

УДК 342.9+342.5

 DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2635567>
А.В. ТИТКО,

провідний науковий співробітник наукової лабораторії з проблем протидії злочинності ННІ №1 Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, м. Київ, Україна; e-mail: hanna.tytko@gmail.com;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5669-2208>

ФАВОРИТИЗМ, НЕПОТИЗМ, КРОНІЗМ, КЛІЄНТЕЛІЗМ ЯК ФОРМИ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ: QUID PRO QUO

A.V. TYTKO,

Leading Research Fellow, Research Laboratory on the problems of combating crime, Educational and Scientific Institute No 1, National Academy of the Internal Affairs, Ph.D. in Law, Kyiv, Ukraine; e-mail: hanna.tytko@gmail.com;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5669-2208>

FAVORITISM, NEPOTISM, CRONISM, CLIENTELISM AS A FORM OF CONFLICT OF INTERESTS: QUID PRO QUO

АНОТАЦІЇ (ABSTRACTS), КЛЮЧОВІ СЛОВА (KEY WORDS)

Висвітлено поняття "непотизму", "кронізму", "фаворитизму" та "клієнтелізму" як форм конфлікту інтересів. Розглянуто практичні приклади поширення зазначених корупційних явищ як детермінантів виникнення конфлікту інтересів у осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування. На підставі порівняльно-правового аналізу систематизовано та узагальнено дефініції "непотизму", "кронізму", "фаворитизму" та "клієнтелізму", виокремлено причино-наслідкові зв'язки між наданням переваг, привілеїв та послуг та вчиненням правопорушень, пов'язаних з корупцією. Запропоновано внести зміни на рівні адміністративного законодавства до ст.172-7 КУпАП, запропонувавши сформулювати визначення "неприпустимість спільної роботи членів сім'ї та близьких осіб", відповідно до якої особи уповноважені на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, та особи, прирівняні до них, не можуть займати посади, що знаходяться в безпосередній підлеглих посадам, які вони займають їх близькими особами, як частину вищезазначеної диспозиції норми.

Ключові слова: фаворитизм; кронізм; непотизм; клієнтелізм; кумівство; конфлікт інтересів; адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією

The concept of "nepotism", "kronyism", "favouritism" and "clientelism" as forms of conflict of interest illuminated. Considered practical examples the distribution of these corruption phenomena as determinants of conflict of interests of the persons authorized to perform the functions of state and local governments. On the basis of comparative legal analysis are systematized and generalized definition of "nepotism", "kronyism", "favouritism" and "clientelism", singled out cause-effect relationships between the granting of advantages, privileges and services and offences related to corruption. It was carried out on the basis of methods of the analysis and synthesis the comparative analysis of nepotism, to kronyism, favoritism and clientelism through a prism of corruption signs. Due to the method of hermeneutics was able to differentiate the concepts of potential and actual conflict of interest, as well as demonstrate the author's vision of "ex post facto conflict of interest". It was outlined general and distinctive features of the mentioned corruption forms of conflict of interest. It was outlined the key features of these corruption forms: the presence of blood, kinship, friendship, business ties, all unjustified privileges and advantages, the domination of certain elites on the basis of partnerships, the formation of incompetent dynastic clan, the lack of competence. Proposed to consider phenomena of "nepotism", "kronyism", "clientism", "favoritism" in the context of bringing a person to administrative responsibility for the promotion, appointment, granting of privileges and protectionism of one another based on kinship, family, friendly, business interests, contrary to professional competence. In addition, it is proposed to make changes at the level of administrative law in the article 172-7 of the CAO proposed to formulate definition of "the inadmissibility of the joint work of family members and close persons", according to which the persons authorized on performance of functions of state and local governments and persons equated to them, cannot hold positions that are in direct subordination positions occupied by the persons close to, as part of the disposition of the mentioned rule above.

