Закону України «Про державну службу». Тези доп. Всеукр. форуму вчених-адміністративістів, м. Запоріжжя, №21. С.171-173.

89. Кодекс суддівської етики. Рішення. З'їзд суддів України від 22.02.2013. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/n0001415-13>

90. Методичні матеріали для підготовки та проведення інформаційно-просвітницьких заходів з ознайомлення державних службовців з новим антикорупційним законодавством: дослідження Національного агентства із

- запобігання корупції, 2015. URL: https://old.nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk_files/doslidzhennya/19.pdf
91. Шимон О.М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. на докт. філософії за спеціальністю 081 (Право). Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2020. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/PhD/Shymon_dis.pdf
92. Кримінальний кодекс України : Кодекс України; Кодекс, Закон від 05.04.2001 № 2341-III. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>
93. Зоря О. В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: оціночні аспекти законодавства та пропозиції щодо його вдосконалення. О. В. Зоря, О. А. Долгий, О. О. Долгий. Інституційні перетворення у фіскальній системі України. Зб. матер. круглого столу, 12–13 травня 2017 р., Хмельницький. Держ. фіскальна служба України, ун-т держ. фіскальної служби України, НДІ фіскальної політики. Ірпінь, 2017. С. 27–29. URL: <http://ndi-fp.nusta.edu.ua/newsView/211/>.
94. Карабін Т. Зміст та призначення публічного майна. Порівняльно-аналітичне право. № 4. 2018. С. 108-110.
95. Коломоєць, Т. О., Кукурудз, Р. О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. Науковий вісник публічного та приватного права. Випуск №2, 2018. С. 92-96. URL: http://lsej.org.ua/1_2018/27.pdf
96. Нощупкін С. В. Система заборон та обмежень щодо одержання дарунків на прикладі законодавства США. The System of Prohibitions and Restrictions on the Receipt of Gifts on the Example of USA Legislation. 2018. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/handle/123456789/14018>
97. Титко А. В. Ознаки обмеження одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Прикарпатський юридичний вісник. 2018, №3. 4 (25). С. 67-70. URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/64>

98. Ковпак А.В. Порухення обмежень щодо одержання подарунків як підстава адміністративної відповідальності публічних службовців: проблемні питання нормативної реалізації та можливі варіанти їх вирішення. Збірник наукових статей магістрів. Інститут економіки, управління та інформаційних технологій. Полтава: ПУЕТ, 2019. 504 с. URL: <http://dspace.puet.edu.ua/handle/123456789/8779>

99. Франчук В. В. Теоретичні та прикладні проблеми адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків. Франчук Василь Валерійович, Корецька-Шукевич Домініка. Соціально-правові студії. 2020. Випуск 1 (7). С. 112-119.

100. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2019 рік. Національне агентство з питань запобігання корупції, 15 квітня 2020 року. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/04/Zvit-NAZK-za-2019-rik-15.04.2020.pdf>

101. Вирок від 18.09.2020 № 206/2372/16-к Самарський районний суд м. Дніпропетровська. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/91625580?links_npa=KD0005%20985627

102. Постанова від 07.08.2020 № 711/4744/20, Придніпровський районний суд м. Черкаси. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/90869565?links_npa=T14_1700%20313

103. Когут О. В. Поняття видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Правові засади організації та здійснення публічної влади. Зб. тез Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Хмельницький, 23–30 квіт. 2018 р.). Хмельницький, ХУУП, 2018. С. 57-60.

104. Про наукову і науково-технічну діяльність. Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/848-19>

105. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2801-12>

106. Гладун О. Заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю. Вісник Національної академії прокуратури України. 2016. № 4. С. 51–57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2016_4_10.

107. Постанова від 09.09.2020 у справі № 723/3686/20: Сторожинецький районний суд. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/91420477?links_npa=T14_1700%2033

108. Лукашук І.П. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю. 2018. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/pdf>

109. Коломоєць Т. О. Обмеження спільної роботи близьких осіб: особливості правового закріплення засад використання ресурсу 2019/1(22) Правонаступник наукового журналу. Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право». URL]: <http://biblio.umsf.dp.ua/xmlui/handle/123456789/3406>

110. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. Теоретико-информационный аспект. Саратов, Изд-во СГУ, 1994. 220с.

