

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА**

**Факультет історії, політології та міжнародних відносин
кафедра політології та державного управління**

**МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ
КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ
У ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

**Кваліфікаційна робота
Рівень вищої освіти – другий (магістерський)**

Виконала:

студентка 2 курсу
заочної форми навчання
Вертепна Аліна Олегівна

Керівник:

кандидат політичних наук,
доцент **Недокус І.С.**

*До захисту допущено
на засіданні кафедри
протокол № _____ від _____ 2023 р.
Зав. кафедрою _____ проф. Круглашов А.М.*

Чернівці – 2023

Анотація

У магістерській роботі досліджено поняття та особливості конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, становлення системи нормативно-правового забезпечення запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби, організаційно-правові механізми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, можливості використання європейського досвіду запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби в Україні, сформульовано науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення організаційно-правових механізмів запобігання врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців.

Ключові слова: публічна служба, державне управління, конфлікт інтересів, місцеве самоврядування.

Summary

The master's thesis, the concept and features of conflict of interests in the activities of public servants, the formation of a system of normative legal support for the prevention and settlement of conflicts of interests in the field of public service, organizational and legal mechanisms for the prevention and settlement of conflicts of interests in the activities of public servants, the possibility of using European experience in preventing and settlement of conflicts of interest in the sphere of public service in Ukraine, scientific and practical recommendations were formulated for improving organizational and legal mechanisms for preventing settlement of conflicts of interests in the activities of public servants.

Key words: public service, public administration, conflict of interests, local self-government.

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

_____ А.О. Вертепна

ЗМІСТ

	ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1	ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	8
1.1	<i>Поняття та особливості конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців</i>	8
1.2	<i>Джерельна база дослідження</i>	18
	<i>Висновки до розділу першого</i>	20
РОЗДІЛ 2	СУЧАСНИЙ СТАН РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ	23
2.1	<i>Становлення системи нормативно-правового забезпечення запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби</i>	23
	<i>Організаційно-правові механізми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців</i>	35
2.2	<i>Форми та методи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні (на прикладі Жмеринської міської ради)</i>	44
	<i>Висновки до розділу другого</i>	56
РОЗДІЛ 3	НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	59
3.1	<i>Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби: можливості використання європейського досвіду в Україні</i>	59
3.2	<i>Науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення організаційно-правових механізмів запобігання врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців</i>	68
	<i>Висновки до розділу третього</i>	77
	ВИСНОВКИ	71
	СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	90
	ДОДАТКИ	95

ВСТУП

Одним із ключових завдань діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні є служіння інтересам українського суспільства, що особливо загострюється в умовах війни, яка сьогодні триває в Україні у результаті широкомасштабного вторгнення російської федерації. Водночас це зумовлює нагальну потребу в об'єктивному дослідженні та з'ясуванні можливих напрямів подальшого удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів між приватними інтересами державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування та їх повноваженнями, які виникають у процесі ухвалення управлінських рішень.

Адже практика використання передбачених українським законодавством заходів, які спрямовані на запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, засвідчила існування не тільки певних здобутків, але й багатьох проблем, які вимагають негайного вирішення у системі державного управління.

Практична цінність дослідження даної тематики зумовлена декількома причинами: *про-перше*, своєчасне і належне запобігання і врегулювання конфлікту інтересів є найважливішим превентивним антикорупційним заходом, який спрямований на запобігання корупції у сфері публічного управління; *по-друге*, дослідження даної тематики є достатньо новим напрямом у вітчизняній науці, звідси багато проблем є малодослідженими; *по-третьє*, дослідження цієї теми визначається необхідністю забезпечення неупередженого та добросовісного виконання державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування своїх посадових обов'язків при ухваленні управлінських рішень; *по-четверте*, дотримання прав і свобод

людини при з'ясуванні проблем запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є дуже важливим.

Метою магістерської роботи є дослідження механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців та розробка практичних рекомендацій щодо їх удосконалення в Україні.

До завдань магістерської роботи віднесемо:

- розкрити поняття та особливості конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців;
- висвітлити становлення вітчизняної системи нормативно-правового забезпечення запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби;
- проаналізувати форми та методи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні;
- охарактеризувати можливості використання європейського досвіду запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби в Україні;
- запропонувати науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення організаційно-правових механізмів запобігання врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців.

Об'єктом дослідження є відносини, що складаються в процесі запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби.

Предмет дослідження – механізми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців в Україні

Методологія дослідження. Методологічну основу магістерського дослідження склали низка загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі. До таких віднесемо:

– *діалектичний метод* – використано при дослідженні особливостей конфлікту інтересів у діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, особливо в умовах воєнного стану та визначення місця конфлікту інтересів у системі відповідних соціальних конфліктів, діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування;

– *історико-правовий* – у процесі ретроспективного дослідження основних етапів становлення та розвитку нормативно-правових та організаційних механізмів запобігання та врегулювання конфліктів інтересів у публічній службі;

– *порівняльний* – при дослідженні національного законодавства у даній сфері та досвіду організації системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів зарубіжних держав;

– *формально-юридичний* – при дослідженні чинного законодавства України у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– *структурно-функціональний* – при вивченні ролі і місця відповідних органів державного управління щодо формування та здійснення антикорупційної політики у сфері запобігання та врегулювання певних конфліктів інтересів та інші.

Наукова новизна дослідження полягає у наступному:

– висвітлено стан організації нормативно-правової та організаційної системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб місцевого самоврядування Жмеринської міської ради Вінницької області;

– запропоновано рекомендації щодо розвитку нормативно-правового та організаційного забезпечення системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі;

– окреслено можливості адаптації зарубіжного досвіду організації процесу запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, насамперед, на прикладі Латвії.

Практичне значення. Висновки даної магістерської роботи можуть бути використані:

– для удосконалення нормативно-правого забезпечення процесу запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців;

– у практиці діяльності Жмеринської міської ради Вінницької області;

– при підготовці навчальних курсів спеціальності *Публічне управління та адміністрування* у Чернівецькому національному університеті імені Юрія Федьковича.

Мета та завдання визначили структуру магістерської роботи. Вона складається зі вступу, трьох розділів, які поділені на підрозділи, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг магістерської роботи складає 89 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

1.1. Поняття та особливості конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців

Результативний пошук ефективних інструментів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування викликає потребу з'ясувати поняття явища, його особливості та місце у системі різноманітних соціальних конфліктів, що виникають у всіх суспільствах. Варто наголосити саме на цю обставину, адже формальні визначення цього терміну, які визначені відповідними міжнародними нормативно-правовими актами та окреслені в українському законодавстві, чітко не акцентують увагу на порушені проблеми. Це, на нашу думку, суттєво перешкоджає дослідженню дійсної суті відповідних конфліктів інтересів в діяльності публічних службовців та формулювання необхідних підходів, які будуть сприяти вдосконаленню організаційно-правового механізму вирішення таких конфліктів.

Також, на нашу думку, не дають належної відповіді на зазначені вище проблеми й наукові роботи, у яких явище конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування досліджується насамперед у контексті запобігання та протидії корупції. Адже переважна більшість дослідників, які висвітлювали проблеми конфлікту інтересів у своїх працях, зосереджують увагу на нормативно-правовому аспекті визначення цього поняття.

На нашу думку, однією з причин такого стану дослідження явища конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців є те, що сам термін є відносно новим поняттям у науці державного управління. Хоча, потрібно згадати, що деякі механізми, які були спрямовані на запобігання та

врегулювання цього явища уже були передбачені у відповідних міжнародних нормативно-правових актах. Також в українському законодавстві щодо питань запобігання та протидії корупції ще до формального визначення поняття конфлікт інтересів вживався цей термін.

В українському законодавстві термін *конфлікт інтересів* визначався як «як протиріччя (або суперечність) між приватними (чи особистими) 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» [45]. Такі підходи визначення терміну *конфлікт інтересів* зустрічаються у законах *Про засади запобігання та протидії корупції* від 11 червня 2009 року [40] та *Про засади запобігання та протидії корупції* від 7 квітня 2011 року [44].

Станом на сьогодні поняття конфлікту інтересів вживається та визначено у Законі Про запобігання корупції від 14 жовтня 2014 року [Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700- VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/1700-18>], який, на відміну від попередніх нормативно-правових актів, не містить уже загального визначення терміну *конфлікт інтересів*, а виокремлює два його різновиди: реальний та потенційний конфлікт інтересів.

Так, у статті 1 згаданого закону потенційний конфлікт інтересів визначається як «наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, а реальний конфлікт інтересів – як 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» [Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700- VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/1700-18>]

При цьому, варто зазначити, до спільних характеристики потенційного

та реального конфліктів інтересів віднесемо, насамперед, єдність суб'єктного складу даних конфліктів. Єдиний перелік таких осіб, які, за законодавством, зобов'язані вживати усіх необхідних заходів щодо недопущення виникнення потенційного та реального конфліктів інтересів і які визначаються як особи, що уповноважені на здійснення функцій держави або органів місцевого самоврядування (та прирівняні до них особи), містяться у положення Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року.

Також спільним між реальним та потенційним конфліктом інтересів є те, що необхідність запобігання та врегулювання даних конфліктів серед публічних службовців спрямоване на вирішення одного завдання – усуненні суперечності між приватним інтересом публічного службовця та його представницькими чи службовими функціями. Ця суперечність полягає у забезпеченні неупередженості та об'єктивності ухваленні рішень або на вчинення (невчинення) діянь впродовж виконання визначених функцій.

Також, однією із прогалин існуючих підходів до визначення поняття *конфлікт інтересів* є відсутність необхідних критеріїв, на основі яких повинні вирішуватись проблеми про відсутність чи наявність у публічного службовця не тільки потенційного, але, насамперед, й наявного конфлікту інтересів. Тому ці питання передаються на розсуд Національного агентства із запобігання корупції, яке, на нашу думку, доволі широко тлумачить поняття конфлікту інтересів.

Зокрема, така можливість існує на основі частини 5 статті 28 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року [43]. Згідно цієї статті, у разі, коли в особи існують сумніви щодо існування в неї конфлікту інтересів, то вона має право звернутись за поясненням до Національного агентства із запобігання корупції. Проте, агентство може залишити звернення без відповіді. У такому разі, публічний службовець, який не отримав підтвердження про відсутність у нього конфлікту інтересів, має вчинити відповідно до вимог розділу 5 згаданого закону. У разі, якщо публічний службовець отримав підтвердження про відсутність конфлікту інтересів, то

він звільняється від відповідальності.

Тому варто уточнити терміни реальний конфлікт інтересів, потенційний конфлікт інтересів, близькі особи згідно вимог верховенства права або взагалі виключити із тексту закону. Окрім того, дуже часто виникають деякі непорозуміння щодо переліку осіб, які зобов'язані вживати заходи щодо реального запобігання та врегулювання конфлікту інтересу у діяльності публічних службовців. Зокрема, це відноситься до тих державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які відповідно до ухваленої в науці Державне управління класифікації відносяться до функціонального або основного персоналу [11]. Адже саме ця категорія не наділена функціями публічно-владного характеру ухвалювати рішення або вчиняти інші дії, які матимуть юридичні наслідки.

Саме з таких міркувань навряд чи варто говорити про можливість виникнення в них реального чи потенційного конфлікту інтересів, який вплине на неупередженість чи об'єктивність ухвалення рішення. Також це стосується вчинення або невчинення діянь впродовж реалізації ними службових обов'язків, адже вони не мають функцій публічно-владного характеру.

Також це відноситься до кандидатів у народні депутати та кандидатів на пост Президента України, які зареєстровані у встановленому законом порядку. Адже саме такі особи реально не можуть бути носіями конфлікту інтересів, тому що вони не володіють публічно-владними функціями ухвалювати або приймати участь в ухваленні обов'язкових для виконання рішень у сфері публічної служби, які мають на меті вирішення завдань держави чи місцевого самоврядування. Тому положення статті 28 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року також вимагають певного уточнення в частині переліку осіб, які зобов'язані вживати заходи щодо недопущення появи потенційного чи реального конфлікту інтересів.

Вироблені в науці підходи щодо основних характеристики соціального конфлікту мають важливе методологічне значення для характеристики усіх

видів і типів соціальних конфліктів, які виникають у різноманітних сферах суспільного буття, у тому числі і щодо діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. При цьому, варто зауважити, конфліктам інтересів у сфері публічної служби притаманні, з однієї сторони, спільні ознаки соціальних конфліктів, а з іншої – специфічні ознаки, які суттєво відрізняють їх від інших типів і видів соціальних конфліктів, які постійно виникають у різних сферах життя суспільства [6]. Унаслідок цього конфлікти у сфері публічної служби складають особливу групу конфліктів, які суттєво відрізняються від інших соціальних конфліктів.

Розглядаючи питання місця конфліктів інтересів у сфері публічної служби в системі соціальних конфліктів, варто наголосити, що у сучасній державно управлінській науці існують різноманітні підходи щодо їх класифікації. Суть цих підходів полягає в тому, що відбувається розподіл всієї кількості соціальних конфліктів на певні види або типи чи групи за певними критеріями чи ознаками, які ми називаємо підставами класифікації.

Згідно певних критерії класифікації можна виокремити наступні види соціальних конфліктів:

– *за сферами суспільного життя* виділяють політичні, економічні, соціальні та інші конфлікти;

– *за середовищем суб'єктів конфліктної взаємодії* – міжособистісні, внутрішньоособистісні та міжгрупові;

– *за функціями* виділяють деструктивні та конструктивні конфлікти;

– *за ступенем зовнішнього виразу протиставлення сторін* виокремлюють приховані і відкриті конфлікти;

– *за характером взаємин між сторонами* бувають горизонтальні і вертикальні конфлікти;

– *за рівнем сприйняття ситуації* існують потенційні та реальні конфлікти;

– *за предметом* бувають реалістичні та нереалістичні конфлікти;

– *за типом протиріч* виокремлюють конфлікти, які появились у

результаті антагоністичних та неантагоністичних протиріч;

– за гостротою протидії сторін існують конфлікти низької, середньої і високої інтенсивності [13].

Конфлікти у сфері публічної служби також можна віднести до певних категорій:

– *за сферою їх прояву* можна віднести до політичних конфліктів, які виникають у процесі реалізації публічної влади;

– *за середовищем суб'єктів конфліктної взаємодії* – до міжособистісних;

– *за функціями* – до конструктивних;

– *за ступенем зовнішнього виразу протиборства сторін* – до відкритих або прихованих;

– *за характером взаємин між сторонами* – до вертикальних;

– *за рівнем сприйняття ситуації* – до потенційних або реальних;

– *за предметом* – до уявних або реальних;

– *за типом протиріч* – до конфліктів, які виникають унаслідок неантагоністичних протиріч [7].

Також конфлікти у сфері публічної служби можуть бути поділені на окремі види, зі своїми специфічними особливостями та характеристиками. На основі норм Конституції України, зокрема частини 2 статті 5, яка передбачає, що народ реалізує владу безпосередньо та через центральні і місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування, конфлікти інтересів у діяльності публічних службовців можуть бути поділені на:

– конфлікти інтересів, які виникають у діяльності посадових осіб органів виконавчої влади;

– конфлікти інтересів, які виникають у діяльності посадових осіб місцевого самоврядування.

Також, конфлікти інтересів, які виникають у процесі діяльності державних службовців, відповідно до конституційного принципу поділу державної влади на виконавчу, законодавчу і судову, варто поділити на

конфлікти інтересів, які виникають у діяльності наступних категорій державних службовців:

- народних депутатів України;
- державних службовців центральних і місцевих органів виконавчої влади (членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних органів виконавчої влади, голів місцевих державних адміністрацій, державних службовців адміністрацій та територіальних управлінь);
- суддів Конституційного Суду України, суддів.

Конфлікти інтересів, які виникають у процесі діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, також можуть бути поділені за відповідною ознакою заміщення посад на:

- конфлікти інтересів, які виникають у діяльності осіб, які обираються на ті чи інші посади на виборах до місцевих рад або власне місцевими радами;

- конфлікти інтересів, які виникають у процесі діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, які призначаються на ті чи інші посади сільським, селищним чи міським головою, головами відповідних районних, районних у місті та обласних рад на конкурсній основі або за іншою відповідно до чинного українського законодавства процедурою.

