

*Пастух Ігор Дмитрович,*  
завідувач кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, доцент

**РОЗ'ЯСНЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА  
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ  
ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ  
АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

Відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» [1] Національне агентство з питань запобігання корупції (далі НАЗК) наділено повноваженнями щодо надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства, зокрема, з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів. Ці повноваження НАЗК вже неодноразово реалізовувало щодо різних положень антикорупційного законодавства, водночас, одним із найчастіших роз'яснень (звісно після положень щодо дотримання вимог фінансового контролю) є роз'яснення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, які вже неодноразово переглядалися. Останнім проявом цих повноважень стали Методичні рекомендації «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції» від 21 жовтня 2022 року, у яких здійснено чергову спробу формування єдиного підходу до дотримання правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, обмежень щодо запобігання корупції як невід'ємної складової запобігання вчиненню корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень. Ці Методичні рекомендації прийшли на заміну Методичним рекомендаціям від 02.04.2021 № 5 «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції», з урахуванням отриманого нового досвіду НАЗК у сфері запобігання корупції.

В цілому позитивно висловлюючись щодо чергової спроби Національного агентства більш детально та зрозуміло донести до адресатів особливості дії окремих норм антикорупційного законодавства, слід відмітити деякі моменти, які не сприяють реалізації принципу правової визначеності у цій сфері.

По-перше, слід відзначити підхід НАЗК до розмежування потенційного та реального конфлікту інтересів. Незважаючи на відсутність змін в антикорупційному законодавстві у цьому питанні розуміння меж де закінчується потенційний конфлікт і починається реальний не стало чіткішим. Зокрема, як приклад різниці між потенційним та реальним конфліктом інтересів наводиться ситуація, коли керівник державного підприємства має у прямому підпорядкуванні близьку особу – його доньку. За таких обставин у сфері реалізації службових повноважень керівника підприємства існує приватний інтерес, що за певних обставин може впливати на об'єктивність прийняття рішень, вчинення дій у межах реалізації повноважень, зокрема щодо преміювання. Така ситуація цілком закономірно визначається як потенційний конфлікт інтересів. Водночас, реальний конфлікт виникне тоді, коли до керівника на підпис надійде проект наказу про преміювання працівників, у тому числі й для близької особи. І саме в момент надходження керівнику проекту наказу на підпис виникне реальний конфлікт інтересів. Проте, із даної ситуації чітко не зрозуміло, саме з якого моменту, години, хвилини тощо цей конфлікт розпочався і чим він відрізняється принципово від того що було до цього, коли повноваження щодо преміювання працівників і так мав би виконувати директор, незважаючи на приближення цієї дати або хвилини. А як оцінити різницю між потенційним та реальним конфліктом інтересів при наданні поточних вказівок та доручень, у тому числі усних, здійсненні поточного контролю за підлеглими працівниками тощо. Більш цікавими ці запитання стають з практичної точки зору: про який конфлікт інтересів повідомляти потенційний чи реальний? І тут різниця у виборі виду є принциповою, оскільки юридичні наслідки неповідомлення про потенційний та реальний конфлікт інтересів відрізняються у дисциплінарній відповідальності у першому випадку та адміністративній у другому. Стосовно виникнення «суперечності» між повноваженнями та приватним інтересом слід зауважити, що вона не являється принциповою, а, навпаки, ускладнює розуміння між розглядуваними конфліктами та її необхідно виключити з визначення реального конфлікту інтересів, про що вже зазначалось у юридичній літературі [3]. Вважаю, що у

даному випадку відповідну межу між конфліктами слід визначити чітко на законодавчому рівні.

По-друге, внутрішньо суперечливими виглядають позиції стосовно складових елементів конфлікту інтересів та прикладів його наявності у тих чи інших ситуаціях. З одного боку, зазначається, що приватний інтерес може впливати на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, вчинення чи невчинення дій лише під час реалізації службових/представницьких повноважень [2, с. 19]. Як приклад відсутності службових повноважень (п. 2.3.3 Рекомендацій) і як наслідок конфлікту інтересів цілком правильно наводиться ситуація, коли керівник державного органу видав наказ про преміювання працівників цього органу, в тому числі і себе, що свідчить про відсутність у нього повноважень приймати рішення щодо свого преміювання. Але, вже на с. 107 (приклади конфлікту інтересів, що виникають під час реалізації повноважень з оплати праці) наводиться приклад ідентичної ситуації (керівник державного органу самостійно прийняв рішення про встановлення собі премії) із запитанням «чи виникає конфлікт інтересів у керівника державного органу?», надається стверджувальна відповідь, що «так».

Подібна неузгодженість має місце і при роз'ясненні особливостей обмеження спільної роботи близьких осіб, де цілком правильно зазначається, що воно поширюється лише на осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. На посадових осіб юридичних осіб публічного права, зокрема на керівників та інших посадових осіб державних та комунальних підприємств, установ, організацій, не поширюються обмеження спільної роботи близьких осіб, визначені в ст. 27 Закону. Але на вказаних осіб поширюються вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, передбачені у ст. 28 Закону [2, с. 81]. Проте, вже на с. 92 зазначається, що «перебування близької особи у прямому підпорядкуванні директора лісогосподарського підприємства порушуватиме вимоги ст. 27 Закону щодо обмеження спільної роботи близьких осіб, якщо такі особи працюють не у сільських чи гірських населених пунктах».

Крім цього, авторами розглядуваних рекомендацій не завжди враховуються положення законів України, що регулюють порядок проходження тієї чи іншої публічної служби, хоча відповідно до положень ст. 2 Закону «відносини,

що виникають у сфері запобігання корупції, регулюються Конституцією України, міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, цим та іншими законами, а також прийнятими на їх виконання іншими нормативно-правовими актами» [1].

Звісно, методичні рекомендації не є нормативно-правовим актом, не встановлюють нових правових норм, а лише відображають позицію НАЗК як органу, уповноваженого формувати та реалізовувати антикорупційну політику. В цілому ж діяльність НАЗК щодо формування єдиного підходу до розуміння і дотримання правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та пов'язаних з ним обмежень слід визнати конструктивною, правильною та необхідною з точки зору донесення у більш простій формі вимог антикорупційного законодавства. Використовуючи зазначені матеріали, на основі чинного законодавства у більш зрозумілій формі можуть отримати необхідні знання для ефективного виявлення, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання встановлених антикорупційних заборон та обмежень.

#### **Список використаних джерел**

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.

2. Методичні рекомендації «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції» № 13 від 21 жовтня 2022 року. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/10/Metodychni-rekomendatsiyi-vid-21.10.2022-13.pdf>.

3. Пастух І.Д. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічно-правових відносинах засобами адміністративного права. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. К., НАВС, 2021. 518 с. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/18584>