Key words: *favoritism; kronyism; nepotism; clientelism; coercion; conflict of interest; administrative offenses related to corruption*

Постановка проблеми

Конфлікт інтересів належить до адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, що у вітчизняному законодавстві регламентовано ст.172-7 Кодексу про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Приналежність конфлікту інтересів до правопорушень, що побічно пов'язані з корупцією, призводить до появи корупційних ризиків, які проявляються саме на публічній службі під час реалізації державно-владних повноважень. Конфлікт інтересів, як правило, застосовується до спеціальних суб'єктів, що входять до категорії посад осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, а також мають високий рівень корупційного ризику. Проте, варто зауважити, що конфлікт інтересів є більш ширшим і глибшим корупційним явищем, що охоплює не тільки наявність потенційного конфлікту інтересів, прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів, але й породжує корумповані зв'язки всередині державного механізму, поширення таких явищ, як: призначення на посади своїх родичів та близьких, надання переваг та привілеїв своїм друзям тощо.

Так, за 2017 рік НАЗК було складено 147 протоколів за статтю 172-7 КУпАП, тоді як Національна поліція, яка не є профільним органом для таких видів правопорушень, склала та направила до суду 1359 протоколів, тобто в 9 разів більше. В 2018 році кількість протоколів за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, складених НАЗК, зросла – до 497 протоколів. У той же час Національна поліція за 11 місяців 2018 року склала 1292 протоколи [1].

Також про ефективність або скоріш за все – неефективність Національного агентства з питань запобігання корупції як ключового органу боротьби з правопорушеннями, пов'язаними з корупцією – свідчить статистична інформація щодо складення адміністративних протоколів та притягненням по факту за вчинення таких правопорушень.

Дослідження ОЕСР продемонструвало, що у 30 країнах було ідентифіковано, що переважним джерелом конфлікту інтересів є подарунки, вигоди, гостинність та бізнес-інтереси [2].

Конфлікт інтересів протягом багатьох років є прихованою загрозою в контексті особистого упередженого відношення у процесі прийняття

державних рішень. Ці проблеми головним чином зосереджені на традиційних джерелах впливу, таких як особисті чи сімейні стосунки та подарунки або гостинність, що пропонується державним посадовим особам. Зближення державного та приватного сектору розширило межі впливу конфлікту інтересів та призвело до того, що приватні бізнес-інтереси у формі партнерства, акціонерного капіталу, членства в радах, інвестиції, державні контракти стали чинниками впливу на вчинення (не вчинення) та прийняття (неприйняття) рішень чи дій на користь приватних інтересів зацікавлених осіб.

Корупціогенність конфліктів та загальна значущість проблеми була предметом досліджень конфлікту інтересів в розрізі непотизму, кронізму, клієнтелізму та фаворитизму Д. Хорт (G. Hort), І. Квон (V. Kvon), Ф. Фукуяма (F. Fukuyama). Вагомий внесок в дослідження клієнтелізму, непотизму та кронізму як корупційних явищ зробили Дж. Абрамо (Giovanni Abramo, 2014), І. Гімах-Боді (E. Gyimah-Boadi, 2007), А. Хікен (Allen Hicken, 2011), питанням клієнтелізму як деструктивної форми корупції, що посягає на встановлений політичний режим, займалися Рамон Майс (Ramón Máiz, 2001), Роберто Рекейо (Roberto Requejo, 2001) [3–6]. Окремі питання непотизму як соціально-деструктивного явища були розкриті Д. Зайковим, Ю. Мацієвським [7, 8] та іншими дослідниками.

Зважаючи на це, метою статті є визначення причинно-наслідкового зв'язку між непотизмом, кронізмом, фаворитизмом та клієнтелізмом як формами конфлікту інтересів. Новизна дослідження полягає у формуванні бачення цих правових явищ як детермінантів конфлікту інтересів в контексті норми ст.172-7 КУпАП. Завданнями роботи є: 1) розкрити дефініцію понять "фаворитизм", "кронізм", "непотизм" та "клієнтелізму" з точки зору етимологічного походження слів; 2) розкрити негативні наслідки поширення цих корупційних проявів у всіх сферах суспільного життя; 3) виокремити ключові ознаки фаворитизму, "кронізму", "непотизму" та "клієнтелізму", спільні та відмінні риси, а також визначити причинно-наслідковий зв'язок, що визначає місце останніх у корупційному полі; 4) розкрити поняття конфлікту інтересів через призму реального та потенційного конфлікту інтересів; 5) запропонувати законодавчі зміни для посилення юридичної відповідальності за порушення вимог

щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Конфлікт інтересів як корупційний прояв

В країнах Західної Європи (Великобританія, Німеччина, Іспанія, Італія, Франція, Бенілюкс та ін.) конфлікт інтересів розглядається через такі його різновиди: реальний, потенційний та презюмований. За певних підстав під реальним конфліктом інтересів варто розуміти ситуацію, в якій публічна посадова особа приймає рішення, коли має приватний інтерес (економічні, ідеологічні, соціальні чи політичні, дружні та сімейні зв'язки), які є достатніми для того, щоб впливати на виконання своїх державних обов'язків і відповідальності. Потенційна конфлікт інтересів охоплює ситуацію за умови, коли існує приватний інтерес особи, що може вплинути на хід виконання службових обов'язків та прийняття рішень.