111. Кожевникова В. О. Співвідношення правової категорії «обмеження» з іншими правовими категоріями у праві. Підприємництво, господарство і право, №1, (2018). С. 18-21.

112. Петренко О. А. Поняття та сутність заборон у трудовому праві. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право, 2015, №1 (2). С. 213-220.

113. Камышанский В. П. Ограничения права собственности. Дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». СПб., 2000. 450с.

114. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України. Рішення Конституційного суду України від 26.02.2019 № 1-п/2019. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v001p710-19>

115. Кодекс законів про працю України. Кодекс України. Кодекс від 10.12.1971 № 322-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/322-08>

116. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Кодекс від 07.12.1984 № 8073-X. База даних «Законодавство України» Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>

117. Звіт за результатами аналізу нормативного регулювання питань запобігання корупції в системі правосуддя. Центр політико-правових реформ, Київ, 2017. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/NJP_Report_Anticorruption_Laws_for_Judiciary_FINAL.pdf

118. Про незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень. Постанова Городоцького районного суду Хмельницької області у справа №672/1399/16-п від 28.12.2017. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71328349>

119. Про джерела фінансування органів державної влади. Закон України від 30.06.1999 № 783-XIV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/783-14>

120. Про центральні органи виконавчої влади. Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>

121. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/772-19>

122. Про Національне антикорупційне бюро України. Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1698-18>

123. Організаційно-правові засади діяльності керівників органів державної влади. Навч.-метод. матеріали / авт. кол. Б. Г. Савченко, К. І. Мельникова, Ю. В. Боковикова, С. І. Білосорочка. К., НАДУ, 2012. 52 с.

124. Заборона на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування: коментар статті 54 Закону «Про запобігання корупції». Витяг з книги. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції». Наук. ред. Хавронюк М. І. К., Ваїте, 2018. 472 с. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-104520756>

125. Про Національну поліцію. Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>

126. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/576-19>

127. Про Державне бюро розслідувань. Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/794-19>

128. Про місцеві державні адміністрації. Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14>

129. Бюджетний кодекс України. Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17>

130. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги. Постанова Кабінету Міністрів

України. Порядок від 15.02.2002 № 153. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/153-2002-%D0%BF>

131. Галай В. О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України. Дис...док. юр. наук за спец. 12.00.07. Ірпінь, 2020. 582с.

132. Guidelines on ethics and integrity in the public sector. 30.09.2019. URL: <http://www.networkforintegrity.org/guidelines-ethics-integrity-public-sector/>

133. Klitgaard R. Controlling Corruption. Berkeley : University of California Press, 1988. 240 p. URL: <https://www.worldcat.org/title/controlling-corruption/oclc/47008937>

134. Методичні рекомендації щодо виявлення та ідентифікації публічних діячів та забезпечення проведення їх фінансових операцій. Київ. Державна служба фінансового моніторингу України, 2015. 70с.

135. Baader G., Krcmar H. Reducing false positives in fraud detection: Combining the red flag approach with process mining. International Journal of Accounting Information Systems. №31. 2018. URL: https://www.researchgate.net/publication/325589159_Reducing_false_positives_in_fraud_detection_Combining_the_red_flag_approach_with_process_mining

136. Методологічні вказівки з внутрішнього аудиту в державному секторі України. Київ, Міністерство фінансів України, 2019. 141с.

137. Стандарти внутрішнього аудиту: наказ Міністерства фінансів України від 04.10.2011 №1247 у редакції наказу Міністерства фінансів України від 14.08.2019 № 344. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-11#Text>

138. Priajina K., Cole E., Micciché C.. Building Integrity : Key Issues and Concepts. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2016. 298p.

