

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ ЯК ПРИЧИНА КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

CONFLICTS OF INTEREST AS A CAUSE OF CORRUPTION IN UKRAINE

У статті з'ясовано особливості конфлікту інтересів як причини корупції в Україні. Наведено місце України у світових рейтингах щодо боротьби з корупцією. Проаналізовано вітчизняний та зарубіжний досвід щодо конфлікту інтересів і покарань за його виявлення. Здійснено порівняння попередньої та чинної нормативної бази щодо покарання за виявлення конфлікту інтересів, і наведено динаміку судових рішень щодо зазначених порушень.

Ключові слова: відповідальність, конфлікт інтересів, корупція, правопорушення, публічні високопосадовці.

его обнаружение. Проведено сравнение предыдущей и действующей нормативной базы для наказания за выявленные конфликта интересов, и приведена динамика судебных решений по указанным нарушениям.

Ключевые слова: ответственность, конфликт интересов, коррупция, правонарушение, публичные должностные лица.

The article features revealed a conflict of interest as the causes of corruption in Ukraine. Shows Ukraine's place in the world rankings to combat corruption. Analyzed national and international experience on conflict of interest and penalties for its detection. The comparison of the previous and current regulatory framework for punishment for revealing the conflict of interests and dynamics are court decisions on these violations.

Key words: responsibility, conflict of interest, corruption offenses, public officials.

УДК 343.9:343.352(477)

Костенко Д.В.

здобувач кафедри публічного управління та адміністрування Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

В статье выяснены особенности конфликта интересов как причины коррупции в Украине. Приведено место Украины в мировых рейтингах по борьбе с коррупцией. Проанализирован отечественный и зарубежный опыт конфликта интересов и наказаний за

Постановка проблеми у загальному вигляді. Відповідно до умов, які ставить європейське співтовариство, наша держава зобов'язана реформувати різні сфери суспільного життя. Однією з найбільш пріоритетних умов євроінтеграції вектору України є протидія корупції. Корупція затримує розвиток і наближення України до світового рівня. Одним із проявів корупції, який сьогодні турбує кожного пересічного громадянина, є конфлікт інтересів, про що свідчать результати е-декларування, оприлюднені в цьому році. Українці розуміють, що більшість високопосадовців у деклараціях показали статки, які не зароблені завдяки зарплатам, тому такий стан справ турбує все українське суспільство.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання конфлікту інтересів досліджували такі науковці, як І. Грабець, М. Мельник, А. Пашинський, Д. Сірик, С. Шатрава та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проте це питання постійно перебуває в центрі уваги українського суспільства, тому потребує постійного моніторингу, чому і буде присвячена наукова стаття.

Мета статті полягає в з'ясуванні особливостей конфлікту інтересів як причини корупції в Україні. Відповідно до поставленої мети необхідно виконати такі завдання: з'ясувати місце України у світових рейтингах щодо боротьби з корупцією; проаналізувати вітчизняний і зарубіжний досвід щодо конфлікту інтересів і покарань за його виявлення; здійснити порівняння попередньої та чинної нормативної бази щодо покарання за виявлення

конфлікту інтересів; навести динаміку судових рішень щодо зазначених порушень.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в нашій державі відбуваються докорінні реформи, однією з яких є проведення децентралізації, а одним з основних її завдань є недопущення створення політичних угруповань на місцевому рівні та запобігання проявам корупційних правопорушень і конфлікту інтересів.

Отже, як відомо наша держава не є лідером боротьби з корупцією, проте з кожним роком зміцнює свої позиції у даному напрямку.

За поширенням корупції та хабарництва Україна у 2010 році посідала передостаннє 24-е місце серед 25 європейських держав. Згідно з опитуванням міжнародної аудиторської компанії Ernst & Young широке поширення корупції в Україні визнавали 91 % підприємців [11]. Проте станом на 2017 рік відбулися хоч і не значні, проте позитивні кроки в її подоланні.

