

Чорноморський національний університет імені Петра Могили
(повне найменування вищого навчального закладу)

Навчально-науковий інститут публічного управління та
адміністрування

(повне найменування інституту, назва факультету (відділення))

кафедра публічного управління та адміністрування

(повна назва кафедри (предметної, циклової комісії))

«Допущено до захисту»

Завідувач кафедри публічного управління та адміністрування

О. Н. Євтушенко

“ _____ ” _____ 20__ року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на здобуття ступеня вищої освіти

магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему: **ШЛЯХИ ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ НА
ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ**

Керівник: Доктор філософії PhD
Слободянюк Дмитро Сергійович
(вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Рецензент: д.політ. н., професор
Євтушенко Олександр
Никифорович
(посада, вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Виконав: студентка VI курсу групи 637 МЗ
Бойко Вікторія Іванівна
(П.І.Б.)

Спеціальності: 281 «Публічне управління та
адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

ОПП: «Місцеве самоврядування»

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ.....	6
1.1. Конфлікт інтересів на публічній службі: зміст та сутність.....	6
1.2. Виникнення конфліктів: види, причини та шляхи попередження	14
1.3. Запобігання конфлікту інтересів на публічній службі – як дієвий механізм запобігання корупції.....	20
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	30
2.1. Аналіз сучасних конфліктів інтересів в системі публічної служби.....	30
2.2. Закономірності та принципи попередження та розв’язання конфлікту інтересів на публічній службі.....	38
2.3. Світова практика у сфері регулювання конфлікту інтересів.....	46
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ РОЗВ’ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА МЕТОДИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	52
3.1. Проблеми у сфері реалізації заходів стосовно врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі.....	52
3.2. Вдосконалення інструментів у сфері врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі.....	57
ВИСНОВКИ.....	65
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	68

ВСТУП

Поняття «конфлікту інтересів» охоплює цілий комплекс правових проблем, що пов'язані як із причинами та умовами порушень службових правил поведінки, так і з їх профілактикою та застосуванням відповідних правових заходів для вирішення інцидентів. Зокрема, конфлікт інтересів тісно пов'язаний із корупцією, і виникає значною мірою через недосконалість законодавства про державну службу та неефективність внутрішньовідомчої правозастосовної практики.

Державні службовці та посадові особи зазвичай не зацікавлені у виявленні ситуацій конфлікту інтересів, оскільки це може негативно вплинути на їхні особисті інтереси, а також завдати шкоди репутації органу влади де працює посадова особа. Натомість лояльність до керівництва та правопорушників може принести певні особисті вигоди. Інтенсивність та глибина конфлікту інтересів зумовлюються не лише персональними якостями окремих службовців (їхньою мотивацією до корисливої поведінки), але й системою чинників, серед яких особливе значення мають правові, організаційні та моральні вади, притаманні самій службі.

Основним наслідком конфлікту інтересів є зниження якості виконання посадових обов'язків, зменшення значимості різних суспільних сфер та фактичне ігнорування громадських інтересів. Водночас, ефективна профілактика та попередження виникнення конфлікту інтересів сприяють якісному та добросовісному здійсненню повноважень.

Об'єктом дослідження є публічна служба як система.

Предметом дослідження: є діяльність органів публічної служби у питанні запобігання конфлікту інтересів.

Метою дослідження є аналіз функціонування держави та її органів у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в публічних органах влади та розробка пропозицій і рекомендацій.

Для досягнення поставленої мети в кваліфікаційній роботі

окреслено для розв'язання наступні **завдання**:

- ознайомитися з змістом та сутністю конфлікту інтересів в системі публічної служби,
- проаналізувати види та причини виникнення конфліктів та шляхи їх попередження;
- дослідити процес запобігання конфлікту інтересів на публічній службі як дієвий механізм протидії корупції,
- проаналізувати сучасні конфлікти інтересів в системі публічної служби,
- визначити закономірності та принципи попередження та розв'язання конфлікту інтересів на публічній службі;
- розглянути світову практику у сфері регулювання конфлікту інтересів;
- окреслити проблеми у сфері реалізації заходів стосовно врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі;
- запропонувати вдосконалення інструментів у сфері врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі.

Для вирішення поставлених завдань і досягнення мети дослідження був застосований широкий комплекс наукових **методів**, кожен із яких виконував важливу роль у розкритті специфіки проблеми конфлікту інтересів і шляхів її вирішення. Основні методи, які були використані: метод спостереження дав змогу отримати первинну інформацію про характер конфліктів інтересів і особливості їх прояву в системі публічної служби. Метод порівняння було використано для виявлення схожих і відмінних рис у підходах до врегулювання конфліктів інтересів на публічній службі. Описовий метод використовувався для розкриття характеру і специфіки організаційних конфліктів у системі публічної служби. Системний метод застосовувався для аналізу управління конфліктами та стилів поведінки учасників конфліктних ситуацій, розглядаючи їх у контексті організаційної структури. Статистичний метод забезпечив обґрунтування висновків і пропозицій на основі кількісного

аналізу даних.

Апробація результатів. Результати дослідження доповідалися й обговорювалися на конференції на тему «Конфлікт інтересів на публчній службі : особливості законодавчого регулювання в країнах ЄС». Моголянські читання – 2024 : досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні : глобальний, національний та регіональний аспекти : XXVI Всеукр. наук.-практ. конф. присвячена Всесвітньому дню науки в ім'я миру та розвитку : 6–10 листоп. 2024 р., м. Миколаїв.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Робота складається з вступу, трьох розділів, висновку та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ

1.1 Конфлікт інтересів на публічній службі: зміст та сутність

Інститут врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі є ключовим компонентом боротьби з корупцією та забезпечення прозорості діяльності органів публічної служби. Його значущість визначається тим, що він охоплює як антикорупційний компонент, так і етичний аспект, спрямований на забезпечення доброчесності службовців та їх відповідального виконання службових обов'язків.

Конфлікт інтересів виникає як зіткнення між обов'язками посадової особи та її особистими інтересами, що можуть негативно вплинути на виконання посадових обов'язків.

У сучасній літературі підкреслюється, що конфлікт інтересів не обов'язково означає корупцію, але створює умови, які можуть призвести до корупційних проявів

Варто наголосити що з «подальшого аналізу інституту врегулювання конфлікту інтересів необхідно прояснити, що мається на увазі під терміном «конфлікт інтересів». Це особливо важливо, оскільки широко поширена тенденція змішувати ситуації конфлікту інтересів із фактичною корупційною чи неетичною поведінкою. Наприклад, міжнародні організації та законодавства зарубіжних країн (Великобританія, Канада, Чехія та інші країни ОЕСР) визначають конфлікт інтересів в такий спосіб» [8].

У Конвенції ООН проти корупції та керівництві ООН «Антикорупційний інструментарій» розкриваються аспекти, що

підкреслюють важливість врегулювання конфлікту інтересів як ключового механізму боротьби з корупцією.

Пункт 4 статті 7 Конвенції ООН акцентує на необхідності прозорості та запобігання появі колізії інтересів як основи для запобігання корупції. Держави-учасниці зобов'язані розробляти, підтримувати та посилювати заходи, спрямовані на управління ситуаціями, де можуть виникнути розбіжності між особистими інтересами службовців та їх професійними обов'язками.

ОЕСР (OECD Toolkit) у особі керівництва управління конфліктом інтересів у державному секторі надається наступне трактування: «Конфлікт інтересів включає в себе конфлікт між громадським обов'язком і приватними інтересами посадової особи, при якому особистий інтерес посадової особи може неналежним чином вплинути на виконання її офіційних обов'язків та відповідальності» [36].

Згідно рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи для країн-учасниць конфлікт інтересів це той випадок: «Конфлікт інтересів з'являється тоді, коли посадова особа має особистий інтерес, здатний вплинути або здатися впливаючим на об'єктивність і неупередженість посадової особи при здійсненні ним власних службових зобов'язань» [32].

«Згідно з Міністерським кодексом Великобританії, міністрам необхідно переконатися, що ніякий конфлікт ніяк не з'явиться або не зможе достатньо з'явитися між посадовими обов'язками цих осіб та їх приватними, економічними чи іншими інтересами. Також у закріплення вони мають надавати декларації інтересів, які публікуються щороку щороку у 2 екземплярах» [41].

Законодавство Франції (ст. 2) щодо прозоості у житті надає свого роду регламентацію щодо профілактики проблем конфлікту інтересів. надає наступне визначення: «конфлікт інтересів – будь-яка обстановка, що призводить до зіткнення громадських інтересів та приватних інтересів, здатна підірвати самостійне, неупереджене і справедливе виконання тієї чи іншої управлінської функції» [32].

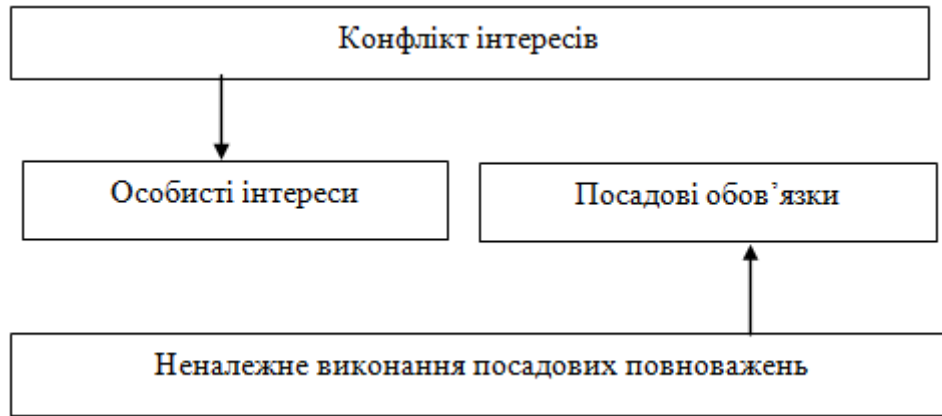


Рис. 1.1. Природа конфлікту інтересів

На думку низки дослідників, (Д. Амодіо, П. Девайн Е. Хармон-Джонс) «складність визначення конфлікту інтересів полягає в тому, що тільки окрема посадова особа може знати про свої інтереси та будь-які потенційні конфлікти, що може призвести до проблеми асиметричної інформації. Саме тому для успішного врегулювання цієї проблеми необхідно, щоб посадовці визнавали конфлікти та намагалися захистити свої рішення від неналежного впливу» [37].

Спираючись на думку вчених можемо виокремити низку чинників та умов, що призводять до виникнення конфлікту інтересів на публічній службі, а також проблеми в оцінюванні поведінки службовцями самих себе. Це особливо актуально в ситуації коли громадяни певною мірою змушені довіряти службовцям і відповідним службам у питаннях урегулювання конфліктів інтересів. Відсутність цієї довіри поглиблює проблему.

Серед причини конфлікту інтересів наведемо наступні:

- порушення принципів роботи публічних органів влади.
- невиконання або неналежне виконання службовцями посадових обов'язків та інструкцій.
- недотримання прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, суспільства та держави.
- порушення чинного законодавства, встановлених обмежень і заборон, а також вимог до поведінки службовця.

- соціальні та особистісні чинники: ціннісні установки, дисбаланс між матеріальними можливостями та очікуваннями, між професійним рівнем та займаною посадою.

Умови, що сприяють виникненню конфліктів інтересів:

- невизначеність та розмитість компетенції органів та їхніх підрозділів, дублювання повноважень.

- взаємна неузгодженість дій органів публічної служби та слабка поінформованість населення про їхню діяльність.

- суперечливі нормативні акти, прогалини у правовому регулюванні.

- відсутність належного контролю керівників за дотриманням службовцями дисципліни та виконанням обов'язків, брак матеріальної та моральної мотивації.

- відсутність чітких критеріїв для виявлення реального чи потенційного конфлікту інтересів.

Дослідження у сфері психології свідчать про обмежену здатність людей об'єктивно оцінювати свої вчинки. Службовці, як і інші люди, переважно мислять «швидко» та автоматично, спираючись на неявні упередження, а не на глибокий аналіз.

Отже попри формальні вимоги та заходи, спрямовані на запобігання конфлікту інтересів, їх ефективність залежить від багатьох складових: чітких норм та правил, ефективного контролю, обмірковування, мотивації та доброчесності самих службовців, а також розуміння психологічних чинників, що впливають на їхню поведінку (табл 1.1).

Таблиця 1.1

Роль процесу обміркування на конфлікт інтересів

+	-
«Повільне» обмірковування дозволяє робити зважені оцінки своєї поведінки та запобігти конфлікту інтересів	«Швидке» мислення включається автоматичне підсвідоме мислення та може допустити конфлікт інтересів

У працях дослідників М. Базермана та А.Тенбрунсела «наводиться

думка про підсвідомі упередження, що, у свою чергу, може бути результатом «швидкого мислення», які впливають на дії посадової особи, не викликаючи рефлексивного усвідомлення. Такі упередження можуть негативно впливати на індивідуальні оцінки та судження людей. Посадові особи можуть підсвідомо прийняти свої судження за інтереси суспільства та допустити конфлікту. Або вони при ухваленні рішення можуть керуватися своїми упередженнями - наприклад, на підставі статі, раси, релігійної приналежності або віку - і можуть посилювати моделі дискримінації» [48].

Наприклад під час прийому на роботу може бачити, як особисті упередження посадової особи (за релігійною чи расовою ознакою) можуть негативно вплинути на вибір кандидатів, що, врешті-решт, шкодить суспільним інтересам. Цей випадок свідчить про те, що не завжди можна покладатися на особисті судження посадовців щодо власної неупередженості.

Через це у багатьох країнах намагаються мінімізувати конфлікти інтересів за допомогою чітких заборон (так званих «несумісностей»). Зокрема, посадовцям може бути заборонено володіти бізнесом, займати другу роботу, наймати родичів або належати до політичних партій. Депутатам парламенту часто забороняється водночас виконувати функції мера. Такий підхід заснований на визнанні феномену «мотивованого міркування», за якого особисті інтереси спотворюють сприйняття реальності, а корумповані дії можуть бути виправдані самими ж правопорушниками.

У державній службі такі ризики особливо високі через складні етичні дилеми та ситуації з неоднозначними умовами. Двозначність і відсутність чітких орієнтирів щодо того, як правильно чинити, створюють «прикриття» для посадових осіб. Вони можуть раціоналізувати сумнівну поведінку, посиляючись на недостатню ясність чи специфічні обставини. Таким чином, багатозначність ситуацій часто стає ґрунтом для

виправдання дій, що підривають сумлінність та об'єктивність в ухваленні рішень.

У праці Фельдмана та інших науковців зазначено, що «деякі люди ідентифікують себе як «хороші люди» і вважають себе набагато моральнішими, неупередженими та законслухняними, ніж вони є насправді. Люди з такими поглядами на себе можуть особливо добре ігнорувати чи виправдовувати свою неетичну поведінку та не реагувати на звичайні форми регулювання. Якщо політики та службовці з більшою ймовірністю вважатимуть себе «хорошими людьми», це може вплинути на їхню здатність точно судити про власну поведінку» [45].

Науковці Замир та Сулітцеану-Кенан з'ясували, що «чим ясніше для посадової особи, що її інтереси розходяться з інтересами суспільства в цілому, тим менш ймовірно, що він віддаватиме перевагу своїм власним інтересам. В експерименті групи дослідників, в якому «учасник» експериментальної групи демонстративно шахраює при виконанні завдання, ставлення інших учасників експерименту до неетичної поведінки різняться залежно від того, чи розглядається «учасник» як частина «Своєї» або «чужої» групи. Якщо шахрай є членом «чужої» групи, інші учасники експерименту поводитимуться більш етично, але, якщо обманщик («учасник») - один із «своїх», то інші учасники поводитимуться менш етично. Це показує, що психологічна близькість до ошуканця спонукає інших поводитися менш етично» [23].

«Проте в ньому велика увага приділяється здатності посадової особи виносити судження про наявність конфліктів і про те, які дії слід зробити, наприклад, чи заявляти про зацікавленість і коли відмовлятися від певних зустрічей чи рішень. Це закликає їх не лише виявляти та оцінювати власні конфлікти інтересів, а й оцінювати, як ризик здаватиметься громадськості. Це означає, що посадові особи повинні враховувати, чи можуть представники громадськості сприймати такий ризик - іншими словами, їхня поведінка також повинна відповідати вимогам громадянського суспільства» [13].

В процесі переходу службовців між державним та приватним секторами може виникнути конфлікт інтересів (табл. 1.2), що може створити низку потенційних ризиків корупції.

Таблиця 1.2

Конфлікт інтересів у процесі переходу у приватний сектор

Опис	Проблема / порушення
Зловживання владою з метою здобути розташування потенційного майбутнього роботодавця	Зловживання службовим становищем, потенційний підкуп
Вплив на колишніх співробітників для реалізації чи формування політики на користь нового роботодавця	Надмірний вплив чи захоплення
Отримання фінансової вигоди від статусу чи знань, здобутих на посаді	Спекуляція
Представляє політичну позицію, прямо протилежну позиції уряду, що раніше представляв уряд з того ж питання	Перехід на інший бік та використання конфіденційної інформації
Використання своїх повноважень на посаді на користь компанії чи галузі, де він працював раніше	Нормативне захоплення

«По-перше, посадова особа може використати свою владу під час свого перебування на посаді для формування політики або рішення на користь певної компанії з метою здобути розташування цієї компанії і цим відкрити шлях до майбутньої роботи» [8].