Презюмований (можливий або уявний) конфлікт інтересів може мати місце за умови, коли може скластися враження, що приватні інтереси публічної посадової особи можуть вплинути або впливають на вчинення службових дій чи прийняття управлінських рішень.

Ми пропонуємо внести зміни до Закону України "Про запобігання корупції" в ст.1 і доповнити поняттям "постфактумний конфлікт інтересів" як ситуацію, коли акти або договори осіб, зазначених у статті 3 Закону України "Про запобігання корупції", були прийняті або укладені за наявності при цьому конфлікту інтересів.

У будь-якому випадку при вчинення конфлікту інтересів в основу закладений приватний інтерес, що породжений майновими чи немайновими інтересами особами, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях. Саме при аналізі поняття приватного інтересу варто звернути увагу, що джерело непотизму, кронізму, фаворитизму та клієнтелізму, знаходиться за ситуації, коли в особи уже наявні такого роду інтереси, завдяки яким виникають можливості маніпулювати власними владними повноваженнями на власну користь та користь близьких осіб. Заборона кумівства не є стандартом для "роботи без родичів", але він забороняє державному службовцю використовувати та зловживати своїм державним становищем, щоб отримати державну роботу для членів сім'ї.

Спільна робота на державній службі є проявом фаворитизму по відношенню до членів сім'ї, що обумовлено використанням дискреційних повноважень при працевлаштуванні близьких осіб. Таким чином, конфлікт інтересів нерозривно пов'язаний з одержанням подарунків державними службовцями, де виникнення одного явища безперервно веде до виникнення іншого явища. Варто акцентувати увагу на тому, що порушення, пов'язане з врегулюванням конфлікту інтересів, передбачене ст.172-7 КУпАП, слід розглядати в контексті порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст.172-5 КУпАП).

Як демонструє практика у суспільстві конфлікт інтересів настільки широко охопив усі гілки державної влади на всіх рівнях, де наявність будь-якого приватного інтересу (майнового, бізнесового, родинного, соціального, економічного, політичного, тощо) призводить до прийняття рішень із порушенням обмежень антикорупційного законодавства.

Указом Президента Бразилії від 04.06.2010 року № 7.2031 введена заборона непотизму (сімейності) в органах державної адміністрації, включаючи родичів Президента Республіки, віце-президента і всього корпусу виконавчої влади. Згідно цій забороні не допускається прийом на роботу на державну службу родичів держслужбовців, а також так зване перехресне кумівство, коли держслужбовці беруть на роботу один одного родичів; прямий (без проведення торгів) висновок контрактів з установами або органами державного управління суб'єкта федерації, адміністративні функції в яких виконуються особами, які є знайомими замовника [9].

Для комплексного аналізу корупційних проявів варто розглянути кожне із зазначених явищ більш конкретніше.

Фаворитизм як форма конфлікту інтересів

Фаворитизм (від латинського слова "милість", що означає "милосердя") має сенс несправедливого і упередженого патронажу осіб, незважаючи на завдання суспільної шкоди [10]. Фаворитизм розкривається через призначення в державному секторі своїх фаворитів на керівні посади, незважаючи на те, що вони не мають ні відповідних можливостей, ні досвіду, необхідного для виконання таких обов'язків. Отже, фаворитом є людина, яка перебуває в довірі свого начальника і впливає на його рішення, щоб піднятися по кар'єрних сходинках.