На користь євроінтеграції впевнено свідчать показники колишніх республік СРСР, що увійшли до Євросоюзу, оскільки останні розмістилися у верхній частині рейтингу: Естонія з 69 балами посіла 26-е місце, Литва з 58 балами – 39-е місце, Латвія з 55 балами – 43-е місце. А найменший рівень корупції зафіксовано в Данії, Новій Зеландії, Фінляндії, Швеції, а також Норвегії та Швейцарії [13].

Як указує І. Грабець, законами України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», «Про запобігання корупції» та іншими законами України передбачено створення спеціально уповноважених орга-

нів у сфері протидії корупції, антикорупційних ефективних програм; запровадження превентивних заходів; обмеження повноважень прокуратури сферою кримінальної юстиції; забезпечення достатніх гарантій незалежності в діяльності прокурорів; зміну принципів їх територіальної межі; реалізацію прозорих конкурсних засад добору кадрів та інші заходи з реформування органів прокуратури на основі європейських стандартів [1].

Також напрацьована достатня інституційна база боротьби з корупцією. Окрім традиційних інститутів, таких як суди та Генеральна прокуратура, створено спеціалізовані органи, серед яких Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро, Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Кожен із цих органів відповідає за певну ділянку роботи. Наприклад, Антикорупційне бюро та Спеціалізована прокуратура є каральними органами, а Національне агентство з питань запобігання корупції має більш превентивний характер.

Отже, Україна протягом останніх років проробила чималу роботу в питаннях боротьби з корупцією, свідченням чого є посилення позицій у світових рейтингах і створення спеціальних інститутів, які володіють усіма необхідними важелями в цій боротьбі.

У більшості країн Європи корупція належить до кримінальних злочинів. Так само в Україні це явище визначається протиправним і передбачає покарання.

Доки в Україні бракує зусиль для перевірки незначних урядовців, у Канаді суд не тільки усуває з посади, але й накладає грошове стягнення. Наприклад, можна навести випадок припинення діяльності мера Торонто Р. Форта, якому у 2012 році інкримінували конфлікт інтересів, що переплітався з громадською діяльністю. Крім того, що Р. Форт був тренером футбольної команди, він ще виступав як депутат міського зібрання та протизаконно укладав угоди щодо фінансування цієї футбольної команди. За таке правопорушення його було усунуто з посади мера та відповідно до рішення суду на нього було накладено штраф на суму 3150 канадських доларів.

Крім того, можна навести ще один приклад – звільнення американського сенатора-демократа Р. Менендеса з посади керівника Комітету закордонних справ. У 2015 році він подав у тимчасову відставку, що спричинено висуненням проти нього інкримінації в корупційних правопорушеннях. Р. Менендесу інкримінують конфлікт інтересів, що зумовлено одержанням подарунків від його друга лікаря-офтальмолога, що становили 1 млн

дол. США. Тож було висунуто підозру, що його друг лікар фінансує Демократичну партію і підкупує лобіювання в певних проблемах. Проте Р. Менендес наголосив, що полишає свою посаду тільки на час слідства [3].

Конфлікт інтересів урегульовано не тільки у розвинених демократичних західних державах. Наприклад, у Хорватії літом цього року віце-прем'єр Т. Карамарко написав заяву на звільнення його з посади після звинувачення його в конфлікті інтересів. Організація, власником якої є його дружина, надавала консалтингові послуги директору нафтової компанії. Водночас у Хорватії відбувалися судові спори з цієї компанії.

Крім того, у Німеччині було запідозрено в конфлікті інтересів президента К. Вульфа, який подав у відставку. Звинувачення полягало в тому, що йому було надано кредит за заниженою ставкою від банку, який належав його другу. Тому президент К. Вульф під час прямого ефіру апелював до громадян із поданням у відставку.

Отже, деякі приклади із закордонного досвіду свідчать про те, що конфлікт інтересів призводить до понесення покарання осіб, що обіймають владні пости. Також позитивним є те, що в зарубіжних країнах високопосадовці дійсно сприймають такі діяння як порушення, на відміну від українських, які вважають, що це є нормою.