«По-друге, колишній чиновник, який зараз працює у компанії, може вплинути на своїх колишніх співробітників, щоб вони ухвалили рішення на користь компанії. Аналогічна проблема виникає у зв'язку з працевлаштуванням на службу, коли особи, найняті на посади, просувають інтереси колишнього роботодавця» [8].

«По-третє, людина може отримувати фінансову вигоду від статусу, знань чи інформацій, здобутих на посаді. Подібна спекуляція може набувати форми інсайдерської торгівлі. Наприклад, придбання або відчуження будь-ким, що володіє внутрішньою інформацією про цінні папери, на ціну яких вплине публічне розкриття цієї внутрішньої інформації на ринку» [8].

«По-четверте, людина може залишити посаду і влаштуватися на роботу в приватну організацію, де на вимогу вона має виступити проти

позиції уряду щодо питання, в якому він раніше представляв уряд. Це теж проблематичне питання, тому що людина могла мати доступ до конфіденційної інформації в уряді» [8].

«По-п'яте, службовці можуть надмірно співчувати секторам та галузям, яких вони повинні регулювати, якщо вони були найняті з цієї галузі. Часто є вагомі аргументи на користь прийому працювати осіб із приватного сектора, коли необхідні спеціальні знання у певної області. Однак це також може означати, що регулюючі органи схильні співчувати галузі на шкоду громадським інтересам» [8].

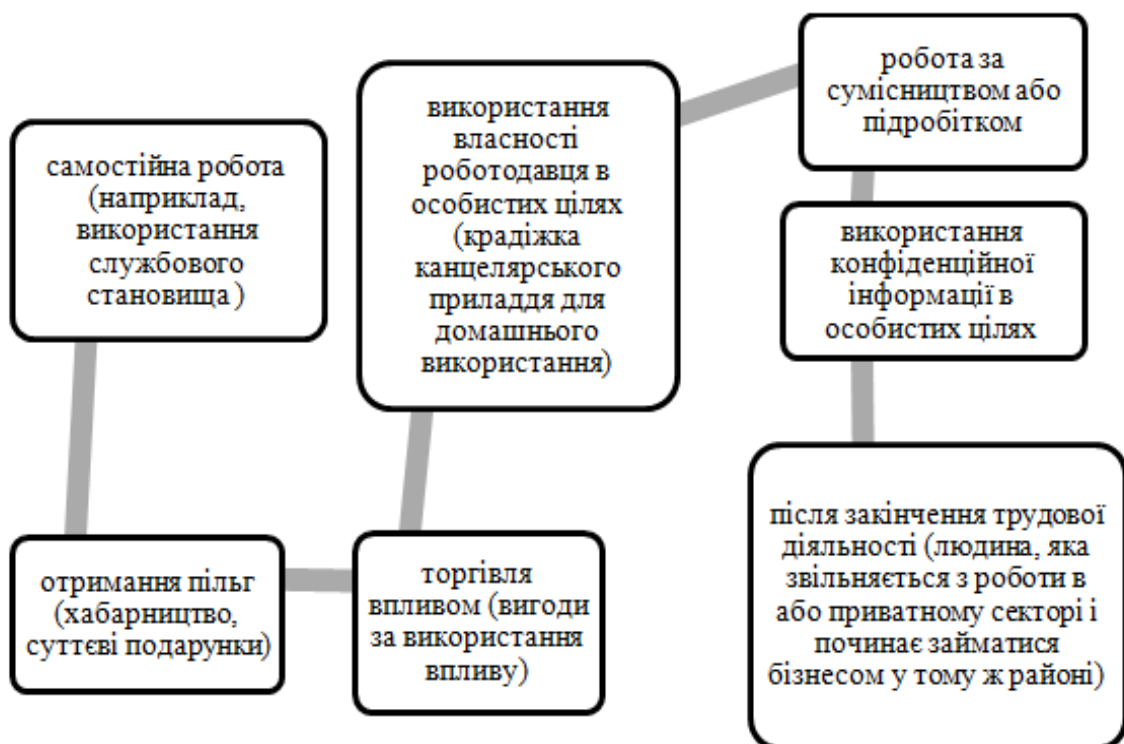


Рис. 1.2. Перелік причин, що призводять до конфлікту інтересів

«У Великій Британії, наприклад, правила раніше були дуже м'якими і багато в чому залежали від довіри до правильних вчинків місцевих чиновників та політиків. Тільки з 2010 року міністрам заборонили лобювати уряд після звільнення з посади (протягом двох років). Міністри повинні проконсультуватися з Консультативною радою з ділових призначень з питань працевлаштування після виходу з кабінету, так само як і вищі службовці, коли вони хочуть залишити свої посади» [32].

1.2 Виникнення конфліктів: види, причини та шляхи попередження

Зазначено що «невирішений конфлікт інтересів може призводити до різного зловживання посадовим становищем та фактично свідчити про більш глибокі системні проблеми органів публічної служби: ослаблення прихильності посадових осіб до ідеалів законності, неупередженості та справедливості; спотворення принципу верховенства закону, прийняття та виконання політичних рішень, розподілу державних ресурсів» [55].

«При цьому сам по собі конфлікт інтересів неправильно ототожнюватиметься з корупцією, адже поки посадові особи мають законні інтереси, що випливають із їхнього статусу як окремих громадян, конфлікту інтересів не можна уникнути простою заборонаю» [39].

З метою підтримки довіри громадянського суспільства до органів влади, публічні службовці мають додержуватись певних ключових принципів:

- «служіння громадським інтересам, ігноруючи при цьому міркування приватної вигоди та вплив приватних інтересів» [21];
- «забезпечення прозорості та контролю, у тому числі з боку громадськості» [21];
- «підвищення індивідуальної відповідальності за недопущення, вирішення конфлікту інтересів, а також особистий приклад» [21];
- «формування органів публічної служби організаційної культури, нетерпимої до конфліктів інтересів» [21].

Для ефективної профілактики та управління конфліктом інтересів пропонуються конкретні заходи, серед яких: (декларування приватних інтересів посадових осіб), управління та вирішення конфлікту інтересів (відмова посадової особи від приватного інтересу, що вступає в суперечність з її посадовими обов'язками), усунення посадовця від участі у

прийнятті рішень, де наявний конфлікт інтересів. Обмеження доступу посадовця до певної інформації, яка може бути використана в корисливих цілях. Перегляд обов'язків та функцій чиновника, перерозподіл повноважень. Добровільна відмова посадовця від займаної посади у разі неможливості нейтралізувати конфлікт.

До сфер та ситуацій «підвищеного ризику» виникнення конфлікту інтересів відносять сумісництво (робота на кількох посадах одночасно, особливо у суміжних сферах) ,використання службової інформації з метою отримання особистої вигоди. Здійснення контрактів (укладання угод, що можуть дати особисту вигоду службовцю). Отримання подарунків та інших форм матеріальної вигоди. Очікування матеріальної або іншої вигоди членами сім'ї чи спільноти, до якої належить посадовець. Участь посадовців в інших організаціях, що можуть мати перетини з їхньою основною діяльністю. Трудова діяльність після звільнення з посади у сферах, безпосередньо пов'язаних із попередніми службовими обов'язками.

Невиконання вимог політики врегулювання конфліктів вважається дисциплінарним проступком. Серйозніші порушення, пов'язані з реальним конфліктом інтересів, можуть кваліфікуватися як зловживання службовим становищем або підпадати під кримінальне переслідування за корупційні злочини. В управлінському аспекті передбачено скасування рішень, ухвалених у умовах конфлікту інтересів, та розірвання контрактів, які були скомпрометовані такими ситуаціями.

На думку науковців «в даний час для більшості країн характерні такі спільні риси правового регулювання відносин, пов'язаних із конфліктом інтересів: визнання міжнародно-правового регулювання, міжнародних стандартів у сфері запобігання конфлікту інтересів; розробка відповідного національного правового регулювання сфери суспільних відносин; поєднання правових та етичних регуляторів; наявність інституційної основи (комітетів, комісій, уповноважених осіб) урегулювання конфлікту інтересів» [25].

«Управління конфліктом інтересів потребує міждисциплінарної співпраці, оскільки це прикордонна концепція на стику права, політики, економіки, соціології, психології поведінки та моралі, тому, на думку авторів, при розробці нових правил, політики та підходів у сфері конфлікту інтересів необхідно залучати експертів з різних дисциплін» [18].

Вчені вважають, «на сучасному етапі соціального регулювання запобігання конфлікту інтересів у законодавстві ми маємо справу з послідовною реалізацією міжнародно-правового стандарту запобігання конфлікту інтересів, а також суттєвим збільшенням обсягу етичних кодексів як відомчих, так і корпоративних» [6].

«Залежно від суб'єктів відносин слід розрізняти міжособистісні (між фізичними особами) юридичні конфлікти, конфлікти між юридичною особою та фізичною особою (наприклад, заподіяння працівником шкоди майну роботодавця-юридичної особи), між юридичними особами, міждержавні юридичні конфлікти, конфлікти між органами влади (у разі виникнення спорів про компетенцію), між приватним суб'єктом (фізичною чи юридичною особою) та органом влади (при оскарженні рішень органу публічної служби). Враховуючи «кількісну» характеристику суб'єкта, можна розмежовувати індивідуальні (між фізичними особами, між посадовими особами) та колективні (міждержавні, між представниками працівників та представниками роботодавця та ін.) юридичні конфлікти» [24]. Наприклад до них «належать конфлікти, що виникають на міжетнічному та міжконфесійному ґрунті, прояви національної, расової та релігійної неприязні, які супроводжуються актами тероризму та екстремізму» [27].

Залежно від чинників, які зумовлюють їх виникнення, юридичні конфлікти розподіляються на конфлікти, зумовлені об'єктивними чинниками – причинами, що існують поза суб'єктом конфлікту. Наприклад, протистояння між органами державної влади, викликане правовою прогалиною у законодавстві, яка визначає межі компетенції та повноважень цих органів, та конфлікти які викликані суб'єктивними

чинниками – факторами, пов’язаними з особистісними якостями та поведінкою учасників конфлікту. Зокрема, юридичні конфлікти між подружжям можуть постати через «незбіг характерів», дратівливість, некомунікабельність, особистісну несумісність та інші внутрішні психологічні особливості сторін.

Юридичні конфлікти можуть мати різний масштаб та структуру. Вони можуть бути як внутрішньосистемними або позасистемними, тобто внутрішньосистемні конфлікти – протікають в межах певної організації чи установи, в той же час позасистемні конфлікти – виходять за межі однієї організації, можуть стосуватися взаємин із контрагентами, включати порушення адміністративного законодавства юридичними особами, що призводить до адміністративної відповідальності. Також такі конфлікти можуть бути внутрішньодержавними (в межах однієї держави) або міждержавними (коли зачіпають інтереси двох і більше держав).

Щодо галузевої класифікації юридичних конфліктів, вона вважається найбільш наочною та широко вживаною. Конфлікти можуть виникати у сфері дії будь-якої галузі права. Найчастіше йдеться про соціальні протистояння у сферах, що регулюються цивільним, сімейним, житловим, трудовим, адміністративним правом. При цьому юридичні конфлікти нерідко мають міжгалузевий характер — ситуація, коли для вирішення конфлікту застосовуються норми різних галузей права.

Наприклад, кримінальний конфлікт може супроводжуватися вимогами щодо компенсації моральної шкоди, що, у свою чергу, передбачає використання норм цивільного права. Так само міжнаціональні та внутрішньоконфесійні конфлікти часто вирішуються із залученням норм конституційного, адміністративного, кримінального та міжнародного права. Таким чином, правові відносини, що беруть участь у формуванні та вирішенні юридичних конфліктів, можуть належати до різних галузей права і навіть виходити за межі національної правової системи.

«Залежно від характеру реалізованої у конфліктних правовідносинах правової норми розрізняють конфлікти, що виникають

при реалізації уповноважувачих, що зобов'язують і забороняють правових норм» [31].

Класифікація юридичних конфліктів за ознакою суб'єкта правозастосування відображає роботу різних державних органів, наділених повноваженнями вирішувати спори та конфлікти. Такий підхід є зручним для громадян, оскільки допомагає зрозуміти, до якого інституту звернутися за захистом прав та інтересів. Таким чином, класифікація за суб'єктом правозастосування дозволяє розглядати юридичні конфлікти не лише з позиції правовідносин чи характеру правопорушень, але й з точки зору організаційно-правової структури, в рамках якої вони вирішуються, тобто як конфлікти у відповідних державних структурах.

«У ряді випадків юридичні конфлікти виникають внаслідок помилки (помилки) суб'єкта щодо вчинення (або наміру вчинити) іншим суб'єктом агресивних, неправомірних чи інших небажаних дій (хибні конфлікти). Тут можливі такі різновиди ситуацій» [19]:

- «сторона вважає, що перебуває з певною особою у правовідносинах, але насправді цього немає» [19];

- «сторона не усвідомлює, що знаходиться у правовідносинах з іншою стороною (наприклад, при відкритті спадщини спадкоємець не знає про інших спадкоємців)» [19];

- «суб'єкт вважає, що інша сторона діє незаконно, тоді як насправді це не так» [19];

- «суб'єкт помилково вважає, що противник діє правомірно» [19].

Якщо узагальнити викладене вище, то неправомірний характер ситуації переважно стосується її юридичної складової. Водночас це аж ніяк не зменшує її гостроту або потенціал виникнення негативних наслідків. Найоптимальнішим способом розв'язання подібного хибного юридичного конфлікту є залучення компетентних фахівців (юристів), які можуть чітко пояснити суть проблеми, надати професійні консультації і тим самим усунути підстави (причини) для виникнення конфлікту.

Якщо розглядати юридичний конфлікт як динамічний процес і брати до уваги форми юридично значущих відносин між суб'єктами протистояння, то можна вирізнити два основних типи конфліктів. Перший тип — це юридичні конфлікти, які розгортаються в межах конфліктних правовідносин, пов'язаних із вирішенням спору про право. Другий тип охоплює конфлікти, що виникають унаслідок правопорушної поведінки, і стосуються реалізації юридичної відповідальності за вчинене правопорушення.

«Особлива увага у сучасному законодавстві та наукових працях з проблем служби, юридичної конфліктології, правової етики приділяється поняттю «конфлікт інтересів». Такий можливий як у приватній, і у громадській сферах» [34].

«Одним із перших поняття «конфлікт інтересів» було легально закріплено для позначення ситуації, коли особиста зацікавленість зазначених у статті осіб впливає (може вплинути) на виконання ними своїх професійних обов'язків, коли виникають протиріччя (чи є загроза їх виникнення) між такою зацікавленістю та законними інтересами саморегульованої організації, що може завдати шкоди законним інтересам останньої» [14].

Спочатку поняття «конфлікт інтересів» застосовувалось у певних сферах, але згодом його значення розширили й на державну службу. Нині воно позначає ситуацію, за якої особиста зацікавленість державного (цивільного) службовця впливає або може потенційно вплинути на його об'єктивне та неупереджене виконання посадових обов'язків. Інакше кажучи, конфлікт інтересів виникає тоді, коли існує (чи може виникнути) протиріччя між особистими інтересами службовця та інтересами інших суб'єктів правовідносин, що може призвести до негативних наслідків для їхніх законних прав і свобод. Така суперечність стає джерелом конфліктної взаємодії, оскільки особиста вигода службовця загрожує цілісності та об'єктивності службової діяльності.

«У традиційному для конфлікто-логічної науки розумінні це

передконфліктна ситуація, коли ще немає активного протистояння суб'єктів, лише одна зі сторін усвідомлює свої інтереси і має намір вчинити або вчиняє спрямовані на їхнє задоволення діяння. В даний час конфлікт інтересів пов'язаний, в основному, з відповідальністю, з каральними заходами, хоча спочатку він виступав підставою самовідведення, був спрямований на надання права не виконувати будь-які професійні функції у зв'язку з особистою зацікавленістю та права передати ці функції іншій особі» [7].

«Серед юридичних конфліктів згадуються також нормативно-правові конфлікти (суперечності між нормативними актами, між нормами права та правозастосовчою практикою, між правозастосовчими актами, у тлумаченні правових норм) Проте з цією позицією навряд можна погодитися, оскільки етимологічно конфлікт пов'язані з цілепокладанням, волевиявленням, соціальним взаємодією, діяннями суб'єктів. Норми права (або правові акти) не протидіють, а суперечать один одному (не збігаються за змістом (за відповідної ситуації)), і в цьому випадку доречнішим є термін «суперечність», «колізія», але не конфлікт» [33].

1.3. Запобігання конфлікту інтересів на публічній службі – як дієвий механізм запобігання корупції

«Соціально-економічні та політичні реформи, що відбуваються в державі, супроводжуються зростанням рівня соціальної напруги і конфліктогенності на рівні різних соціальних інститутів і в різноманітних сферах людської діяльності» [49]. «Свідченням глибокої актуальності та суспільної значущості конфліктно-дозвільних технологій та управління конфліктами у сфері органи публічної служби є дані соціологічних досліджень, соціально-політична практика, позначеність вищою державною владою необхідності модернізації сфери органів публічної служби як один із пріоритетів у галузі реформування соціально-політичної системи» [13].