Поняття "фаворитизм" знаходиться у тісному

взаємозв'язку з термінами непотизм (від лат. слова "nepotis", що означає "онук, племінник"), а також кумівство, кронізм (наприклад, зайнятість за принципом старих університетських зв'язків), тобто привілеї та переваги, що надаються родичам або друзям незалежно від їх професійних цінностей. Фаворитизм, розглядаючи з позиції форми конфлікту інтересів, за своїм етимологічним змістом є ширшою дефініцією та охоплює поняття "кронізм" та "непотизм". Цієї ж думки притримується Д.Є. Зайков, який говорить про непотизм як про одну із поширених форм корупційного прояву (кумівство), що полягає в негативному впливі родинних зв'язків на службові (трудова) відносини службовців (працівників) і на якість їх службової (трудова) діяльності, у можливому зловживанні службовим (посадовим) становищем в інтересах родичів [8, с.102–115].

Звіт американської організації "Freedom House" (2012 р.) говорить про поширення процесу "фамілізації" (роль родинних зв'язків у зміцненні влади і корупції в Україні) [11, с.16].

Саме в Україні в перехідний період сформувався непотизм як клановість відносин, обумовлений стійкими родинними зв'язками, що перетворило політику в ієрархію сімейного бізнесу. Так, форми корупційних транзакцій упродовж 1991–2018 рр. особливо розповсюдженими стали саме фаворитизм, непотизм, кумівство, блат, покровительство і клієнтелізм, хабарі, підкуп і торгівля впливом [12]. Звернемо також увагу, що кумівство включає в себе фаворитизм для членів сім'ї та родичів щодо найму або просування й підвищення, а також щодо призначення органів влади в деяких областях. З іншого боку, кумівство включає в себе фаворитизм для друзів або родичів друзів, щоб вербувати або підвищувати по посадах.

Так, для прикладу, у словнику "Business dictionary" під фаворитизмом розуміють преференційне ставлення людини або групи людей над іншими людьми або групами в однакових соціальних кластерах, наприклад, класі, соціальній групі або на робочому місці. Протекціонізм негативно впливає на моральний дух на робочому місці і в деяких випадках може бути незаконним, особливо якщо лікування засноване на расових преференціях і в обмін на сексуальні послуги [13].

Поширення фаворитизму на державній службі призводить до розчарування "нової генерації" ("відтік мізків") найкращих випускників вузів, перевага над якими під час працевлаштування в більшості випадків у державному секторі, на-

дається представникам так званих "сімейних кланів".

Фаворитизм посилює демотивацію в робочому колективі, негативний вплив на моральні принципи; може засновуватися на наданні сексуальних послуг. Зокрема, Н.Г. Комлев розглядає непотизм як офіційний патронаж родичів і правильних хлопців, тобто кумівства [14]. Дані визначення означають, що фаворитизм і непотизм мають місце в тих випадках, коли покровитель, наділений владою, прощтовхує своїх людей вперед, щоб піднятися по кар'єрних сходах, незалежно від їхнього досвіду, знань та здібностей.

Клієнтелізм як форма конфлікту інтересів

Клієнтелізм на рівні з непотизмом, кронізмом, фаворитизмом є формою конфлікту інтересів. Значення цього поняття є досить схожими з вищезазначеними, проте певні відмінні риси варто виокремити, оскільки в силу певної специфікації слід уникати підміни понять на законодавчому рівні.

Клієнтелізм, як зазначає К. Клепхем (С. Clapham, 1982) – це система неформальних зв'язків між індивідами та групами, що займають нерівні соціальні позиції, на основі взаємного обміну благами, в яких патрон (з вищим статусом) використовує свій авторитет та ресурси для захисту інтересів свого клієнта в обмін на лояльність та різні послуги [15, с.30–35]. У словнику Мерем-Вебстер клієнтелізм розглядають як політичну чи соціальну систему, засновану на відношенні клієнта до мецената з клієнтом, який надає політичну чи фінансову підтримку меценату (як у формі голосів) в обмін на деякі особливі привілеї чи вигоди [16]. Р. Грехем (Graham Richard, 1997) характеризував клієнтелізм як набір дій, побудований на принципі "взьміть там, дайте тут", що дозволяє клієнтам і меценатам скористатися взаємною підтримкою, оскільки вони грають паралельно один із одним на політичному, соціальному та адміністративному рівнях [17].

Ми повністю дотримуємося позиції, висловленої Кіфер Філіп (Keefer Philip, 2008) та Влайку Разван (Vlăicu Razvan, 2008), що патрон та клієнти будують взаємовідносини на основі обміну послугами, що визначається потенційними політичними пріоритетами, які вони можуть забезпечити один для одного [18].

