

Головне управління Держпродспоживслужби в Тернопільській області
Сектор з питань запобігання та виявлення корупції

*Завідувач Сектору з питань запобігання
та виявлення корупції*
Микола ГДАНСЬКИЙ
*Головний спеціаліст Сектору з питань
запобігання та виявлення корупції*
Вікторія КЛАДЬКО

Лекційний матеріал

Тема: Практичне застосування Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ - це ситуація, при якій службова особа, виконуючи свої обов'язки, має приватний інтерес, який хоча і не обов'язково призводить до прийняття неправомірного рішення або вчинення неправомірного діяння, але здатний до цього призвести.

Тому, для розмежування Закон України «Про запобігання корупції» визначає 2 види конфлікту інтересів. Реальний та потенційний. **Потенційний КІ**- виникає коли є приватний інтерес і можливість реалізувати службові/представницькі повноваження (Така ситуація надалі впливатиме на об'єктивність особи під час реалізації повноважень) . **Реальний КІ** – виникає коли є приватний інтерес і службові/представницькі повноваження вже реалізовані особою, у зв'язку з чим виникає суперечність.

Для кращого розуміння пропонуємо розглянути наступний приклад:

Керівник державного підприємства, відповідно до статуту такого підприємства та укладеного з ним контракту, наділений широким колом службових повноважень, що реалізуються стосовно всіх працівників підприємства. Зокрема, має право застосовувати заходи заохочення, у тому числі встановлення їм премій та визначення їх розміру. На підприємстві працює близька особа керівника – його донька. 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 є потенційним конфліктом інтересів. Надалі виникатиме ситуація, коли відповідне повноваження щодо преміювання працівників потребуватиме реалізації. Наприклад, до керівника на підпис надходить проект наказу про преміювання працівників за відповідний місяць і керівник має прийняти рішення щодо встановлення премії та визначення її конкретного розміру, в тому числі й для близької особи. Таке рішення буде прийняте ним шляхом

підписання відповідного наказу. У такому випадку в момент надходження керівнику підприємства проекту наказу на підпис виникає необхідність прийняття рішення, що свідчить про виникнення суперечності між приватним інтересом і повноваженнями, тобто про реальний конфлікт інтересів. Підписання наказу про преміювання, у тому числі, близької особи, буде свідчити про прийняття рішення в умовах реального конфлікту інтересів.

Важливо зазначити! Не має значення, хто саме ініціював призначення близькій особі премії та ким був запропонований її розмір. Кінцеве рішення в цьому випадку приймає керівник підприємства. Якщо юридично у нього наявні дискреційні повноваження (тобто вибір) визначити інший розмір премії, наприклад, ніж запропонований безпосереднім керівником дочки, або коли розмір встановлюється не чітко, а формулюється у форматі «до N%» або не призначати премію взагалі, оскільки у такого керівника існує конфлікт інтересів.

Щодо дискреційних повноважень:

Дискреційні повноваження – повноваження осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що надають можливість на власний розсуд визначати повністю або частково зміст чи обсяг рішення, яке приймається органами державної влади, або обирати на власний розсуд один із кількох варіантів рішень, передбачених проектом акту, встановлювати строки, підстави та порядок прийняття рішень.

Ознаки дискреційних повноважень:

- дають змогу на власний розсуд оцінювати певний юридичний факт, а також обирати одну з декількох можливих форм реагування на нього;
- надають можливість на власний розсуд обирати міру публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації;
- дають змогу особі обрати форму реалізації своїх повноважень;
- наділяють особу правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк та послідовність їх здійснення.

Дискреційне повноваження може полягати у виборі діяти чи не діяти, а якщо діяти, то обирати такий варіант, що прямо або опосередковано закріплені у законі. Важливою ознакою такого вибору є те, що він здійснюється без необхідності узгодження варіанту вибору будь-ким (п. 50 постанови Верховного Суду від 15.12.2021 у справі № 1840/2970/18).

Обов'язки у зв'язку з наявністю КІ.

Особи, зазначені у п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону, для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів зобов'язані вживати 4 основні дії:

1. Вживати заходів щодо недопущення виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів

2. Повідомляти про наявність реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі - Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно. Закон покладає обов'язок повідомляти про конфлікт інтересів виключно на особу, у якої виник конфлікт інтересів, та не зобов'язує інших осіб, у тому числі спільна робота з якими зумовлює виникнення конфлікту інтересів, повідомляти про такий конфлікт інтересів.

