

МАТЕРІАЛИ ДО НАВЧАННЯ ПРО КОРУПЦІЮ.

ПЛАН

- Конфлікт інтересів та його складові
- Обов'язки у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів
- Зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів
- Обмеження спільної роботи близьких осіб
- Відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та обмежень щодо запобігання корупції

Матеріали підготував:

юрист управління освіти, молоді та спорту Лиманської міської ради
Рижкова Анна. Жовтень 2021 р.

Конфлікт інтересів та його складові.

Головними ознаками конфлікту інтересів є:

- 1) загроза об'єктивності особи під час реалізації ним посадових обов'язків;
- 2) суперечність між особистим інтересом особи та інтересами інших суб'єктів та можливість завдання шкоди законним інтересам інших суб'єктів.

Законом дано визначення термінів «реальний конфлікт інтересів» та «потенційний конфлікт інтересів».

Реальний конфлікт інтересів – це 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.

Потенційний конфлікт інтересів – це наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Відмінність між потенційним та реальним конфліктом інтересів

Потенційний конфлікт інтересів – виникає там, де є достатньо ймовірним той факт, що в майбутньому він переросте в реальний конфлікт інтересів;

Реальний конфлікт інтересів – полягає в тому, що обставини є або можуть бути сприйняті як вплив на рішення особи на шкоду організації.

Яка різниця між реальним та потенційним конфліктом інтересів?

Коли суперечність між приватним і службовим інтересом особи лише впливає на її об'єктивність чи неупередженість (тобто відбувається процес і особа ще не встигла задовольнити свій інтерес) – йдеться про реальний конфлікт інтересів. Коли тільки теоретично може вплинути, – ми говоримо про потенційний конфлікт інтересів.

Тому, реальний конфлікт інтересів є явищем більш небезпечним для суспільних відносин ніж потенційний конфлікт інтересів. Але реальному конфлікту інтересів завжди передують потенційний конфлікт інтересів.

Складовою конфлікту інтересів є службові/представницькі повноваження та вплив (або можливість впливу) *приватного інтересу* на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, вчинення чи невчинення дій під час реалізації таких повноважень.

Приватний інтерес – вважається будь-який майновий чи немайновий інтерес особи.

Такий інтерес може зумовлюватись особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, а також іншими обставинами.

Приватний інтерес здатний впливати на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, вчинення чи невчинення дій лише під час реалізації службових чи представницьких повноважень.

Суперечність полягає в тому, що з одного боку у особи наявний приватний інтерес (майновий або немайновий), а з іншого – особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, має виконувати свої службові обов'язки в інтересах держави, територіальної громади, виключаючи можливість будь-якого впливу приватного інтересу.

Таким чином, особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, приймаючи те чи інше рішення (вчиняючи ту чи іншу дію) по суті стоїть перед вибором задоволення публічного інтересу (на користь держави, територіальної громади) або приватного інтересу (власних інтересів, інтересів близьких осіб).

Так, **статтею 28 Закону** визначено, що суб'єкти, на яких поширюється дія Закону, зобов'язані:

- вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів;
- повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника;
- не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;
- вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів.

Безпосередній керівник особи або керівник органу, який може звільнити чи ініціювати звільнення працівника з посади протягом двох робочих днів після отримання повідомлення про наявність цього працівника конфлікту інтересів, ухвалює рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, про що повідомляє відповідну особу.

Загалом, Закон передбачає два види врегулювання конфлікту інтересів (зовнішнє та самостійне). Відповідно до положень Закону, зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів здійснюється безпосереднім керівником або керівником органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади особи, у якої виник конфлікт інтересів.

Зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів.

Законом передбачені шість способів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів

Відповідно до стаття 29. Зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів здійснюється шляхом:

- 1) усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів;
- 2) застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень;
- 3) обмеження доступу особи до певної інформації;
- 4) перегляду обсягу службових повноважень особи;
- 5) переведення особи на іншу посаду;
- 6) звільнення особи.

2. Особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, у яких наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів, можуть самостійно вжити заходів щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих це документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади.

Для врегулювання конфлікту інтересів, зумовленого відносинами прямого підпорядкування між близькими особами, фактично підходять лише три способи: застосування зовнішнього контролю, переведення на іншу посаду, звільнення особи. При цьому керівник не може прийняти рішення про врегулювання конфлікту інтересів у особи шляхом її переведення на іншу посаду або звільнення, не розглянувши спочатку можливість застосування до неї зовнішнього контролю. Інші способи в таких відносинах не можуть бути застосовані.

Усунення особи від виконання завдання може застосовуватися для врегулювання конфлікту інтересів, який не має постійного характеру, тоді як у нашому випадку конфлікт інтересів має постійний характер.

Обмеження доступу особи до певної інформації є достатньо специфічним способом врегулювання, адже здійснюється в тому випадку, якщо конфлікт інтересів пов'язаний з таким доступом. Вочевидь, в усіх інших випадках конфлікту інтересів, який не пов'язаний з наявністю в особи такого доступу, цей спосіб не застосовується.