Конфлікти інтересів безпосередньо впливають на якість виконання службовцями своїх обов'язків. Вони можуть призводити до упередженості та необ'єктивності у прийнятті рішень. Через корупційні практики, що часто виникають унаслідок конфлікту інтересів, страждають як соціально-економічний розвиток, так і довіра громадян до влади. Інститут врегулювання конфлікту інтересів є важливим компонентом забезпечення прозорості та ефективності службових відносин. Його застосування дозволяє уникнути ситуацій, у яких особисті зацікавлення службовця можуть негативно вплинути на інтереси суспільства чи окремих громадян.

Аналіз нормативно-правових засад стосовно законодавчого визначення категорій «потенційний конфлікт інтересів» та «реальний конфлікт інтересів» дав змогу визначити з позицій їх спільних та відмінних (рис. 1.3.) що під потенційним конфліктом інтересів розуміємо ситуацію, у якій у службовця є особисті зацікавлення, які можуть вплинути на його об'єктивність у майбутньому, але наразі прямого впливу не здійснюють, в той же час реальний конфлікт інтересів виникає тоді, коли особисті зацікавлення вже фактично впливають на виконання службових обов'язків службовця.



Рис. 1.3. Спільні та відмінні риси реального і потенційного конфлікту інтересів

Найважливішою передумовою запобігання та врегулювання юридичних конфліктів, у тому числі пов'язаних із конфліктом інтересів, є формування ефективної нормативно-правової бази. Вона має визначати чіткі правила функціонування органів публічної служби, окреслювати межі компетенції та повноважень їхніх посадових осіб, а також містити передбачені заходи щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів.

Поточна національна антикорупційна політика суттєво загострює актуальність проблеми конфлікту інтересів, оскільки корупція і конфлікт інтересів поєднані спільним наслідком – шкодою, завданою правам та законним інтересам громадян, суспільства і держави. Ця проблема характерна для всіх рівнів влади і потребує ефективної взаємодії на регіональному рівні.

Для розв'язання цих завдань особливого значення набуває вдосконалення нормативно-правового регулювання у сфері протидії корупції та впровадження правових і організаційних механізмів, спрямованих на запобігання, виявлення та врегулювання конфлікту інтересів. Одним із практичних кроків у цьому напрямі стала поява в органах публічної служби спеціальних комісій. Їхня діяльність покликана забезпечити дотримання службової етики, виявляти та врегульовувати конфлікти інтересів, тим самим підвищуючи прозорість, підзвітність та довіру до влади на місцевому рівні.

«Істотну роль попередженні та вирішенні конфліктів у системі органів публічної служби грають етичні норми. Вони визначають загальнолюдські стандарти поведінки у суспільстві та стабілізують відносини у колективі. Етичні норми визначають поведінку службовців під час ними професійних обов'язків і, поруч із правовими нормами, дають можливість знайти вихід із конфліктної ситуації» [26].

Запровадження кодексів етики та службової поведінки в органах публічної служби слугує створенню чітких правил, які орієнтують посадових осіб на прийняття рішень, що відповідають суспільним, а не приватним інтересам. Ці кодекси покликані унеможливити виникнення

конфліктів інтересів та недобросовісних дій службовців, а також сформувати підґрунтя для ефективного антикорупційного механізму. Врешті-решт, дотримання етичних норм сприятиме підвищенню авторитету органів публічної служби в очах громадськості.

На виконання рекомендованих заходів багато органів публічної служби ухвалили відповідні кодекси. Для успішної реалізації цих норм і запобігання конфліктам інтересів важливу роль відіграє консультативна підтримка службовців, методична, організаційна та виховна робота, спрямована на їхній антикорупційний і етико-професійний розвиток. Такий комплексний підхід допомагає забезпечити дотримання встановлених стандартів службової поведінки, мінімізувати ризики виникнення конфліктів інтересів та сприяти прозорості та доброчесності в діяльності органів публічної служби.

Формування антикорупційної свідомості та забезпечення прозорості діяльності публічних службовців є важливим кроком у подоланні конфліктів інтересів. Відзначаючи досягнення у створенні правової основи та впровадженні практик врегулювання конфліктів інтересів, необхідно звернути увагу на напрями для подальшого удосконалення системи попередження та врегулювання цих конфліктів. Зазначені напрями мають передбачати освітні заходи проведення етичної, антикорупційної та правової освіти для підвищення обізнаності службовців. Запровадження нормативних актів, що регулюють питання виявлення та вирішення конфлікту інтересів. Впровадження інструментів для ідентифікації конфліктів інтересів та забезпечення відповідності поведінки службовців загальним етичним принципам.

Попри існуючі досягнення, система попередження та врегулювання конфліктів інтересів потребує подальшого вдосконалення. Удосконалення процедур, посилення контролю та відповідальності, а також активізація освітніх і прозорих ініціатив сприятимуть підвищенню ефективності управління та довіри громадян до органів місцевого самоврядування.

«Органи публічної служби - це самостійний соціальний інститут

органів публічної служби, і навіть інститут місцевого права. Дана служба вважається сьогодні складним соціально-правовим інститутом, що є певною системою соціальних і правових норм, що регламентують права та обов'язки, обмеження, заборони, стимулювання, відповідальність службовців, порядок виникнення та припинення службових відносин» [27].

«Позначимо ряд специфічних ознак публічної служби, яка: а) заснована та функціонує у сфері громадської влади; б) має певну спадкоємність із державною службою; в) має свої особливі завдання, пов'язані із забезпеченням повноважень публічної служби» [47]. Якщо вести мову про відмінність завдань, що «стоять перед службовцями, від завдань, які стоять перед службовця, то воно полягає лише в рівні діяльності (федеральний, регіональний та рівні публічної служби). Соціальної ж відмінності не існує, оскільки вся професійна діяльність службовців повинна бути неодмінно спрямована на формування соціальної безпеки, покращення добробуту суспільства, різних соціальних груп та задоволення суспільних інтересів» [40].

Аналізує конфлікти у середовищі службовців як вид суперечливого соціально-управлінської взаємодії, якій «характерно наявність суб'єктів конфлікту та об'єкта конфлікту, і навіть усвідомленої активної чи пасивної діяльності, що відбувається з порушенням рівноваги людських відносин рівновага людських відносин порушується через задоволення сторони за рахунок іншої» [54].

«Комплексні дослідження конфлікту інтересів, коли категорія конфлікту інтересів вперше була закріплена законодавчо на рівні органів публічної служби. При цьому науково-методичне опрацювання питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів постійно запізнювалося. Відсутнє розуміння типових випадків конфлікту інтересів у місцевій сфері, був законодавчо закріплених процедур конфлікт-менеджменту, немає органів і підрозділів, реалізують такого роду процедури» [23].

Конфлікти, у тому числі конфлікти інтересів у сфері органів публічної служби, можна розглядати як особливий різновид управлінської

взаємодії. Їм притаманна наявність суб'єктів та об'єктів конфліктної діяльності, що призводить до певного дисбалансу, тобто порушення рівноваги у соціальних відносинах. Одним із найбільш поширених видів конфліктів у межах публічної служби є міжособистісний конфлікт, зокрема, між керівником і підлеглими.

Такі конфлікти, як і будь-які соціальні протиріччя, виступають формою реальних суспільних зв'язків. Вони відображають відносини між соціальними групами та спільнотами, а також взаємодію особистостей усередині цих груп при розбіжності їхніх інтересів, потреб, мотивів та стимулів. Відкритою формою соціальних протиріч між органами влади та населенням виступають конфлікти, пов'язані зі спільними та приватними інтересами. У цьому випадку суб'єктами протистояння є органи публічної служби та населення відповідної територіальної спільноти.

Вчені в процесі здійснення соціологічного дослідження виявили три конфліктогенні зони у розвитку сучасної публічної служби які вказують на складність та багатовимірність проблем, які можуть виникати в системі державного управління. Аналіз цих зон дозволяє краще зрозуміти природу конфліктів та визначити шляхи їхнього подолання. Для ефективного подолання пропонуємо рекомендації для вирішення конфліктів:

1. Підвищення прозорості. Забезпечення відкритості та зрозумілості рішень, що приймаються органами публічної служби.
2. Розвиток механізмів взаємодії. Встановлення дієвих каналів комунікації між різними рівнями влади та громадськістю.
3. Зміцнення довіри. Проведення освітніх заходів і інформаційних кампаній для покращення іміджу органів публічної служби.
4. Розподіл ресурсів. Розробка механізмів, що гарантують справедливий розподіл бюджетних коштів і повноважень.

Конфліктогенні зони в публічній службі вимагають системного підходу до їхнього вирішення. Основою має стати прозорість, справедливість у розподілі ресурсів і повноважень, а також посилення

соціальної взаємодії між органами влади та населенням. Це дозволить зменшити кількість конфліктів, підвищити ефективність управління та зміцнити довіру громадян до публічних інститутів.

«Система публічної служби - це система влади, але наближена у всіх відношеннях до населення і має на увазі великий елемент самоорганізації громадян. Якщо цього елемента немає, немає і публічної служби» [18].

«З об'єктивної причини соціальної пасивності, відчуженості та соціальної апатії місцевого населення від соціально-політичних і внутрішніх процесів місцеві чиновники ставлять особисті інтереси в позиційній боротьбі за владу та вплив на рішення, що приймаються вище своїх безпосередніх професійних обов'язків. Звідси, за висновками вище зазначених авторів, низький рівень професіоналізму, правової культури, громадянської відповідальності та конфлікту інтересів (ситуації особистої зацікавленості місцевого службовця, що впливає на об'єктивне виконання ним професійних обов'язків) - всі ці фактори в сукупності неминуче приводять регіональному рівні, створюють благодатний ґрунт для виникнення внутрішніх конфліктів та посилення патерналістських тенденцій у сфері органи публічної служби» [49].

«Зарубіжні фахівці К. Томас та Р. Килманн у сфері управління конфліктами у міжособистісному взаємодії запровадили науковий конфліктологічний побут і описали п'ять базових методів (стилів рис. 1.4. управління соціальними конфліктами у сфері людської діяльності» [35]

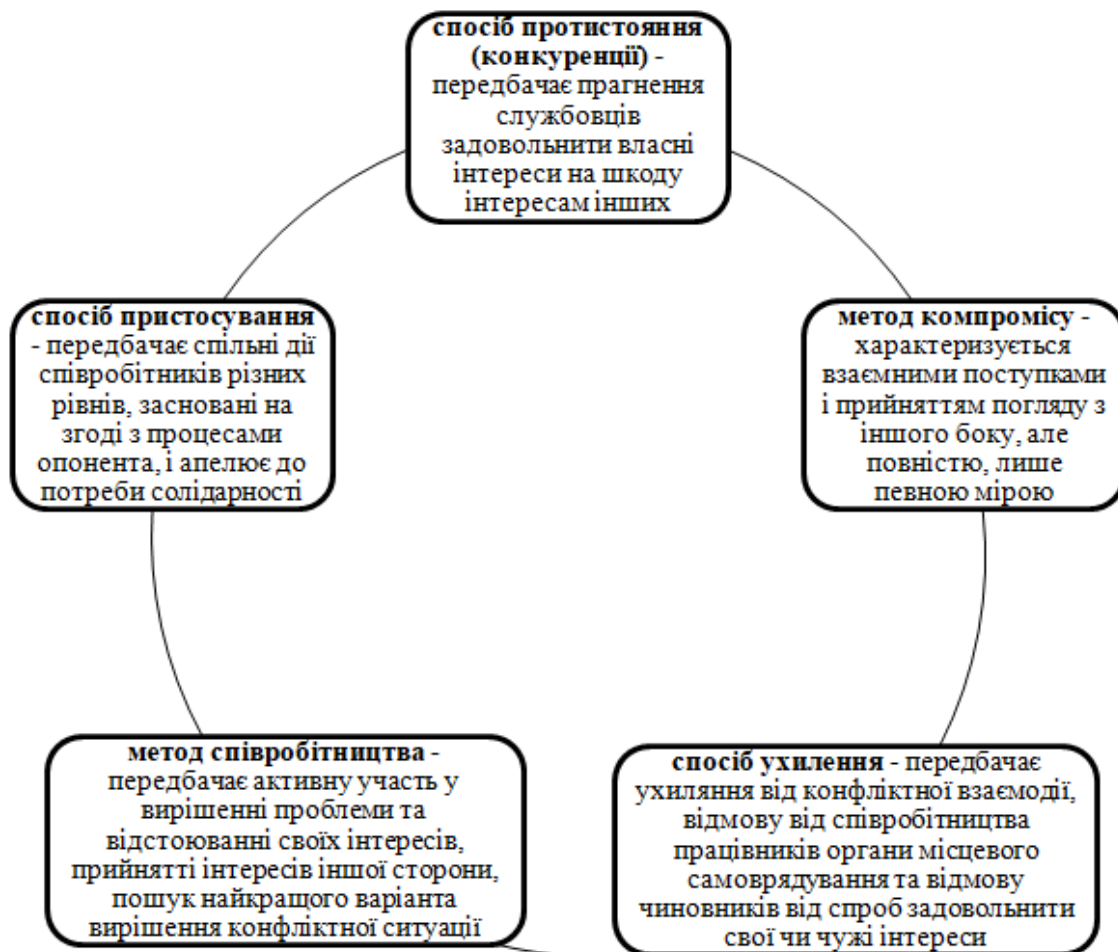


Рис. 1.4. П'ять стилів управління за К. Томасом та Р. Килманном

Управління конфліктами в органах публічної служби є багатограним процесом, який включає дві основні складові: врегулювання вже виниклих конфліктів і формування умов для їх попередження (профілактики). «Профілактика конфліктів полягає у такій організації життєдіяльності суб'єктів соціальної взаємодії, яка виключає чи мінімізує ймовірність конфліктів з-поміж них» [24].

Запобігання можливості виникнення конфлікту інтересів у професійній діяльності службовців є основоположним елементом забезпечення прозорості, об'єктивності та етичності у системі публічної служби:

- по-перше службовці мають утримуватися від контактів з організаціями чи особами, діяльність яких може перетинатися з їхніми посадовими обов'язками або створювати ризик упередженості.

- по-друге, «у письмовій формі повідомляти безпосереднього вищого керівника про виникнення конфлікту інтересів чи загрозу такого виникнення. Однак необхідно враховувати, що оціночний характер міжособистісної конфліктної взаємодії на практиці може викликати певні труднощі з реалізацією цієї норми, оскільки сам службовець далеко не завжди здатний передбачити або відстежити наявність передконфліктної ситуації» [20].

Основними інструментами запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі вважаються наступні:

- «зміна службового або посадового статусного становища, аж до усунення службовця від виконання своїх службових (професійних) обов'язків (як зміни статусного становища може бути переведення на іншу посаду органи публічної служби або звільнення зі служби)» [12];

- «відмова від матеріальної чи моральної вигоди (різних пільг, преференцій, володіння майном, цінними паперами, пов'язаних з реалізацією свого службового статусу), що спричинила виникнення конфлікту інтересів у рамках органи публічної служби» [12];

- «відведення чи самовідведення службовця (визначається як недопущення службовця до розгляду чи ведення якоїсь справи, прийняття тієї чи іншої управлінського рішення» [12];

- «передача належних йому різноманітних цінних паперів, акцій довічне управління у разі, якщо службовець має що така цінними паперами, акціями» [12].

З метою мінімізації деструктивних конфліктів чи негативних впливів конфлікту інтересів службовців, необхідно вже на початку підбору та розміщення кадрів створити комплекс заходів. Цей комплекс має враховувати рекомендації, обмеження і заборони як власне для службовців, а також для роботодавців. «Це і заборона на реалізацію дій, що призводять до конфлікту інтересів працівників органи публічної служби, та обмеження залучення до виконання професійно-статусних функцій службовців, у яких помічено конфлікт інтересів. Сюди належить і

розкриття інформації про наявний чи можливий конфлікт інтересів чиновників та дотримання сумлінності у разі виникнення таких ситуацій» [3].

На закінчення слід сказати про необхідність та важливість формування адекватної інтересам службовцівта громадських інтересів зовнішнього та внутрішнього середовища органи публічної служби, професійної особистості чиновника в органах публічної служби, в основі мотивації якого перебуватиме: повага громадянських прав і свобод особи, принципи служіння суспільству, окремим соціальним групам, поліпшення їхнього добробуту та задоволення суспільних інтересів.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

2.1. Аналіз сучасних конфліктів інтересів в системі публічної служби

Наразі словосполучення «конфлікт інтересів» щільно пов'язано із публічним управлінням та державною службою як позначення процесів та явищ у цій сфері. Деталізований аналіз цих аспектів дозволить зрозуміти, наскільки ефективною є сучасна система контролю за конфліктом інтересів у місцевому самоврядуванні та які корективи можуть бути внесені для її покращення.

Для глибшого розуміння та аналізу ситуації з конфліктом інтересів у сфері публічної служби, важливо звернути увагу на результати моніторингу, проведеного Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) щодо дотримання законодавства про конфлікт інтересів. Ці дані допомагають ідентифікувати основні проблеми та тенденції, які виникають у цій сфері, а також оцінити ефективність наявних механізмів запобігання та врегулювання цих конфліктів.

