УДК 342.5

ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ – ОДИН З АСПЕКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Шило С. М.

Одним з пріоритетних завдань української держави на сучасному етапі її розвитку є забезпечення режиму законності в суспільних відносинах. Важлива роль у виконанні цього завдання належить органам державної влади, зокрема й публічній адміністрації. Водночас не менш важливим є забезпечення законності в діяльності самої публічної адміністрації, оскільки така діяльність безпосередньо пов'язана із забезпеченням реалізації законодавчо визначених прав, свобод і законних інтересів учасників суспільних відносин, з обмеженнями, заборонами та примусом.

Питання забезпечення законності в діяльності публічної адміністрації, зокрема в органах внутрішніх справ, були предметом дослідження таких вчених, як М.І. Ануфрієв, В.П. Ворушило, В.В. Гурін, М.В. Джига, А.М. Колодій, В.К. Колпаков, В.В. Копєйчиков, П.Б. Коптєв, Р.С. Мельник, О.П. Нагорний, В.В. Новіков, Є.Я. Оспішєв, П.М. Рабінович, О.В. Ряшко, О.Ю. Синявська, О.Ф. Скакун, А.А. Стародубцев, В.І. Щербина та ін.

Водночас питання щодо врегулювання конфлікту інтересів в існуючих наукових працях досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу, що зумовлює актуальність напряму наукового пошуку.

Незважаючи на численні вимоги щодо дотримання законності в діяльності публічної адміністрації, ситуація в цій сфері потребує значного покращення. Зокрема, існують непоодинокі випадки скоєння державними службовцями резонансних надзвичайних подій, серед яких злочинні прояви, корупційні діяння тощо. Надзвичайно гостро постає питання щодо дотримання представниками публічної адміністрації прав, свобод і законних інтересів приватних осіб під час реалізації тих чи інших адміністративних процедур.

В Україні про "конфлікт інтересів" вперше було згадано в Загальних правилах поведінки державного службовця від 23 жовтня 2000 року.

Конфлікт інтересів виникає тоді, коли посадовці під час своєї діяльності мають прийняти рішення, яке може вплинути на їхні приватні інтереси. Наприклад, держслужбовець, уповноважений на здійснення контрольно-наглядової діяльності, направляється для проведення перевірки діяльності певного підприємства, одним з керівників якого є член його сім'ї. Питання полягає в тому, чи буде неупереджено проведена така перевірка?

Відповідно до ст. 1 Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" конфлікт інтересів - суперечність між особистими майновими, немайновими інтересами особи чи близьких їй осіб та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень [1].

Під поняттям "конфлікт інтересів" необхідно розуміти протиріччя між приватними та службовими інтересами публічного службовця, наявність яких може вплинути на об'єктивність і неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи утримання від вчинення певних дій у процесі його службової діяльності.

Приватними є будь-які інтереси публічного службовця, зумовлені особистими, родинними, дружніми чи будь-якими іншими позаслужбовими стосунками з іншими особами, зокрема особисті майнові й немайнові інтереси, а також ті, що виникають у зв'язку з його членством або діяльністю в громадських, релігійних та інших організаціях.

Службовими інтересами є сукупність вимог щодо сумлінного виконання публічним службовцем своїх посадових обов'язків на засадах професіоналізму, доброчесної поведінки, неупередженості, захисту публічних інтересів, пріоритету прав і свобод людини й громадянина.

Особлива правова природа публічно-службових відносин зумовлює необхідність встановлення гнучкого механізму для того, аби уникнути негативних наслідків конфлікту інтересів.

Так, статтею 14 Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" визначено основні, пов'язані з конфліктом інтересів, обов'язки вказаних осіб:

- уживати заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів;
- невідкладно в письмовій формі повідомляти безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів [1].

Ці положення носять загальний характер. Дещо конкретизує питання попередження конфлікту інтересів ст. 15 Закону України "Про правила етичної поведінки", відповідно до якої особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, незважаючи на особисті інтереси, вживають вичерпних заходів щодо недопущення конфлікту інтересів, а також не допускають вчинення дій чи бездіяльності, що можуть спричинити виникнення конфлікту інтересів або створити враження його наявності. Зазначені особи не можуть прямо чи опосередковано спонукати в будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчиняти дії або бездіяльність на користь своїх особистих інтересів та/або інтересів третіх осіб [2].

Наведене означає, що насамперед необхідно запобігати виникненню конфлікту інтересів. Тому хибною є практика свідомого створення службовцем обставин конфлікту інтересів, а в подальшому вжиття ним заходів щодо його врегулювання [3].

Крім того, з метою запобігання та врегулювання конфлікту інтересів з 1 січня 2014 року набрала чинності норма Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції", відповідно до якої особи, зазначені в пункті 1, підпункті "а" п. 2 ч. 1 ст. 4 цього Закону, зобов'язані протягом десяти днів після призначення (обрання) на посаду передати в управління іншій особі належні їм підприємства та корпоративні права в порядку, встановленому законом. У такому разі зазначеним особам забороняється передавати в управління належні

© С.М.Шило, 2013

їм підприємства й корпоративні права на користь членів своєї сім'ї.

Питанню врегулювання конфлікту інтересів присвячений також окремий розділ Загальних правил поведінки державного службовця.

Зазначений акт визначає такі основні шляхи врегулювання конфлікту інтересів:

доручення виконання відповідного службового завдання іншій посадовій особі;

особисте виконання керівником службового завдання;

відмова від участі в прийнятті рішення колегіальним органом (комітету, комісії, колегії, ради тощо), якщо така неучасть не впливає на повноваження цього органу;

позбавлення приватного інтересу, з приводу якого може виникнути конфлікт інтересів, шляхом відчуження корпоративних прав, майна або майнових прав, передачі їх у довірче управління або в будь-який інший спосіб;

заміщення державного службовця іншою особою;

переведення на іншу посаду відповідної категорії посад державних службовців;

здійснення контролю за рішеннями, що приймаються державним службовцем;

в інший спосіб, передбачений законодавством [4].