Проте і в Україні є позитивні випадки. Після того, як було створено Національне агентство з питань запобігання корупції та активно в процесі боротьби з корупцією включилася громадськість, деякі чиновники власноруч подали у відставку. Наприклад, С. Пашинський полишив свою посаду члена наглядової ради «Укроборонпром». Така заява допомогла йому практично ухилитися від звинувачення в очевидному конфлікті інтересів.

Також варто зазначити, що конфлікт інтересів спостерігається не тільки в центральних органах влади, але й на місцях. Наприклад, на Вінниччині у 2016 році дали маху три депутати обласної ради. Кондитер Г. Вацак та аграрій Є. Зверков із «Солідарності» проголосували за присвоєння собі почесної відзнаки «За заслуги перед Вінниччиною». Радикал Т. Кобець теж проголосував за ту саму відзнаку, тільки для свого батька. Згідно з положенням усі нагороджені повинні отримати по 5 тис грн з бюджету, а це – пряме порушення антикорупційного законодавства, конфлікт інтересів [2].

Досвід України засвідчує, що інкримінація конфлікту інтересів особливо не відображається на просуванні на службі головних урядовців. Наприклад, улітку цього року Генеральна

прокуратура України розпочала слідство про конфлікт інтересів під час виконання службових обов'язків А. Аваковим. Міністерство внутрішніх справ провадило розслідування щодо народного депутата І. Котвіцького, друга та соратника А. Авакова. Котвіцькому інкримінували незаконне вивезення за кордон 40 млн дол. США у 2015 році.

С.О. Шатрава вказує, що в умовах сьогодення в суспільній свідомості реалізація особистих інтересів державними службовцями вважається такою, що порушує загальноприйняті моральні норми і призводить до корупції. Це, у свою чергу, вимагає вдосконалення етичних засад діяльності державних службовців і відповідних механізмів недопущення реалізації таких інтересів державними службовцями з використанням службових повноважень, а також заходів юридичної відповідальності за порушення етичних засад державної служби [12]. З цієї думкою неможливо не погодитися, оскільки питання етики в урядових колах розглядається під прицілом громадськості і спричиняє постійне обурення. Саме конфлікт інтересів є питанням етичним і таким, яке потребує морального та особистого виховання. Проте держава повинна регламентувати це питання.

Для регулювання конфлікту інтересів створено достатню нормативно-правову базу, інституційне середовище та здійснюються відповідні заходи щодо уникнення цього явища.

Серед кроків, які поступово наближають нас до подолання корупції, було прийняття законів України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [6], «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII [9], «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII [7], «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII [7] та інших нормативних документів.

На нашу думку, прийняття цих законів є одним із пріоритетних напрямів розвитку України.

Проте досі жоден із вище згаданих законів не зумів перебороти корупцію в Україні.

– Головними невирішеними проблемами в цій галузі сфері є такі:

– неефективна співпраця України з іншими країнами щодо формування узгодженої політики боротьби з корупцією;

– неналежна реалізація Україною міжнародних вимог стосовно співпраці держави із суспільством у реалізації антикорупційної політики (незважаючи на те, що прийнято цілу низку нормативно-правових документів, жоден із них не визначає чіткої системи взаємодії держави з громадськими організаціями щодо боротьби з корупцією; не здійснюється або затримується реалізація антикорупційних рекомендацій громадських організацій; брак нормативних документів щодо методики оцінювання рівня корумпованості відповідно до стандартів ООН, розроблення яких передбачено Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»);

– посилення корупціогенних чинників у виборчих законодавчих актах (недосконале законодавство стосовно спонсорства виборчої кампанії та політичної партії, брак відповідного правового регулювання стосовно відвертання конфлікту інтересів у осіб, які беруть участь у виборах.