Ось декілька ключових аспектів, на які можна звернути увагу при аналізі моніторингових даних НАЗК (табл.2.1.)

Таблиця 2.1

Конфлікт інтересів у законодавчій площині
згідно даних НАЗК у 2023 р.

Декларація	Показники
Кількість складених протоколів про адміністративні правопорушення	170
За кваліфікацією:	
протоколів щодо порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (Стаття 172-7 КУпАП)	157
протоколів щодо порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (Стаття 172-4 КУпАП)	8
протоколів щодо невиконання законних вимог (приписів) НАЗК (Стаття 188-46 КУпАП)	4
протоколів щодо порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (Стаття 172-5 КУпАП)	1
За суб'єктами, щодо яких складені протоколи:	
протоколів щодо народних депутатів України	5
протоколів щодо депутатів місцевих рад	92
протоколів щодо голів та їх заступників в органах місцевого самоврядування	22
протоколів щодо посадових осіб юридичних осіб публічного права	17
протоколів щодо державних службовців	13
протоколів щодо суддів	3
протоколів щодо поліцейських та посадових і службових осіб органів прокуратури	2
протокол щодо колишнього заступника Міністра юстиції України	1
протокол щодо керівника Національного антикорупційного бюро України	1

Згідно даних представлених у табл. 2.1. обсяг складених протоколів щодо адміністративних правопорушень більшість з них стосуються порушення вимог стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Для розуміння індекси сприйняття корупції в Україні за період 2015–2021 рр. представлено у вигляді графіку на рис. 2.1.

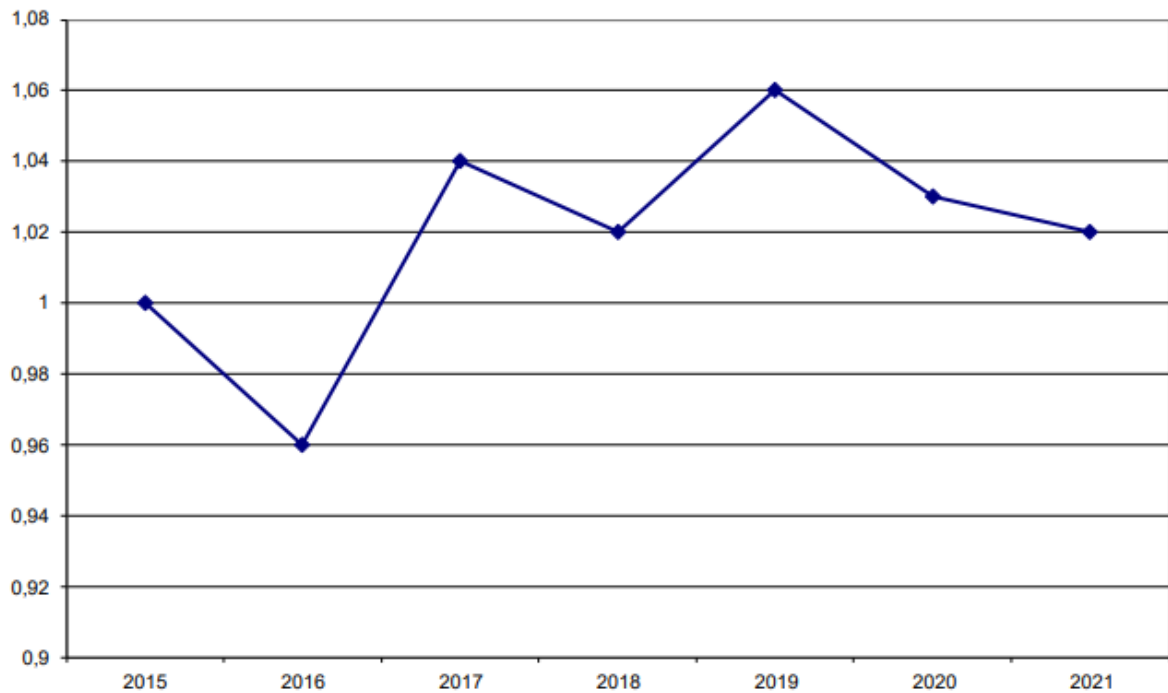


Рис. 2.1. Динаміка індексів сприйняття корупції в Україні за 2012–2018 рр.

Згідно даних індексів сприйняття корупції Україна у 2020 році посідала 30 місце, що є більшим на 1 бал ніж у попередньому 2019 році (29 балів, 131 місце із 176 країн).

Отже аналіз динаміки індексів сприйняття корупції в нашій країні дає підстави стверджувати що цей процес має негативну динаміку.

Конфліктні ситуації, що можуть призводити до виникнення конфлікту інтересів, є важливим об'єктом уваги як законодавця, так і управлінців. Законодавець приділяє особливу увагу ситуаціям, які можуть спричинити конфлікт інтересів, розробляючи нормативно-правові акти, що регулюють цю сферу. Інституційна увага до конфліктів інтересів є ключовою для збереження прозорості, об'єктивності та доброчесності у процесі прийняття управлінських рішень. Подальший розвиток у цій сфері має базуватися на вдосконаленні як правового регулювання, так і практичних інструментів запобігання та врегулювання конфліктів інтересів.

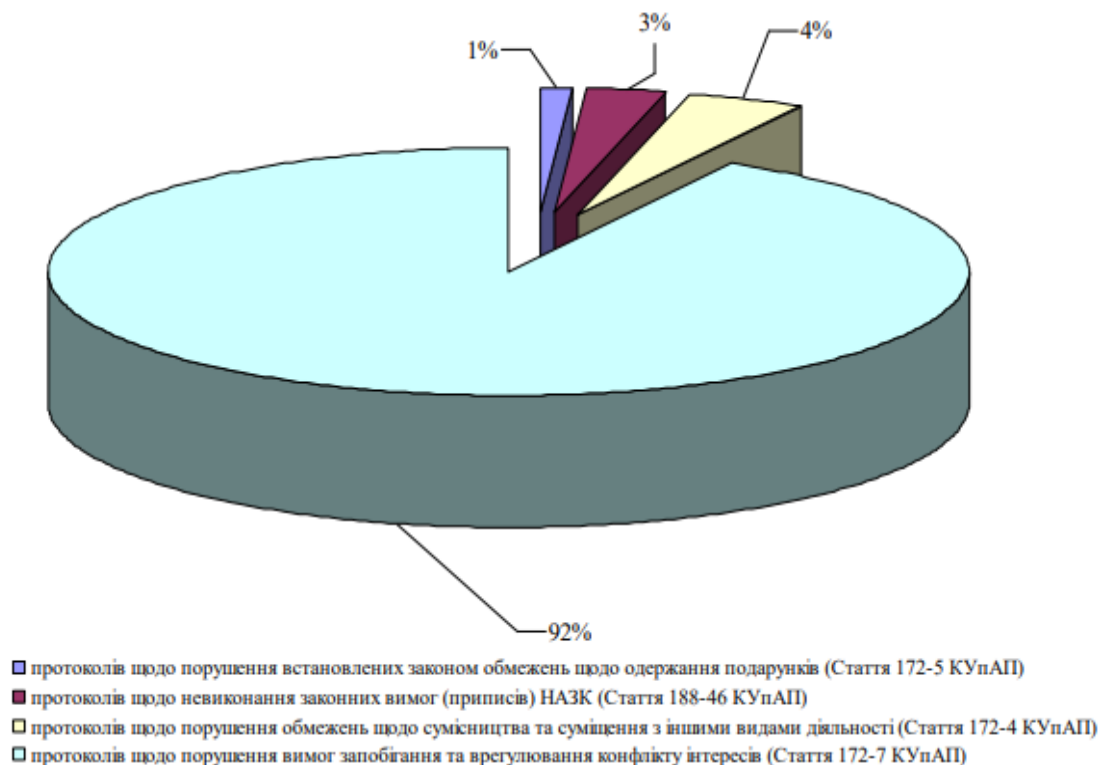


Рис. 2.2. Кількість адміністративних протоколів стосовно конфлікту інтересів. (за даними 2023 р.)

Дійсно, жодна країна у світі не має абсолютного імунітету від негативних явищ, пов'язаних із конфліктом інтересів. Проте уряди різних країн намагаються попереджати такі ситуації, впроваджуючи спеціальні правові та організаційні механізми, спрямовані на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Позиція України в міжнародних рейтингах, які оцінюють рівень корупції (наприклад, індекс сприйняття корупції Transparency International), свідчить про необхідність посилення зусиль у боротьбі з конфліктом інтересів.

Україна має можливість скористатися успішним міжнародним досвідом для покращення власних механізмів боротьби з корупцією, зокрема конфліктом інтересів. Адаптація цих практик та систематизація національного законодавства дозволять підвищити ефективність управлінської діяльності, знизити рівень корупції та зміцнити довіру громадян до державних інституцій.

На підставі оцінки та аналізу актуальних статистичних даних, звітності щодо діяльності НАЗК [16] нами наочно презентовано кількісні результати моніторингу НАЗК стосовно додержання законодавчих норм щодо конфлікту інтересів та інших обмежень стосовно запобігання корупції за 2023 р. (рис. 2.3, 2.4).

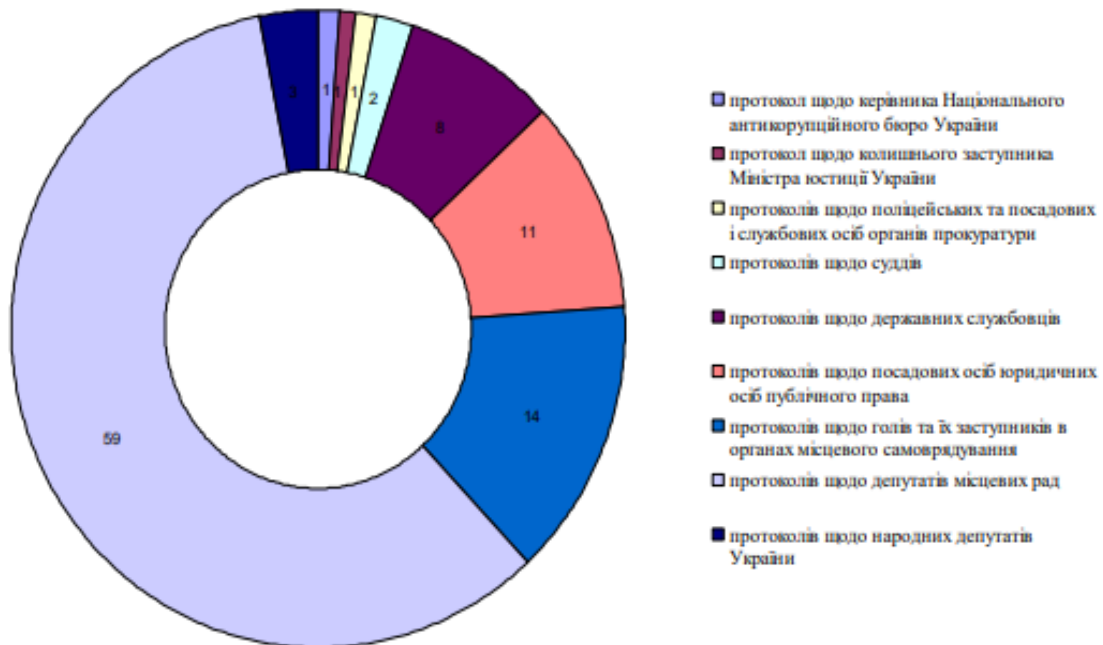


Рис. 2.3. Кількість адміністративних протоколів стосовно конфлікту інтересів (за суб'єктами, стосовно яких складені протоколи).

Аналіз діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) показує, що це агентство постійно стикається із значними корупційними викликами, зокрема у вигляді розгляду звернень та надання роз'яснень щодо реального чи потенційного конфлікту інтересів.

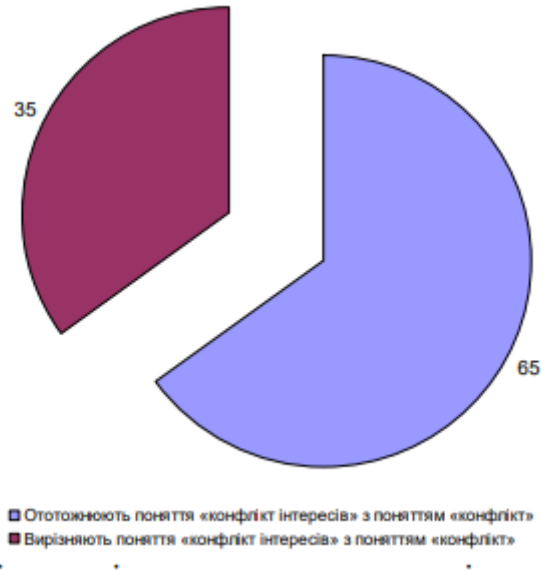


Рис. 2.4. Кількість осіб які розрізняють поняття «конфлікт інтересів» та поняття «конфлікт».

Результати опитування свідчать про певні труднощі у розумінні різниці між поняттями «конфлікт» та «конфлікт інтересів», що вказує на необхідність підвищення обізнаності в цій сфері.

Більшість респондентів (65%) ототожнюють поняття «конфлікт» і «конфлікт інтересів». Це свідчить про те, що респонденти розглядають ці поняття як взаємопов’язані, але не розуміють їх специфіки.

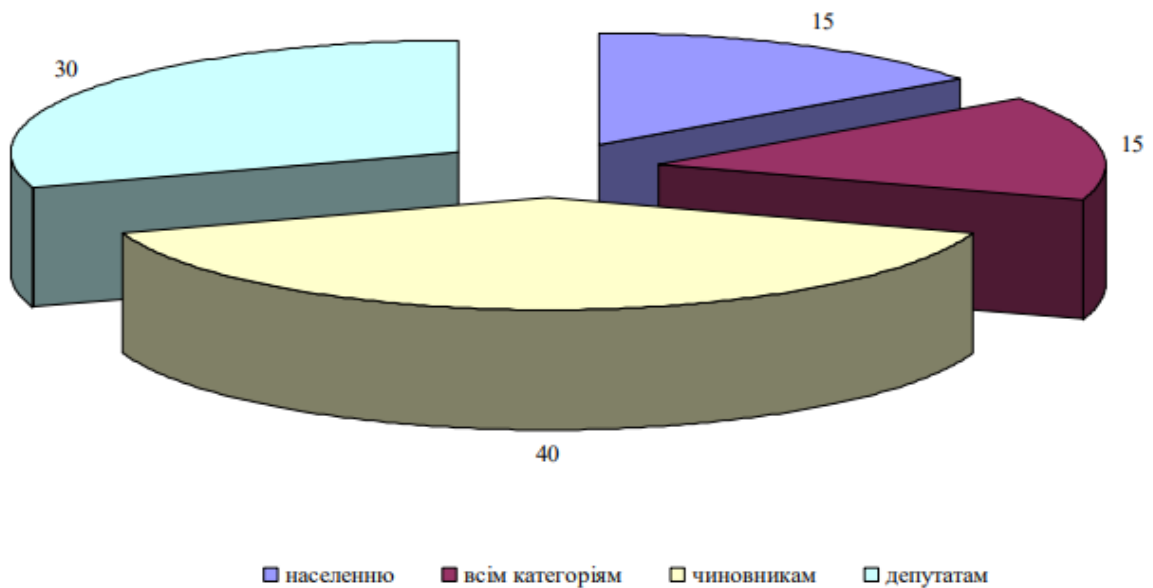


Рис. 2.5. Потреба у проведенні заходів у сфері інформатизації суспільства щодо конфлікту інтересів за категоріями

Отримані результати анкетування свідчать про актуальність та необхідність впровадження інформаційно-просвітницьких заходів щодо теми конфлікту інтересів. Респонденти одностайно вважають конфлікт інтересів негативним явищем, що свідчить про високий рівень осуду цього явища у суспільстві. Впровадження спеціальних навчальних програм, тренінгів і семінарів для посадових осіб органів публічної служби. Створення доступних інформаційних матеріалів (пам'яток, буклетів, інфографік) для пояснення сутності конфлікту інтересів та його наслідків. Проведення інформаційних кампаній серед громадськості для підвищення їхньої обізнаності про конфлікт інтересів, механізми його виявлення та способи врегулювання.