З огляду на викладені вище поняття можна виокремити ключові риси клієнтелізму: наявність зворотного зв'язку підпорядкування між патроном та клієнтом; гарантування підтримки клієнта патроном за надання пільг, переваг та

привілеїв у політичній та економічній сферах; вектор підтримки гарантується під заставу обміну послугами між патроном та клієнтом.

В.С. Попазогло надала таке визначення патрон-клієнтизму, як деструктивний неформальний політичний інститут, який полягає у встановленні відносин панування-підпорядкування між особами з різними ресурсними можливостями, зазвичай не поєднаними родинними стосунками, одні з яких забезпечують іншим протекцію в обмін на їх лояльність і політичну підтримку [19, с.156].

Клієнтські відносини забезпечують протекцію клієнта патроном на різних інституційних рівнях і, як правило, відкриває шлях у політичну сферу представників різних бізнес-структур, поєднуючи клановість та економічну залежність для фінансування політичних сил. У цьому випадку достатньо актуальною є схема, коли певна політична сила проходить до парламенту завдяки фінансовому лобюванню та підтримки з боку певного кола бізнесменів або олігархів, які в подальшому отримують "представництво власних інтересів" у парламенті.

Непотизм як форма конфлікту інтересів

Непотизм визначається також як фактичні або передбачувані переваги, надані членам своєї родини. Непотизм наявний також під час працевлаштування на роботу членів сім'ї в одній і тій самій організації.

На думку М. Педдджетта (Padgett M.Y., 2005) та К. Морріса (Morris K.A., 2005), є дві форми непотизма на робочому місці: спадковий (cross-generational nepotism) та подружній непотизм (paired employees). Спадковий непотизм передбачає призначення на політичні посади осіб із числа членів сім'ї та близьких, що, як правило, стосується приватного бізнесу, зокрема корпорацій, підприємств, приватних бізнес-структур, тощо. Подружній непотизм стосується організацій, коли одне з подружжя працевлаштовується на те ж місце роботи, де вже працює його або її чоловік або дружина [20].

Непотизм або кумівство, на думку, Л. Дорош та О. Івасечко, виникає, коли той, хто призначає, та той, кого призначають, перебувають у соціальному контакті. Призначення певної особи, яка не може займати ту чи ту посаду, відбуваються, оскільки вона не підриватиме авторитету керівника або висловлює протилежну до нього позицію/думку [21, с.13–19]. Непотизм стосується надання переваг та пільг при працевлаштуванні своїх родичів або близьких осіб на посади як в публічному, так і в приватному секторі.

Непотизм, як і інші форми корупції, на думку О.М. Саханя, призводить до знищення здорової професійної конкуренції, сприяє утворенню нездорового психологічного клімату, напруженості в стосунках та недовіри одне до одного в колективах, формує байдуже ставлення співробітників до виконання своїх обов'язків, породжує апатію та призводить до зниження показників і темпів росту установи (закладу, організації тощо), яка перестає розвиватися [22, с.189].

Так як непотизм, у першу чергу, є небезпечним при призначенні на посади в державних органах, оскільки це тягне велику кількість корупційних ризиків та зловживання власними повноваженнями на власну користь, тому увагу слід зосередити на посадових особах як головних суб'єктів відповідальності за непотизм. Підтвердженням цього є думка Д.М. Сафіної, що непотизм часто призводить до штучного створення керівних посад і навіть цілих відділів для родичів [23].

В. Гладкий, в свою чергу, висуває власне бачення непотизму і кронізму як специфічних форм девіантної привілейованості [24]. Під "непотизмом", як зазначає А. Сигерт (Siegert A., 2008), розуміють такий прояв корупції, що виражається у зловживанні владними повноваженнями в особистих інтересах, а саме в наданні "переваги генетичним родичам над сторонніми особами", незалежно від їх професійних досягнень [25, с.13].