Національне агентство рекомендує здійснювати повідомлення про реальний/потенційний конфлікт інтересів у письмовій формі з реєстрацією відповідно до існуючої системи діловодства. Письмове повідомлення, по-перше, буде документальним підтвердженням того, що особа дійсно повідомила про наявність конфлікту інтересів, а по-друге – дасть можливість безпосередньому керівнику детально проаналізувати ситуацію та визначитися із оптимальним способом врегулювання конфлікту інтересів.

3. Не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів; За порушення зазначеного обов'язку передбачено адміністративну відповідальність згідно з ч. 2 ст. 172-7 КУпАП.

4. Вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів.

Безпосередній керівник особи або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади, зобов'язаний:

- після отримання повідомлення про наявність конфлікту інтересів прийняти рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів у підлеглої особи протягом 2-х робочих днів. Також керівник має повідомити відповідну підлеглу особу про прийняте рішення;

- якщо йому стало відомо про наявність конфлікту інтересів (від інших осіб, із повідомлень про корупцію, з листів Національного агентства тощо), вжити передбачених Законом заходів для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у підлеглої особи.

! Враховуючи п. 1 ч. 1 ст. 28 та абз. 2 ч. 3 ст. 28 Закону Національне агентство у випадку одержання від особи (яка перебуває на посаді, що не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника) повідомлення про наявність конфлікту інтересів роз'яснює порядок дій щодо врегулювання конфлікту інтересів. При цьому Національне агентство, на відміну від

безпосереднього керівника особи, в якій виник конфлікт інтересів, не наділене повноваженнями приймати рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів.

Пропонуємо розглянути приклади практичного застосування вимог закону:

1. Опис ситуації. Керівник державного органу та його близька особа працюють в одній установі, але безпосередньо вона підпорядковується першому заступнику начальника.

Запитання. Чи виникає конфлікт інтересів у керівника державного (комунального) підприємства (установи, організації)?

Відповідь. Так. Керівник державного (комунального) підприємства (установи, організації) наділений повноваженнями приймати рішення розпорядчого характеру стосовно всіх працівників, у тому числі щодо близької особи, незалежно від того, хто є її безпосереднім керівником. Враховуючи наведене у ст. 1 Закону визначення поняття «пряме підпорядкування», відносини прямого підпорядкування існують не тільки між працівником та його безпосереднім керівником, а також між працівником та будь-яким його керівником, який має повноваження вирішувати питання (брати участь у вирішенні) прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням.

Таким чином, близька особа перебуває у прямому підпорядкуванні не лише у свого безпосереднього керівника, а й у керівника підприємства, через що у керівника наявний потенційний конфлікт інтересів.

2. Опис ситуації. У керівника державного (комунального) підприємства (установи, організації) виник потенційний конфлікт інтересів у зв'язку з тим, що на підприємстві працює його близька особа.

Запитання. Чи є належним способом врегулювання конфлікту інтересів керівника підприємства делегування його повноважень у частині, що стосується близької особи, своєму заступнику?

Відповідь. Ні. Делегування повноважень заступнику не виключає наявності у керівника підприємства потенційного конфлікту інтересів, оскільки він як керівник має право надавати вказівки, доручення своєму заступнику, в тому числі щодо своєї близької особи (доньки), контролювати їх виконання. Також, таке делегування повноважень призведе до виникнення потенційного конфлікту інтересів у заступника керівника державного підприємства та порушує вимоги п.1 ч.1 ст.28 Закону щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів. Отже, делегування керівником підприємства повноважень щодо близької особи своєму заступнику чи іншій посадовій особі

підприємства не є належним способом врегулювання конфлікту інтересів та порушує п.1 ч.1 ст.28 Закону.

3. Приклад. Спільна робота з колишнім чоловіком (дружиною) Опис ситуації. У підпорядкуванні керівника державного (комунального) підприємства, установи, організації працює особа, з якою керівник в минулому перебував у шлюбі?

Запитання. Чи виникає конфлікт інтересів у керівника?