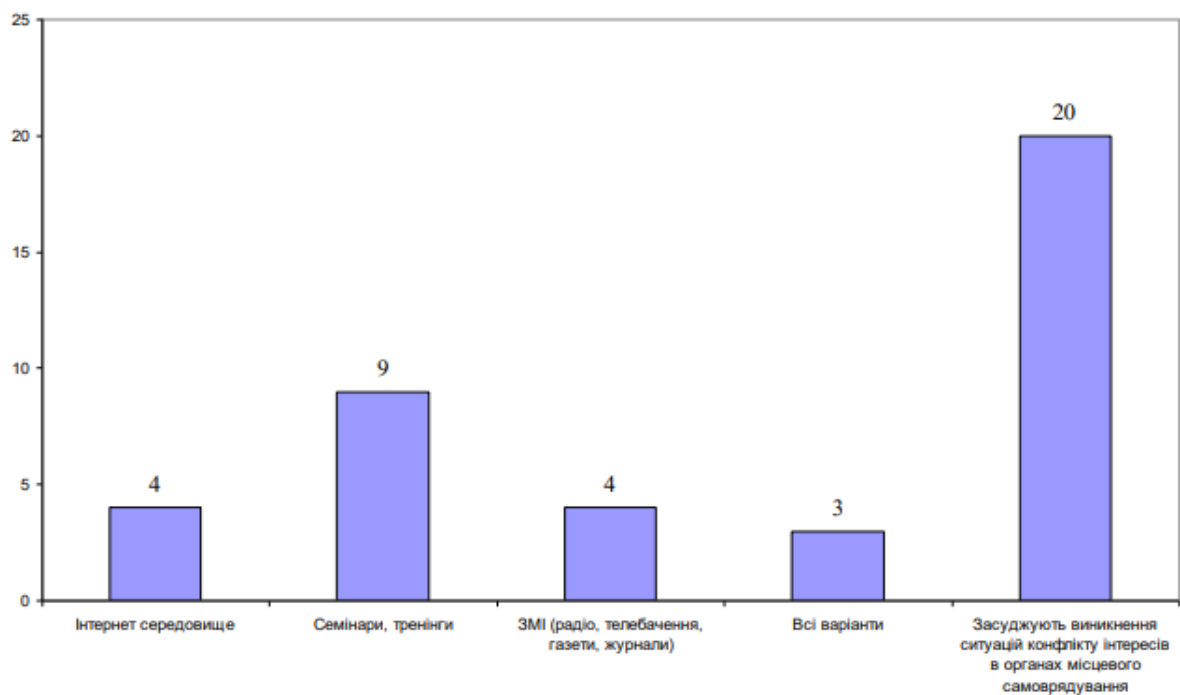


Рис. 2.6. Презентація ставлення публічних службовців до конфлікту інтересів.

Наведений фрагмент дослідження акцентує увагу на проблематиці запобігання конфлікту інтересів в органах публічної служби через застосування антикорупційного механізму. Згідно з аналізом зарубіжного та вітчизняного досвіду, виділено ключові елементи даного механізму: управлінські методи, правове забезпечення, принципи управління та інформаційне забезпечення. Їх комплексна реалізація має бути спрямована

на органи публічної служби, управління, суб'єкти господарювання та населення загалом.

Для підвищення ефективності антикорупційного механізму нами запропоновано низку заходів, що спираються на інноваційні підходи, зокрема:

- проведення діагностики рівня поінформованості органів управління, публічної служби, суб'єктів господарювання та громадян щодо сутності конфлікту інтересів.
- організація тренінгів та семінарів для службовців з тематики виявлення та запобігання конфліктів інтересів.
- врегулювання механізму створення прецедентів та забезпечення відкритості результатів розгляду типових ситуацій конфлікту інтересів уповноваженими органами.
- надання гарантій правоохоронного захисту особам, які сприяють виявленню конфлікту інтересів.
- удосконалення порядку застосування превентивних антикорупційних механізмів та посилення відповідальності за корупційні правопорушення.
- забезпечення відкритого доступу громадян до державних електронних реєстрів з переліком осіб, які вчинили корупційні правопорушення, включно з порушеннями вимог щодо уникнення конфлікту інтересів.
- диференціація антикорупційних процедур і методів, спрямованих на регулювання конфлікту інтересів, залежно від конкретних ситуацій та контекстів.
- залучення кваліфікованих ІТ-спеціалістів для розробки ефективних систем виявлення та попередження конфліктів інтересів.

У підсумку наголосимо що нерегульовані конфлікти інтересів можуть мати тяжкі наслідки для економіки та суспільної довіри. Мова йде про можливі нераціональні витрати державних коштів, порушення чесної конкуренції та поглиблення недовіри громадян до органів публічної

служби. Враховуючи досвід європейських країн, Україна лише починає формувати ефективні механізми запобігання конфліктам інтересів. При цьому, особи, які вступають на публічну службу, повинні чітко розмежовувати власні приватні інтереси та інтереси територіальної громади, зрікаючись особистої вигоди на користь суспільного добра та дотримуючись принципів доброчесності у подальшій професійній діяльності.

2.2. Закономірності та принципи попередження та розв'язання конфлікту інтересів на публічній службі

Запобігання конфлікту інтересів визначено одним із пріоритетних напрямів державної антикорупційної політики. Наукові дослідження засвідчують, що в основі будь-якого корупційного правопорушення лежить конфлікт інтересів осіб, які обіймають публічні посади у системі управління. Державні повноваження, якими вони наділені, а також відповідний вплив, можуть бути використані в особистих цілях, у тому числі всупереч інтересам держави.

Одним із чинників, що ускладнює ефективну протидію корупції, є використання неправових засобів управління, таких як протекціонізм, корпоративізм та інші подібні практики. Вони недостатньо врегульовані правовими нормами та призводять до зниження ефективності і деградації правових механізмів у системі управління.

Поширеність конфлікту інтересів у сфері управління підтверджується і практикою органів прокуратури. Досить типовими виявилися прояви конфлікту інтересів, пов'язані з використанням бюджетних коштів для фінансування комерційних структур, афілійованих із службовцями, безпідставною і часто збитковою передачею майна в управління, де чиновники беруть опосередковану участь через родичів або

підконтрольних осіб. Така практична реалізація конфлікту інтересів підриває довіру до влади та вимагає посилення правових і організаційних механізмів запобігання корупційним проявам.

На сьогодні сформовано достатньо розгалужену нормативно-правову базу та впроваджено стратегічне планування у сфері протидії корупції. Діє Національна стратегія, ухвалюються національні плани протидії корупції та інші програмні документи, в яких конфлікту інтересів приділяється пріоритетна увага. Це зумовлено його ключовою роллю у профілактиці корупції, особливо в частині заходів щодо попередження можливих порушень.

Одним із провідних напрямів реалізації Національної стратегії протидії корупції є розвиток правової основи боротьби з корупцією. Зокрема, передбачено встановлення адміністративної відповідальності за порушення правил врегулювання конфлікту інтересів, запровадження декларування відомостей про родичів та інші суттєві зв'язки з метою виявлення потенційного конфлікту інтересів як елементу кадрової політики. Крім того, особливу увагу приділено виявленню прихованої афілійованості осіб, що сприяє більш ефективному попередженню корупційних правопорушень.

На нашу думку, звуження сфери правозастосування конфлікту інтересів виключно до матеріальної зацікавленості є недоцільним. Результати наукових досліджень свідчать про існування нематеріальних форм особистої зацікавленості, здатних впливати на об'єктивне виконання службових обов'язків. Нині антикорупційне законодавство не передбачає відповідальності службовців за конфлікт інтересів, що базується на нематеріальних чинниках (наприклад, наданні необґрунтованих нематеріальних преференцій, переваг, протекцій тощо).

Для подолання цієї прогалини в законодавчій базі доцільно закріпити у нормативних актах пряму згадку про нематеріальну особисту зацікавленість як підставу виникнення конфлікту інтересів. Це має включати можливість встановлення відповідальності за ситуації, коли

службовець у власних інтересах чи на власний розсуд надає іншим особам необґрунтовані нематеріальні переваги або привілеї, що можуть негативно позначитися на якості та неупередженості виконання ним своїх повноважень. Такий підхід сприятиме більш повному охопленню всіх форм конфлікту інтересів та підвищенню ефективності антикорупційних заходів.

Як один із заходів запобігання конфлікту інтересів пропонується запровадити обов'язок службовців періодично декларувати відомості про осіб, з якими вони пов'язані родинними чи іншими близькими стосунками. Це актуально у випадках, коли такі відносини можуть нематеріально впливати на об'єктивність виконання ними службових обов'язків. Така міра дозволить встановити додатковий контроль не лише з боку роботодавця, а й з боку громадськості, яка відіграє важливу роль у протидії корупції.

На жаль, існуючі правові механізми протидії корупції наразі не забезпечують повноцінної участі громадянського суспільства у процесі виявлення та запобігання конфлікту інтересів. Впровадження зазначених нововведень може сприяти прозорості прийняття рішень, формуванню об'єктивної оцінки ситуації щодо конфлікту інтересів та ухваленню обґрунтованих рішень, що посилюватимуть довіру до органів влади та підвищуватимуть ефективність антикорупційної політики.

Однією з проблем практики є недосконалість чинної системи притягнення до відповідальності за нерегульований конфлікт інтересів. На практиці часто виникає ситуація, коли службовець, дізнавшись про можливість дисциплінарної відповідальності або звільнення за допущений конфлікт інтересів, ініціює власне звільнення, узгоджене з роботодавцем. Законодавство не забороняє такий крок, тож у результаті винна особа уникає негативних наслідків, які мали б настати за порушення. Це не лише унеможливорює притягнення її до відповідальності, а й не перешкоджає подальшому заміщенню нею аналогічних посад.

Додатковим ускладненням є обмежені повноваження комісій, які розглядають факти конфлікту інтересів, та їхня неспроможність достовірно встановити особисту зацікавленість службовців. Нерідко інформація, що надходить до комісій від прокурорів, не знаходить підтвердження через нестачу необхідних доказів та обмежені можливості розслідування. Це призводить до формальності механізму і знижує його превентивний вплив.

Для розв'язання цієї проблеми пропонується вдосконалити законодавство. Зокрема, пропонується запровадити додатковий склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з порушенням правил запобігання конфлікту інтересів. До таких порушень належатиме ненадання або надання неправдивих (неповних) відомостей про осіб, з якими може бути пов'язана особиста зацікавленість, здатна спричинити конфлікт інтересів.

За цей новий склад правопорушення передбачається адміністративне покарання у вигляді дискваліфікації – позбавлення права обіймати посади в системі управління на певний термін (наприклад, до трьох років). Такий підхід зробить безглуздим звільнення для уникнення відповідальності, адже дискваліфікація діятиме незалежно від факту звільнення.

Таким чином, запропонована зміна сприятиме підвищенню ефективності профілактики корупційних правопорушень. Адже посадова особа, позбавлена можливості в майбутньому займати відповідні посади, не зможе продовжувати корупційну діяльність. Це стане важливою превентивною мірою у протидії корупції та неврегульованим конфліктам інтересів.

Наразі етичні норми, покликані регулювати конфлікт інтересів, та зазвичай закріплюються у кодексах етики та присягах, проте здебільшого мають рекомендаційний характер і не передбачають відповідальності за їхнє порушення. Для підвищення профілактичного потенціалу етичних норм у сфері врегулювання конфлікту інтересів доцільним кроком є їхнє правове закріплення.

Одним із дієвих заходів відповідальності за порушення етичних норм може бути звільнення з посади, що підкреслюватиме серйозність ставлення до конфлікту інтересів та сприятиме формуванню культури доброчесності.

Комплекс запропонованих заходів та способів запобігання і врегулювання конфлікту інтересів дозволить розширити можливості ефективної протидії корупції, мінімізувати наслідки корупційних правопорушень та створити дієвий механізм регулювання конфлікту інтересів, який є основою для будь-якого антикорупційного середовища. Це забезпечить стабільність, прозорість та довіру до системи державного управління і публічної служби.

Отже видається доцільним пропозиція встановити звільнення з органу влади як санкцію за порушення етичних норм має на меті посилити відповідальність за конфлікт інтересів та підвищити ефективність антикорупційних механізмів. Такий підхід, разом із уже запропонованими заходами та інструментами профілактики, покликаний забезпечити розширення можливостей ефективного запобігання та протидії корупції, мінімізацію негативних наслідків корупційних правопорушень, створення дієвої системи врегулювання конфлікту інтересів, що виступає фундаментом у боротьбі з корупцією.

Однак у процесі вдосконалення механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів виникають проблеми. Серед них ,варто виділити:

- об'єктивна неможливість формування комісій з конфлікту інтересів у деяких місцевих громадах, що ускладнює практичне застосування відповідних норм.
- відмінні правові режими запобігання та врегулювання конфлікту інтересів для окремих категорій працівників державних корпорацій, які не завжди узгоджуються з єдиним підходом.

Ці обставини свідчать про необхідність комплексного і гнучкого підходу до нормотворчості. Він має враховувати специфіку різних рівнів

влади, типів організацій та категорій працівників. Лише за умови належної адаптації та деталізації правового регулювання вдасться сформувати дієвий, справедливий та універсальний механізм попередження і врегулювання конфлікту інтересів у системі публічної служби.

В той же час зберігається проблема недостатньої уваги до етичної та моральної складової під час формування механізмів попередження та врегулювання конфліктів інтересів. Підкреслимо що існуюча правова база та заходи відповідальності не дають повноцінного ефекту без зміни суспільного ставлення до корупції та конфліктів інтересів.

Одже головною умовою зменшення рівня корупції є зміна моральних та етичних аспектів протидії корупції. Відсутність глибокої моральної несприйнятливості до корупції з боку суспільства сприяє збереженню високого рівня толерантності до корупційних практик. Хоча люди формально засуджують корупцію, у побуті вони часто її виправдовують чи ігнорують. Зменшення масштабів корупції потребує не тільки посилення правових механізмів, а й зміни морального клімату. Спільнота повинна формувати нетерпимість до корупційних проявів, а право має спиратися на цінності, які поділяє більшість суспільства. Конфлікт інтересів, хоч і визначається як ситуативний феномен, має глибоке моральне підґрунтя. В окремих ситуаціях особа опиняється у стані «крайньої необхідності», коли доводиться обирати між двома інтересами, обидва з яких охороняються законом. У таких умовах моральний вибір може виправдати порушення менш значущого інтересу для захисту більш важливого.

Для службовців, які реалізують публічно значущі функції, суспільний інтерес завжди має переважати над особистим. Етика, моральні цінності мають бути інтегровані в систему врегулювання конфліктів інтересів та стати внутрішнім регулятором поведінки посадовців. Законодавство повинно відображати моральні норми, які реально поділяє більшість членів суспільства. Перевищення законодавчих вимог над загальноприйнятими моральними стандартами призводить до втрати

поваги до права та деформації уявлень про справедливість. Низька ефективність попередження конфліктів інтересів частково пояснюється поганою обізнаністю службовців та громадян про механізми їх недопущення. Обов'язок повідомляти про можливий конфлікт інтересів є важливим, однак проблемним залишається визначення дієвих профілактичних заходів, які б не допускали виникнення ситуацій конфлікту інтересів взагалі.

Таким чином успішна протидія корупції та конфліктам інтересів вимагає поєднання правових механізмів із формуванням морально-етичного клімату, в якому будь-які прояви корупції стають соціально неприйнятними. Тільки за умови гармонійного поєднання права, моралі та освіти можна забезпечити належну поведінку посадових осіб та зменшити толерантність суспільства до корупційних практик.

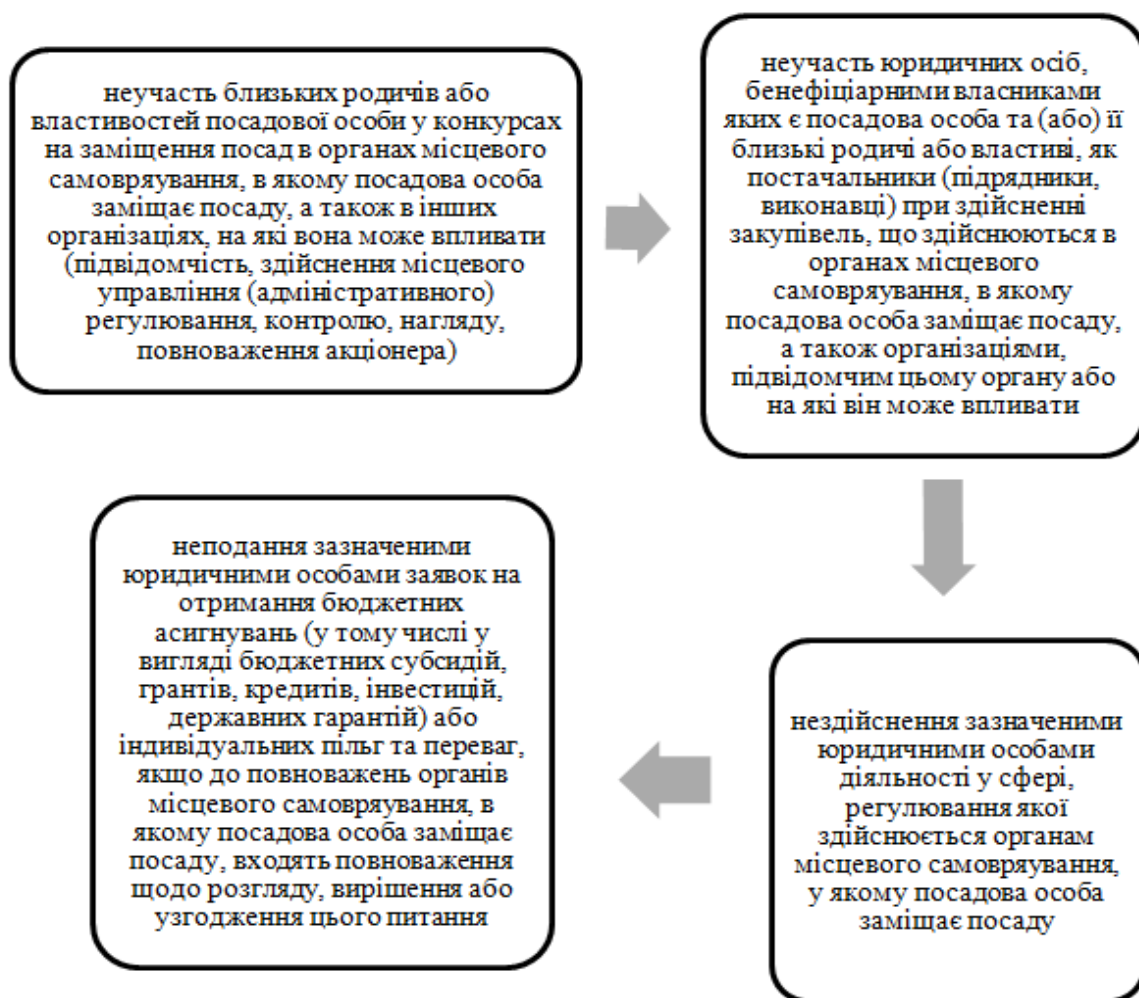


Рис. 2.7. Приорітетні заходи протидії корупції

Систематизація та упорядкування антикорупційного законодавства є ключовим кроком у забезпеченні більшої прозорості та ефективності заходів проти корупції, особливо у вирішенні та врегулюванні конфліктів інтересів. Ясніше та більш згуртоване законодавство може значно покращити виконання законів, зрозумілість норм для громадськості та службовців, а також сприяти більшій відповідальності у прийнятті рішень на всіх рівнях влади.