Перегляд обсягу службових повноважень особи також навряд чи може бути застосований для врегулювання конфлікту інтересів, зумовленого відносинами прямого підпорядкування. Адже він здійснюється, якщо конфлікт інтересів пов'язаний з конкретним повноваженням особи, а також за можливості продовження належного виконання нею службових завдань у разі такого перегляду та можливості наділення відповідними повноваженнями іншого працівника.

В нашому випадку конфлікт інтересів пов'язаний з тим, що особа має повноваження здійснювати контроль за діяльністю близької особи, приймати щодо неї рішення розпорядчого характеру, давати вказівки, доручення, перевіряти їх виконання.

Варто зазначити, що такий спосіб як застосування зовнішнього контролю є найбільш поширеним для врегулювання конфлікту інтересів, зумовленого відносинами прямого підпорядкування між близькими особами, достатньо ефективним та найбільш лояльним до осіб, оскільки дозволяє кожній з них залишатися і працювати на своїй посаді. Рішення про застосування цього способу врегулювання конфлікту інтересів має відповідати положенням ст. 33 Закону. Зокрема, у рішенні про здійснення зовнішнього контролю має бути визначена форма контролю, уповноважений на проведення контролю працівник, а також обов'язки особи у зв'язку із застосуванням зовнішнього контролю за виконанням нею відповідного завдання, вчиненням нею дій чи прийняттям рішень. Звертаємо увагу, що таким працівником не може бути той, хто перебуває у

підпорядкуванні особи, конфлікт інтересів якої врегульовується, а також щодо якого останній може приймати рішення розпорядчого характеру.

Іншими двома способами врегулювання конфлікту інтересів є переведення особи та її звільнення, які необхідно розглядати, якщо не може бути застосований зовнішній контроль. Переведення особи на іншу посаду здійснюється у разі наявності вакантної посади, яка за своїми характеристиками відповідає особистим та професійним здібностям особи, а також за умови наявності згоди особи на таке переведення. Звільнення особи здійснюється в тому випадку, якщо конфлікт інтересів у її діяльності не може бути врегульований в інший спосіб (зокрема, через відсутність її згоди на переведення).

При цьому звертаємо увагу, що будь-які заходи врегулювання конфлікту інтересів, у тому числі переведення особи на іншу посаду та звільнення, застосовуються до особи, яка має конфлікт інтересів (тобто близька особа — керівник), та не можуть бути застосовані до особи, яка перебуває у підпорядкуванні. Окрім зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів, Закон також передбачає можливість самотійного врегулювання конфлікту особою, у якої він виник. Таке врегулювання полягає у самотійному позбавленні приватного інтересу.

Стаття 33. Здійснення повноважень під зовнішнім контролем

1. Службові повноваження здійснюються особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняною до неї особи під зовнішнім контролем у разі, якщо усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів, обмеження її доступу до інформації чи перегляд її повноважень є неможливим та відсутні підстави для її переведення на іншу посаду або звільнення.

2. Зовнішній контроль здійснюється в таких формах:

1) перевірка працівником, визначеним керівником органу, підприємства, установи, організації, стану та результатів виконання особою завдання, вчинення нею дій, змісту рішень чи проектів рішень, що приймаються або розробляються особою або відповідним колегіальним органом з питань, пов'язаних із предметом конфлікту інтересів;

2) виконання особою завдання, вчинення нею дій, розгляд справ, підготовка та прийняття нею рішень у присутності визначеного керівником органу працівника;

3) участь уповноваженої особи Національного агентства в роботі колегіального органу в статусі спостерігача без права голосу.

3. У рішенні про здійснення зовнішнього контролю визначаються форма контролю, уповноважений на проведення контролю працівник, а також обов'язки особи у зв'язку із застосуванням зовнішнього контролю за виконанням нею відповідного завдання, вчиненням нею дій чи прийняття рішень.

Часто трапляються ситуації, коли керівник юридичної особи публічного права з метою самотійного врегулювання конфлікту інтересів передає свої повноваження щодо близької особи своєму заступнику. Однак у такому випадку керівник не позбавляється приватного інтересу, адже родинні, сімейні стосунки як існували, так і продовжують існувати. Окрім того, незважаючи на таку передачу своїх повноважень, потенційний конфлікт інтересів у керівника все одно існуватиме, оскільки він завжди матиме повноваження надавати вказівки, доручення своєму заступнику (в тому числі й ті, які стосуються його близької особи) та контролювати їх виконання.

Обмеження спільної роботи близьких осіб

Особи, зазначені в п. 1. ч. 1 ст. 3 Закону, не можуть:

- мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб;
- бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Пряме підпорядкування – це відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням.

Близькі особи – члени сім'ї суб'єкта, а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта.

Особи, які претендують на зайняття посад, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону, зобов'язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб.

Таке повідомлення здійснюється стосовно всіх близьких осіб, які працюють в органі, незалежно від того, яку посаду вони обіймають, та чи призведе таке призначення до утворення відносин прямого підпорядкування між близькими особами.

У повідомленні необхідно зазначати також про близьких осіб, які працюють в органі вищого (нижчого) рівня до органу, в який працевлаштовується особа.