Одним із найбільших чинників, який визначає специфіку конфлікту інтересів у системі публічної служби є те, що ці конфлікти інтересів виникають у сфері публічного або державного управління, яке за своєю сутністю є процесом здійснення публічної або державної влади, якій, насамперед, притаманний політичний характер. Ця специфіка відображається насамперед у тому, що згідно вітчизняних конституційних вимог питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, на відміну від інших конфліктів, повинні вирішуватися виключно в межах повноважень, на підставі та у спосіб, який передбачений Конституцією та іншими українськими нормативно-правовими актами [8].

Проте, даний принцип, як і деякі інші, на основі яких повинне реалізуватися політика запобігання корупції та використання превентивних антикорупційних інструментів, не закріплений безпосередньо у Законі України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року.

Також однією із характерних рис конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є чітке визначення на нормативно-правовому рівні учасників відповідних правовідносин. За сутністю антикорупційного законодавства учасниками конфлікту інтересів, на відміну від деяких інших видів соціальних конфліктів, бувають виключно спеціальні суб'єкти правовідносин, які за нормами законодавства визнаються носіями юридичних прав та обов'язків, насамперед, у сфері запобігання та врегулювання певних конфліктів інтересів.

Так, відповідно до норм Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року до таких учасників належать виключно особи, які уповноважені на здійснення функцій держави або місцевого самоврядування. Також до таких учасників належать особи, які для цілей вказаного закону прирівнюються до осіб, які уповноважені на здійснення функцій держави або місцевого самоврядування. Загалом, вичерпний список осіб, які зобов'язані вживати необхідні заходи щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та які можуть бути стороною у певних правовідносинах конфлікту, визначений статтею 3 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року.

Наступною характерною особливістю конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є те, що обов'язки та права учасників відповідних правовідносин, процедура запобігання та врегулювання певних конфліктів інтересів визначаються виключно нормами законодавства.

Так, згідно частини 1 статті 28 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року, особи, що зазначені у пунктах 1 та 2 статті

З даного нормативно-правового акту за загальним правилом зобов'язані:

- вживати заходів щодо недопущення появи потенційних чи реальних конфліктів інтересів;

- інформувати не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли державний службовець чи посадова особа місцевого самоврядування дізналась або повинна була дізнатися про появу у неї потенційного чи реального конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування публічного службовця на посаді, що не передбачає посаду безпосереднього керівника чи в колегіальному органі повідомляє Національне агентство із запобігання корупції або інший визначений українським законодавством орган або колегіальний орган, під час здійснення функцій у якому виник конфлікт інтересів;

- не здійснювати діянь та не ухвалювати рішень за умов існування реального конфлікту інтересів;

- здійснити заходи щодо врегулювання потенційного або реального конфлікту інтересів.

Натомість безпосередній керівник публічного службовця або керівник органу влади, до функцій якого відноситься звільнення або ініціювання звільнення публічного службовця з посади, згідно вимог частини 3 та частини 4 статті 28 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року зобов'язаний впродовж двох робочих днів після отримання інформації про існування у підлеглого державного службовця або посадової особи місцевого самоврядування потенційного або реального конфлікту інтересів ухвалити рішення щодо його врегулювання та поінформувати про це відповідну особу.

Національне агентство України із запобігання корупції у випадку отримання від публічного службовця інформації про існування у нього потенційного чи реального конфлікту інтересів протягом семи робочих днів повинно роз'яснити такому публічному службовцю порядок його дій щодо врегулювання конфлікту інтересів [9].

До специфічних особливостей конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування також варто віднести визначення на нормативному рівні переліку заходів, які спрямовані на запобігання, попередження, профілактику таких конфліктів. Так, згідно положень Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року до переліку таких заходів, які спрямовані на запобігання, попередження, профілактику конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, варто віднести обмеження щодо:

- використання службових повноважень або свого службового становища у приватних інтересах (стаття 22);
- отримання подарунків у зв'язку із реалізацією такими публічними службовцями діяльності, яка пов'язана із здійсненням повноважень держави або місцевого самоврядування (стаття 23);
- сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності публічних службовців (стаття 25);
- спільної роботи близьких осіб (стаття 27).

Також до переліку заходів, які спрямовані на запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, можуть бути віднесені деякі інші заходи організаційного та правового характеру [11].

Особливо виразно, на нашу думку, конфлікт інтересів у діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відображається у способах та методах врегулювання конфліктів, умови застосування, порядок та перелік яких визначений на законодавчому рівні. Так, стаття 29 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року, яка унормовує заходи самостійного та зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів, ключовими способами зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів визначає:

- усунення публічного службовця від здійснення дій, реалізації завдань, ухваленні рішень або участі у їх ухваленні за умов потенційного або

реального конфлікту інтересів;

- використання зовнішнього контролю за здійсненням публічним службовцем відповідного завдання, вчинення ним дій чи ухвалення рішень;
- обмеження доступу до необхідної інформації;
- перегляд функціональних обов'язків публічних службовців;
- переведення публічного службовця на іншу посаду;
- звільнення.

Щодо окремих способів врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі, які виникають у діяльності окремих категорій публічних службовців, які зазначені у частині 1 статті 35 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року, то їх специфіка визначається у частині 2 цієї статті та в нормативно-правових актах, які регулюють статус категорій публічних службовців та основи організації діяльності відповідних органів. При цьому, варто зазначити, використання відповідних заходів врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування відбувається за рішенням керівництва відповідних органів влади, які є обов'язковими для виконання [12].

До характеристики, які відрізняють конфлікт інтересів у публічній службі від інших сфер суспільної лояльності, на нашу думку, варто віднести те, що за порушення певних вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів передбачена законодавством юридична відповідальність: адміністративна або дисциплінарна.

1.2. Джерельна база дослідження

Джерельну базу магістерської роботи можна умовно поділити на декілька груп залежно від визначених напрямів дослідження та джерел.

До першої групи належать вітчизняні нормативно-правові акти у сфері запобігання та врегулювання конфліктів інтересів у публічній службі. До таких віднесемо: Закон України *Про запобігання корупції*, Закон України

Про державну службу, Закон України Про статус народного депутата, Закон України Про статус суддів та деякі інші.

До другої групи джерел віднесемо нормативно-правові акти у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, ухвалені Жмеринською міською радою Вінницької області. До них віднесемо: *Порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у Жмеринській міській раді та її виконавчих органах, Розпорядження Жмеринського міського голови від 14 квітня 2022 року Про запобігання корупції у діяльності юридичних осіб публічного права Жмеринської міської ради в умовах воєнного часу, розпорядження Жмеринського міського голови Про затвердження примірної форми антикорупційного застереження в договорі від 20 червня 2022 року, Положення про проведення інструктажів з питань дотримання антикорупційного законодавства у виконавчих органах Жмеринської міської ради, Розпорядження секретаря Жмеринської міської ради від 10 листопада 2022 року №258-р. Про проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Жмеринської міської ради, Рішення виконавчого комітету Жмеринської міської ради від 28 листопада 2022 року № 363 Про утворення робочої групи з оцінювання корупційних ризиків у Жмеринській міській раді та ін.*

Третю групу джерел представляють праці вітчизняних фахівців у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі.

Зокрема, вагомий внесок у дослідження явища конфлікту інтересів у публічному управлінні зробили представники науки публічного (державного) управління Т. І. Бодун, Т. Е. Василевська, П. Б. Волянський, Н. П. Довгань, С. А. Задорожний, Т. В. Запорожець, І. П. Лопушинський, А. М. Новак, О. М. Олешко, М. І. Рудакевич, Т. О. Сенюшкіна, О. П. Тараненко, Н. О. Федчун та інші автори.

Правові аспекти запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності різних категорій публічних службовців досліджувались у роботах

А. В. Білецького, О. Г. Боднарчука, О. Ю. Бусол, В. Д. Гвоздецького, Є. В. Глушка, Д. В. Гудкова, І. В. Діденко, В. І. Іванюка, І. Д. Пастуха, С. В. Рівчаченка, Н. В. Чопик, О. В. Шемякіна, А. О. Яфонкіна, І. І. Яцків та багатьох інших авторів.

Водночас, на нашу думку, не дають належної відповіді на зазначені вище проблеми й наукові роботи, у яких явище конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування досліджується насамперед у контексті запобігання та протидії корупції. Адже переважна більшість дослідників, які висвітлювали проблеми конфлікту інтересів у своїх працях, зосереджують увагу на нормативно-правовому аспекті визначення цього поняття.

На нашу думку, однією з причин такого стану дослідження явища конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців є те, що сам термін є відносно новим поняттям у науці державного управління. Хоча, потрібно згадати, що деякі механізми, які були спрямовані на запобігання та врегулювання цього явища уже були передбачені у відповідних міжнародних нормативно-правових актах. Також в українському законодавстві щодо питань запобігання та протидії корупції ще до формального визначення поняття конфлікт інтересів вживався цей термін.

Висновки до першого розділу

Вироблені в науці підходи щодо основних характеристики соціального конфлікту мають важливе методологічне значення для характеристики усіх видів і типів соціальних конфліктів, які виникають у різноманітних сферах суспільного буття, у тому числі і щодо діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. При цьому, варто зауважити, конфліктам інтересів у сфері публічної служби притаманні, з однієї сторони, спільні ознаки соціальних конфліктів, а з іншої – специфічні ознаки, які суттєво відрізняють їх від інших типів і видів соціальних конфліктів, які

постійно виникають у різних сферах життя суспільства. Унаслідок цього конфлікти у сфері публічної служби складають особливу групу конфліктів, які суттєво відрізняються від інших соціальних конфліктів.

Розглядаючи питання місця конфліктів інтересів у сфері публічної служби в системі соціальних конфліктів, варто наголосити, що у сучасній державно управлінській науці існують різноманітні підходи щодо їх класифікації. Суть цих підходів полягає в тому, що відбувається розподіл всієї кількості соціальних конфліктів на певні види або типи чи групи за певними критеріями чи ознаками, які ми називаємо підставами класифікації.

Одним із найбільших чинників, який визначає специфіку конфлікту інтересів у системі публічної служби є те, що ці конфлікти інтересів виникають у сфері публічного або державного управління, яке за своєю сутністю є процесом здійснення публічної або державної влади, якій, насамперед, притаманний політичний характер. Ця специфіка відображається насамперед у тому, що згідно вітчизняних конституційних вимог питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, на відміну від інших конфліктів, повинні вирішуватися виключно в межах повноважень, на підставі та у спосіб, який передбачений Конституцією та іншими українськими нормативно-правовими актами.

Проте, даний принцип, як і деякі інші, на основі яких повинне реалізуватися політика запобігання корупції та використання превентивних антикорупційних інструментів, не закріплений безпосередньо у Законі України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року.

Також однією із характерних рис конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є чітке визначення на нормативно-правовому рівні учасників відповідних правовідносин. За сутністю антикорупційного законодавства учасниками конфлікту інтересів, на відміну від деяких інших видів соціальних конфліктів, бувають виключно спеціальні суб'єкти правовідносин, які за

нормами законодавства визнаються носіями юридичних прав та обов'язків, насамперед, у сфері запобігання та врегулювання певних конфліктів інтересів.

Щодо джерельної бази дослідження, то наукові публікації, на нашу думку, не дають належної відповіді на зазначені вище проблеми й наукові роботи, у яких явище конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування досліджується насамперед у контексті запобігання та протидії корупції. Адже переважна більшість дослідників, які висвітлювали проблеми конфлікту інтересів у своїх працях, зосереджують увагу на нормативно-правовому аспекті визначення цього поняття.

На нашу думку, однією з причин такого стану дослідження явища конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців є те, що сам термін є відносно новим поняттям у науці державного управління. Хоча, потрібно згадати, що деякі механізми, які були спрямовані на запобігання та врегулювання цього явища уже були передбачені у відповідних міжнародних нормативно-правових актах. Також в українському законодавстві щодо питань запобігання та протидії корупції ще до формального визначення поняття конфлікт інтересів вживався цей термін

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

2.1. Становлення системи нормативно-правового забезпечення запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби

З проголошенням української незалежності у 1991 році розпочався новий етап формування інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у системі публічної служби українського законодавства. При цьому цей новітній процес також поділяється на певні етапи, які чітко пов'язані з основними кроками на шляху становлення України як незалежної та правової держави. Зокрема, аналіз українського законодавства дає нам можливість виокремити два основних етапи становлення та розвитку у законодавстві інституту конфлікту інтересів у системі діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які, натомість, можна поділити на певні підетапи, які мають певні характеристики.

Перший етап охоплює час його становлення та розвитку до використання терміну *конфлікт інтересів* на нормативно-правовому рівні, *другий* етап охоплює період його формування та розвитку після впровадження даного терміну на законодавчому рівні.

На першому етапі ключовими віхами у розвитку інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування стало ухвалення низки нормативно-правових актів, у яких були включені відповідні заходи щодо необхідного вдосконалення механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, а також суддів, народних депутатів України, депутатів місцевих рад тощо.

Відповідні обмеження були передбачені у Законі України *Про державну службу* від 1993 року, який:

- закон забороняв обрання та призначення на посаду в органах державної влади або апараті публічних службовців, які у випадку зарахування на державну службу будуть безпосередньо підлеглі чи підпорядковані керівникам, які є ї близькими родичами (стаття 12);

- декларував обмеження, які пов'язані з проходженням державної служби (стаття 16);

- ініціював запровадження декларування доходів службовців центральних і місцевих органів виконавчої влади (стаття 13) та ін. [39].

Дещо пізніше наведені положення закону були продовжені у відповідних антикорупційних законах, у тому числі у чинному на сьогодні Законі України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року. Також у цей період подальшого розвитку отримав конституційний принцип несумісності мандата депутата з деякими видами діяльності та посадами, які зазначені у статті 85 української Конституції.

Так, у статті 4 Закону України *Про статус народного депутата* [48] вперше було закріплено принцип несумісності визначеного законом статусу народного депутата із зайняттям іншої службової чи виробничої посади, окрім наукової, викладацької та іншої творчої, а також обов'язок народного депутата дотримуватись інших обмежень та вимог, які визначаються українським законодавством про боротьбу з корупцією. Проте, зазначалось, що зайняття депутатом посади, яка є несумісною із мандатом депутата, викликає припинення повноважень депутата у визначеному законодавством порядку.

Також на неприпустимість застосування народним депутатом свого статусу на противагу інтересам українським громадян та держави, наголошувалось у інших положеннях Закону України *Про державну службу* від 1993 року, зокрема, у статті 6, яка була присвячена проблемам дотримання етики депутата. Також відповідні положення включав Закон України *Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів* [49].

Надзвичайно важливою віхою у становленні та розвитку інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в Україні, зокрема, щодо діяльності суддів, стало ухвалення нового Закону України *Про статус суддів* від 15 грудня 1992 року [50]. У цьому Законі були вперше визначені норми щодо несумісності посади судді та інших видів діяльності (стаття 5). Також у цей період була сформована система кваліфікаційних комісій суддів, що функціонували на основі положень Закону України *Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів* України від 2 лютого 1994 року [51]. Зокрема, даним законом до їх відання, наприклад, було віднесено розгляд проблем дисциплінарної відповідальності суддів, у тому числі за недотримання вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддівської гілки влади.

Наступним важливим кроком у становленні інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців стало ухвалення першого антикорупційного Закону України *Про боротьбу з корупцією* від 5 жовтня 1995 року [38]. З ухваленням даного нормативно-правового акту розпочався черговий етап формування та розвитку інституту запобігання та протидії конфлікту інтересів за часів незалежності України, який тривав до 2009 року.

На думку деяких дослідників цей етап характеризується «як період відсутності нормативно-правового закріплення запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» [53]. Проте, на нашу думку, цей закон, незважаючи на відсутність визначення терміну конфлікт інтересів, пропонував необхідний комплекс організаційних та правових інструментів, які були спрямовані на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі.