За результатами дослідження пропонуємо низку заходів, які можуть бути реалізовані для поліпшення ситуації:

1. Зміна службового становища. Цей захід передбачає переміщення посадових осіб, які зіткнулися з потенційним конфліктом інтересів, до інших обов'язків, де вони не матимуть впливу на справи, що стосуються їхньої особистої зацікавленості. Такий підхід може допомогти уникнути реального конфлікту інтересів і зберегти об'єктивність у прийнятті рішень.

2. Схвалення рішень. Рішення, прийняті особою, яка може мати особисту зацікавленість у певному питанні, мають бути переглянуті та схвалені вищою посадовою особою або колегіальним органом. Це забезпечує додатковий рівень перевірки і допомагає запобігти можливому впливу особистих інтересів на прийняті рішення.

3. Моніторинг та звітність. Обов'язковий моніторинг результатів прийнятих рішень і регулярна звітність про наслідки цих рішень можуть допомогти виявляти неправомірний вплив або наслідки, що спотворюють справедливість чи об'єктивність управлінських процесів.

4. Систематизація антикорупційного законодавства. Забезпечення єдності та системності в антикорупційному законодавстві допоможе усунути розкиданість норм, зробити правові норми зрозумілішими та доступнішими для виконавців та громадськості. Це також зможе зменшити можливість різночитань законів та їхнього неправильного застосування.

5. Посилення контролю і підзвітності. Встановлення чітких процедур і правил для вирішення конфліктів інтересів з обов'язковим викладенням всіх кроків, документації та рішень у доступному форматі,

дозволить забезпечити більшу підзвітність та контроль за процесом вирішення таких конфліктів.

Реалізація цих заходів може значно підсилити зусилля щодо протидії корупції і конфліктам інтересів, зміцнюючи довіру громадськості до органів публічної служби і підвищуючи ефективність управлінських рішень.

2.3 Світова практика у сфері регулювання конфлікту інтересів

Конвенція ОЕСР про боротьбу з дачею хабарів іноземним посадовим особам у міжнародних ділових операціях є одним із ключових міжнародних юридичних інструментів, спрямованих на превентивне протистояння конфлікту інтересів та корупції. Водночас Конвенція ООН проти корупції має ширший спектр дії, охоплюючи не лише конфлікт інтересів, але й інші форми корупційних проявів. Положення цієї Конвенції деталізуються у Конвенції Ради Європи щодо кримінальної відповідальності за корупцію. Зазначені міжнародні акти слугують нормативним підґрунтям для формування правової бази врегулювання конфлікту інтересів та боротьби з корупцією у національних правових системах різних держав.

Міжнародні конвенції та національна антикорупційна політика визнають необхідність поєднання превентивних заходів із каральними санкціями. Такий комплексний підхід забезпечує більш ефективний спротив корупційним явищам, сприяє прозорості та підвищенню рівня довіри до інституцій як на міжнародному, так і на національному рівнях.

Одним із заходів протидії конфлікту інтересів у США стало створення окремого незалежного контролюючого органу — Управління службової етики (Office of Government Ethics), заснованого у 1989 році, яке має статус незалежного відомства. Основною стратегією американської державної політики у сфері боротьби з корупцією є запобігання розвитку конфлікту інтересів як передумови корупційних проявів. Державна служба

в США вимагає від службовців та кандидатів на посади повної лояльності до Конституції, пріоритету державних інтересів над власними та заборони фінансових інтересів, що можуть суперечити добродійній службовій поведінці.

Нормативні акти, спрямовані на регулювання конфлікту інтересів, мають на меті запобігання ситуаціям, коли матеріальна вигода може впливати на рішення посадовців. Водночас законодавство охоплює і нематеріальну складову особистої зацікавленості, що також може створити умови для конфлікту інтересів. У зв'язку з цим державним службовцям заборонено брати участь у діяльності політичних партій, партійних фондах та інших утвореннях, а також публічно підтримувати будь-які політичні погляди.

Етичні норми американського законодавства передбачають не лише добросовісне виконання службових обов'язків, а й утримання від дій, які можуть навіть спричинити підозру у порушенні цих норм. Такий підхід забезпечує високий стандарт етичної поведінки, сприяє прозорості та довірі до інституцій державної влади.

Далі звернемося до досвіду правового регулювання та запобігання конфлікту інтересів у США, Канаді та країнах Європи, підкреслюючи важливість етичної складової та системного підходу до протидії корупції.

У Канаді основними документами є Кодекс регулювання конфлікту інтересів і працевлаштування після звільнення для високопосадовців (1985 р.) та Кодекс цінностей та етики державної служби (2003р.) для більшості державних органів. Ці акти автоматично включаються до трудових угод із державними службовцями. Кодекси містять перелік можливих проявів конфлікту інтересів (отримання економічних вигод, подарунків тощо) і методи їх вирішення. Існують спеціалізовані інститути та посади, відповідальні за моніторинг та інформування про етичну поведінку посадовців. Кожне відомство має кураторів, які слідкують за дотриманням етичних норм та повідомляють про порушення у вищі органи чи спецустанови. Нормативні акти США та Канади визначають, що є

«добрим» і «поганим» для службовця, встановлюючи чіткі морально-етичні рамки. Особистий приклад високопосадовців та адекватне законодавство сприяють профілактиці конфлікту інтересів.

Значна увага приділяється формуванню етичної культури «знизу», шляхом усвідомлення населенням важливості боротьби з корупцією. Це створює умови, за яких етична поведінка стає внутрішньою нормою для посадовців.

У Постанові Ради Європи від 11 травня 2000 р. №10 визначається, що конфлікт інтересів пов'язаний із ситуацією, коли особистий інтерес службовця може вплинути на його об'єктивне виконання службових обов'язків. Країни Західної Європи активно використовують профілактичні заходи боротьби з корупцією, приймають кодекси поведінки, що підкреслюють лояльність до державних інтересів, чесність і неупередженість. Одним із найстаріших прикладів є Моральний кодекс поведінки службовців (1890 р.), де акцент робиться на уникненні конфліктів між приватними та публічними інтересами.

У Великій Британії створюються консультативні комітети, які визначають стандарти суспільного життя та допомагають у розв'язанні конфлікту інтересів, виступаючи додатковим механізмом етичного регулювання.

Аналіз законодавства США, Канади та європейських країн демонструє, що дієва система боротьби з корупцією та конфліктом інтересів потребує комплексного підходу:

- Чіткого законодавчого визначення заборонених дій та допустимих норм поведінки.
- Дієвих наглядових та консультативних інституцій.
- Формування етичної культури з урахуванням суспільних цінностей, підтриманих більшістю населення.
- Довготривалої еволюції правової та етичної бази, адже ефективність не приходить миттєво.

Франція демонструє один із найжорсткіших підходів до регулювання конфлікту інтересів серед західних країн. Зокрема, Кримінальний кодекс Франції вводить поняття «незаконного просування інтересів», за яке службовець може зазнати кримінального переслідування, якщо після звільнення зі служби протягом останніх п'яти років він починає працювати в організації, яка була підконтрольною йому під час державної служби. Такий жорсткий підхід має на меті запобігти зловживанню колишніми повноваженнями та контактами в приватних інтересах.

Традиційно Франція протидіє корупції, зокрема й у контексті конфлікту інтересів, переважно через адміністративні та кримінальні санкції. Кримінальний кодекс Франції визначає шістнадцять різних корупційних злочинів та правопорушень, пов'язаних з недоброчесністю. Водночас держава прагне попередити появу конфлікту інтересів, створюючи спеціальні органи, наприклад Центральну службу запобігання корупції.

Сервісні норми у Франції передбачають також обов'язок повідомляти прокурора про будь-яку відому інформацію щодо неетичної чи протиправної поведінки колег. Проте, на відміну від США, цей обов'язок у Франції не отримав поширеного практичного застосування через відсутність двох важливих елементів:

1. Відповідальності за невиконання цього обов'язку.
2. Механізму захисту службовця-інформатора від негативних наслідків.

Основні принципи державної служби у Франції вимагають від службовців повного присвячення себе виконанню службових обов'язків та забороняють використання службового становища для приватних корисливих цілей. Прийом на державну службу відбувається у формі одностороннього акту держави, а не укладенням договору, що дозволяє суворо контролювати діяльність службовців, звільняти недоброчесних і застосовувати заходи відповідальності. Саме таким чином у Франції

проводиться чітка межа між поняттями «служби» та «праці» на державних посадах.

Аналізуючи підходи до регулювання та запобігання конфліктам інтересів у низці європейських країн, акцентуємо увагу на профілактичних методах, етичних кодексах та механізмах запобігання корупції у державному та приватному секторах. Так у Німеччині основою регулювання конфлікту інтересів є обов'язок інформувати про будь-який особистий інтерес, здатний вплинути на діяльність посадовця. Розроблено «Рекомендації щодо дотримання Кодексу антикорупційної поведінки» та «Керівництво до дії» для керівників. Запроваджено порядок контролю працевлаштування колишніх високопосадовців у приватному секторі після звільнення. Протягом певного терміну вони повинні отримати дозвіл Уряду. Колишні державні службовці зобов'язані зберігати таємницю інформації, яку вони дізналися під час служби.

Доволі специфічну політику провадить Данія. Варто зазначити що Данія вважається одним із лідерів у протидії корупції. Боротьба з конфліктом інтересів здійснюється як у державному, так і в комерційному секторах. Більшість датських компаній дотримуються політики «абсолютної нетерпимості» до хабарництва, включають антикорупційні положення до внутрішніх актів і договорів. Недотримання цих положень може стати підставою для розірвання угоди. Етика державних службовців регулюється етичними кодексами, діє розвинута система контролю та нагляду, забезпечується гласність та відкритість публічної влади, а також активна участь громадськості.

В Італії запобігання конфлікту інтересів переважає над його подальшим врегулюванням. Посадовець зобов'язаний письмово повідомляти керівництву про економічні зв'язки за останні 5 років з організаціями, які підпадають під його сферу відповідальності. Слід повідомляти про зв'язки комерційних структур родичів до 4-го коліна, які можуть спричинити конфлікт інтересів.

В цілому в країнах Заходу передбачена розвинута система службових викриттів (повідомлень про неналежну поведінку службовців) вважається одним із найефективніших методів боротьби з корупцією. Успіх цієї системи значною мірою зумовлений гарантіями захисту викривачів. Ключовою особливістю є профілактика виникнення конфлікту інтересів, чіткі етичні кодекси, які охоплюють поведінку не лише під час служби, а й після звільнення (зазвичай 3-5 років). Характерними рисами регулювання виступають заборони займатися іншою оплачуваною діяльністю, введення адміністративних обмежень для службовців, забезпечення гідного рівня оплати праці та соціальних гарантій.

Таким чином європейський підхід до запобігання конфлікту інтересів ґрунтується на системних та довгострокових заходах, серед яких превентивні механізми, етичні кодекси, чітко визначені обмеження, залучення суспільства, гласність та ефективна система службових викриттів. Такий комплексний підхід забезпечує високі стандарти службової етики й мінімізує можливості для проявів корупції.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА МЕТОДИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

3.1 Проблеми у сфері реалізації заходів стосовно врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі

Системі управління притаманні протиріччя які мають системний характер, але не дають змогу у повному обсязі реалізувати наявний потенціал який закладено у концепціях та програмах щодо реформування системи публічних органів влади. Інститут публічної служби, виступаючи механізмом здійснення функцій управління, є носієм великого комплексу проблем та протиріч. Такий стан речей зумовлює багатоманітність та багатоаспектність комплексних завдань щодо модернізації які дуже затребувані на сучасному етапі розвитку публічної служби. «Несприятливі тенденції у діяльності органів публічної служби виявляються, насамперед, у нерозвиненості та низькій ефективності процедур, що регламентують діяльність службовців. інтересів, які пов'язані з виконанням посадових обов'язків» [21].

На даний момент можна позначити чотири основні історичні причини корумпованості систем органів публічної влади рис.3.1:

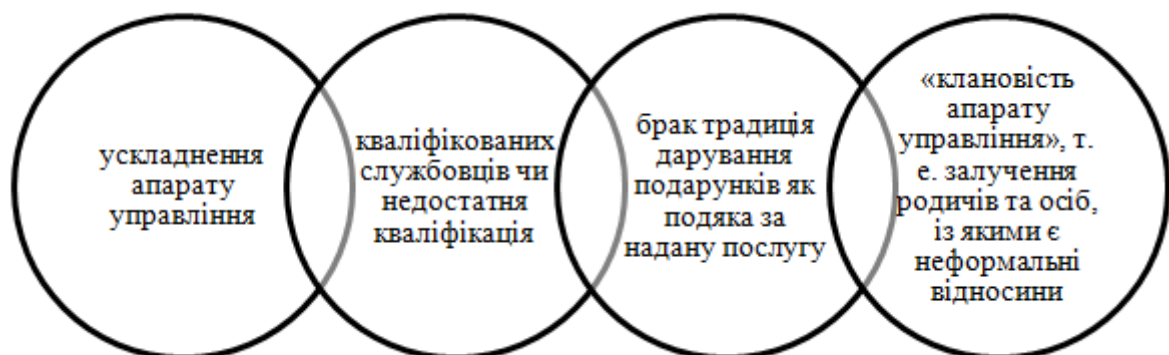


Рис. 3.1. Складові корумпованості органів публічної влади

Зауважимо що корупція не може існувати у відриві від певних умов та чинників. Одним із ключових елементів, які створюють потенційне середовище для виникнення та поширення корупції, є конфлікт інтересів. Під конфліктом інтересів розуміється така ситуація, коли особиста зацікавленість посадової особи (пряма чи непряма) впливає або може вплинути на належне, об'єктивне та неупереджене виконання нею службових повноважень.

В юридичній літературі конфлікт інтересів розглядається як фундамент, на якому може розвиватися корупція. Для ефективної протидії корупційним проявам слід глибоко вивчати поняття «конфлікт інтересів», «особиста зацікавленість», «передконфліктні ситуації» та «корупціогенні посади», а також способи запобігання та врегулювання таких конфліктів, передбачені законодавством. Важливе значення має й організація роботи комісій із врегулювання конфлікту інтересів.

Варто підкреслити, що сам по собі конфлікт інтересів не виникне та не розвинеться у корупційні дії без певних передумов. Усунення цих передумов, створення механізмів виявлення, врегулювання та профілактики конфлікту інтересів є необхідними кроками для зниження рівня корупції та підвищення ефективності державного та місцевого управління.

Головними причинами (передумовами), що перешкоджають виявленню конфлікту інтересів на публічній службі, слід назвати рис. 3.2:

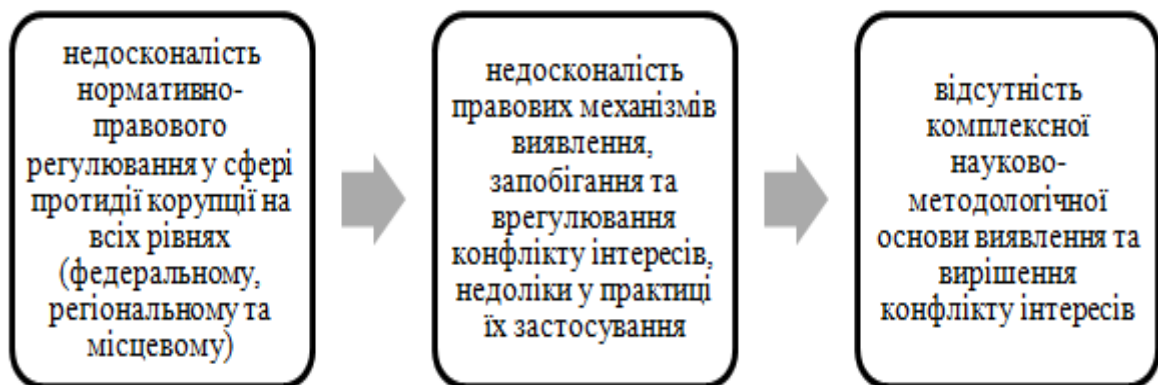


Рис. 3.2. Передумови, що перешкоджають виявленню конфлікту інтересів на публічній службі

«Відсутність зразкового переліку таких ситуацій як на законодавчому, так і на підзаконному рівні робить виявлення та врегулювання конфлікту інтересів досить проблематичним» [39]. Проте у юридичній доктрині, враховуючи приватні інтереси публічних службовців, пропонуємо зразковий перелік зазначених ситуацій. До прикладу, «виникнення конфлікту інтересів найімовірніше при: виконанні окремих функцій управління щодо родичів та/або інших осіб, з якими пов'язана особиста зацікавленість службовця; виконання іншої оплачуваної роботи; володіння цінними паперами, банківськими вкладками; отримання подарунків та послуг; майнових зобов'язаннях та судових розглядах; взаємодії з колишнім роботодавцем та працевлаштування після звільнення зі служби; явне порушення встановлених заборон (наприклад, використання службової інформації, отримання нагород, почесних та спеціальних звань (за винятком наукових) від іноземних держав)» [45].