Усе це зумовлено недосконалим урегулюванням конфлікту інтересів попереднім законом. Таке сумарне і невизначне пояснення врегулювання дало змогу урядовцям здійснювати різноманітні маніпуляції, а під час вираження конфлікту інтересів уникнути відповідальності. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII є більш змістовним і містить список визначе-

Таблиця 1

Порівняння заходів запобігання конфлікту інтересів, передбачених попереднім і чинним законодавством*

Попередній закон [8]	Чинний закон [6]
Уживати заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів	Усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів
	Застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняттям рішень
Невідкладно в письмовій формі повідомляти безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів	Обмеження доступу особи до певної інформації
	Перегляд обсягу службових повноважень особи
	Переведення особи на іншу посаду
	Звільнення особи

них заходів, за допомогою яких відбувається зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів.

У таблиці 1 наведено заходи щодо запобігання конфлікту інтересів у попередньому законі і в чинному.

Отже, як бачимо, чинне законодавство створює більш якісне правове поле щодо покарання за конфлікт інтересів, що свідчить про ефективність зусиль, які здійснює українська влада на шляху до євроінтеграції. Також варто наголосити, що Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII розкриває систему вживання вище згаданих заходів у діяльності.

Отже, сьогодні будь-яка посадова особа ухвалює рішення не тільки щодо задоволення власних інтересів, користуючись посадою, але й стосовно готовності розплати своєю посадою у разі повідомлення про конфлікт інтересів.

Отож конфлікт інтересів є одним із найбільш поширених видів корупційних схем в Україні. Крім того, більшість громадян не тямить, що саме «родинні відносини» в Україні стримують економічне зростання і подолання тягара попередніх помилок. Проте позитивні зрушення, які зробила Україна на шляху до подолання корупції, посилюють імідж нашої країни та дають змогу вийти на новий рівень боротьби з корупцією.

Висновки. Проведене дослідження дало змогу дійти висновків, що наша держава не є лідером боротьби з корупцією, проте з кожним роком зміцнює свої позиції в цьому напрямі. Україна протягом останніх років проробила чималу роботу в питаннях боротьби з корупцією, свідченням чого є посилення позицій у світових рейтингах і створення спеціальних інститутів, які володіють усіма необхідними важелями в цій боротьбі. Приклади із закордонного досвіду свідчать про те, що конфлікт інтересів призводить до понесення покарання осіб, що обіймають владні пости. Також позитивним є те, що в зарубіжних країнах високопосадовці дійсно сприймають такі діяння, як порушення, на відміну від українських, які вважають що це є нормою. Для регулювання конфлікту інтересів створено достатню нормативно-правову базу, інституційне середовище та здійснюються відповідні заходи щодо уникнення цього явища. Нове законодавство створює більш якісне правове

поле щодо покарання за конфлікт інтересів, що свідчить про ефективність зусиль, які здійснює українська влада на шляху до євроінтеграції.

Перспективами подальших розвідок у цьому напрямі буде напрацювання типових заходів щодо усунення конфлікту інтересів високопосадовцями.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Грабець І.Н. Адміністративно-правові засади діяльності прокурора щодо протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07; Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. Київ, 2015. 20 с.
2. Конфлікт інтересів, або як політики збагачуються коштом громад URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2016/12/5/613325>.
3. Конфлікт інтересів: українська традиція чи привид минулого? / За матеріалами Центру «Ейдос». URL: <http://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2016/12/konflikt-interesiv/index.html>.
4. Офіційний сайт Судової влади України. URL: <http://court.gov.ua>.
5. Постанова Вищого адміністративного суду України від 11 листопада 2016 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62797218>.
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
7. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
8. Про засади запобігання і протидії корупції Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI (втратив чинність). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.
9. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
10. Про утворення Національного антикорупційного бюро: Указ Президента України від 16 квітня 2015 р. № 217/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/217/2015>.
11. Рейтинг корумпованості: Україна посіла передостаннє місце в Європі. URL: <http://ua.korrespondent.net/business/1219308-rejting-korumpovanosti-ukrayina-posila-peredostanne-misce-v-evropi>.
12. Шатрава С.О. Сутність принципів управління конфліктами інтересів у діяльності органів Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право»*. 2016. Вип. 36 (2). С. 69–71.
13. Transparency International. URL: <http://www.transparency.org/cpi2014/results>.