При цьому, з точки зору техніко-юридичних норм, цей закон був більш вдалий, аніж чинний закон *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року. Так, за змістом положень даного закону до таких механізмів варто віднести встановлення:

– спеціальних обмежень щодо державних службовців та деяких інших осіб, які були уповноважені на виконання функцій держави, які були спрямовані на попередження корупції (стаття 5);

– заходів економічного та фінансового контролю, до яких, насамперед, варто віднести наступні:

а) декларування доходів державними службовцями, які уповноважені на виконання функцій держави;

б) письмове повідомлення державними службовцями податкової служби про відкриття валютного рахунку в іноземному банку, а також зазначення місця знаходження банку та номера рахунку;

в) щорічне оприлюднення в офіційних виданнях органів державної влади України інформації про цінні папери, доходи, нерухоме та рухоме майно та вклади у банках державних службовців, перелік яких визначений у частині 1 статті 9 Закону України *Про державну службу* від 1993 року та членів їх сімей (стаття 6);

– заходів юридичної відповідальності певних категорій державних службовців за корупційні дії та інші види правопорушень, які пов'язані із корупцією (статті 7-11);

– заходів, які спрямовані на подолання наслідків корупційних дій та інших видів правопорушень, які пов'язані з корупцією (статті 13-15).

Також характерними особливостями даного етапу становлення законодавства України у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі є:

– відсутність необхідної нормативно-правової бази для його становлення та розвитку;

– визначення певних обмежень та способів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів тільки на нормативно-правовому рівні;

– застосування окремих інструментів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, які передбачені у нормативно-правових актах, які були ухвалені до проголошення незалежності України.

Ключовою віхою у формуванні нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні стало ухвалення у 1996 році Конституції України. Вищий законодавчий акт містить цілу низку положень, які використовуються у частині визначення конфлікту інтересів. Так, до таких положень віднесемо:

- вимоги щодо несумісності діяльності з іншими видами щодо Президента України (стаття 103);
- народних депутатів України (стаття 78);
- суддів (стаття 127);
- членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади (стаття 120);
- державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (стаття 42).

Також у цей час була здійснена спроба визначити сутність та способи запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі, викладених у загальних правилах поведінки державного службовця, які були затверджені наказом Голодержслужби України від 23 жовтня 2000 року [23]. Проте, згадані Загальні правила не набули самостійного регулятивного навантаження. Причина була в тому, що вони складалася з доволі декларативних приписів, зміст яких полягав у необхідності належного дотримання публічними службовцями заборон і обмежень, які передбачені антикорупційним законодавством.

Специфічними особливостями даного етапу формування нормативно-правової бази інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі в Україні було наступне:

- було започатковано формування відповідного інституту на базі української Конституції, хоча його розвиток, як і в попередні періоди, проходив за відсутності нормативно визначеного терміну конфлікт інтересів;

– впроваджено у законодавство універсальну категорію *особи уповноважені на виконання функцій держави*, до переліку яких були внесені посадові особи місцевого самоврядування, повноваження яких були спрямовані на реалізацію завдань місцевого самоврядування;

– належно систематизовано заходи, які були спрямовані на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, які уповноважені на виконання функцій держави;

– здійснено спробу законодавчого визначення терміну конфлікт інтересів.

Черговий етап формування та розвитку нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в Україні пов'язаний з ухваленням 11 червня 2009 року цілого пакету антикорупційних законів України, а саме: Закону України *Про засади запобігання та протидії корупції* [44], Закону України *Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень* [41], Закону України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення [42].

Згадані нормативно-правові акти були ухвалені, насамперед, з метою імплементації в українське законодавство положень відповідних міжнародних угод, які були ратифіковані Верховною Радою України. Специфічною особливості даного етапу формування нормативно-правового забезпечення системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в Україні стало те, що вперше на нормативно-правовому рівні було визначено поняття конфлікт інтересів.

Так, у статті 1 Закону України *Про засади запобігання та протидії корупції* цей термін визначався 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» [40].

Водночас цей закон включав спеціальну статтю 12 *Врегулювання конфлікту інтересів*. Стаття мала, насамперед, декларативний характер, оскільки не передбачала реальних механізмів врегулювання конфлікту інтересів. Тому, як зазначають українські науковці, «Закон 2009 р., покладаючи обов'язок врегульовувати порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, не встановлював для них жодних орієнтирів» [53].

Проте, цей закон включав низку заходів, які варто розцінити як такі, які були направлені на запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, які були уповноважені на реалізацію функцій держави чи органів місцевого самоврядування. Більше того, як відзначалось у виступах на пленарному засіданні Верховної Ради України, цей закон не відповідав нашим реаліям, містив чимало положень, які будуть працювати проти громадян та застосовуватись з метою політичного тиску та переслідування [56]. Тому цей закон, поряд із декількома іншими антикорупційними законами 21 грудня 2010 року втратив чинність.

Наступний етап (квітень-2011 року-жовтень 2014 року) формування нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців в Україні, розпочався з часу ухвалення 7 квітня 2011 року нового антикорупційного Закону України *Про засади запобігання і протидії корупції* [44]. Він був підготовлений на основі попереднього закону, у зв'язку з чим були передбачені майже однакові заходи щодо запобігання конфлікту інтересів.

Специфічною особливістю даного етапу стало те, що було запроваджено адміністративну відповідальність за недотримання вимог щодо інформування про конфлікт інтересів за допомогою включення нової статті 1727 Кримінального кодексу України. Згідно із положеннями Закону України Про запобігання корупції від 14 травня 2013 року стаття 14 даного закону була доповнена положеннями, які передбачають контроль за

дотриманням вимог українського законодавства щодо необхідності врегулювання конфлікту інтересів у діяльності:

- суддів Конституційного Суду України та суддів судів загальної юрисдикції;
- голови та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;
- голови Державної судової адміністрації України та його заступників;
- голови Верховної Ради України та народних депутатів України – комітетом, який визначений Верховною Радою України;
- державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування – уповноваженими підрозділами.

Також у даний період був ухвалений Закон України Про правила етичної поведінки від 17 травня 2012 року [52]. Даний закон включив припис, який передбачав, що публічні службовці, які уповноважені на реалізації функцій держави чи місцевого самоврядування, повинні, незважаючи на приватні інтереси, застосовувати вичерпні заходи щодо максимального недопущення конфлікту інтересів, не допускати діянь, бездіяльності, які здатні викликати виникнення конфлікту або справити враження його існування (стаття 15).

Сучасний етап формування та розвитку нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування розпочався з ухваленням 14 жовтня 2014 року цілого пакету українського антикорупційного законодавства. Зокрема, це: Закон України *Про запобігання корупції*, Закон України *Про засади державної антикорупційної політики на 2014-2017 роки* [46], Закон України *Про національне антикорупційне бюро* [47].

При цьому варто зауважити, що Законом України *Про запобігання корупції* були також внесені понад 40 відповідних доповнень та змін щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців до інших нормативно-правових актів.

Дослідивши основні положення Закону України *Про запобігання корупції*, можемо констатувати, що до специфічних характеристик сучасного етапу формування та розвитку нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування варто віднести:

- впровадження понять реального та потенційного конфлікту інтересів та окреслення кола учасників, на яких розповсюджуються вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (статті 1,3, 28);

- визначення на нормативно-правовому рівні спеціальних обмежень, які спрямовані на можливість виникнення конфлікту інтересів як певної передумови вчинення корупційних діянь та пов'язаних із цим корупційних правопорушень (статті 22-27);

- встановлення у спеціального розділі 5 *Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів* наступного:

- а) обов'язків відповідних категорій публічних службовців, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування (стаття 28);

- б) визначення заходів самостійного та зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів та процедури їх використання (статті 29-34);

- в) з'ясування особливостей врегулювання конфлікту інтересів у діяльності певних категорій публічних службовців, які уповноважені на реалізації функцій держави чи місцевого самоврядування (стаття 35);

- встановлення заходів фінансового контролю (статті 45-52);

- встановлення переліку спеціально уповноважених суб'єктів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, де провідна роль належить Національному агентству із запобігання корупції (статті 4-13).

Варто наголосити, що з ухваленням Закону України *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції* від 2 жовтня 2019 року,

розпочався наступний етап формування нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

На нашу думку, до особливостей даного етапу варто віднести:

- уточнення переліку осіб, щодо яких поширюються певні вимоги в частині запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

- перетворення Національного агентства із запобігання корупції в єдиначальний центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, до завдань якого належить формування та реалізація державної антикорупційної політики, зокрема щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців;

- утворення в структурах відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування уповноважених підрозділів чи уповноважених осіб щодо питань запобігання та виявлення корупції тощо.

Серед великої кількості нормативно-правих актів, яким були внесені зміни до антикорупційного законодавства, варто згадати Закон України Про внесення змін до Закону України Про запобігання корупції щодо відновлення інституційного механізму запобігання корупції від 15 грудня 2020 року [54]. Даний закон був ухвалений з метою подолання нормативно-правових прогалин, які виникли у зв'язку із втратою чинності певних статей Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року.

Таким чином, становлення та розвиток нормативно-правової бази запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі в Україні, зазначимо, що належні організаційно-правові інструменти запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у даній сфері були впроваджені та існували ще до ухвалення спеціальних антикорупційних законів України, якими визначалися сутність, методи та способи врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Зокрема, дослідження відповідних законодавчих актів, дає

нам підстави виокремити наступні основні етапи формування і розвитку нормативно-правової бази запобігання і врегулювання конфлікту інтересів в Україні:

перший етап охоплює час становлення та розвитку інститут з моменту проголошення незалежності України до впровадження у законодавство терміну конфлікт інтересів (серпень 1991 року – червень 2009 року);

другий етап охоплює час становлення та розвитку інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів після впровадження у законодавство терміну конфлікт інтересів (червень 2009 рік – до теперішнього часу)

Також можна використовувати суто хронологічний аналіз нормативно-правових актів антикорупційного напрямку, які були ухвалені в період незалежності України і які дозволяють виокремити наступні п'ять етапів: серпень 1991 року – жовтень 1995 року; жовтень 1995 року – червень 2009 року; червень 2009 року – грудень 2010 року; квітень 2011 року – жовтень 2014 року; жовтень 2014 року – жовтень 2019 року; жовтень 2019 року – і до теперішнього часу.

Водночас, у системі публічної служби України існує низка причин, які впливають негативно на дієвість та ефективність нормативно-правових актів у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування:

– низька загальна культура дотримання правил уникнення конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. На нашу думку, це відбувається, насамперед, через недостатню практику використання судових санкцій за порушення відповідних норм;

– недостатнє розуміння небезпеки ігнорування положень законодавства щодо конфлікту інтересів та ризиків скасування правочинів і актів, які ухвалені в умовах конфлікту інтересів;

– визначення реального конфлікту інтересів в українському

законодавстві, зокрема у Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року містить зайвий елемент, а саме *суперечність приватного інтересу службовим повноваженням*. У практиці застосування норм законодавства у цій сфері маємо чимало прикладів тверджень про відсутність конфлікту інтересів навіть у випадках, коли існує очевидний факт впливу приватного інтересу на неупередженість та об'єктивність реалізації службових повноважень;

– колізійність нормативно-правових положень щодо конфлікту інтересів у членів колегіальних органів влади, що дозволяє таким державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування брати участь у прийнятті рішень навіть за умови оголошення ними про перебування у стані конфлікту інтересів, що, на нашу думку, суттєво знижує ефективність системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– неузгодженість положень Закону України *Про запобігання корупції* в частині термінів повідомлення про конфлікт інтересів та термінів його самостійного врегулювання;

– відсутність достатньої деталізації положень статті 36 Закону України *Про запобігання корупції* щодо порядку передачі державним службовцем чи посадовою особою місцевого самоврядування в управління підприємств чи корпоративних прав;

– відсутність належної адміністративної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання керівникам органів державної влади чи місцевого самоврядування обов'язку щодо врегулювання конфлікту інтересів у підлеглих осіб, а також невиконання вимог щодо передачі в управління незалежних осіб підприємств чи корпоративних прав;

– судова практика застосування положень законодавства про адміністративні правопорушення є досить неоднорідною, переважають, зокрема, тенденції неналежного реагування держави на виявлення порушення вимог до конфлікту інтересів у публічній службі.

Такі тенденції проявляються у наступному:

а) формалістичний підхід до розуміння конфлікту інтересів та приватного інтересу, а також неврахування мети норм законодавства щодо конфлікту інтересів, ігнорування значення суспільної небезпеки продовження діяльності в умовах конфлікту інтересів;

б) поширення у практиці діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та судової гілки влади досить сумнівної з юридичної точки зору правових аргументів на користь звільнення особи від відповідальності за порушення вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– відсутність єдиної практики застосування відповідних норм законодавства вищими судовими інстанціями;

– відсутність у Національного агентства з питань запобігання корупції можливості бути учасником судового розгляду справ та представляти свою позицію.

2.2. Організаційно-правові механізми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців

На основі напрацювань теорії державного управління, теорії держави та права, варто зазначити, що ключовими складовими компонентами організаційно-правового механізму запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі є:

– система органів публічної влади, які уповноважені забезпечувати формування та реалізацію антикорупційної політики держави щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;

– система законодавчих актів, які визначають основи державної антикорупційної політики щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, функції та повноваження центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у даній сфері, а також перелік заходів юридичної

відповідальності за недотримання правил і вимог запобігання і врегулювання конфлікту інтересів тощо;

– методи і форми управлінської діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у відповідній сфері.

В організаційному відношенні система запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі представляє собою складну багаторівневу систему органів державної влади, яка з позицій поділу державної влади за виконавчу, законодавчу та судову, включає Верховну Раду України як єдиний орган законодавчої влади, центральні та місцеві органи виконавчої влади та систему органів судової влади [14].

З точки зору поділу повноважень щодо реалізації функцій і завдань держави щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів по вертикалі (система децентралізації влади) ця систем поєднує підсистему органів місцевого самоврядування та підсистему органів державної влади. При цьому, треба зазначити, що за будь-яких умов, первинним елементом є орган публічної служби.

Тому, надзвичайно важлива роль щодо формування організаційно-правового механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців належить Верховній Раді України. Ключове функціональне призначення Верховної Ради України полягає у визначенні основ державної антикорупційної політики, у тому числі щодо формування системи запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, за допомогою ухвалення законодавчих актів та реалізації парламентських функцій, які корелюються з відповідними універсальними функціями публічного управління [15].

Окрім того, українською Конституцією важливе місце у проведенні політики запобігання і протидії корупції, у тому числі запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців відводиться Президенту України, який володіє правом її реалізації в межах

повноважень, які визначені українським законодавством. Зокрема, відповідно до українських нормативно-правових актів, до головних форм участі Президента України у формулюванні основних засад та здійсненні державної антикорупційної політики варто віднести наступні:

- право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України (стаття 93);
- звернення з посланнями до українського народу та із щорічними або позачерговими посланнями до Верховної Ради України щодо зовнішнього чи внутрішнього становища нашої держави (пункт 2 частини 1 статті 106);
- реалізація права вето щодо ухвалених Верховною Радою України нормативно-правових актів (пункт 30 частини 1 статті 106);
- ухвалення на основі та на виконання української Конституції, законів нашої держави розпоряджень та указів, у межах повноважень, які визначені законодавством (частина 3 статті 106) тощо.

Згідно положень української Конституції провідна роль у системі запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування належить органам виконавчої влади. Українське законодавство передбачає, що основне призначення органів виконавчої влади полягає у виконанні законів України, указів та розпоряджень Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади щодо безпосереднього управління у всіх сферах суспільного життя, у тому числі щодо формування та реалізації політики запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі [16].

З точки зору організації, система органів виконавчої влади, які уповноважені проводити заходи у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі, включає наступні:

- рівень вищого органу влади у чіткій ієрархії органів виконавчої влади в особі Кабінету Міністрів України;
- рівень центральних органів виконавчої влади, який представляють міністерства та інші центральні органи виконавчої влади;

– рівень місцевих органів виконавчої влади, який представляють місцеві державні адміністрації, територіальні представництва міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

При цьому, варто зазначити, що з-поміж органів виконавчої влади ключова роль у формуванні та реалізації державної політики запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців належить спеціально уповноваженим органам влади у сфері протидії корупції: органам прокуратури, Національному антикорупційному бюро України, Національному агентству із запобігання корупції та ін.