Аналіз законодавства та нормативних актів у галузі протидії корупції в органах публічної служби дозволяє виділити основні етапи процесу виявлення та врегулювання конфлікту інтересів: виявлення (отримання) інформації про наявність конфлікту інтересів, або можливість виникнення такого конфлікту, попередній розгляд, розгляд та ухвалення рекомендаційного рішення колегіальним органом, прийняття остаточного рішення та вжиття заходів. Основний механізм виявлення конфлікту інтересів в органах публічної служби полягає у процедурі повідомлення публічним службовцями про виникнення особистої зацікавленості при виконанні посадових обов'язків, яка може призвести до конфлікту інтересів. Ефективна боротьба з конфліктом інтересів у органах публічної служби є невід'ємною складовою антикорупційної політики. Для досягнення цієї мети необхідно забезпечити комплексний підхід, який включає вдосконалення законодавства, створення ефективних інституційних механізмів, підвищення прозорості та залучення громадськості до процесів моніторингу та контролю. Реалізація запропонованих заходів сприятиме підвищенню довіри до органів влади,

зниженню ризиків корупції та формуванню етичної культури серед публічних службовців.

При цьому доречно врахувати складність і багатогранність проблеми конфлікту інтересів у системі органів публічної служби та його зв'язок із корупційними проявами. Зазначимо, що механізм виявлення, аналізу та врегулювання конфлікту інтересів може змінюватись залежно від ситуації. Комісійний розгляд повідомлень про конфлікт інтересів має власні особливості, що потребують чіткої методики та компетентності учасників процесу. Дослідники звертають увагу на проблему недосконалості законодавчих інструментів антикорупційної експертизи, яка не стала ефективним та основним засобом протидії корупції в органах публічної служби. Хоча антикорупційна експертиза є перспективним інструментом запобігання корупційним ризикам у нормативних актах, чинна система її застосування потребує вдосконалення. Публічна служба є важливим чинником у розвитку соціально-економічної сфери та інститутів громадянського суспільства. Підвищення ефективності роботи цих органів та їхніх службовців, упровадження сучасних кадрових, інформаційних та освітніх технологій невід'ємно пов'язані з подоланням таких негативних явищ як бюрократизм, корупція та конфлікт інтересів.

Конфлікт інтересів визначається як ситуація, коли особисті інтереси службовця суперечать вимогам публічної служби. Хоча сам конфлікт інтересів не тотожний корупції, невміння його правильно виявити та врегулювати може стати поштовхом до корупційних дій. Таким чином, конфлікт інтересів – це «точка входу» для корупції, якщо його не приборкати на ранньому етапі.

Конфлікт інтересів на публічній службі є переважно моральною колізією між інтересами держави та суспільства, з одного боку, і приватними інтересами службовця – з іншого. У ситуаціях, де приватна вигода може поєднуватися з реалізацією публічного інтересу «на свою користь», для посадовця виникає сильна спокуса отримати матеріальну,

політичну чи іншу вигоду. Подолання цієї спокуси вимагає сформованої правосвідомості, етичних стандартів та чіткого правового регулювання.

Погодимося що для ефективного протистояння корупції в системі публічної служби необхідно вдосконалити механізми антикорупційної експертизи, підвищити етичні стандарти поведінки посадовців та забезпечити чітку нормативну базу щодо виявлення та врегулювання конфлікту інтересів. Лише тоді конфлікт інтересів перестане слугувати «воротами» для проникнення корупції у діяльність публічних органів влади.

Аналізуючи природу, джерел та наслідків конфлікту інтересів у сфері публічної служби, варто зазначити те, що прості заборони чи рекомендації не здатні повністю вирішити цю проблему. Конфлікт інтересів практично неможливо усунути повною забороною, оскільки службовець має власні законні інтереси, що впливають з його статусу. Тому важливо створити ефективну систему виявлення, врегулювання та контролю таких конфліктів. Неконтрольований конфлікт інтересів може призвести до дискредитації управлінських рішень, прийняття неправомірних рішень в інтересах окремих осіб, формувати корупційне середовище та підірвати довіру до влади, принципу верховенства права, а також негативно впливати на економічну та політичну стабільність.

До основних причин виникнення конфліктів інтересів належать недооцінка праці службовців порівняно з політичними керівниками, низький рівень правового захисту (зокрема, у питаннях звільнення) та недостатня заробітна плата. Це робить службу малопривабливою, спонукаючи деяких працівників до нелегітимних способів посилення свого статусу.

Сучасне правове регулювання здебільшого зосереджене на боротьбі з матеріальною вигодою, залишаючи поза увагою нематеріальні стимули. Унаслідок цього інші форми приватної зацікавленості службовця можуть не потрапляти під правове регулювання, але суттєво впливати на його поведінку. Конфлікт інтересів на публічній службі розглядається як

моральна колізія між приватними інтересами службовця та суспільно-державними інтересами. Ця моральна сутність ускладнюється величезною кількістю об'єктивних і суб'єктивних факторів, інституційних недоліків та умов службової діяльності.

Одних лише забороняючих заходів недостатньо. Потрібно формувати середовище, де службова діяльність базується на принципах служіння державі та суспільству, а також забезпечити професійний розвиток особистості службовця, мотивованого суспільними цінностями. Цьому сприятиме як підвищення професійних стандартів, так і створення сприятливих умов праці, належне матеріальне та соціальне забезпечення.

Таким чином конфлікт інтересів – це складне, багатофакторне явище, пов'язане не лише з матеріальними вигодами, а й з моральними, організаційними та правовими аспектами. Для ефективного вирішення проблеми необхідний комплексний підхід, що включає вдосконалення законодавства, формування етичних стандартів та соціально сприятливого середовища, орієнтованого на суспільне благо.

3.2 Вдосконалення інструментів у сфері врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі

Аналіз чинного законодавства у сфері протидії корупції та державної служби дозволяє сформулювати наступні ідеї щодо розвитку та оновлення механізму виявлення та врегулювання конфлікту інтересів. Ці пропозиції спрямовані на підвищення ефективності практичної діяльності у цій сфері, але їхня реалізація неможлива без відповідного вдосконалення законодавчого регулювання.

Корекція базового поняття «конфлікт інтересів» є ключовою для поліпшення антикорупційних механізмів, особливо в органах публічної

влади, де необхідно чітко визначати та вирішувати такі конфлікти для забезпечення справедливого та ефективного управління.

Розглянемо нижче три основні обставини, що визначають конфлікт інтересів, та їхній вплив на законодавче регулювання:

- вплив власних інтересів службовця на виконання професійних обов'язків: ця ситуація вимагає чітких процедур декларування інтересів та регулярного моніторингу взаємозв'язків між особистими та професійними сферами діяльності службовців. Важливо встановити обмеження, які запобігають можливому зловживанню службовим становищем для особистої вигоди.

- суперечність між приватними інтересами та законодавчо встановленими правами та інтересами: визначення та регулювання таких суперечностей вимагають від службовців відкритості та прозорості щодо всіх їхніх потенційно конфліктних взаємодій. На законодавчому рівні може бути запроваджено механізми рецензування та вирішення конфліктів інтересів через незалежні регуляторні органи або комісії з етики.

- можливість заподіяння шкоди інтересам осіб, суспільства та держави: законодавство повинно включати не тільки покарання за дії, що прямо завдали шкоди, але й заходи для упередження такої шкоди. Важливо встановити систему заходів, що дозволяють оперативно реагувати на перші ознаки конфлікту інтересів, мінімізуючи потенційні наслідки.

- забезпечення дієвості цих механізмів вимагає комплексного підходу, який включає правове регулювання, інституційну підтримку, а також активну участь громадськості в моніторингу та здійсненні контролю. На практичному рівні це також означає розвиток освітніх програм, підвищення правової обізнаності серед службовців і активізацію ролі медіа та громадянських організацій у виявленні та висвітленні випадків конфлікту інтересів.

Для ефективного вирішення та виявлення конфліктів інтересів важливо вжити ряд законодавчих та організаційних заходів, що дозволять створити системний підхід до цієї проблеми. Виникає потреба

вдосконалення цієї діяльності, що вимагає створення системи для оцінки ступеня ризиків виникнення конфлікту інтересів.

В сучасних умовах для виявлення та запобігання конфлікту інтересів законодавство зобов'язує службовців виконувати низку обов'язків, зокрема:

- подавати відомості про доходи, витрати, майно та майнові зобов'язання;
- повідомляти свого представника-наймача про особисту зацікавленість при виконанні службових обов'язків, яка може призвести до конфлікту інтересів;
- передавати цінні папери, акції (частки, паї в статутних капіталах організацій) у довірче управління згідно з цивільним законодавством тощо.

Конфлікт інтересів може мати організаційний та особистий виміри. Організаційний конфлікт інтересів виникає, коли певна юридична особа, яка надає послуги державі, отримує необ'єктивні конкурентні переваги порівняно з іншими постачальниками. Особистий конфлікт інтересів полягає у невідповідності між приватною зацікавленістю службовця та його професійними обов'язками. Цей конфлікт не обмежується внутрішніми переживаннями окремого індивіда, адже зачіпає інтереси інших суб'єктів та залежить від їхнього впливу на процес ухвалення рішень.

Слабкість державного та суспільного контролю у таких ситуаціях створює можливості для зацікавлених груп та окремих осіб застосовувати будь-які, включно з недозволеними, методи з метою досягнення власних цілей. Об'єктом їхніх зазіхань стають конкретні службовці. У цьому випадку джерелом виникнення конфлікту інтересів між держслужбовцем та державними інтересами (його посадою) стає третя особа, яка намагається вплинути на рішення, що приймає службовець.

Вимагає вдосконалення порядок подання відомостей про доходи, майно та майнові зобов'язання службовцями та особами, які тільки

вступають на публічну службу. Ця процедура є базовим елементом антикорупційного моніторингу та слугує для виявлення не лише корупційних правопорушень, але й ризиків виникнення конфлікту інтересів. Аналіз таких відомостей надає емпіричну основу для оцінки потенційних загроз та планування профілактичних заходів.

Виходячі з вищенаведеного можемо стверджувати що виникає необхідність вдосконалення порядку подання декларацій. Сучасна система подання відомостей про доходи та майно потребує уточнень і доповнень, аби дані було легше аналізувати, порівнювати та використовувати для виявлення корупційних ризиків. Це дозволить своєчасно ідентифікувати можливі конфлікти інтересів та оперативно реагувати на них. Виокремимо дві на нашу думку головні мети аналізу поданих відомостей:

- основна: виявлення ознак корупційних правопорушень, які можуть бути пов'язані зі службовцем.
- допоміжна: визначення потенційних конфліктних ситуацій, коли особисті інтереси чиновника можуть суперечити суспільним чи державним.

З метою забезпечення об'єктивності, неупередженості та прозорості пропонується закріпити комісійний розгляд повідомлень про конфлікт інтересів як обов'язковий етап. Це виключить можливість ігнорування чи суб'єктивного оцінювання ситуації окремими особами, зокрема роботодавцем чи його представниками.

Розгляд питання про передачу повідомлення комісії не повинен залежати від позиції роботодавця. Це сприятиме підвищенню довіри до процедури та формуванню ефективного механізму врегулювання конфліктів інтересів.

Запобігти конфліктам інтересів можна не лише у процесі виконання посадових обов'язків, а й на старті кар'єри у державних органах чи органах публічної служби. Надання відповідних відомостей на початку служби допоможе своєчасно виявити потенційні проблеми та вжити необхідних превентивних заходів.

Ефективна боротьба з корупцією та недопущення конфліктів інтересів вимагають удосконалення процедур антикорупційного моніторингу, зокрема порядку подання й аналізу відомостей про майновий стан службовців, а також обов'язкового та незалежного комісійного розгляду кожного повідомлення про конфлікт інтересів. Це сприятиме посиленню прозорості, підвищенню довіри до державної та місцевої влади, а також забезпеченню належного рівня професійної етики у державній службі.

Включення психологічних питань у конкурсні процедури для оцінки кандидатів на вакантні посади публічної служби є обґрунтованим і перспективним підходом, спрямованим на зниження ризиків виникнення конфлікту інтересів ще на етапі добору персоналу. Оцінювання кандидатів проводиться не лише на основі їхніх документів про освіту, досвід роботи та знання законодавства, а й з урахуванням їхньої особистісної готовності до виконання посадових обов'язків доброчесно та неупереджено. Психологічні тести спрямовані на визначення ставлення до корупції, здатність протистояти тиску, рівень самоконтролю та наявність схильності до зловживання повноваженнями. Результати психологічного тестування можуть бути формалізовані як одна із складових конкурсної процедури на основі відповідних нормативно-правових актів. У разі негативних результатів тестування передбачити законну можливість відмови у призначенні на посаду з метою запобігання майбутнім ризикам. Такий формат оцінювання призводить до зниження ризиків виникнення конфлікту інтересів серед службовців органів публічної служби. Підвищення довіри до системи відбору кадрів на публічну службу.

Зауважимо що постає необхідність комплексного вдосконалення механізмів виявлення, вирішення та запобігання конфлікту інтересів у сфері публічної служби. Особливу увагу потрібно приділити підвищенню ефективності антикорупційної експертизи, забезпеченню прозорості виявлення конфлікту інтересів, а також запровадженню механізмів відповідальності за неналежний розгляд висновків експертів.

Найбільш ефективними вважаємо наступні способи локалізації перешкод в рамках виявлення та запобігання конфлікту інтересів у сфері публічної служби.

1. Прозорий і неупереджений розгляд повідомлень про конфлікт інтересів. Запропоновано обов'язкову, об'єктивну та прозору процедуру розгляду повідомлень службовців щодо їхньої потенційної особистої зацікавленості у виконанні службових обов'язків.

2. Психологічний відбір кандидатів на посади. Пропонується включення до конкурсних тестів питань, що виявлятимуть ставлення претендентів до корупції та їхню схильність до прояву особистих інтересів при виконанні посадових повноважень.

3. Відповідальність за ігнорування антикорупційних висновків. Необхідно нормативно закріпити дисциплінарну відповідальність за неврахування (або неналежний розгляд) зауважень, отриманих у результаті проведення антикорупційної експертизи, а також запровадити звітування правотворчих суб'єктів про заходи, вжиті за результатами експертних висновків.

Важливим кроком стане вдосконалення законодавчої бази шляхом використання модельних нормативно-правових актів. Це допоможе уникнути прогалин та колізій у законодавстві, які спричиняють труднощі у застосуванні норм про конфлікт інтересів.

Підвищення ефективності протидії корупції у сфері публічної служби можливе за рахунок удосконалення правової регламентації складу осіб, що повинні подавати відомості про доходи та майно, а також шляхом формування дієвих механізмів використання цієї інформації. Одночасно необхідно забезпечити повноцінне застосування антикорупційних експертних висновків, наділивши відповідних суб'єктів обов'язками та відповідальністю за результативність їх розгляду.

Важливо також акцентувати увагу на необхідності розширення та вдосконалення механізмів запобігання конфлікту інтересів у сфері публічної служби, зокрема за рахунок детальнішої перевірки даних про

доходи, майно та фінансові зобов'язання осіб, які вступають на службу або вже працюють на відповідних посадах. Запропоновані зміни стосуються як розширення кола підконтрольних осіб та критеріїв визначення ведення спільного господарства, так і впровадження декларацій про конфлікт інтересів, а також посилення відповідальності за недотримання вимог антикорупційного законодавства.

За результатами дослідження сформульовані основні положення та рекомендації які на нашу думку є вкрай затребуваними:

1. Розширення кола підконтрольних осіб. Пропонується включити до переліку осіб, чиї доходи, майно та зобов'язання підлягають контролю, не лише подружжя, батьків та дітей службовця чи претендента на посаду, а й братів, сестер (у т.ч. зведених), онуків, а також родичів подружжя (батьків, дітей від інших шлюбів). Факт ведення спільного господарства пропонується встановлювати при наявності хоча б двох з таких обставин: спільне проживання, наявність спільних дітей, спільна власність на нерухомість або транспорт, спільні вклади чи рахунки у банках.