Відповідь. Так, за умови наявності на даний час між такими особами позаслужбових стосунків, які зумовлюють приватний інтерес у керівника. Існування в минулому позаслужбових (сімейних) стосунків між відповідними особами може бути передумовою виникнення приватного інтересу (як обов'язкової складової конфлікту інтересів) у керівника. Однак самого лише факту існування таких стосунків між особами в минулому недостатньо для того, щоб однозначно стверджувати про наявність приватного інтересу у керівника на цей час. Для встановлення приватного інтересу, а відповідно й конфлікту інтересів у подібних випадках насамперед слід враховувати обставини ситуації. Так, наприклад, конфлікт інтересів може існувати у разі наявності між такими особами неприязних стосунків та наявності у керівника бажання помститися своєму експодружжю, або за наявності спільних неповнолітніх дітей.

Щодо реалізації повноважень з питань оплати праці.

Більшість адміністративних протоколів, які НАЗК складало до війни з конфлікту інтересів, стосувалися премій та надбавок, які державні службовці призначали самі собі.

Конфлікт інтересів під час призначення собі стимулюючих виплат або при внесенні пропозиції (подання) щодо такого призначення виникає тоді, коли в держслужбовця є дискреційні повноваження. Наприклад, він може обрати більше чи менше призначити собі виплат або ж взагалі призначити чи ні.

Щоб не порушити закон у випадку якщо керівник готуватиме пропозицію про встановлення розміру власної надбавки та премії, необхідно:

утриматись від оцінки своєї роботи та внесення пропозицій розміру своєї премії чи надбавки;

якщо потрібно — надати керівнику вищого рівня, який прийматиме рішення про встановлення цих виплат, інформацію, щоби він зміг самостійно визначити конкретний розмір премії чи надбавки.

Наприклад, керівник державної служби державного органу встановлює собі премію після погодження із суб'єктом призначення. Встановлення собі певних виплат також не порушує закон, якщо це фіксовані виплати, передбачені, наприклад, законами, постановами Кабінету Міністрів України. У цих випадках керівник не може визначати суму чи відсоток відповідних виплат

або призначення цих виплат самотійно, а послуговується затвердженими документами.

Це, наприклад: надбавка за присвоєний ранг держслужбовця; надбавка за вислугу років; компенсація у зв'язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці.

Тому, Якщо в нормативно-правових актах передбачена процедура погодження стимулюючих виплат керівнику із суб'єктом призначення/керівником вищого рівня, то преміювання самого себе не буде порушенням закону.

Конфлікт інтересів виникатиме у випадку, коли особа подає пропозицію (у формі письмового подання чи іншим чином) щодо розміру стимулюючих виплат, а безпосередньо рішення про встановлення стимулюючих виплат приймає керівник вищого рівня.

У цьому випадку особа не приймає рішення про встановлення стимулюючих виплат та їх розмір, а ініціює таке питання перед особою, яка уповноважена на прийняття відповідного рішення.

Необхідність внесення зазначеної пропозиції зумовлена тим, що керівник органу, підприємства, установи, організації, приймаючи рішення про встановлення стимулюючих виплат, з об'єктивних причин не може самотійно оцінити роботу кожного з підлеглих працівників, у зв'язку з чим здійснення такої оцінки покладається на безпосереднього керівника та керівника самотійного структурного підрозділу.

Відповідно, пропозиції безпосереднього керівника та керівника самотійного структурного підрозділу є основою для прийняття керівником органу, підприємства, установи, організації рішення про преміювання чи встановлення надбавок.

4. Приклад. Рішення про преміювання себе за погодженням із суб'єктом призначення. Керівник державної служби в державному органі приймає рішення про виплату собі премії за погодженням з суб'єктом призначення.

Запитання. Чи виникає конфлікт інтересів у керівника державної служби?

Відповідь. Ні. Державним службовцям, які займають посади державної служби категорії «Б» та здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, одного або кількох районів, міст обласного значення, місячна або квартална премія встановлюється керівником державної служби у державному органі за погодженням із суб'єктом призначення (*п. 3 розділу II Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів), затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 13.06.2016 № 646*).

Отримавши у визначеному законодавством порядку погодження щодо конкретного розміру власної премії, керівник державної служби, приймаючи рішення про встановлення собі стимулюючої виплати, не діятиме в умовах реального конфлікту інтересів, оскільки відповідне повноваження не буде дискреційним. Звертаємо увагу, що погодження розміру стимулюючої виплати є умовою реалізації службового повноваження керівника щодо її встановлення самому собі, а не самостійним службовим повноваженням,