Непотизм слід розглядати в контексті або етичних правил поведінки посадових осіб, або як адміністративно протиправне правопорушення, пов'язане з корупцією, як призначення близьких осіб, під яким варто розглядати осіб, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом відповідальності (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких із суб'єктом не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі, а також – незалежно від зазначених умов – чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням згаданого суб'єкта. Кронізм, непотизм, фаворитизм або інші форми прояву привілейованого ставлення, на думку Г. Керсе (Kerse G., 2018), Бабадаг М. (Babadağ M., 2018) не може розцінюватися як

однозначна запорука появи корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією, проте веде до вчинення різноманітних корупційних проявів [26].

Кронізм як форма конфлікту інтересів

Кронізм є більш ширшим терміном, ніж непотизм, і охоплює ситуації, в яких надаються переваги, пільги та привілеї друзям і колегам. У Великобританії кумівство зафіксовано у виразах "старі шкільні зв'язки" ("old school tie") або "клуб давніх друзів" ("old boys club").

Ще одну цікаву думку висловив Ф. Фукуяма, який розглядає формою корупції такі явища, як патронаж або клієнтелізм. Такий характер відносин передбачає взаємний обмін послугами між двома особами різного статусу і влади. Особливістю таких відносин є те, що клієнтові надається протекція в обмін на його лояльність і політичну підтримку. Патронаж і клієнтелізм є неподільними явищами і відрізняються лише масштабами. Відмінність полягає в тому, що клієнтелізм має ієрархічний клас посередників, а у випадку протекціонізму (патронажу) – ключовою ланкою виступають протектори [27].

На думку, І. Амундсена (Амундсен І., 1999) клієнтелізм варто розуміти "як структуровану ієрархічну мережу відносин між патроном і клієнтом, в результаті якої патрон надає переваги, послуги, пільги, посади, а також державну підтримку своїм клієнтам в обмін на політичну та матеріальну підтримку" [28, с.14]. Спільні ознаки непотизму, кронізму та фаворитизму виражені через бажання монополізувати власне становище у політичній сфері, що охоплене повноваженнями посадової особи.

Непотизм ґрунтується на кровних зв'язках 1) включає фаворитизм щодо родичів та членів сім'ї з метою призначення на посади та успішного стимулювання проходження кар'єрними сходинками; 2) призначення відбувається без оцінки компетенцій, досвіду, знань та вмінь для виконання завдань у відповідній сфері діяльності. Кронізм 1) ґрунтується на дружніх та партнерських відносинах 2) включає фаворитизм для друзів та родичів друзів з метою прийняття на роботу, сприяння просування по службі; 3) призначення відбувається без оцінки компетенцій, досвіду, знань та вмінь для виконання завдань у відповідній сфері діяльності.

Непотизм не завжди розглядають як негативне явище. Так, практика призначення родичів та друзів на посади особливо приватному секторі, що набирає тільки оборотів в роки станов-

лення, є досить позитивною та сприймається як ефективна організація роботи. Таке положення справ зумовлене тим, що в критичні часи розвитку приватних структур професійні обов'язки, які засновуються на кровних та приятельських відносинах, забезпечують надійність та опору у важких ситуаціях за умов низьких заробітних плат та організаційною невлаштованістю [13].

Отже, ключова відмінність між кронізмом та непотизмом полягає у наявності у суб'єктів кровних зв'язків або близьких відносин. В той час, коли фаворитизм виступає одним із видів привілейованого становлення на ряду з непотизмом та кронізмом.

Фаворитизм можна розглядати з двох позицій: як загальну схильність до надання привілеїв одній особі або групі над іншою або як конкретне привілейоване відношення до тих, хто має особисте відношення, наприклад родинні, дружні та сусідські зв'язки. Фаворитизм відноситься до категорії надання привілеїв друзям, колегам по роботі та знайомим та з причини особистих рішень. Якщо непотизм демонструє привілейоване відношення до родичів (за кров'ю та шлюбом), то кронізм та фаворитизм показує відношення до друзів. Так, у словнику наведене тлумачення "непотизму" як "патронажу, що наданий з урахуванням сімейних стосунків, а не заслуг" [13]. Непотизм є формою патронажу або заступництва. Здійснення як непотизму і патронажу призводить до виникнення конфлікту інтересів [27, с.344–352].

Цієї ж думки притримується й М. Квон (Kwon, Ilsoong (2006), вважаючи, що "фаворитизм, непотизм та кронізм виступають стимуляторами розвитку конфліктів інтересів". Це проявляється в різних сферах, зокрема політичній та управлінській, де на підставі них приймають неефективні рішення, відбувається втрата мотивації та зниження продуктивності праці [29, с.281]. Кронізм є вужчою формою фаворитизму, що характеризується висловом "річ не в тім, що ви знаєте, а в тім – кого".