Важливим функціями щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів наділені також органи місцевого самоврядування. Саме органи місцевого самоврядування зобов'язані проводити відповідні заходи, які спрямовані на забезпечення правил і вимог у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування, які передбачені законами України *Про місцеве самоврядування, Про службу в органах місцевого самоврядування, Про запобігання корупції* та ін.

За сутністю відповідних положень Української Конституції важливим учасником системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі є органи судової влади, до яких, насамперед, належать Конституційний Суд України, а також суди загальної юрисдикції, система яких побудована за розробленим принципом територіальності та відповідної спеціалізації і визначається законодавством [17].

Отже, варто зазначити, що в організаційному плані система запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування включає перелік усіх органів публічної влади, котрі безпосередньо приймають участь у реалізації цієї важливої функції згідно свого функціонального призначення в межах повноважень, які визначені українським законодавством.

У правовому відношенні система запобігання та врегулювання конфлікту інтересів включає низку нормативно-правових актів, до яких, насамперед, належать Конституція України, закони України, укази та розпорядження Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які ухвалюються ними у межах тих повноважень, які визначені українським законодавством.

При цьому, варто зазначити, що в системі нормативно-правових актів, які належать до сфери забезпечення запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі можна виокремити три рівні: конституційний, законодавчий та підзаконний.

У системі законодавчих актів, які регулюють відносини, що виникають у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі, ключова роль належить Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року. Як задекларовано у преамбулі цього нормативно-правового акту, закон визначає організаційні та правові основи функціонування системи запобігання корупції в нашій державі, порядок та зміст використання превентивних антикорупційних інструментів, процедури щодо подолання наслідків корупційних правопорушень [18].

Також до законодавчого рівня варто віднести низку українських законів, визначають державну політику у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі: Закон України *Про державну службу*, Закон України *Про службу в органах місцевого самоврядування* та ін.

Водночас, з огляду на сутність положень частини 1 статті 35 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року, також до законів, які визначають державну політику у даній сфері належать: Закон України *Про статус народного депутата України*, Закон України *Про Кабінет Міністрів України*, Закон України *Про центральні органи виконавчої влади* та ін.

Підзаконний рівень нормативно-правового забезпечення системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі охоплює низку постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, Національного агентства України із запобігання корупції, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Серед підзаконних нормативно-правових актів варто відзначити Критерії оцінювання ефективності діяльності Національного агентства України із запобігання корупції, Методику проведення оцінювання ефективності діяльності Національного агентства України із запобігання корупції, які ухвалені постановою Кабінету Міністрів України *Про затвердження критеріїв та методики проведення оцінювання ефективності діяльності Національного агентства України із запобігання корупції* від 20 травня 2020 року №458, а також ухвалені Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, які оприлюднило Національне агентство України із запобігання корупції 29 вересня 2017 року [19].

Отже, за результатами дослідження чинного законодавства України у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі, варто зазначити, що нормативно-правовий компонент системи – це ціла низка законів та підзаконних актів, у яких визначено способи та методи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, визначено коло учасників, до функцій яких належить проведення заходів щодо профілактики виникнення потенційного або реального конфлікту інтересів. Також визначено перелік та повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які приймають участь у формуванні та здійсненні державної антикорупційної політики, у тому числі щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Зразками реалізації правотворчої діяльності у даній сфері є ухвалення законів та інших підзаконних нормативно-правових актів, які визначають суспільні відносини, що виникають щодо системи запобігання та

врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі, а правозастосовчої – індивідуальних нормативно-правових актів. До таких варто віднести, насамперед, закони України, до підзаконних нормативно-правових актів – постанови, розпорядження, накази, рекомендації Кабінету Міністрів України, Національного агентства із запобігання корупції та інших органів влади [21].

Зокрема, за сутністю відповідних положень законодавства, до індивідуальних правових актів, які визначають організаційно-правовий інститут запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, належать:

- рішення керівництва певних органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій щодо використання заходів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів;

- судові рішення щодо притягнення публічного службовця до відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення;

- письмові акти про накладення дисциплінарного стягнення тощо.

Також, до інших юридично значущих діянь, які належать до нормативно-правового механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування можна віднести:

- складання протоколів про адміністративні правопорушення, які віднесені українським законодавством до компетенції Національного агентства України із запобігання корупції;

- внесення приписів керівниками відповідних підрозділів, установ, підприємств та організацій щодо усунення порушень українського законодавства, проведення необхідного службового розслідування, а також притягнення винного публічного службовця до визначеної законом відповідальності.

До організаційних форм діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування належать будь-які дії організаційного плану, які спрямовані на побудову системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі [22].

Відповідно до частини 1 статті 11 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року до організаційних форм діяльності Національного агентства України щодо запобігання корупції варто віднести:

- проведення контролю та моніторингу за здійсненням актів законодавства з проблем етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які уповноважені на здійснення функцій держави чи місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб (стаття 6);

- методичне забезпечення та реалізація аналізу ефективності функціонування уповноважених осіб та підрозділів у сфері запобігання та виявлення корупції (стаття 11);

- проведення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації щодо питань, які пов'язані із запобіганням корупції, працівників органів виконавчої влади та посадових осіб органів місцевого самоврядування (стаття 14);

- підготовка та надання роз'яснень, консультативної та методичної допомоги щодо питань використання нормативно-правових актів з питань етичної поведінки, а також запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, які уповноважені на здійснення функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних осіб (стаття 15).

До методів переконання у досліджуваній сфері варто віднести організацію та проведення різного роду роз'яснювальних, виховних та інших заходів матеріального і морального характеру, які спрямовані на забезпечення добровільного та свідомого додержання визначених антикорупційним законодавством України вимог і правил у сфері запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі.

Метод примусу, який більшістю науковців розглядається як допоміжний метод управлінського впливу [24], застосовується у тих випадках, коли методи переконання не діють досягнення необхідних результатів і завдань системи запобігання і врегулювання конфлікту

інтересів. Сутність цього методу полягає у використанні органами державної влади та місцевого самоврядування різних примусових заходів до публічних службовців, які винні у порушенні визначених українським законодавством вимог і правил у сфері запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі.

Варто нагадати, що до засобів примусу віднесемо заходи адміністративної, дисциплінарної та кримінальної відповідальності за недотримання вимог та правил у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які уповноважені на здійснення функцій держави чи місцевого самоврядування.

Таким чином, організаційно-правовий механізм запобігання та врегулювання конфлікту інтересів – це система різних правових та організаційних способів та методів, які спрямовані на забезпечення неупередженого та добросовісного виконання публічними службовцями своїх посадових обов'язків у процесі ухвалення управлінських рішень.

Ключовими складовими компонентами організаційно-правового механізму запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі є:

- система органів публічної влади, які уповноважені забезпечувати формування та реалізацію антикорупційної політики держави щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;

- система законодавчих актів, які визначають основи державної антикорупційної політики щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, функції та повноваження центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у даній сфері, а також перелік заходів юридичної відповідальності за недотримання правил і вимог запобігання і врегулювання конфлікту інтересів тощо;

– методи і форми управлінської діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у відповідній сфері.

2.3. Форми та методи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні (на прикладі Жмеринської міської ради)

На основі принципу розподілу державної влади основна роль у системі запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі належить органам виконавчої влади.

Українське законодавство передбачає, що основне призначення органів виконавчої влади полягає у виконанні законів України, указів та розпоряджень Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади щодо безпосереднього управління у всіх сферах суспільного життя, у тому числі щодо формування та реалізації політики запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі.

З точки зору організації, система органів виконавчої влади, які уповноважені проводити заходи у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі, включає наступні:

- рівень вищого органу влади у чіткій ієрархії органів виконавчої влади в особі Кабінету Міністрів України;
- рівень центральних органів виконавчої влади, який представляють міністерства та інші центральні органи виконавчої влади;
- рівень місцевих органів виконавчої влади, який представляють місцеві державні адміністрації, територіальні представництва міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

При цьому, варто зазначити, що з-поміж органів виконавчої влади ключова роль у формуванні та реалізації державної політики запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців належить спеціально уповноваженим органам влади у сфері протидії

корупції: органам прокуратури, Національному антикорупційному бюро України, Національному агентству із запобігання корупції та ін.

До форм участі Міністерства юстиції України щодо системи запобігання та протидії конфлікту інтересів варто віднести антикорупційну експертизу, яка здійснюється з метою виявлення в діючих нормативно-правових актах чи проєктах документів чинники, які сприяють або можуть здійснювати сприятливий вплив щодо вчинення корупційних правопорушень та підготовка рекомендацій щодо їх усунення. Зокрема, згідно статті 55 Закону України *Про запобігання корупції* проводиться обов'язкова антикорупційна експертиза, яку організовує Міністерство юстиції України. Експертизі підлягають усі проєкти нормативно-правових актів, які вносяться на розгляд Верховної Ради та на розгляд Кабінету Міністрів України [25].

Антикорупційна експертиза законодавчих актів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, нормативно-правові акти яких мають проходити державну реєстрацію, проводиться ними саме під час такої реєстрації. При цьому Міністерство юстиції України формує методологію і порядок проведення антикорупційної експертизи, а також оприлюднює її результати. На даний час Порядок проведення антикорупційної експертизи, затверджений наказом Міністерства юстиції України «Деякі питання проведення антикорупційної експертизи від 18.03.2015 № 383/5 і зареєстрований у Міністерстві юстиції України 19 березня 2015 р. за № 303/26748 [20].

Проте, мабуть, ключова роль у системі запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі належить спеціально уповноваженому органу влади у сфері протидії корупції в Україні – Національному агентству з питань запобігання корупції, яке українським законодавством визначається як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який формує та здійснює державну антикорупційну політику.

Серед повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції, які спрямовані на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів належать:

- здійснення аналізу стану запобігання та протидії корупції в нашій державі, діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо запобігання та протидії корупції (п.1);

- реалізація контролю та моніторингу за виконанням нормативно-правових актів щодо питань етичної поведінки, запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (п.6);

- надання методичної допомоги та координація діяльності щодо виявлення органами державної влади та органами місцевого самоврядування корупційних ризиків у своїй діяльності та проведення ними заходів щодо їх подолання, у тому числі у процесі підготовки та подолання антикорупційних програм (п.7);

- реалізація у порядку, визначеному українським законодавством, перевірки та контролю декларацій суб'єктів декларування, обробка, зберігання та оприлюднення даних декларацій, проведення дослідження та моніторингу способу життя суб'єктів декларування (п.7);

- здійснення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, які уповноважені на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, а також Єдиного державного реєстру публічних службовців, що вчинили корупційні чи пов'язані із корупцією правопорушення (п.9);

- методичне забезпечення та координація у межах компетенції аналізу ефективності діяльності уповноважених осіб та підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції (п.11);

- погодження антикорупційних програм, які готують центральні та місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми (п.12);

- проведення підготовки, перепідготовки з питань, які пов'язані із проблемами запобігання корупції, працівників органів державної влади, посадових осіб органів місцевого самоврядування, окрім підвищення кваліфікації (п.14);

- надання необхідних роз'яснень, консультаційної та методичної допомоги щодо питань використання актів законодавства з питань етичної поведінки, а також запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, які уповноважені на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб.

Згідно положень частини 1 статті 12 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року, Національне агентство з питань запобігання корупції, з метою реалізації покладених на нього функцій, у тому числі у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, має право:

- ухвалювати з питань, які належать до його компетенції, обов'язкові для виконання накази, розпорядження (п5);

- приймати заяви юридичних та фізичних осіб щодо порушення вимог українського законодавства, а також проводити перевірку за власною ініціативою можливих фактів порушення законодавства у даній сфері (п5);

- здійснювати перевірки проведення роботи із запобігання і виявлення корупції в центральних і місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, зокрема в частині підготовки та реалізації антикорупційних програм (п.5);

- готувати приписи щодо недотримання вимог українського законодавства етичної поведінки, а також запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та інших обмежень і вимог, які передбачені законодавством (п5);

- отримувати від публічних службовців, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування, юридичних осіб незалежно від форм власності та їх посадових осіб, об'єднань громадян та фізичних осіб письмові пояснення щодо обставин, які можуть свідчити про

недотримання правил етичної поведінки, а також запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших обов'язків та обмежень, які передбачені законодавством, щодо достовірних відомостей, які зазначені у деклараціях публічних службовців, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування (п.4, п.5);

– звертатися до суду із відповідними заявами чи позовами щодо визнання незаконними певних нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, які ухвалені чи видані із порушенням норм законодавства, а також визнання недійсними правочинів, які укладені у результаті вчинення корупційного чи пов'язаного з корупцією правопорушення (п.6, п.6);

– у випадках встановлення НАЗК доказів того, що публічний службовець набув необґрунтованих активів – порушувати перед Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою або у випадках, які визначає українське законодавство – перед Офісом Генерального прокурора питання про звернення до суду з позовом про визнання необґрунтованими активів та їх передача в дохід держави (п5);

– затверджувати методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності публічних службовців, здійснювати аналіз антикорупційних програм органів державної влади та місцевого самоврядування та надавати для розгляду пропозиції до таких програм;

– ініціювати організацію проведення службового розслідування, а також здійснення заходів щодо притягнення до відповідальності публічних службовців, які чинили корупційні та пов'язані з корупцією дії, надсилати до інших антикорупційних органів матеріали, які свідчать про такі діяння;

– складання протоколів щодо адміністративних правопорушень, які віднесені українським законодавством до компетенції Національного агентства з питань запобігання корупції, використовувати передбачені законодавством механізми забезпечення провадження у справах про відповідні адміністративні правопорушення.

У даних випадках виявлення порушень українського законодавства щодо етичної поведінки, а також запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування та прирівняних осіб, Національне агентство з питань запобігання корупції відповідно до частини 6 статті 12 Закону України *Про запобігання корупції* вносить керівникові відповідного структурного підрозділу, установи, підприємства чи організації обов'язковий для виконання припис з метою усунення порушень вітчизняного законодавства, організації проведення службового розслідування чи притягнення публічного службовця до визначено законодавством відповідальності [26].

Потім, про результати виконання даного припису публічний службовець, інформує Національне агентство з питань запобігання корупції протягом десяти робочих днів з дня отримання припису. Треба зазначити, що припис не вноситься у випадку виявлення порушення вимог Закону України *Про запобігання корупції* щодо етичної поведінки, а також запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів Конституційного Суду України, суддів загальної юрисдикції.

При виявленні даних правопорушень Національне агентство з питань запобігання корупції повідомляє Конституційний Суд України, який згідно наданих українським законодавством повноважень вирішує питання щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності у встановленому законодавством порядку.

При цьому відповідний припис Національного агентства з питань запобігання корупції не вноситься з питань, які безпосередньо відносяться реалізацією суддею правосуддя, а також здійснення суддею Конституційного Суду України конституційного провадження. Згідно частини 7 статті 12 Закону України *Про запобігання корупції* у випадку виявлення характеристики адміністративного правопорушення, яке пов'язане безпосередньо із корупцією, уповноважені особи Національного агентства з

питань запобігання корупції оформлюють протокол про дане правопорушення, який надходить до суду в порядку, який визначений НАЗК [27].

Разом з тим, у випадку виявлення ознак адміністративного правопорушення, яке безпосередньо пов'язане із корупцією, суддею Конституційного Суду України протокол про дане діяння складає Голова Національного агентства з питань запобігання корупції чи його заступник та відправляє до суду відповідно до національного законодавства, а також повідомляє Голову Конституційного Суду України.

У випадку виявлення ознак іншого корупційного діяння чи пов'язаного з корупцією Національне агентство з питань запобігання корупції схвалює обґрунтований висновок та надсилає його іншим антикорупційним органам.

У даних випадках виявлення порушень українського законодавства щодо етичної поведінки, а також запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування та прирівняних осіб, Національне агентство з питань запобігання корупції відповідно до частини б статті 12 Закону України *Про запобігання корупції* вносить керівникові відповідного структурного підрозділу, установи, підприємства чи організації обов'язковий для виконання припис з метою усунення порушень вітчизняного законодавства, організації проведення службового розслідування чи притягнення публічного службовця до визначено законодавством відповідальності [28].