2. Запровадження декларації про конфлікт інтересів. Окрім довідок про доходи, майно та зобов'язання майнового характеру, особам, які надходять на службу, пропонується подавати окрему декларацію про конфлікт інтересів. Ця декларація повинна містити дані про родичів, їхню роботу, посади, цінні папери, частки у статутному капіталі юридичних осіб.

Частину цих відомостей нині відображено в анкеті публічного службовця та довідках про доходи й майно, тож анкета може бути спрощена, а дублюючі дані – перенесені в декларацію. Такий крок підвищить точність та цілісність інформації для подальшої оцінки ризиків.

3. Обов'язковість оновлення даних. Службовець має обов'язок своєчасно оновлювати декларацію про конфлікт інтересів (наприклад, протягом тижня) при зміні обставин, що впливають на наявність чи характер конфлікту інтересів.

4. Комісії з врегулювання конфлікту інтересів. Пропонується надати комісіям зі службової поведінки та врегулювання конфлікту інтересів повноваження обов'язково розглядати декларації про конфлікт інтересів, оцінювати відповідні ризики та надавати висновки роботодавцю щодо можливості й умов прийняття особи на службу.

Комісії мають отримати право запитувати необхідну інформацію у громадян та організацій. Невиконання законних вимог комісії має передбачати адміністративну, а для посадових осіб – і дисциплінарну відповідальність, аж до звільнення зі служби.

5. Покращення нормативно-правової бази. Передбачається внесення змін до законодавства про адміністративні правопорушення та державну службу, аби надати комісіям реальні важелі впливу. Модельна правотворчість дозволить уникнути недоліків чинного законодавства (прогалин, колізій), що ускладнюють застосування антикорупційних норм.

Таким чином запропоновані заходи спрямовані на посилення антикорупційного моніторингу, створення ефективного механізму виявлення та мінімізації конфлікту інтересів ще на етапі вступу на службу, а також під час проходження служби. Це передбачає розширення кола осіб, чия діяльність підлягає перевірці, запровадження додаткових документів (декларацій про конфлікт інтересів), посилення відповідальності за невиконання вимог комісій та вдосконалення законодавчої бази.

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження на тему шляхи запобігання конфлікту інтересів на публічній службі, нами було зроблено ряд висновків та рекомендацій:

1. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як важливого засобу протидії корупції вимагає системної, організаційної та правової роботи з боку державних органів, органів публічної служби, інститутів громадянського суспільства та громадян. Для ефективного впровадження необхідні узгоджені рішення, регулярне узагальнення досвіду та науково-аналітична інтерпретація результатів. Важливим є постійний моніторинг дотримання службовцями вимог до службової поведінки та правил запобігання і врегулювання конфлікту інтересів.

2. Основним антикорупційним інструментом на рівні органів публічної служби є комісії з дотримання вимог до службової поведінки та врегулювання конфлікту інтересів. Оптимізація їхньої роботи потребує узагальнення практичного досвіду, виявлення недоліків та помилок. Зокрема, потребують вдосконалення правове регулювання статусу та діяльності таких комісій, а також організаційні та методичні аспекти їх роботи.

3. Правове регулювання створення та діяльності комісій з дотримання службової поведінки та врегулювання конфлікту інтересів нині характеризується недостатньою деталізацією. Відчувається дефіцит процедурних норм, які б розкривали окремі положення нормативних актів. Це зумовлює актуальність завдання вдосконалення відомчих положень про діяльність цих комісій з урахуванням накопиченого досвіду.

4. Законодавство у сфері обмежень, заборон та вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів не є сталим та досконалим. Воно потребує постійного розвитку й оновлення. Уже зараз є необхідність у таких заходах, як підвищення інформаційної відкритості, подальший розвиток системи адміністративних та посадових регламентів,

удосконалення процедур обов'язкового повідомлення про конфлікт інтересів та порядку інформування про вступ на роботу колишніх службовців. Це сприятиме більш ефективній протидії корупції та забезпечить постійне вдосконалення механізмів запобігання й врегулювання конфлікту інтересів.

5. З-поміж основних завдань удосконалення порядку застосування та розвитку законодавства про конфлікт інтересів можна виділити:

- Інформування службовців та громадян щодо антикорупційних заборон, обмежень та обов'язків;
- Організацію застосування відповідних нормативно-правових актів;
- Визначення та виявлення існуючих типів конфліктів інтересів;
- Розробку заходів з усунення найбільш проблемних і виразних типів конфліктів інтересів;
- Організацію моніторингу застосування норм прямої дії у сфері запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- Залучення інститутів громадянського суспільства до організації виконання та моніторингу реалізації зазначених норм.

6. Завдання з удосконалення чинного законодавства у частині конфлікту інтересів передбачають уточнення поняття «особисті інтереси» з урахуванням нематеріальної (немайнової) зацікавленості, визначення порядку декларування особистих інтересів такого типу. Встановлення принципів завчасного визначення, які саме види індивідуальних інтересів несумісні з прийняттям рішень в громадських інтересах. Визначення механізмів мінімізації особистої зацікавленості у процесі прийняття рішень. Визначення процедур та санкцій, що застосовуватимуться на завершальних стадіях врегулювання конфлікту інтересів.

7. Особи, які заміщають посади, зобов'язані повідомляти про особисту зацікавленість, що може призвести до конфлікту інтересів, та вживати заходів для його запобігання чи врегулювання. Чинне законодавство передбачає чотири основні способи запобігання та

врегулювання конфлікту інтересів для цих осіб. Це зміна їхнього посадового чи службового становища. Відмова від вигоди. Відведення (усунення) від участі у прийнятті рішень; та передача цінних паперів у довірче управління.

Втім, практичне застосування цих способів подекуди ускладнене особливим статусом згаданих осіб, що не завжди дає бажаний результат. Тому необхідно подальше опрацювання додаткових механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як загалом, так і для осіб, які заміщають посади.

Особливої уваги потребує вдосконалення правового регулювання таких заходів, як: зміна посадового чи службового становища особи, яка є стороною конфлікту інтересів; усунення від виконання службових обов'язків, переведення на іншу посаду; порядок відмови від вигоди, що стала причиною конфлікту інтересів; інші способи врегулювання, спрямовані на підвищення ефективності та забезпечення сумлінної поведінки службовців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бугайчук К.Л., Беспалова О.І. Запобігання конфлікту інтересів в діяльності осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. – Харків: Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2020. – 41 с.
2. Венедиктов В.С., Іншин М.І. Статус працівників органів внутрішніх справ України як службовців: Наук.-практич. посіб. – Харків, 2017. – 315 с.
3. Василевська Т. Е. Конфлікт інтересів на службі: етичні аспекти / Т. Е. Василевська // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. - 2019. - № 1. - С. 106-120.
4. Відсутність визначення такого конфлікту інтересів є свідченням того, що коментований Закон не повною мірою відповідає міжнародним стандартам (Антикоррупционные реформы в Украине. 3-ий раунд мониторинга в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією. - OECD, 2019. С. 11.
5. Довгань Н. Теоретичні засади конфліктів у державному управлінні / Н. Довгань // Управління сучасним містом. 2018. №4/10-12(16).
6. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні: Навчально-методичний посібник. К.: Ін-Юре, 2019. 244 с.
7. Етичний кодекс працівника органів внутрішніх справ України: Схвалений Колегією МВС України 5 жовтня 2000 року URL: <http://rus.kadry-gumvd.kharkov.ua/engine/doc.php?ID=5>
8. Желюк Т. Л. Державна служба: Навчальний посібник. К.: «Професіонал», 2021. 576 с.
9. Загальні правила етичної поведінки службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», затверджені Наказом Національного агентства України з питань державної служби № 158 від 05.08.2016 р. Національне агентство з питань державної служби України. 2017. URL:

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-17>.

10. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. Верховна Рада України. 2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

11. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. Верховна Рада України. 2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

12. Закон України «Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо привілеїв, імунітетів та пільг, наданих Організації» від 07.07.1999 № 850-XIV. Верховна Рада України. 1999. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-14>.

13. Індекс сприйняття корупції-2017. Трансперенсі Інтернешнл Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-spi-2017/>

14. Кодекс законів про працю України Кодекс України від 10.12.1971 № 322-VIII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

15. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1-212-21) Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

16. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст.141.

17. Конфлікт інтересів: поняття, врегулювання, відповідальність. URL: <https://www.veklegal.com/uk/blog/konflikt-interesiv/>

18. Конфлікти у діяльності працівників органів внутрішніх справ і шляхи їх подолання (соціально-психологічний аспект) д-ра псих. н-к: 19.00.05 / І.В. Ващенко; Ін-т психології ім. Г.С.Костюка АПН України. К., 2017. 36 с.

19. Кришевич О.В. Психологічні аспекти розв'язання конфліктів у слідчій діяльності МВС України: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 19.00.06. К., 2017. 17 с.

20. Кулініч І.О. Психологія конфліктів та шляхи їх вирішення у

системі управління. Психологія управління: навчальний посібник. URL: https://pidruchniki.com/12120124/psihologiya/psihologiya_konfliktiv_shlyahi_-_virishennya_sistemi_upravlinnya

21. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. / В. Я. Малиновський. Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Л. Українки, 2017. 558 с.

22. Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів осіб, уповноважених на виконання функцій держави, Міністерство оборони України. URL: <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/zapobigannya-proyavam-korupczii/metodichni-rekomendaczii-shhodo-zapobigannya-ta-vregulyuvannya-konfliktu-interesiv-osib-uprovnovazhenih-na-vikonannya-funkcij-derzhavi.html>

23. Мороз О. Конфлікт інтересів: коли він виникає і що з ним робити? Місцеве самоврядування: онлайн видання. Серпень, 2017. №8. URL: https://Lfactor.ua/ukr/journals/ms/2017/august/issue-8/article-29800.html?e-xp=true&utm_expid=.7YZnTvPwQKWpt2vl0yesRw.-https%3www.google.com%2F

24. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Наук. ред. Хавронюк М.І. К.: Ваїте, 2018. - 472 с

25. Небрат О.О. Деякі аспекти управління конфліктами в органах внутрішніх справ // Право і безпека. 2016. Вип. 2.

26. Небрат О.О. Напрямки правової та психологічної профілактики конфліктів в підрозділах органів внутрішніх справ // Право і безпека. 2017. Вип. 3.

27. Новак А.М. Теоретичні основи дослідження протидії корупційним проявам в системі публічного управління / Анатолій Новак // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 1(28). С. 29 – 36

28. Олешко О. Нормативно-правовий механізм врегулювання конфлікту інтересів на службі в Україні: проблеми та перспективи вирішення. Ефективність управління: збірник наукових праць. 2015. Вип.

44. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_44/fail/ch_1/25.pdf

29. Пастух І.Д. Проблеми визначення конфлікту інтересів в діяльності окремих категорій службовців у зв'язку з їх підпорядкуванням один одному: законодавча колізія legal and political science. World science. 2018. Vol. 6, № 3 (31). URL: <http://archive.ws-conference.com/wp-content/uploads/2296.pdf>

30. Пашко Л. А. Відносини у форматі «суб'єкт управління – об'єкт управління»: напрями гармонізації / Л. А. Пашко // Наук.-інформ. вісн. з держ. упр. НАДУ. – 2019. – №4.

31. Пивоваров В.В. Конфлікт інтересів як корупційно-генний фактор корпоративної злочинності. Науковий вісник Херсонського державного університету Серія юридичні науки. 2017. Т. 2, Вип. 5. URL: http://www.lj.kherson.ua/2017/pravo05/part_2/27.pdf

32. Пірен М. І. Конфлікти в системі політико-управлінської діяльності: Навч. посіб. К.: Вид-во УАДУ, 2017. 240 с.

33. Пірен М. І. Конфліктологія: Підруч. К.: МАУП, 2018. 360 с.

34. Пов'якель Н.І. Психологічна експертиза конфліктів як напрям професійної діяльності практичного психолога // Психологія: Зб. наук. пр. НДУ ім. М. П. Драгоманова. 2019. Вип. 1(4).

35. Поліщук О. Конфлікт інтересів. Що треба знати, щоб не вчинити правопорушення. ЛІГА. Блоги. URL: <https://blog.liga.net/user/opolischchuk/article/31497>

36. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на службі, OECD, 2003. 18 с. URL: <http://www.acre.org.ua/>

37. Потьомкіна Ю. С. Паспорт посади як модель управління персоналом в органі органів місцевого самоврядування. Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки практики: матеріали наук. – практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 27 трав. 2011 р.: у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трищинського, С. В. Загороднюка. К.: НАДУ, 2018. Т.1. 644 с.

38. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №34. – Ст. 266.
39. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №52. – Ст. 490.
40. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.
41. Про запобігання корупції: Закон України від 31.08.2018 р. № 1700. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
42. Про затвердження Загальних правил поведінки службовців Наказ Головного управління державної служби в Україні від 04.08.2010 №214.
43. Про Комплексну програму підготовки службовців: Указ Президента України від 9 листоп. 2000 р. // Офіц. Вісн. України. 2000. №46.
44. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України // Офіц. вісн. України. 2004. №3.
45. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991.– №4. – Ст. 20.
46. Про Стратегію сталого розвитку «Україна 2020» : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
47. Психологічні основи ефективного управління: Навч. посіб. / Д.І. Дзвінчук: Наук. ред. В. А. Козаков. – К.: «Нічлава», 2018. – 280 с.
48. Рабінович П. М. Юридичне забезпечення прав людини – стратегічний напрямок розвитку законодавства України // Концепція розвитку законодавства України: Матеріали науково-практичної конференції. Київ, травень 1996 р. – К.: Інститут законодавства, 2017. – С. 92-94.
49. Ребкало В. Пірен М. Психологічні чинники розвитку управлінських навиків особистості службовця в Україні // Вісн. УАДУ. –

2017. – №4.

50. Рейтинг країн світу за рівнем стійкості суспільства – інформація про дослідження. Sustainable Society Index – your compass to sustainability. URL: [http:// www.ssfindex.com](http://www.ssfindex.com)

51. Рудакевич М. І. Етика державної служби (зарубіжний досвід) К.: Ультра, 2018. 109 с.

52. Рудакевич М. І. Етика службовців: Монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2018. 360 с. Теоретичні та практичні аспекти підвищення кваліфікації службовців: Зб. наук. пр. К.: Вид-во УАДУ, 2018. – 188 с.

53. Рудакевич М. І. Ідейні основи та нормативні стандарти етики службовців країн Європейського Союзу // Державне управління: теорія та практика. 2019. №1 URL: <http://www.nbu.gov.ua>

54. Рудакевич М.І. Теоретико-методологічні засади формування етичної поведінки особистості та їх застосування у процесі підготовки службовців / М.І. Рудакевич // Актуальні проблеми управління: Зб. наук. пр. О.: ОРІДУ УАДУ, 2018. Вип. 8.

55. Саламатов В. Етика і ефективність державного (суспільного) громадського управління // Шляхи вдосконалення етики службовців: Матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, 30 листоп. 2017 р. / За заг. ред. М. І. Рудакевич. К.: УАДУ, Америк. Ради з міжнар. освіти: ACTR / ACCELS, 2019.

56. Сергієнко Т.І. Особливості сучасних конфліктів в контексті ноосферної концепції В. Вернадського. Гуманітарний вісник ЗДІА. 2018. № 68. с. 113. URL: [http:// vestnikzgia.com.ua/ article/ viewFile/ 94473/ 90156](http://vestnikzgia.com.ua/article/viewFile/94473/90156)

57. Серьогін С. Деякі особливості дослідження образу службовця // Актуальні проблеми управління: Зб. наук. пр. О., 2017. Вип. 9.

58. Серьогін С.М., Гончарук Н. Т. Формування якостей керівника у державному управлінні // Вісн. НАДУ. 2017. Вип. 3.

59. Соловійов В. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України : монографія / В. Соловійов. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2018. - 508 с.

60. Соціально-психологічні аспекти управлінської діяльності / М. М. Логунова. – К.: Центр сприяння інституцій. розв. держ. служби, 2016. – 196 с.
61. Тимофієв В. Г. Конфлікт: психологічні шляхи попередження та подолання: Методичні матеріали / В.Г. Тимофієв. Кіровоград: Центр підвищення кваліфікації держ. службовців, 2018. – 36 с.
62. Управління конфліктами інтересів в Україні та національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). Висновки і рекомендації. Березень, 2018, European Union anti-corruption initiative. URL: https://mviskarada.gov.ua/files/Fayly_dlya_novostey_2018/Konflikt_interesiv_rozjasneniya.pdf
63. Dodu M. Organizational Diagnosis / Dodu, M., Tripon, C. and Şandor, D. S. // Transylvanian Review of Administrative Sciences. 2014. vol. 3/12. PP. 37-50.
64. Kozan K. Subcultures and Conflict Management Styles / Kozan K. Management International Review. 2012. vol. 42. no.1. PP. 89-95.
65. Brehm John and Scott Gates. Working, Shirking, and Sabotage: Bureaucratic Responses to a Democratic Public / Brehm, John, and Scott Gates. University of Michigan Press, Ann Arbor, 1997. 210 p.
66. Holmstrom Bengt. Managerial Incentive Problems: A Dynamic Perspective / Holmstrom Bengt. Review of Economic Studies, 1999. 120 p.
67. Wilson James. Bureaucracy, Basic Books / Wilson James. New York, 1989. – 420 с.