139. Guidelines for Internal Control Standards for The Public Sector. Vienna, INTOSAI General Secretariat, 2004. 83p.

140. ISO 37001:2016(E). Anti-bribery management systems — Requirements with guidance for use. Geneva, ISO, 2016. 54p.

141. International Standard ISO/ IEC 31010. Risk management – Risk assessment techniques. Edition 2.0 2019. Geneva, ISO, 2019. 268p.
142. Стратегії та агентства протидії корупції. Посібник доброго урядування №. 03. Київ, Центр з розбудови доброчесності в оборонному секторі. 15с.
143. Управління ризиками виникнення шахрайства та корупції у сфері нерухомості в оборонному секторі. Посібник доброго урядування №. 05. Київ, Центр з розбудови доброчесності в оборонному секторі, 2017. 28с.
144. Балансування відкритості та конфіденційності в оборонному секторі: уроки успішної міжнародної практики. Посібник доброго урядування №. 06. Київ, Центр з розбудови доброчесності в оборонному секторі, 2018. 20с.
145. Необхідність та функції кодексів етичної поведінки. Посібник доброго урядування №. 08. Київ, Центр з розбудови доброчесності в оборонному секторі, 2019. 20с.
146. Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics, and Compliance. The OECD Council, 2010. URL: <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44884389.pdf>
147. Стандарти внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України. Київ, Міністерство оборони України, 2016. 64с.
148. Методика перевірки стану організації та якості внутрішнього контролю у системі Міністерства оборони України: затверджена Тимчасово виконуючим обов'язки Головного інспектора Міністерства оборони України 20 жовтня 2020 року. URL: https://www.mil.gov.ua/content/pdf/vnytr_control/med_perevirka_stanu_organizac_hii_vk.pdf
149. Організація внутрішнього контролю та управління ризиками: методичний посібник ВП 8-00(01).01. Київ, Міністерство оборони України, 2019. 183с.

150. Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 17 березня 2020 року № 102/20.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0361-20#Text>

151. Положення про Управління внутрішнього контролю. Наказ НАЗК від 12.03.2020 №95/20.

152. Проект Кодексу етичної поведінки працівників Національного агентства з питань запобігання корупції. Київ, Національне агентство з питань запобігання корупції, 2020. 9с.

153. Положення про управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України. Наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 29.11.2019 року № 142.

154. Блок-схема забезпечення безперервної діяльності Відділу внутрішнього аудиту та управління кризовими ситуаціями. URL:

<https://www.dsns.gov.ua/files/2020/7/30/3/NewFolder/%D0%91%D0%BB%D0%BE%D0%BA-%D1%81%D1%85%D0%B5%D0%BC%D0%B0%20%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%97%20%D0%B4%D1%96%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%20%D0%BF%D1%96%D0%B4%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B4%D1%96%D0%BB%D1%83.pdf>

155. Перелік пріоритетних процесів (найбільш ризикових процесів функціональної діяльності підрозділів апарату ДСНС) для складання адміністративних регламентів, ідентифікації та оцінки ризиків та відповідальних осіб. URL:

<https://www.dsns.gov.ua/files/2020/9/18/3/%D0%9C%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D0%B8.rar>

156. Декларація внутрішнього аудиту Державної податкової служби України від 15.06. 2020 року. URL: <https://tax.gov.ua/data/files/252024.pdf>

157. Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів: постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 р. № 1062. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF#n17>

158. Самооцінка стану виконання програми розбудови доброчесності. Звіт за результатами експертного аналізу в Україні. Київ, Програма з виховання доброчесності НАТО, 2019. 116с.

159. Храпенко О. О. Роль Державного бюро розслідувань серед інших правоохоронних органів України : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції «Державне бюро розслідувань: досвід становлення» (21 червня 2019 р., м. Одеса) / редкол.: Г. О. Ульянова (голова) та ін. Одеса, Юридична література, 2019. 476 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/11767/dbr2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

160. Скулиш Є. Д. Проблемні питання створення Державного бюро розслідувань. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). №2, (2013). URL: http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/boz_2013_2_10.pdf.