Потім, про результати виконання даного припису публічний службовець, інформує Національне агентство з питань запобігання корупції протягом десяти робочих днів з дня отримання припису. Треба зазначити, що припис не вноситься у випадку виявлення порушення вимог Закону України *Про запобігання корупції* щодо етичної поведінки, а також запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів Конституційного Суду України, суддів загальної юрисдикції.

При виявленні даних правопорушень Національне агентство з питань запобігання корупції повідомляє Конституційний Суд України, який згідно наданих українським законодавством повноважень вирішує питання щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності у встановленому законодавством порядку.

При цьому відповідний припис Національного агентства з питань запобігання корупції не вноситься з питань, які безпосередньо відносяться реалізацією суддею правосуддя, а також здійснення суддею Конституційного Суду України конституційного провадження. Згідно частини 7 статті 12 Закону України *Про запобігання корупції* у випадку виявлення характеристики адміністративного правопорушення, яке пов'язане безпосередньо із корупцією, уповноважені особи Національного агентства з питань запобігання корупції оформлюють протокол про дане правопорушення, який надходить до суду в порядку, який визначений НАЗК [29].

Разом з тим, у випадку виявлення ознак адміністративного правопорушення, яке безпосередньо пов'язане із корупцією, суддею Конституційного Суду України протокол про дане діяння складає Голова Національного агентства з питань запобігання корупції чи його заступник та відправляє до суду відповідно до національного законодавства, а також повідомляє Голову Конституційного Суду України.

У випадку виявлення ознак іншого корупційного діяння чи пов'язаного з корупцією Національне агентство з питань запобігання корупції схвалює обґрунтований висновок та надсилає його іншим антикорупційним органам.

Отже, державна антикорупційна політика щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування, здійснюється через розгалужену систему центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Так, відповідно до українського законодавства дана система включає:

- Кабінет Міністрів України як вищий орган загальної компетенції у системі органів виконавчої влади;
- міністерства, а також інші центральні органи виконавчої влади спеціальної компетенції, серед яких провідне місце займає Національне агентство з питань запобігання корупції;
- місцеві державні адміністрації;
- органи місцевого самоврядування.

Розглянемо реалізацію політики запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на прикладі Жмеринської міської ради.

Так, 21 липня 2023 року було ухвалено Порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у Жмеринській міській раді та її виконавчих органах (**Додаток А**). Перший розділ Порядку містить перелік посадових осіб місцевого самоврядування, на яких поширюється дія Порядку:

- міський голова;
- секретар міської ради;
- перший заступник міського голови;
- заступники міського голови;
- керуючий справами виконавчого комітету;
- старости старостинських округів;
- члени виконавчого комітету;
- депутати міської ради;
- посадові особи місцевого самоврядування;
- посадові особи юридичних осіб публічного права.

Також даний Порядок визначає ситуації та обставини, які свідчать про існування приватного інтересу чи можуть зумовити його виникнення:

Сімейні і родинні стосунки. Так, у випадку спільної роботи з членами сім'ї чи родичами варто звертати на наявність, зміст та характер представницьких чи службових повноважень, які можуть бути здійсненні щодо даних осіб.

Здійснення представницьких/службових повноважень стосовно себе. До даних випадків можемо віднести ухвалення або участь в ухваленні рішень особою стосовно себе самої щодо питань оплати праці, наділення земельними ділянками, застосування прав на депутатське звернення або депутатський запит у власних інтересах.

Отримання подарунка. У випадку, якщо особа безпосередньо чи близька особи одержала подарунок та надалі має ухвалити рішення щодо дарувальника, існує наявний інтерес. Даний інтерес зумовлений прагненням віддячити за подарунок.

Сумісництво, поєднання статусу депутата з іншою діяльністю. Депутат Жмеринської міської ради є водночас керівником комунального підприємства. Проте, як депутат міської ради він приймає участь у розгляді питання щодо його діяльності на посаді керівника комунального підприємства.

Засновник/керівник підприємства. Приватний інтерес у даному випадку існуватиме у разі наявності представницького чи службового повноваження щодо установи, підприємства чи організації, у якій особи є керівником або засновником.

Договірні відносини. У даному випадку сутність приватного інтересу буде полягати у небажанні зашкодити вигідним для посадовця договірним відносинам.

Службові відносини. У даному випадку службовий інтерес може виникнути через конфлікт керівника із підлеглим або через негативне сприйняття дій підлеглого керівником.

Службова діяльність. У даному випадку приватний інтерес буде існувати в особі, службову діяльність якої будуть розглядати у межах службового розслідування, яке контролюється та координується такою особою.

Відносини прямого підпорядкування. У такому випадку, як правило, підпорядковані працівники схильні діяти в інтересах керівника. Це

зумовлено тим, що у разі прийняття рішення на користь керівника, підпорядкована особа може розраховувати або на його лояльне ставлення, додаткове матеріальне заохочення, або на уникнення негативної реакції керівника, застосування дисциплінарного стягнення/ініціювання дисциплінарного стягнення щодо підпорядкованого працівника тощо. Своєю чергою, керівник буде прагнути віддячити підлеглому працівнику, який задовольнив приватний інтерес керівника.

Розпорядженням Жмеринського міського голови від 14 квітня 2022 року *Про запобігання корупції у діяльності юридичних осіб публічного права Жмеринської міської ради в умовах воєнного часу* визначено перелік заходів, які будуть здійснені для координації діяльності із дотримання антикорупційного законодавства у Жмеринській міській територіальній громаді в умовах воєнного часу в установах, підприємствах та організаціях.

Також розпорядженням Жмеринського міського голови *Про затвердження примірної форми антикорупційного застереження в договорі* від 20 червня 2022 року з метою запобігання та протидії хабарництву та корупції під час організації процедур закупівлі послуг/товарів/робіт виконавчими структурами Жмеринської міської ради ухвалено Примірну форму антикорупційного застереження в договорі для обов'язкового врахування при підготовці проєктів договорів.

Рішенням виконавчого комітету Жмеринської міської ради від 20 червня 2022 року №179 з метою запровадження проведення інструктажів з питань дотримання антикорупційного законодавства для працівників, які зараховуються на посади, затверджено *Положення про проведення інструктажів з питань дотримання антикорупційного законодавства у виконавчих органах Жмеринської міської ради*. У 2022 році проведено 10-ть антикорупційних інструктажів з новопризначеними.

Уповноваженим підрозділом спільно із структурними підрозділами проведено оцінку корупційних ризиків у діяльності виконавчого комітету, виконавчих органів міської ради, комунальних підприємствах, установах,

зкладах, визначених Антикорупційною програмою Виконавчого комітету Жмеринської міської ради на 2021 – 2022 роки, надано звіт про стан виконання Антикорупційної програми секретарю міської ради.

Розпорядженням секретаря міської ради від 10 листопада 2022 року №258-р

Про проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Жмеринської міської ради розпочато проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Жмеринської міської ради у форматі самооцінювання.

Рішенням виконавчого комітету Жмеринської міської ради від 28 листопада 2022 року № 363 *Про утворення робочої групи з оцінювання корупційних ризиків у Жмеринській міській раді* з метою оцінювання корупційних ризиків у діяльності Жмеринської міської ради, створено робочу групу, затверджено її склад та положення.

14 грудня 2022 року робоча група провела засідання і затвердила План оцінювання корупційних ризиків та підготовки антикорупційної програми Жмеринської міської ради з терміном виконання до 20.02.2023 року, ідентифікувала та оцінила 58 корупційних ризиків в діяльності Жмеринської міської ради за 14 сферами управління (**Додаток Б**), а саме:

- проведення закупівель – 9 ризиків;
- внутрішній контроль та аудит – 1 ризик;
- управління матеріальними ресурсами (земля) – 9 ризиків;
- управління матеріальними ресурсами (приміщення, споруди) – 2 ризики;
- містобудування та архітектура – 4 ризики;
- надання адміністративних послуг - 3 ризики;
- депутатська діяльність – 7 ризиків;
- управління інформацією – 5 ризиків;
- управління персоналом – 1 ризик;
- взаємодія з громадськістю – 1 ризик;
- запобігання і протидія корупції – 4 ризики;

- сфері медицини – 1 ризик;
- у сфері освіти – 6 ризиків;
- управління комунальними підприємствами – 5 ризиків.

Робоча група встановила, що рівень ймовірності реалізації всіх корупційних ризиків дуже високий та потребує додаткових заходів.

Таким чином, щодо системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у Жмеринській міській раді, то уповноваженим підрозділом регулярно проводиться належний аналіз існування конфлікту інтересів під час візування нормативно-правових актів з кадрових питань, а саме у розпорядженнях про призначення на роботу, звільнення чи переведення на іншу посаду правника. Також відслідковується можливість виникнення конфлікту інтересів під час перевірки контрагентів на платформі Prozorro. У 2022 році надано 17 консультацій посадовим особам місцевого самоврядування щодо існування чи відсутності конфлікту інтересів, а також про заборони і обмеження при наявності конфлікту інтересів.

Також розпорядженням міського голови №168-р від 25 липня 2022 року визначено перелік заходів щодо запобігання конфлікту інтересів та інших заборон і обмежень у сфері надання адміністративних послуг у Жмеринській міській територіальній громаді. Водночас більш мобільним та зручним став розділ *Конфлікт інтересів* на сайті Жмеринської міської ради. Також появилася можливість звернутися за методичними рекомендаціями та роз'ясненнями до Національного агентства з питань запобігання корупції, пройти тест на виявлення конфлікту інтересів.

Висновки до другого розділу

З проголошенням української незалежності у 1991 році розпочався новий етап формування інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у системі публічної служби українського законодавства. При цьому цей новітній процес також поділяється на певні етапи, які чітко пов'язані з

основними кроками на шляху становлення України як незалежної та правової держави. Зокрема, аналіз українського законодавства дає нам можливість виокремити два основних етапи становлення та розвитку у законодавстві інституту конфлікту інтересів у системі діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які, натомість, можна поділити на певні підетапи, які мають певні характеристики.

Сучасний етап формування та розвитку нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування розпочався з ухваленням 14 жовтня 2014 року цілого пакету українського антикорупційного законодавства. Зокрема, це Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року.

Дослідивши основні положення Закону України *Про запобігання корупції*, можемо констатувати, що до специфічних характеристик сучасного етапу формування та розвитку нормативно-правової бази запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування варто віднести:

– впровадження понять реального та потенційного конфлікту інтересів та окреслення кола учасників, на яких розповсюджуються вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (статті 1,3, 28);

– визначення на нормативно-правовому рівні спеціальних обмежень, які спрямовані на можливість виникнення конфлікту інтересів як певної передумови вчинення корупційних діянь та пов'язаних із цим корупційних правопорушень (статті 22-27);

– встановлення у спеціального розділі 5 *Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів* наступного:

а) обов'язків відповідних категорій публічних службовців, які уповноважені на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування (стаття 28);

б) визначення заходів самостійного та зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів та процедури їх використання (статті 29-34);

в) з'ясування особливостей врегулювання конфлікту інтересів у діяльності певних категорій публічних службовців, які уповноважені на реалізації функцій держави чи місцевого самоврядування (стаття 35);

– встановлення заходів фінансового контролю (статті 45-52);

– встановлення переліку спеціально уповноважених суб'єктів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, де провідна роль належить Національному агентству із запобігання корупції (статті 4-13).

Щодо системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у Жмеринській міській раді, то уповноваженим підрозділом регулярно проводиться належний аналіз існування конфлікту інтересів під час візування нормативно-правових актів з кадрових питань, а саме у розпорядженнях про призначення на роботу, звільнення чи переведення на іншу посаду правника. Також відслідковується можливість виникнення конфлікту інтересів під час перевірки контрагентів на платформі Prozorro. У 2022 році надано 17 консультацій посадовим особам місцевого самоврядування щодо існування чи відсутності конфлікту інтересів, а також про заборони і обмеження при наявності конфлікту інтересів.

Також розпорядженням міського голови №168-р від 25 липня 2022 року визначено перелік заходів щодо запобігання конфлікту інтересів та інших заборон і обмежень у сфері надання адміністративних послуг у Жмеринській міській територіальній громаді. Водночас більш мобільним та зручним став розділ *Конфлікт інтересів* на сайті Жмеринської міської ради. Також появилася можливість звернутися за методичними рекомендаціями та роз'ясненнями до Національного агентства з питань запобігання корупції, пройти тест на виявлення конфлікту інтересів.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

3.1. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері публічної служби: можливості використання європейського досвіду в Україні

Конфлікт інтересів як у приватному, так і державному секторах турбує владу та громадськість у багатьох країнах світу. В українському законодавстві конфлікт інтересів передусім розглядають як адміністративне правопорушення, яке не прямо, а тільки опосередковано відноситься до корупційних діянь. За своєю сутністю конфлікт інтересів слугує своєрідним фактором масштабів корупційних схем, при цьому не маючи ознак корупції, проте формуючи необхідні передумови для появи та розвитку корупційних правопорушень.

Розглянемо нормативно-правову та інституціональну системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічному секторі у різних країнах світу.

Так, у *Латвії* з 2002 року функціонує Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією, яке є багатоцільовим антикорупційним агентством правоохоронного типу та здійснює важливу роль щодо забезпечення реалізації антикорупційного законодавства в країні, зокрема в частині імплементації міжнародних норм та прямого врегулювання конфлікту інтересів.

Законодавчу основу діяльності антикорупційних органів у Латвії, у тому числі Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією, забезпечують низка нормативно-правових актів. Зокрема: Закон Латвії *Про запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних посадових осіб*,

Закон Латвії *Про бюро із попередження і боротьби з корупцією*, Кодекс етики Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією.

Латвійське законодавство у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців поширюється на всі категорії останніх, включно із членами парламенту, прокурорами, суддями та іншими категоріями.

До основних функцій Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією відносяться:

- підготовка та реалізація антикорупційної стратегії та відповідно до неї програми заходів на рік;
- узгодження та координування співробітництва серед державних та недержавних установ та організацій, які зазначені серед виконавців програми;
- моніторинг та дотримання положень Закону про конфлікт інтересів;
- проведення перевірок, які можуть бути ініційовані Президентом Латвії, Кабінетом Міністрів Латвії, Генеральним Прокурором Латвії;
- збір та аналіз результатів даних перевірок, а також інформації, які містяться у деклараціях, які заповнюють державні чиновники;
- реалізація адміністративних проваджень щодо державних службовців та можливість притягнення їх до відповідальності за правопорушення у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- реалізація кримінальних розслідувань у тих випадках, коли відбувається вчинення кримінальних корупційних правопорушень тощо [70].

Але, незважаючи на усі переваги, латвійське законодавство у даній сфері має і певні прогалини, які ускладнюють роботи інституту, серед яких варто відзначити:

- перебування під безпосереднім контролем прем'єр-міністра Латвії;
- процедура призначення та звільнення чинного директора Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією проводиться парламентом Латвії за рекомендацією Кабінету Міністрів;

– бюджет Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією затверджується парламентом.

Контроль за функціонуванням органів державної влади Латвії та запобігання конфлікту інтересів – пріоритетний напрям роботи Бюро з питань попередження та боротьби з корупцією. До інших функцій бюро також належать:

– контроль за виникненням та поширенням корупційних дій, у тому числі конфлікту інтересів, моніторинг фінансування політичних партій та громадських організацій тощо;

– організація проведення тренінгів для публічних службовців та представників громадськості з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– моніторинг дотримання норм Закону Латвії *Про запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних посадових осіб*, реалізація адміністративних обвинувачень у тих випадках, коли виявлено грубе порушення закону про конфлікт інтересів.

Робота даного антикорупційного органу «ґрунтується на звітах і заявах, отриманих Бюро щодо можливих порушень законодавства та неподання декларацій публічними особами, які підпорядковуються Державній податковій службі, та можуть бути витребуваними на запит KNAV. Бюро відіграє ключову роль при перевірці та підготовці рейтингів прозорості державних службовців та осіб, які мають намір вступити на державну службу» [70].

Система контролю за дотриманням вимог системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, яка функціонує у *Франції* має низку особливостей. Так, у Франції працюють три комісії з питань етики (національного, регіонального та місцевого рівнів), які проводять необхідну роз'яснювальну та консультаційну роботу з публічними службовцями.