Норми вітчизняного законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів

Щодо вітчизняної практики, то прийняття на роботу родичів, близьких осіб та членів сім'ї може в деяких випадках призводити до появи конфлікту інтересів, але на сьогодні питання чітко не врегульоване нормами КУпАП. Натомість, у Законі України "Про запобігання корупції" міститься норма щодо обмеження спільної роботи близьких осіб (ст.27 закону України "Про запобігання корупції"), де зазначено, що поса-

довим особам заборонено мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

У світлі високого рівня поширення "кумівства", що набуло великих масштабів на державній службі, актуальним є введення поняття адміністративної відповідальності за спільну роботу членів сім'ї та близьких осіб, що породжує конфлікт інтересів, оскільки станом на сьогодні Закон України "Про запобігання корупції" лише пропонує суб'єктам відповідальності вживати заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк.

Побічно також згадано про обмеження праці близьких осіб у Кодексі законів про працю України (п.4 ч.1 ст.41), де пряме підпорядкування близької людини є одним з додаткових підстав для розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу [30].

Також про заборону призначення членів сім'ї ідеться у ст.32 Закону України "Про державну службу", в якій ідеться про недопустимість призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи [31]. У випадку порушення цих заборон може наставати адміністративна відповідальність (ст.172-7 КУпАП), дисциплінарна (ст.65, 66 Закону України "Про державну службу"), а за певних обставин (наявності істотної шкоди) – особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності за службову недбалість (ст.367 ККУ).

Ми пропонуємо розглянути явища непотизму, кронізму, клановості, кумівства в контексті притягнення особи до адміністративної відповідальності, оскільки конфлікт інтересів слід розглядати як збірне поняття, що охоплює просування, призначення на посади, надання привілеїв та протекціонізму одних іншим на основі родинних, сімейних, дружніх, бізнес інтересів, всупереч професій компетентності, а також прийняття управлінських рішень та вчинення дій з використанням владних повноважень уповноваженими особами на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування.

Зважаючи на аналіз законодавчих норм та необхідність попередити про виникнення конфлікту інтересів, ми пропонуємо доповнити ст.172-7 "Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів" Розділу 13-А "Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією" КУпАП частиною "неприпустимість спільної роботи членів сім'ї та близьких осіб",

відповідно до якої особи уповноважені на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, та особи, прирівняні до них, не можуть займати посади, що знаходяться в безпосередній підлеглості посадам, які вони займають їх близькими особами.

Так, результати опитування, проведеного Міжнародним республіканським інститутом (IRI), продемонстрували надзвичайно високе занепокоєння суспільства з приводу поширення родинних зв'язків у провладних сферах. Так, тільки 87 % опитаних вказали, що головною проблемою свого міста вважають корупцію, з них – 83 % назвали кумівство основною проблемою, що породжує корупцію на всіх рівнях державного апарату [32].

Саме поширення невиннованого високого рівня корупційних ризиків завдяки родинним та дружнім зв'язкам призвело до того, що громадянське суспільство стало агресивно налаштованим до будь-якого напрямку реформування всередині країни та призвело до розчарування, зниження рівня довіри до провладних верхівок держави.

Наявність родинних відносин є лише одним із факторів, що може породжувати конфлікт інтересів, а доповнює цю обставину також наявність достатніх підстав вважати, що за цим умов в особи з'явилися можливості використати власні службові повноваження для задоволення особистої зацікавленості. Не у всіх випадках наявність близьких або родинних відносин як головного критерію може визнаватися причиною конфлікту інтересів, а в подальшому і призводити до появи більш агресивних форм корупції.

Для доведення причинно-наслідкового зв'язку між використанням службових повноважень на користь членів сім'ї, близьких осіб, друзів, тощо та появою конфлікту інтересів варто перевіряти наявність сукупності ознак: 1) наявність родинних стосунків між сторонами передбачуваного конфлікту інтересів; 2) неналежне виконання особою посадових обов'язків, що обумовлено наявністю особистої зацікавленості; 3) використання службових повноважень з порушенням етичних норм по відношенню до осіб, які знаходяться під патронажем; 4) наявність можливості отримання майнової вигоди однією або обома сторонами передбачуваного конфлікту інтересів.