161. Ростовська К. В. Суб'єкти державної антикорупційної політики: поняття та підходи до класифікації. Право і суспільство, 2018, №6. С.165-169.

162. Відомості із офіційного сайту Національного агентства України із запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/>

163. Сюсяйло О. М. Державний механізм запобігання та протидії корупції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2012. 20 с.

164. Гречанюк Р.В. Адміністративна діяльність спеціалізованих антикорупційних органів України. Тернопіль, Економічна думка, 2019. 372с.

165. Тіньков А.Л. Запобігання та протидія політичній корупції в системі державного управління України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2013. 20 с.

166. Гречанюк Р.В. Функції і повноваження спеціальних антикорупційних органів України, Польщі та Молдови: порівняльний аналіз. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. №2. 2015. С. 41-48.

167. Козак В.І. Адміністративна реформа в Україні як механізм протидії корупції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2015. 20 с.

168. Задорожний С.А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Івано-Франківськ, 2017. 20 с.

169. Лавренюк Ю.Ф. Становлення публічного управління у сфері запобігання корупції в Україні: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Львів, 2018. 20 с.

170. Гречанюк Р. Поняття, ознаки та система спеціальних антикорупційних органів України. Актуальні проблеми правознавства. Випуск 2 (10). 2017. С.17-21.

171. Гречанюк Р., Загинець З. Інформація, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, як предмет адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (стаття 172-8 КУпАП). Вісник Національної академії прокуратури України. №4 (50). 2017. С. 96-103.

172. Серьогін С.С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України: дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Дніпропетровськ, 2009. 249 с.

173. Братковський М. Л. Формування механізмів реалізації публічної влади на підставі довіри : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. наук з держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2011. 34 с.

174. Безпрозванна В. М. Механізми державного регулювання прав медичних працівників в Україні: стан і перспективи розвитку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2011. 20 с.

175. Нестругіна І. М. Організаційно-правовий механізм державного фінансового контролю в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2012. 20 с.

176. Побережний В. В. Становлення запобігання і протидії корупції в органах виконавчої влади України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.03. Київ, 2014. 20 с.

177. Молдован Е.С. Морально-ідеологічні засоби запобігання і протидії корупції на державній службі України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.03. Дніпропетровськ, 2013. 20 с.

178. Гудков Д.В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції. Дисертація ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07. Суми, Запорізький нац. ун-т, 2018. 249 с.

179. Про затвердження Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Наказ НА запобігання корупції від 15.04.2020 № 144/20. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0362-20>

180. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про запобігання корупції“, Кримінального кодексу України. Рішення Конституційного суду України від 27.10.2020 № 13-р/2020. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v013p710-20>

181. Клочко І.О. Органи прокуратури України в системі суб'єктів протидії корупції: адміністративно-правовий аспект. Дисертація ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07. Суми, 2018. 227 с.

182. Линник А. В. Роль прокуратури у забезпеченні державної антикорупційної політики в Україні. Автореф. на дис. на канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.10. Харків, 2014. 23 с.

183. Вандін Є.В. Організаційно-правові засади діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України. Автореф. на дис. канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.10. Одеса, 2017. 20 с.

184. Белік В. О. Поняття та структура механізму адміністративно-правової протидії корупції прокуратурою України. Порівняльно-аналітичне право. 2013. С.191. URL: <http://www.pap.in.ua/3>

185. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора. Наказ Генерального прокурора від 05.03.2020 № 125. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0125905-20>

186. Жуковська Л. Повноваження спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні. Підприємництво, госп-во і право. 2018. № 11. С. 81-85.

187. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 28.10.2015 № 877. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/877-2015-%D0%BF>

188. Кримінальний процесуальний кодекс України. Кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4651-17>

189. Шатрава С.О. Юрисдикційна діяльність органів Національної поліції щодо порушення вимог антикорупційного законодавства. Правова доктрина: міжнародний досвід та практична реалізація в Україні. Матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. маріуполь, 22 трав. 2019 р). Маріуполь, 2019. С. 288-291.