За результатами цієї роботи «вони направляють висновок до адміністративного органу, у якому вказують на обов'язковість або

необов'язковість прийняття рішення, і уже зазначений орган приймає остаточне рішення про сумісність, несумісність та неповну сумісність, а також притягнення до юридичної відповідальності. Іншою особливістю французького законодавства є наявність у ньому такого виду злочинності, пов'язаної з конфліктом інтересів, як незаконний пошук інтересів. Будь-яка посадова особа може бути звинувачена у цьому злочині у випадку, коли вона погоджується обіймати посаду в компанії, яка знаходилася під її контролем впродовж п'яти років. Злочином для державних службовців також вважається наявність, отримання або збереження особистого інтересу в компанії, яка на цей час перебуває під їхнім контролем. Для України цінним може бути досвід криміналізації порушень правил поведінки в умовах конфлікту інтересів» [29].

Чималий інтерес викликає досвід щодо організації роботи із запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у *Федеративній Республіці Німеччині*. Зокрема, «на законодавчому рівні встановлений обов'язок державних службовців завжди надавати перевагу публічним інтересам над інтересами окремих осіб чи груп та над власними інтересами. Одночасно презюмується: якщо державний службовець забезпечується роботою та фінансовою незалежністю, то для конфлікту інтересів не може бути місця. Одним із способів запобігання конфлікту інтересів є вимога отримання згоди керівника державної служби на початок позаслужбової діяльності державного службовця (тривалість дії згоди обмежується п'ятьма роками). Навіть зайняття у сфері мистецтва, науки або освіти, а також участь у професійних спілках можуть бути заборонені, якщо вони можуть призвести до конфлікту інтересів» [30].

Варто наголосити, що значний досвід організації системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі накопичила *Італія*. Тут доречно згадати відому італійську програму у цій сфері, яка називається *Чисті руки*. Після її реалізації у 90-х роках в країні створені дві федеральні

антимафіозні організації, які і зараз вважаються основою італійської правоохоронної системи, протидії корумпованості влади:

Direzione Investigativa Antimafia, що об'єднала під своїм командуванням карабінерів, поліцію та інші каральні органи;

Direzione Nazionale Antimafia – спеціальна прокуратура [54].

Нормативно-правовою основою проведення заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі в Італії стали Закон *Про положення про врегулювання конфліктів інтересів* від 20 липня 2004 року та *Кодекс поведінки державних службовців* від 28 листопада 2000 року. Так, згідно із положеннями вказаного кодексу кожен державний службовець повинен підтримувати позицію незалежності з метою уникнення дій чи рішень у ситуаціях можливого чи фактичного конфлікту інтересів. Окрім того, кожен державний службовець зобов'язаний утримуватись від участі в ухваленні рішень чи вчиненні діянь, які можуть відноситись до його власних інтересів, інтересів його родини чи співмешканців.

Тому державний службовець для врегулювання конфлікту інтересів повинен взяти самовідвід щодо участі в ухваленні певних рішень чи реалізації діянь, які можуть знищити віру щодо неупередженості та незалежності системи державного управління, навіть, в умовах відсутності фактичного конфлікту інтересів. У результаті, забезпечення дотримання кожним державним службовцем законодавства Італії про конфлікт інтересів покладено на Службу з питань конкуренції та Службу з питань зв'язку.

Як зазначає у своїх роботах С. Рівчаченко, «зокрема, відповідно до ч. 8 ст. 6 та ч. 3 ст. Закону про конфлікт інтересів у випадку, якщо урядовий державний службовець в умовах явного конфлікту інтересів вчинить дію або бездіяльність, Служба з питань конкуренції повідомляє його про неприпустимість цього та необхідність утриматись від будь-яких дій чи бездіяльності або вчинити заходи для виправлення становища. За порушення законодавства про конфлікт інтересів Служба з питань конкуренції накладає штраф у розмірі економічної вигоди від цього, а Служба з питань зв'язку –

штраф у такому самому розмірі, який може бути збільшений на третину залежно від тяжкості наслідків порушення. Досвід Італії свідчить про те, що надання органам влади, які забезпечують формування та реалізують державну антикорупційну політику, права притягати державних службовців, що не виконали вимоги щодо запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, до відповідальності може підвищити ефективність антикорупційних заходів» [54].

Окремо, на нашу думку, варто проаналізувати досвід Сполучених Штатів Америки щодо побудови системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, зокрема в частині правил етичної поведінки державних службовців. Комітетом Сполучених Штатів Америки з етики визначена низка обмежень, заборон та правил для високопосадовців. У цій країні в умовах постійного зростання ризику здійснення корупційних злочинів відбувається формування чималого апарату протидії корупційним проявам у державному управлінні.

Як зазначають українські дослідники, «зважаючи на багатовекторність корупції, увагу зосереджено на конфлікті інтересів як ситуації, за якої службова особа, виконуючи свої обов'язки, має приватний інтерес (особисту заінтересованість), який хоча і не обов'язково призводить до прийняття неправомірного рішення або вчинення неправомірного діяння, але здатний до цього призвести. Так, досить широким і законодавчо обґрунтованим є механізм отримання подарунків у США, що, в свою чергу, пов'язано з етичними правилами поведінки державних службовців і стосується безпосередньо причин виникнення конфлікту інтересів» [32].

У Кодексі етики урядової служби США передбачені наступні вимоги до державних службовців, у тому числі в частині запобігання та врегулювання конфлікту інтересів:

– відданість принципам держави, моральні норми щодо державного управління повинні бути вищими за особисті інтереси;

- належне дотримання положень законодавчих актів та боротьба з тими державними службовцями, які порушують статті антикорупційного законодавства;

- заборона використання власних службових повноважень для виділення привілеїв та пільг особам з особистої користі, що в результаті може привести до перевищення службового становища чи зловживання владою;

- не використовувати ніколи службову та конфіденційну інформацію для одержання особистої вигоди;

- використовувати усі можливі методи та засоби для подолання корупції та своєчасно повідомляти антикорупційні органи про випадки її виявлення;

- працювати в межах положень нормативно-правових актів та керуватися принципами державного управління, насамперед, враховуючи те, що призначення або обрання на державну посаду є вираженням суспільної довіри [71].

Також важливим нормативно-правовим актом у даній сфері є указ Президента Сполучених Штатів Америки *Принципи етики поведінки посадових осіб і службовців державного апарату* від 17 жовтня 1990 року. Згідно положень даного указу утворюються спеціальні комісії, які володіють правом застосовувати наступні стягнення:

- позбавлення права обіймати ті чи інші посади та займатися певним видом діяльності;

- переведення на нижчу посаду;

- припинення контактів, які можуть стати основою для незаконного збагачення.

Важливою організацією у Сполучених Штатах Америки, яка здійснює моніторинг та попередження конфлікту інтересів, є Офіс з урядової етики. В американській практиці діяльності даного інституту є можливість притягнення до кримінальної відповідальності публічних службовців.

Позитивним досвідом у США є заохочення службовців державного апарату до повідомлення про факти корупції в державних органах, установах та організаціях, де вони працюють. Гарантією недоторканності категорії викривачів є положення Акта про захист інформаторів (The Whistleblower Protection Act).

Також корисним прикладом організації системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів може стати приклад Королівства Нідерландів. Привертає увагу те, що органи державної влади цієї країни самостійно готують та впроваджують стратегію доброчесності, а також самостійно контролює її реалізацію. Окрім того, у Нідерландах працює Бюро забезпечення етики і доброчесності у сфері публічного управління як дорадчо-консультативний орган у структурі Міністерства внутрішніх справ.

Для зростання доброчесності державних службовців та формуванню системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у їх діяльності, Бюро забезпечення етики і доброчесності у сфері публічного управління наділене наступними повноваженнями:

- проведення конференцій, лекцій, тренінгів, семінарів щодо обміну знаннями та позитивним досвідом;
- оприлюднення результатів новітніх наукових досліджень у даній сфері на міжнародному та національному рівнях;
- запровадження SAINT (Self Assessment Integrity) – інструменту самооцінки доброчесності, який інтегрований в усі державні установи та організації та включає у себе заходи, які спрямовані на захист інтересів державної служби від етичних ризиків і на впровадження та реалізацію стратегії доброчесності [33].

Важливим кроком для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців є передбачені Законом Нідерландів *Про управління персоналом центрального та місцевого урядів* та Загальними положеннями про державну службу обговорення із керівником своєї державної служби та іншими уповноваженими особами можливих

проявів конфлікту інтересів – так звані конфіденційні консультації. Зокрема, державний службовець перед одержанням подарунку має можливість звернутись до свого безпосереднього керівника щодо законності його отримання.

Окрім того, яка зазначають дослідники, «позитивним є запровадження посади незалежного службового радника з питань небажаної поведінки, який, конфіденційно спілкуючись із державними службовцями, забезпечує їх інформацією та практичними порадами щодо дій у тих чи інших ситуаціях. Для зменшення ймовірності виникнення конфлікту інтересів законодавство Нідерландів реалізує ризикоорієнтований підхід, визначаючи посади, обіймання яких створює більше можливостей для появи у державного службовця приватних інтересів, несумісних із інтересами служби» [34].

Таким чином, дослідження нормативно-правового регулювання питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців у зарубіжних країнах продемонструвало наступне. Впродовж реформування вітчизняного законодавства у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування варто звернути увагу на позитивний досвід організації діяльності у цій сфері деяких країн. Наприклад, позитивний досвід Нідерландів, де існує значна самостійність вибору органів державної влади щодо вирішення питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Також у цій країні функціонує спеціальний орган влади, який надає консультаційну підтримку та спеціалізується на розробці нормативного та методичного забезпечення етики і доброчесності у сфері публічної служби. Також це стосується інституту незалежних службових радників, які є фахівцями законодавства у даній сфері, та конфіденційно спілкуючись із публічним службовцем, можуть проінформувати його та надати практичні поради.

Цікавим для удосконалення вітчизняного антикорупційного законодавства є виокремлення такої категорії як *уявний конфлікт інтересів*,

«про що зазначено в Посібнику Організації економічного співробітництва та розвитку з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. Вказаний конфлікт існує у випадку, коли виникає враження, що приватні інтереси державної посадової особи здатні неналежним з правового погляду чином вплинути на виконання цією особою її функціональних обов'язків, але насправді цього не відбувається. З огляду на це вбачається за доцільне розглянути можливість встановлення в національному законодавстві юридичної відповідальності за так зване зловживання обов'язками щодо безпідставного повідомлення про наявність конфлікту інтересів, що в подальшому може мати своїм наслідком ухилення від виконання своїх службових повноважень» [35].

Отже, не викликає сумнів, що використання позитивного зарубіжного досвіду організації системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні не може бути вирішенням усіх назрілих проблем вітчизняної антикорупційної системи, оскільки ідеальної моделі з усунення корупційних явищ не може бути. Проте, запровадження найкращих норм зарубіжного законодавства з подальшим адаптуванням до українських реалій може забезпечити виникнення та допомогти врегулювати конфлікт інтересів як складову форму корупції в публічній службі.

3.2. Науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення організаційно-правових механізмів запобігання врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців

На шляху становлення правової держави в Україні важливу роль відіграє боротьба із поширенням конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Як зазначають українські дослідники, « протидія корупції традиційно здійснюється за певними напрямками. Зокрема, це запобігання корупції, тобто формування та проведення превентивної антикорупційної політики, та боротьба з проявами

корупції шляхом притягнення особи, яка вчинила корупційне діяння, до юридичної відповідальності. Дослідження фундаментальних проблем, які пов'язані із теоретичним осмисленням проявів конфлікту інтересів у публічному адмініструванні, має важливе прикладне значення. Останніми роками процедура застосування заходів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів набуває своєї актуальності та в цілому сприяє зниженню корупціогенних факторів у публічному адмініструванні» [59].

Українське законодавство у даній сфері впродовж останніх років зазнало суттєвих новацій. Зокрема, запровадження адміністративної відповідальності за неповідомлення про реальний чи потенційний конфлікт інтересів, а також щодо діяльності в умовах реального конфлікту інтересів зазнали значних змін. Загалом, Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року відповідають міжнародним рекомендаціям та стандартам. Зокрема, у звітах європейських інституцій зазначається, що нове законодавство відповідає міжнародним стандартам, а Україні «повністю виконала рекомендацію забезпечити ефективний інституційний механізм для управління конфліктами інтересів та контролю імплементації відповідного законодавства» [61].

Водночас, у системі публічної служби України існує низка причин, які впливають негативно на дієвість та ефективність нормативно-правових актів у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування:

– низька загальна культура дотримання правил уникнення конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. На нашу думку, це відбувається, насамперед, через недостатню практику використання судових санкцій за порушення відповідних норм;

– недостатнє розуміння небезпеки ігнорування положень законодавства щодо конфлікту інтересів та ризиків скасування правочинів і актів, які ухвалені в умовах конфлікту інтересів;

– визначення реального конфлікту інтересів в українському законодавстві, зокрема у Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року містить зайвий елемент, а саме *суперечність приватного інтересу службовим повноваженням*. У практиці застосування норм законодавства у цій сфері маємо чимало прикладів тверджень про відсутність конфлікту інтересів навіть у випадках, коли існує очевидний факт впливу приватного інтересу на неупередженість та об'єктивність реалізації службових повноважень;

– колізійність нормативно-правових положень щодо конфлікту інтересів у членів колегіальних органів влади, що дозволяє таким державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування брати участь у прийнятті рішень навіть за умови оголошення ними про перебування у стані конфлікту інтересів, що, на нашу думку, суттєво знижує ефективність системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– неузгодженість положень Закону України *Про запобігання корупції* в частині термінів повідомлення про конфлікт інтересів та термінів його самостійного врегулювання;

– відсутність достатньої деталізації положень статті 36 Закону України *Про запобігання корупції* щодо порядку передачі державним службовцем чи посадовою особою місцевого самоврядування в управління підприємств чи корпоративних прав;

– відсутність належної адміністративної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання керівникам органів державної влади чи місцевого самоврядування обов'язку щодо врегулювання конфлікту інтересів у підлеглих осіб, а також невиконання вимог щодо передачі в управління незалежних осіб підприємств чи корпоративних прав;

– судова практика застосування положень законодавства про адміністративні правопорушення є досить неоднорідною, переважають, зокрема, тенденції неналежного реагування держави на виявлення порушення вимог до конфлікту інтересів у публічній службі [62].

Такі тенденції проявляються у наступному:

а) формалістичний підхід до розуміння конфлікту інтересів та приватного інтересу, а також неврахування мети норм законодавства щодо конфлікту інтересів, ігнорування значення суспільної небезпеки продовження діяльності в умовах конфлікту інтересів;

б) поширення у практиці діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та судової гілки влади досить сумнівної з юридичної точки зору правових аргументів на користь звільнення особи від відповідальності за порушення вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– відсутність єдиної практики застосування відповідних норм законодавства вищими судовими інстанціями;

– відсутність у Національного агентства з питань запобігання корупції можливості бути учасником судового розгляду справ та представляти свою позицію.

Таким чином, для подолання окреслених перешкод на шляху формування системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів необхідно провести наступні зміни:

1. Внести зміни до Закону України *Про запобігання корупції* у частині визначення сутності поняття приватного інтересу, виклавши визначення наступним чином: «приватний інтерес – будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, зумовлений особистими, родинними чи діловими, службовими, дружніми (або неприязними) стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі стосунками, які виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях» [69].

2. Запропонувати зміни до Закону України *Про запобігання корупції* в частині визначення реального конфлікту інтересів, побудувавши дефініцію наступним чином: «реальний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи

представницькі повноваження, який впливає на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень»

3. Вивчити питання щодо встановлення у спеціальних законах, які регулюють робота деяких органів влади, насамперед колегіальних, приблизних та невичерпних переліків типових ситуацій, які вважаються конфліктом інтересів, та, за необхідності, об'єктивно визначити перелік типових ситуацій, які не вважаються конфліктом інтересів.