Виключення з обмеження спільної роботи близьких осіб

Обмеження спільної роботи близьких осіб не поширюються на:

- народних засідателів і присяжних;
- близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи;
- осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах.

До сільських населених пунктів належать села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості.

Селища міського типу належать не до сільських, а до міських населених пунктів

Алгоритм дій

На відміну від положень ст. 27 Закону, які містять імперативну заборону щодо спільної роботи близьких осіб, ст. 28 допускає роботу близької особи у підпорядкуванні за умови врегулювання конфлікту інтересів.

Отже, для виконання вимог обох статей особа, у якої в підпорядкуванні працює близька особа, не пізніше наступного дня з моменту виникнення конфлікту інтересів має

повідомити про це свого безпосереднього керівника або особу, уповноважену на її звільнення/ініціювання звільнення, а керівник/особа, уповноважена протягом 2-х днів після такого повідомлення – вжити заходів щодо його врегулювання. Таким чином, вимоги ст. 28 Закону буде виконано.

Якщо як захід врегулювання конфлікту інтересів буде обрано перегляд службових повноважень, переведення особи на іншу посаду або звільнення, надалі буде відсутня потреба в застосуванні передбачених ст. 27 Закону механізмів усунення відносин прямого підпорядкування, оскільки такі заходи врегулювання конфлікту інтересів усувають відносини прямого підпорядкування.

У разі виникнення прямого підпорядкування близьких осіб, відповідні особи, вживають заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк.

Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, відповідні особи або близькі їм особи в місячний строк з моменту виникнення обставин підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування.

У разі неможливості такого переведення особа, яка перебуває у підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади.

Відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та обмежень щодо запобігання корупції

За порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та інших обмежень щодо запобігання корупції особа може бути притягнута, зокрема, до адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

Кримінальна відповідальність

В окремих випадках вчинення дій та/або прийняття рішень в умовах конфлікту інтересів може містити ознаки складу одного з корупційних кримінальних правопорушень.

Ознаки конфлікту інтересів у складі кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 364 КК:

- використання влади та службового становища всупереч інтересам служби (в об'єктивній стороні складу);
- мета одержання неправомірної вигоди (у суб'єктивній стороні складу).

Дисциплінарна відповідальність передбачена за:

- неповідомлення особою безпосереднього керівника про наявність неї потенційного конфлікту інтересів;
- невжиття керівником заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів упідлеглого;
- непередачу в управління корпоративних прав чи порушення особою строків такої передачі, неповідомлення чи порушення строку повідомлення Національного агентства про таку передачу в управління підприємств та корпоративних прав, ненадання до Національного агентства нотаріально завіреної копії договору про таку передачу.

Адміністративна відповідальність передбачена за:

Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 1724 КУпАП):

– за порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, – штраф від 5100 до 8500 гривень з конфіскацією отриманого доходу від підприємницької діяльності чи винагороди від роботи за сумісництвом (ч. 1 ст. 1724 КУпАП);

– за порушення особою встановлених законом обмежень щодо входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особа здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляє інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації) штраф від 5100 до 8500 гривень з конфіскацією отриманого доходу від такої діяльності (ч. 2 ст. 1724 КУпАП);

– за будь-яку із вищевказаних дій, вчинену особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, – штраф від 8500 до 13600 гривень з конфіскацією отриманого доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ч. 3 ст. 1724 КУпАП).

Порушення обмежень щодо одержання подарунків (ст. 1725 КУпАП):

– за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків – штраф від 1700 до 3400 гривень із конфіскацією такого подарунка (ч. 1 ст. 1725 КУпАП);

– за таку саму дію, вчинену особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за таке ж порушення, – штраф від 3400 до 6800 гривень із конфіскацією такого дарунка (пожертви) та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ч. 2 ст. 1725 КУпАП).

Порушення окремих вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 1727 КУпАП):

– за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів, – штраф від 1700 до 3400 гривень (ч. 1 ст. 1727 КУпАП);

– вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів, – штраф від 3400 до 6800 гривень (ч. 2 ст. 1727 КУпАП);

– будь-яка із вищевказаних дій, вчинена особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, – штраф від 6800 до 13600 гривень з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ч. 3 ст. 1727 КУпАП).

Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, може бути відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом (ч. 5 ст. 651 Закону).

У разі закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення особі, відстороненій від виконання службових повноважень, відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, зумовленого таким відстороненням.

Службове розслідування проводиться (ч. 3 ст. 65 -1 Закону)

– для виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушення або невиконання вимог Закону в інший спосіб;

- за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції або приписом Національного агентства;
- за рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації, де працює особа, яка вчинила таке правопорушення;
- у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Нормативно-правові акти, рішення, видані (прийняті) з порушенням вимог Закону, підлягають скасуванню або можуть бути визнані незаконними в судовому порядку за заявою будь-якої зацікавленої особи, а також прокурора, органу державної влади, органу місцевого самоврядування. Правочин, укладений внаслідок порушення вимог Закону, може бути визнаний судом недійсним.