190. Фокіна А. О. Удосконалення форм судового контролю в адміністративному судочинстві. Часопис Київського університету права №2.

2019 С. 262-266. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Chkup_2019_2_47.pdf

191. Про Вищий антикорупційний суд. Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2447-19>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

1. Лупу А. Суб'єкти забезпечення суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень. Ідентифікація сучасної правової системи України. Збірка матеріалів науково-практичної конференції, 15 грудня 2015р., Чернігів, Інститут історії, етнології та правознавства імені О. М. Лазаревського, ЧНПУ, 2015. С.27-30.

2. Лупу А. Проблеми запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування. Проблеми теорії фінансового права в сучасний період: матеріали науково-практичного круглого столу. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 13 листопада 2013 року. Запоріжжя, КПУ, 2013. С. 32-36.

3. Лупу А. Система антикорупційних обмежень. Публічне право в умовах реформування правової системи. Матеріали науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 22 травня 2017 р. Тернопіль, Економічна думка, 2017. С.95-101.

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

4. [Лупу А. К.](#) Міжнародні та внутрішньодержавні стандарти безоплатної правової допомоги в Україні. [Публічне право](#). 2016. № 2. С. 338-344. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_2_48

5. Лупу А.К. Міжнародно-правові основи та система антикорупційних обмежень. Наше право. №1. 2017. С. 212-219.

6. Лупу А.К. Система антикорупційних обмежень щодо публічних службовців у зарубіжних країнах. International journal of “SUPREMANCE OF LAW”. №3. 2018. С. 221-227.

7. Лупу А.К. Окремі питання адміністративно-правового регулювання застосування прямих антикорупційних обмежень в діяльності осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Право UA. №3. 2019. С. 214-222.

8. Лупу А.К. Удосконалення адміністративно-правового урегулювання непрямих антикорупційних обмежень. Наше право. №1. 2020. С. 222-228.

9. Лупу А.К. Адміністративно-правові основи діяльності зовнішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень. Європейські перспективи. №1. 2020. С.203-210.

10. Лупу А.К. Нормативно правове урегулювання конфлікту інтересів в системі антикорупційного права: міжнародний досвіт та вітчизняні реалії. Право UA. №3. 2020. С.75-83.

Додаток Б

ДОВІДКА

**про впровадження матеріалів дисертації Лупу Адріана Корнеловича
«Адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних
обмежень в публічній службі України» у навчальну та наукову роботу
Західноукраїнського національного університету**

19.09.2020

Матеріали дисертаційного дослідження Лупу Адріана Корнеловича «Адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України» у навчальну та наукову роботу Західноукраїнського національного університету наступним чином:

1. Результати дисертації та її результати використані при проведенні наукових досліджень питань антикорупційної діяльності.

2. У роботі кафедр використовуються наступні наукові доробки:

- Лупу А.К. Міжнародно-правові основи та система антикорупційних обмежень. Наше право. №1. 2017. С. 212-219.
- Лупу А.К. Окремі питання адміністративно-правового регулювання застосування прямих антикорупційних обмежень в діяльності осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Право UA. №3. 2019. С. 214-222.
- Лупу А.К. Удосконалення адміністративно-правового урегулювання непрямих антикорупційних обмежень. Наше право. №1. 2020. С. 222-228.
- Лупу А.К. Адміністративно-правові основи діяльності зовнішніх суб'єктів забезпечення та контролю антикорупційних обмежень. Європейські перспективи. №1. 2020. С.203-210.
- Лупу А.К. Нормативно правове урегулювання конфлікту інтересів в системі антикорупційного права: міжнародний досвід та вітчизняні реалії. Право UA. №3. 2020. С.75-83.

3. Основні результати роботи використані при формуванні навчально-методичних комплексів підготовки фахівців-юристів.
4. Результати дисертації Лупу А.К. використовуються при викладанні навчальних дисциплін: «Правові інституції України», «Адміністративне право».

**Заступник декана юридичного факультету
ЗУНУ,
кандидат юридичних наук, доцент**



В.М. Слома