4. Доповнити Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року переліком посадових юридичних осіб публічного права, щодо яких мова йде у частині 2 статті 3 вказаного Закону та на яких поширюється статті про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

5. Доповнити статтю 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення складом адміністративного правопорушення за невиконання або неналежне виконання керівниками органів влади та місцевого самоврядування обов'язків щодо врегулювання конфлікту інтересів у підлеглих осіб.

6. Доповнити Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року положенням про те, що разом із повідомленням керівника про існуючий конфлікт інтересів чинний державний службовець або посадова особа місцевого самоврядування повинна повідомити також про заходи, які вони проводять для позбавлення приватного інтересу. У такому разі керівник органу державної влади чи місцевого самоврядування не повинен приймати рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів протягом п'яти робочих днів, адже у цей час публічний службовець повинен надати керівника докази позбавлення свого приватного інтересу, завдяки цьому, врегулювати конфлікт інтересів.

У випадку ненадходження впродовж п'яти робочих днів відповідних аргументів щодо позбавлення свого приватного інтересу керівник органу державної влади чи місцевого самоврядування проводить заходи щодо

зовнішнього врегулювання. Проте, якщо після прийняття рішення про проведення заходів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів державний службовець чи посадова особа місцевого самоврядування таки надасть докази позбавлення приватного інтересу, у такому випадку рішення підлягає перегляду. Окрім того, на нашу думку, варто уточнити у Законі України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року те, що повідомляти керівника органу влади необхідно у письмовій формі.

7. До статті 35-1 Закону України *Про запобігання корупції* необхідно внести зміни, які однозначно трактували б, що у випадку виникнення конфлікту інтересів у члена колегіального органу, така особа не має права брати участь у підготовці, обговоренні та прийнятті рішень даним органом влади. Проте, за винятком випадків, коли такий конфлікт інтересів притаманний усім членам даного колегіального органу чи якщо неучасть такого публічного службовця може призвести до втрати правомочності даного органу влади або якщо неучасть такого публічного службовця призведе до втрати правомочності усього органу влади. Також варто виключити статті про прийняття рішень під зовнішнім контролем.

8. У Законах України Про Регламент Верховної Ради України, Про Конституційний Суд України, Про судоустрій і статус судді, Про місцеве самоврядування, Про Національну поліцію України, Про науково-технічну діяльність та Про Український культурний фонд встановити:

а) якщо публічний службовець, який входить до складу колегіального органу влади, оголошує самовідвід у зв'язку з існуванням конфлікту інтересів, то він немає права брати участь у підготовці, обговоренні та прийнятті даним органом влади рішення, окрім випадків, коли даний конфлікт інтересів стосується усіх членів колегіального органу влади;

б) якщо про конфлікт інтересів публічного службовця, який «входить до складу колегіального органу, заявляє будь-який інший член цього колегіального органу або учасник засідання, якого безпосередньо стосується розглядуване питання, або інша особа, то питання достатності повідомленої

інформації для встановлення наявності конфлікту інтересів вирішує цей колегіальний орган. При цьому особа, про конфлікт інтересів якої заявлено, має право надати пояснення, але не бере участі в розгляді колегіальним органом заяви щодо неї. Якщо орган установив наявність конфлікту інтересів у особи, яка входить до складу цього органу, вона не має права брати участі в підготовці, обговоренні та ухваленні рішень органу, крім випадків, коли такий конфлікт інтересів мають усі члени цього органу або якщо неучасть такої особи призведе до втрати правомочності цього органу» [16].

Доповнити статтю 36 Закону України *Про запобігання корупції* наступними вимогами та обмеження щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів:

– положенням про необхідність передання в управління підприємства та корпоративні права не тільки на момент обрання або призначення особи на посаду, але й коли корпоративні права та підприємства публічний службовець набуває вже впродовж перебування на посаді;

– заборонаю передання підприємств та корпоративних прав в управління не тільки членам сім'ї, але й близьким особам;

– заборонаю публічному службовцю, який передав в управління підприємства та корпоративні права, надавати будь-які вказівки щодо керівництва такими активами;

– обов'язком Національного агентства із питань запобігання корупції постійно розробляти рекомендований типовий договір з управління корпоративними правами і підприємством, котрий містив би положення про неможливість надання інструкцій довірній особі та гарантував би незалежність довірено особи.

10 Для забезпечення контролю за додержанням обмежень і вимог, які визначені статтею 36 Закону України *Про запобігання корупції* передбачити у даному Законі обов'язок суб'єкта декларування зазначати у декларації особи, яка уповноважена на реалізації функцій держави чи органів місцевого самоврядування, відомостей про юридичну чи фізичну особу, до управління

якої передані дані права.

11. У кодексі України про адміністративні правопорушення передбачати адміністративну відповідальність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за порушення обмежень та вимог, які встановлені статтею 36 Закону України *Про запобігання корупції*. На нашу думку, варто встановити адміністративну відповідальність за:

– непередачу чи невчасну непередачу корпоративних прав чи підприємства в управління третій особі;

– неповідомлення або невчасне повідомлення державним службовцем чи посадовою особою місцевого самоврядування Національному агентству з питань запобігання корупції про передачу корпоративних прав чи підприємства в управління;

– надання недостовірних даних Національному агентству з питань запобігання корупції про передачу корпоративних прав чи підприємства в управління;

– передачу корпоративних прав чи підприємства в управління пов'язаній особі;

– порушення заборони про надання інструкцій щодо управління корпоративними правами або підприємством.

12. Вилучити із Кодексу України про адміністративні правопорушення положення про те, що за вчинення правопорушення за статтею 172-7 даного Кодексу державний службовець чи посадова місцевого самоврядування може бути звільнена від відповідальності за малозначністю.

13. Визначити у Кодексі України *Про адміністративні правопорушення* положення про те, що датою виявлення (а саме від неї починають відраховувати термін накладення адміністративного стягнення) правопорушення, яке пов'язане із корупцією, вважають дату складання відповідного протоколу.

14. Доповнити Кодекс України *Про адміністративні правопорушення* положенням про те, що Національне агентство з питань запобігання корупції

має право брати участь у судовому засіданні щодо державного службовця чи посадової особи місцевого самоврядування, стосовно яких воно склало протокол про адміністративне правопорушення.

Також надати Національному агентству з питань запобігання корупції право на апеляційне оскарження у справах щодо адміністративних правопорушень, які пов'язані із корупцією.

15. Доповнити Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року механізмом внесення Національним агентством з питань запобігання корупції приписів членам колегіальних органів у тих випадках, коли виявлені порушення вимог етичної поведінки, запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців чи посадових осіб місцевого самоврядування на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб, захисту викривачів або іншого порушення.

16. Вивчити питання про підвищення розмірів штрафів, які передбачені статтею 172-7 *Кодексу України про адміністративні правопорушення*.

17. Встановити у *Кодексі України про адміністративні правопорушення* спрощений порядок вручення протоколу про адміністративне правопорушення, яке пов'язане із корупцією.

18. Замінити чинні дефініції конфлікту інтересів, які передбачені в законах України посиланням на визначення конфлікту інтересів у Законі України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року.

19. Доповнити розділ 7 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року рекомендацією уникати ситуацій, які мають ознаки уявного конфлікту інтересів. У зв'язку із цим у *Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування* та інших нормативно-правових актах професійної етики визначити дефініцію уявного конфлікту інтересів з урахуванням міжнародних стандартів.

20. Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної

політики провести обговорення з представниками судових інституцій проблем нормативно-правового регулювання конфлікту інтересів, а також щодо подолання причин неоднорідності судової практики у вказаній сфері.

21. Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики провести обговорення спільно з іншими комітетами Верховної Ради України, до сфери компетенції яких належать нормативно-правові акти, які потребують необхідних змін.

22. Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики для підготовки змін пропонуємо ініціювати створення відповідної робочої групи за участю народних депутатів, правників, науковців, експертів у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі.

Висновки до третього розділу

Дослідження нормативно-правового регулювання питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців у зарубіжних країнах продемонструвало наступне. Впродовж реформування вітчизняного законодавства у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування варто звернути увагу на позитивний досвід організації діяльності у цій сфері деяких країн. Наприклад, позитивний досвід Нідерландів, де існує значна самостійність вибору органів державної влади щодо вирішення питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Також у цій країні функціонує спеціальний орган влади, який надає консультаційну підтримку та спеціалізується на розробці нормативного та методичного забезпечення етики і доброчесності у сфері публічної служби. Також це стосується інституту незалежних службових радників, які є фахівцями законодавства у даній сфері, та конфіденційно спілкуючись із публічним службовцем, можуть проінформувати його та надати практичні поради.

Для вирішення проблем системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі в Україні необхідно провести наступні зміни:

- внести зміни до Закону України *Про запобігання корупції* у частині визначення сутності поняття приватного інтересу;

- запропонувати зміни до Закону України *Про запобігання корупції* в частині визначення реального конфлікту інтересів;

- вивчити питання щодо встановлення у спеціальних законах, які регулюють роботу деяких органів влади, насамперед колегіальних, невичерпних переліків типових ситуацій, які вважаються конфліктом інтересів, та, за необхідності, об'єктивно визначити перелік типових ситуацій, які не вважаються конфліктом інтересів;

- доповнити Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року переліком посадових осіб, на яких поширюються статті про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

- доповнити статтю 172-7 Кодексу України *Про адміністративні правопорушення* за невиконання або неналежне виконання керівниками органів влади та місцевого самоврядування обов'язків щодо врегулювання конфлікту інтересів у підлеглих осіб;

- варто уточнити у Законі України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року те, що повідомляти керівника органу влади необхідно у письмовій формі;

- до статті 35-1 Закону України *Про запобігання корупції* необхідно внести зміни, які однозначно трактували б, що у випадку виникнення конфлікту інтересів у члена колегіального органу, така особа не має права брати участь у підготовці, обговоренні та прийнятті рішень даним органом влади;

Доповнити статтю 36 Закону України *Про запобігання корупції* наступними вимогами та обмеження щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів положенням про необхідність передання в управління

підприємства та корпоративні права не тільки на момент обрання або призначення особи на посаду, але й коли корпоративні права та підприємства публічний службовець набуває вже впродовж перебування на посаді;

– у кодексі України про адміністративні правопорушення передбачати адміністративну відповідальність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за порушення обмежень та вимог, які встановлені статтею 36 Закону України *Про запобігання корупції*. На нашу думку, варто встановити адміністративну відповідальність за: непередачу чи невчасну непередачу корпоративних прав чи підприємства в управлінні третій особі; надання недостовірних даних Національному агентству з питань запобігання корупції про передачу корпоративних прав чи підприємства в управлінні;

– вилучити із Кодексу України про адміністративні правопорушення положення про те, що за вчинення правопорушення за статтею 172-7 даного Кодексу державний службовець чи посадова місцевого самоврядування може бути звільнена від відповідальності за малозначністю;

– доповнити Кодекс України *Про адміністративні правопорушення* положенням про те, що Національне агентство з питань запобігання корупції має право брати участь у судовому засіданні щодо державного службовця чи посадової особи місцевого самоврядування, стосовно яких воно склало протокол про адміністративне правопорушення;

– доповнити Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року механізмом внесення Національним агентством з питань запобігання корупції приписів членам колегіальних органів у тих випадках, коли виявлені порушення вимог етичної поведінки, запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців чи посадових осіб місцевого самоврядування на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб, захисту викривачів або іншого порушення;

– вивчити питання про підвищення розмірів штрафів, які передбачені статтею 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

– встановити у *Кодексі України про адміністративні правопорушення* спрощений порядок вручення протоколу про адміністративне правопорушення, яке пов'язане із корупцією;

– доповнити розділ 7 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року рекомендацією уникати ситуацій, які мають ознаки уявного конфлікту інтересів;

– комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики провести обговорення з представниками судових інституцій проблем нормативно-правового регулювання конфлікту інтересів, а також щодо подолання причин неоднорідності судової практики у вказаній сфері;

– комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики для підготовки змін пропонуємо ініціювати створення відповідної робочої групи за участю народних депутатів, правників, науковців, експертів у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі

ВИСНОВКИ

У процесі виконання дослідження, нами зроблені наступні найбільш важливі висновки та узагальнення:

По-перше, результативний пошук ефективних інструментів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування викликає потребу з'ясувати поняття явища, його особливості та місце у системі різноманітних соціальних конфліктів, що виникають у всіх суспільствах. Варто наголосити саме на цю обставину, адже формальні визначення цього терміну, які визначені відповідними міжнародними нормативно-правовими актами та окреслені в українському законодавстві, чітко не акцентують увагу на порушені проблеми. Це, на нашу думку, суттєво перешкоджає дослідженню дійсної суті відповідних конфліктів інтересів в діяльності публічних службовців та формулювання необхідних підходів, які будуть сприяти вдосконаленню організаційно-правового механізму вирішення таких конфліктів.

Також, на нашу думку, не дають належної відповіді на зазначені вище проблеми й наукові роботи, у яких явище конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування досліджується насамперед у контексті запобігання та протидії корупції. Адже переважна більшість дослідників, які висвітлювали проблеми конфлікту інтересів у своїх працях, зосереджують увагу на нормативно-правовому аспекті визначення цього поняття.

Однією з причин такого стану дослідження явища конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців є те, що сам термін є відносно новим поняттям у науці державного управління. Хоча, потрібно згадати, що деякі механізми, які були спрямовані на запобігання та врегулювання цього явища уже були передбачені у відповідних міжнародних нормативно-правових актах. Також в українському законодавстві щодо питань запобігання та протидії корупції ще до формального визначення поняття конфлікт інтересів

вживався цей термін.

По-друге, становлення та розвиток нормативно-правової бази запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі в Україні, зазначимо, що належні організаційно-правові інструменти запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у даній сфері були впроваджені та існували ще до ухвалення спеціальних антикорупційних законів України, якими визначалися сутність, методи та способи врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Зокрема, дослідження відповідних законодавчих актів, дає нам підстави виокремити наступні основні етапи формування і розвитку нормативно-правової бази запобігання і врегулювання конфлікту інтересів в Україні:

перший етап охоплює час становлення та розвитку інститут з моменту проголошення незалежності України до впровадження у законодавство терміну конфлікт інтересів (серпень 1991 року – червень 2009 року);

другий етап охоплює час становлення та розвитку інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів після впровадження у законодавство терміну конфлікт інтересів (червень 2009 рік – до теперішнього часу)

Також можна використовувати суто хронологічний аналіз нормативно-правових актів антикорупційного напрямку, які були ухвалені в період незалежності України і які дозволяють виокремити наступні п'ять етапів: серпень 1991 року – жовтень 1995 року; жовтень 1995 року – червень 2009 року; червень 2009 року – грудень 2010 року; квітень 2011 року – жовтень 2014 року; жовтень 2014 року – жовтень 2019 року; жовтень 2019 року – і до теперішнього часу.

На основі напрацювань теорії державного управління, теорії держави та права, варто зазначити, що ключовими складовими компонентами організаційно-правового механізму запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі є:

– система органів публічної влади, які уповноважені забезпечувати формування та реалізацію антикорупційної політики держави щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;

– система законодавчих актів, які визначають основи державної антикорупційної політики щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, функції та повноваження центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у даній сфері, а також перелік заходів юридичної відповідальності за недотримання правил і вимог запобігання і врегулювання конфлікту інтересів тощо;

– методи і форми управлінської діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у відповідній сфері.