Відповідно до ч. 2 ст. 14 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції", закони та інші нормативно-правові акти, що визначають повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, порядок надання окремих видів державних послуг і провадження інших видів діяльності, пов'язаних з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, мають передбачати порядок і шляхи врегулювання конфлікту інтересів [1].

Не є виключенням у цьому сенсі й органи внутрішніх справ. Адже успішне виконання складних і відповідальних завдань, що стоять перед ОВС, знаходиться в прямій залежності від рівня дотримання особовим складом вимог законності та службової дисципліни [5].

Основоположним нормативно-правовим актом, який встановлює вимоги щодо вирішення зазначеної проблеми, є Закон України "Про міліцію". Відповідно до ст. 18^1 зазначеного Закону в разі виникнення конфлікту інтересів під час виконання службових повноважень працівник міліції зобов'язаний негайно доповісти про це своєму безпосередньому начальникові. Безпосередній начальник працівника міліції зобов'язаний вжити всіх необхідних заходів, спрямованих на запобігання конфлікту інтересів, шляхом доручення виконання відповідного службового завдання іншій посадовій особі, особистого виконання службового завдання чи в інший спосіб, передбачений законодавством [6].

Також вимоги щодо врегулювання конфлікту інтересів містяться в розділі 6 Правил поведінки та професійної етики осіб рядового й начальницького складу ОВС України.

Так, працівник ОВС зобов'язаний у межах своїх повноважень уживати заходів щодо недопущення конфлікту інтересів, а саме будь-якої можливості виникнення суперечностей між особистими інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень.

Обставини, що можуть призвести до виникнення конфлікту інтересів, повинні бути усунуті до того, як працівник ОВС буде призначений на посаду.

У разі, коли обставини, що можуть призвести до виникнення конфлікту інтересів, склалися після призначення на посаду, працівник органу чи підрозділу внутрішніх справ повинен невідкладно повідомити в письмовій формі свого безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів.

Якщо працівнику ОВС стало відомо про наявність конфлікту інтересів у інших працівників, йому необхідно повідомити про це свого безпосереднього керівника.

Безпосередній керівник зобов'язаний ужити всіх необхідних заходів, спрямованих на запобігання конфлікту інтересів, шляхом доручення виконання відповідного службового завдання іншій посадовій особі, особистого виконання службового завдання чи в інший спосіб, передбачений законодавством.

Керівник не має морального права:

- перекладати свою відповідальність на підлеглих;
- використовувати службове становище працівника в особистих інтересах;
- проявляти формалізм, чванство, зарозумілість, грубість, застосовувати рукоприкладство стосовно підлеглих;
- обговорювати з підлеглими дії вищих начальників;
- позичати гроші в підлеглих працівників, приймати подарунки, використовуючи своє службове становище [7].

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що, виходячи з положень загальної теорії права, до основних способів забезпечення законності належать контроль, нагляд і відповідальність.

Що стосується контролю, то одним з останніх нововведень, спрямованих на покращання стану дотримання законності в системі МВС України, є створення комісій з етики та службової дисципліни ОВС. Одним з основних завдань таких комісій визначено участь в організації та проведенні роз'яснювальної роботи серед працівників ОВС щодо вимог нормативно-правових актів з питань дотримання службової дисципліни, правил поведінки та професійної етики, виконання вимог антикорупційного законодавства, механізмів виникнення та врегулювання конфлікту інтересів у службовій діяльності [8].

Як вагомий аргумент забезпечення дотримання вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів виступає інструмент адміністративної відповідальності. Так, відповідно до ст. 172^2 КУпАП за неповідомлення особою безпосереднього керівника у випадках, передбачених законом, про наявність конфлікту інтересів передбачено покарання у вигляді штрафу від десяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [9]. Зазначимо, що протягом 2012 року за вказане правопорушення до відповідальності було притягнуто 83 особи [10].

Підсумовуючи наше дослідження, можна стверджувати, що дотримання вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів є одним з важливих аспектів забезпечення законності в діяльності публічної адміністрації й, зокрема, органів внутрішніх справ. Але для цього необхідно об'єднання спільних зусиль і сумлінне відношення кожного працівника - від керівництва до звичайного працівника органів публічної адміністрації.

Література

1. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011. - [Електронний ресурс]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17.

2. Про правила етичної поведінки: Закон України від 17.05.2012. - [Електронний ресурс]: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4722-17/paran49#n49.

3. Методичні рекомендації Міністерства юстиції України "Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування". - [Електронний ресурс]: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13/page.

4. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця: наказ Головного управління державної служби України від 04.08.2010 р. № 214. - [Електронний ресурс]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10.

5. Савостьянов О.Е. Воспитательная работа, профессиональная подготовка сотрудников ОВД как основные направления укрепления служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел / О.Е. Савостьянов // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. - 2007. - № 4(8). - С. 14.

6. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990. - [Електронний ресурс]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12.

7. Про затвердження Правил поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 22.02.2012 № 155. - [Електронний ресурс]: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0628.

8. Про питання діяльності комісій з етики та службової дисципліни органів внутрішніх справ: наказ МВС України від 07.08.2013 № 750. - [Електронний ресурс]: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1471-13/print1387301391257968.

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984. - [Електронний ресурс]: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80731-10.

10. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2012 році. - [Електронний ресурс]: http://www.minjust.gov.ua/news/43273.

Шило С.М.
здобувач
Національної академії внутрішніх справ
Надійшла до редакції:13.11.2013