Водночас, у системі публічної служби України існує низка причин, які впливають негативно на дієвість та ефективність нормативно-правових актів у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування:

– низька загальна культура дотримання правил уникнення конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. На нашу думку, це відбувається, насамперед, через недостатню практику використання судових санкцій за порушення відповідних норм;

– недостатнє розуміння небезпеки ігнорування положень законодавства щодо конфлікту інтересів та ризиків скасування правочинів і актів, які ухвалені в умовах конфлікту інтересів;

– визначення реального конфлікту інтересів в українському законодавстві, зокрема у Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року містить зайвий елемент, а саме *суперечність приватного інтересу службовим повноваженням*. У практиці застосування норм законодавства у цій сфері маємо чимало прикладів тверджень про відсутність

конфлікту інтересів навіть у випадках, коли існує очевидний факт впливу приватного інтересу на неупередженість та об'єктивність реалізації службових повноважень;

– колізійність нормативно-правових положень щодо конфлікту інтересів у членів колегіальних органів влади, що дозволяє таким державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування брати участь у прийнятті рішень навіть за умови оголошення ними про перебування у стані конфлікту інтересів, що, на нашу думку, суттєво знижує ефективність системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– неузгодженість положень Закону України *Про запобігання корупції* в частині термінів повідомлення про конфлікт інтересів та термінів його самостійного врегулювання;

– відсутність достатньої деталізації положень статті 36 Закону України *Про запобігання корупції* щодо порядку передачі державним службовцем чи посадовою особою місцевого самоврядування в управління підприємств чи корпоративних прав;

– відсутність належної адміністративної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання керівникам органів державної влади чи місцевого самоврядування обов'язку щодо врегулювання конфлікту інтересів у підлеглих осіб, а також невиконання вимог щодо передачі в управління незалежних осіб підприємств чи корпоративних прав;

– судова практика застосування положень законодавства про адміністративні правопорушення є досить неоднорідною, переважають, зокрема, тенденції неналежного реагування держави на виявлення порушення вимог до конфлікту інтересів у публічній службі.

По-третє, розглянемо реалізацію політики запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на прикладі Жмеринської міської ради.

Так, 21 липня 2023 року було ухвалено *Порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у Жмеринській міській раді та її виконавчих органах*.

Також важливими розпорядчими актами Жмеринської міської ради у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб місцевого самоврядування стали: Розпорядження Жмеринського міського голови від 14 квітня 2022 року *Про запобігання корупції у діяльності юридичних осіб публічного права Жмеринської міської ради в умовах воєнного часу*, розпорядження Жмеринського міського голови *Про затвердження примірної форми антикорупційного застереження в договорі* від 20 червня 2022 року, *Положення про проведення інструктажів з питань дотримання антикорупційного законодавства у виконавчих органах Жмеринської міської ради*, Розпорядження секретаря Жмеринської міської ради від 10 листопада 2022 року №258-р. *Про проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Жмеринської міської ради*, Рішення виконавчого комітету Жмеринської міської ради від 28 листопада 2022 року № 363 *Про утворення робочої групи з оцінювання корупційних ризиків у Жмеринській міській раді* та ін.

Щодо системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у Жмеринській міській раді, то уповноваженим підрозділом регулярно проводиться належний аналіз існування конфлікту інтересів під час візування нормативно-правових актів з кадрових питань, а саме у розпорядженнях про призначення на роботу, звільнення чи переведення на іншу посаду правника. Також відслідковується можливість виникнення конфлікту інтересів під час перевірки контрагентів на платформі Prozorro.

У 2022 році надано 17 консультацій посадовим особам місцевого самоврядування щодо існування чи відсутності конфлікту інтересів, а також про заборони і обмеження при наявності конфлікту інтересів. Водночас більш мобільним та зручним став розділ *Конфлікт інтересів* на сайті Жмеринської міської ради. Також появилась можливість звернутися за методичними рекомендаціями та роз'ясненнями до Національного агентства з питань запобігання корупції, пройти тест на виявлення конфлікту інтересів.

По-четверте, не викликає сумнів, що використання позитивного

зарубіжного досвіду організації системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні не може бути вирішенням усіх назрілих проблем вітчизняної антикорупційної системи, оскільки ідеальної моделі з усунення корупційних явищ не може бути. Проте, запровадження найкращих норм зарубіжного законодавства з подальшим адаптуванням до українських реалій може забезпечити виникнення та допомогти врегулювати конфлікт інтересів як складову форму корупції в публічній службі.

Дослідження нормативно-правового регулювання питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців у зарубіжних країнах продемонструвало наступне. Впродовж реформування вітчизняного законодавства у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування варто звернути увагу на позитивний досвід організації діяльності у цій сфері деяких країн. Наприклад, позитивний досвід Нідерландів, де існує значна самостійність вибору органів державної влади щодо вирішення питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Також у цій країні функціонує спеціальний орган влади, який надає консультаційну підтримку та спеціалізується на розробці нормативного та методичного забезпечення етики і доброчесності у сфері публічної служби. Також це стосується інституту незалежних службових радників, які є фахівцями законодавства у даній сфері, та конфіденційно спілкуючись із публічним службовцем, можуть проінформувати його та надати практичні поради

По-н'яте, для вирішення проблем системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів необхідно провести наступні зміни:

– внести зміни до Закону України *Про запобігання корупції* у частині визначення сутності поняття приватного інтересу;

– запропонувати зміни до Закону України *Про запобігання корупції* в частині визначення реального конфлікту інтересів;

– вивчити питання щодо встановлення у спеціальних законах, які регулюють роботу деяких органів влади, насамперед колегіальних, невичерпних переліків типових ситуацій, які вважаються конфліктом інтересів, та, за необхідності, об’єктивно визначити перелік типових ситуацій, які не вважаються конфліктом інтересів;

– доповнити Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року переліком посадових осіб, на яких поширюються статті про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– доповнити статтю 172-7 Кодексу України *Про адміністративні правопорушення* за невиконання або неналежне виконання керівниками органів влади та місцевого самоврядування обов’язків щодо врегулювання конфлікту інтересів у підлеглих осіб;

– варто уточнити у Законі України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року те, що повідомляти керівника органу влади необхідно у письмовій формі;

– до статті 35-1 Закону України *Про запобігання корупції* необхідно внести зміни, які однозначно трактували б, що у випадку виникнення конфлікту інтересів у члена колегіального органу, така особа не має права брати участь у підготовці, обговоренні та прийнятті рішень даним органом влади;

Доповнити статтю 36 Закону України *Про запобігання корупції* наступними вимогами та обмеження щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів положенням про необхідність передання в управління підприємства та корпоративні права не тільки на момент обрання або призначення особи на посаду, але й коли корпоративні права та підприємства публічний службовець набуває вже впродовж перебування на посаді;

– у кодексі України про адміністративні правопорушення передбачати адміністративну відповідальність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за порушення обмежень та вимог, які встановлені статтею 36 Закону України *Про запобігання корупції*. На нашу думку, варто

встановити адміністративну відповідальність за: непередачу чи невчасну непередачу корпоративних прав чи підприємства в управління третій особі; надання недостовірних даних Національному агентству з питань запобігання корупції про передачу корпоративних прав чи підприємства в управління;

– вилучити із Кодексу України про адміністративні правопорушення положення про те, що за вчинення правопорушення за статтею 172-7 даного Кодексу державний службовець чи посадова місцевого самоврядування може бути звільнена від відповідальності за малозначністю;

– доповнити Кодекс України *Про адміністративні правопорушення* положенням про те, що Національне агентство з питань запобігання корупції має право брати участь у судовому засіданні щодо державного службовця чи посадової особи місцевого самоврядування, стосовно яких воно склало протокол про адміністративне правопорушення;

– доповнити Закон України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року механізмом внесення Національним агентством з питань запобігання корупції приписів членам колегіальних органів у тих випадках, коли виявлені порушення вимог етичної поведінки, запобігання і врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців чи посадових осіб місцевого самоврядування на реалізацію функцій держави чи місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб, захисту викривачів або іншого порушення;

– вивчити питання про підвищення розмірів штрафів, які передбачені статтею 172-7 *Кодексу України про адміністративні правопорушення*.

– встановити у *Кодексі України про адміністративні правопорушення* спрощений порядок вручення протоколу про адміністративне правопорушення, яке пов'язане із корупцією;

– доповнити розділ 7 Закону України *Про запобігання корупції* від 14 жовтня 2014 року рекомендацією уникати ситуацій, які мають ознаки уявного конфлікту інтересів;

– комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики

провести обговорення з представниками судових інституцій проблем нормативно-правового регулювання конфлікту інтересів, а також щодо подолання причин неоднорідності судової практики у вказаній сфері;

– комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики для підготовки змін пропонуємо ініціювати створення відповідної робочої групи за участю народних депутатів, правників, науковців, експертів у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>
2. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 № 1506-17. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1506-17>.
3. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700- VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/1700-18>
5. Бенедик В. І. Окремі питання конфлікту інтересів та відповідальності за нього в діяльності депутатів місцевих рад. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 5. С. 189-192. URL: http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/08/5_2017.pdf#page=189
6. Бодун Т. Конфлікт інтересів як детермінанта реформування системи влади в Україні. Зб. наук. пр. НАДУ / за заг. ред. В. П. Приходька. Київ. НАДУ, 2009. Вип. 2. С. 224-235
7. Боковикова Ю. В. Механізм протидії корупції. Теорія та практика державного управління. 2017. № 1. С. 2–7
8. Бугайчук К. Л., Беспалова О. І. Запобігання конфлікту інтересів в діяльності осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Харків. 2016. 41 с
9. Василевська Т. Е. Конфлікт інтересів на державній службі: етичні аспекти. Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. 2014, № 1. С. 106–120
10. Віллорія, С Синнестрьом та Я Берток, Етика державної служби: запобігання конфлікту інтересів та вимоги до законодавства (Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу 2010. 234 с.
11. Волянський П. Б. Шляхи запобігання конфлікту інтересів на державній службі. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=726>
12. Гайдук А. В. Запобігання конфлікту інтересів на публічній службі: проблеми законодавчого врегулювання. Вісник Академії адвокатури України. 2013. №1(26). С. 101–107
13. Галаган В. Я., Орлов В. Ф., Отич О. М. Конфліктологія. Київ, 2008. 293 с.
14. Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції. Часопис Київського університету права. 2018. № 4. С. 254-259
15. Голяшкіна О. А. Конституційно-правові передумови запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України та депутатів місцевих рад. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2018. № 7. С. 28–33

16. Голяшкіна О. А. Деякі методологічні підходи щодо визначення поняття та структури організаційно-правового механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічному управлінні. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2020. № 2. С. 80–88
17. Голяшкіна О. А. Еволюція інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у системі публічної служби. Вісник НАДУ. Серія «Державне управління». 2020. № 1. С. 13–22
18. Голяшкіна О. А. Проблема конфлікту інтересів в органах державної влади. Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: матеріали VIII наук.-практ. конф. (Дніпро, 08 груд. 2016 р.) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016, С. 248–250
19. Гудков Д. В. Конфлікт інтересів та шляхи його врегулювання в національному законодавстві. Право і суспільство. 2014. № 1–2. С. 120–128
20. Деякі питання проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 18.03.2015 № 383/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15#n14>
21. Діденко І. В. Адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 20 с
22. Дудоров О. Проблеми тлумачення законодавства України щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Вісник Національної академії прокуратури України. 2017. Випуск 4/2 (52). С. 126–137
23. Загальні правила поведінки державного службовця: наказ Голодержслужби України від 23.10.2000 № 58. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-00>
24. Задорожний С. А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Івано Франківськ, 2016. 251 с
25. Крикавська І. В. Конфлікт інтересів у діяльності посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Юридичний науковий електронний журнал. 2018. № 2. С. 131-133. URL: http://lsej.org.ua/2_2018/35.pdf
26. Лавренюк Ю. Конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців як складова механізму протидії корупції. Ефективність 242 державного управління: зб. наук. пр. Львів: Львів. регіон. ін.-т держ. упр. НАДУ, 2011. Вип. 27. С. 422–428
27. Лопушинський І. П. Конфлікт інтересів на державній службі: проблеми законодавчого врегулювання в Україні. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер.: Державне управління. Політологія. 2010. Т. 130. Вип. 117. С. 11-18. URL: file:///C:/Users/GOLIAS~1/AppData/Local/Temp/Npchdu_2010_130_117_4-2.pdf

28. Манзюк В. В., Ільницький Т. П. Деякі питання врегулювання конфлікту інтересів у діяльності депутатів місцевих рад. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. 2017. Вип. 45. Т. 2. С. 30–31
29. Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, затверджені Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 29.09.17 № 839. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0839884-17#Text>
30. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб: Міжнародний документ від 23 липня 1996 р.. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text
31. Моніторинг діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/monitoring-diyalnosti-natsionalnogo-agenstva>
32. Мусієнко О. П. Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2017. 242 с.
33. Образцова В. В. Теоретичні засади конфлікту інтересів у публічно-управлінських відносинах. Держава та регіони. 2017. № 2 (58). С. 93–96
34. Олешко О. Особливості управління конфліктом інтересів у сфері державної служби. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 1 (24). С. 254–265
35. Пастух І. Д. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності публічної адміністрації: адміністративно-правове дослідження: монографія. Київ : Кафедра, 2020. 432 с
36. *Порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у Жмеринській міській раді та її виконавчих органах // Поточний архів Жмеринської міської ради;*
37. *Положення про проведення інструктажів з питань дотримання антикорупційного законодавства у виконавчих органах Жмеринської міської ради // Поточний архів Жмеринської міської ради.*
38. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80>
39. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>
40. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 № 1506-17. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1506-17>
41. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 11.06.2009 1507-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1507-17>
42. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 11.06.2009 № 1508-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-17>

43. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700- VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/1700-18>
44. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 № 1506-17. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1506-17>
45. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>
46. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>
47. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
48. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12/ed19921117>
49. Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів: Закон України від 04.02.1994 № 3949-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3949-12>
50. Про статус суддів: Закон України від 15.12.1992 № 2862-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-12>
51. Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України: Закон України від 02.02.1994 № 3911-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3911-12>
52. Про правила етичної поведінки: Закон України від 17.05.2012 № 4722-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4722-17>
53. Рівчаченко С. В. Історія нормативного закріплення поняття «конфлікт інтересів» в антикорупційному законодавстві України. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. № 1. С. 120–126
54. Рівчаченко С. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як спосіб протидії корупції. дис канд юрид наук. 2017. 20 с.
55. Розпорядження Жмеринського міського голови від 14 квітня 2022 року *Про запобігання корупції у діяльності юридичних осіб публічного права Жмеринської міської ради в умовах воєнного часу*// Поточний архів Жмеринської міської ради;
56. Розпорядження Жмеринського міського голови *Про затвердження примірної форми антикорупційного застереження в договорі від 20 червня 2022 року* // Поточний архів Жмеринської міської ради;
57. Розпорядження секретаря Жмеринської міської ради від 10 листопада 2022 року №258-р. *Про проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Жмеринської міської ради* // Поточний архів Жмеринської міської ради;
58. Рішення виконавчого комітету Жмеринської міської ради від 28 листопада 2022 року № 363 *Про утворення робочої групи з оцінювання*

- корупційних ризиків у Жмеринській міській раді // Поточний архів Жмеринської міської ради;*
59. Токар-Остапенко О. В. Урегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні: аналіт. доп. Київ: Нац. ін-т стратег. дослідж., 2013. 46 с
 60. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. Науковий вісник. 2008. № 1. URL: 262 http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf
 61. Федчун Н. О. Конфлікти в діяльності органів місцевого самоврядування: причини, шляхи розв'язання та прогнозування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Київ, 2009. 18 с
 62. Шемякін О. В. Протидія і запобігання корупційним злочинам у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2013. 19 с
 63. Чопик Н. В. Діяльність комітетів ВР України як складова забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ужгород, 2017. 219 с
 64. Стенограма пленарного засідання ВР України 21 грудня 2010 р. URL: <http://iportal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/1019.html>
 65. Юревич І. В. Врегулювання конфлікту інтересів у суді: антикорупційні засади та етична аспекти/ І. В. Юревич, Л. Е. Мхітарян. Forum Prava, 2017. № 5. С. 460–465
 66. Юрчишин Я., Полтавець У. Пропозиції до політики щодо конфлікту інтересів народних депутатів України. Київ: Лабораторія законодавчих ініціатив, 2017. 44 с
 67. Янюк Н. Конфлікт інтересів як причина корупції на публічній службі: правові засоби запобігання і протидії. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2012. Вип. 55. С.139-146. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/LVIV/visnyk_55.pdf
 68. Яфонкін А. О. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією серед державних службовців в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2013. 20 с
 69. Яцків І. І. Адміністративно-правові засади протидії корупції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 16 с
 70. Progress and Results in Preventing and Combating Corruption in Latvia <https://www.knab.gov/>
 71. Code of Ethics for Government Service: Passed by the Congress of the United States on July 11, 1958. URL: <https://searchworks.stanford.edu/view/9143561>