Висновки

1. Непотизм, кронізм, фаворитизм, клієнтелізм та інші форми привілейованого становища

одних осіб над іншими за ознаками раси, релігії, соціального положення у суспільстві, родинного становища, дружніх, партнерських відносин тощо призводить до неправомірного використання власного службового становища задля задоволення приватного інтересу або інтересів третіх осіб.

Зазначені форми є корупційними, тягнуть за собою велику кількість негативних наслідків, які руйнують організацію службової ієрархії та знижують показники продуктивності праці нівелюють критерії конкурентоспроможності як головного показника ефективності та якості роботи. В наш час поширення особливого привілейованого становища призвело зниження професійної компетентності у всіх органах державної влади та стало основним фактором кар'єрного росту.

2. Слід внести зміни до ст.1 Закону України "Про запобігання корупції", доповнивши її поняттям "постфактумний конфлікт інтересів" як ситуації, коли акти або договори осіб, зазначених у статті 3 Закону України "Про запобігання корупції", були прийняті або укладені за наявності при цьому конфлікту інтересів.

3. Із метою посилення відповідальності за прийняття рішень та вчинення дій в умовах конфлікту інтересів варто доповнити ст.172-7 "Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів" Розділу 13-А "Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією" КУпАП частиною "неприпустимість спільної роботи членів сім'ї та близьких осіб", відповідно до якої особи уповноважені на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, та особи, прирівняні до них, не можуть займати посади, що знаходяться в безпосередній підлеглих посадам, які вони займають їх близькими особами.

Конфлікт інтересів

За заявою автора у статті відсутній конфлікт інтересів.

Вираз вдячності

Стаття підготовлена в межах реалізації Плану науково-дослідних робіт наукової лабораторії з проблем протидії злочинності Національної академії внутрішніх справ на 2019 рік.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Янченко Г. Імітація бурхливої діяльності. Як НАЗК "розслідує" конфлікти інтересів. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/02/21/7207280>.
2. OECD (2004), *Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences*, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264104938-en>.
3. Giovanni Abramo, Ciriaco Andrea D'Angelob, Francesco Rosat (2014) Relatives in the same university faculty: nepotism or merit? *Scientometrics*, 737-749. DOI: 10.1007/s11192-014-1273-z.
4. Gyimah-Boadi, E. Political Parties, Elections and Patronage: Random Thoughts on Neo-Patrimonialism and African Democratisation. In: G. Erdmann, M. Basedau and A. Mehler, (eds), *Votes, Money and Violence: Political Parties and Elections in Sub-Saharan Africa* (Uppsala: Nordic Africa Institute, 2007), p. 27.
5. Hicken, Allen (2011). Clientelism. *Annual Review of Political Science*, 14(1), 289–310. DOI: 10.1146/annurev.polisci.031908.220508.
6. Ramón Máiz, Roberto Requejo. Clientelism as a political incentive structure for corruption. URL: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/14a6a1a6-d5ef-4208-b583-4010c389bdec.pdf>.
7. Зайков Д. Е. Специфика правового регулирования противодействия nepotizmu в трудовых отношениях. *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2017. № 2. С. 102–115.
8. Мацієвський Ю. В. Зазираючи у майбутнє: сценарії інволюції дефектної демократії в Україні. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]*. Політологія. 2010. Т. 149. Вип. 137. С. 14–20.
9. DECRETO No 7.203, DE 4 DE JUNHO DE 2010. URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7203.htm.
10. Чудинов А. Н. Словарь иностранных слов, вошедших в состав русского языка. 1910. URL: <http://rus-yaz.niv.ru/doc/foreign-words-chudinov/index.htm>.
11. Креймер Д., Нурік Р., Сушко О. та ін. Б'ючи на сполох – раунд 2: на захист демократії в Україні. Продовження звіту Freedom House (липень 2012). Київ, 2012. С. 16–17.
12. Копистира А. М. Типологія корупції в Україні. *Інноваційна економіка*. 2013. № 8. С. 43–46.
13. Business dictionary. Favoritism. URL: <http://www.businessdictionary.com/definition/favoritism.html>.
14. Комлев Н. Г. Словарь иностранных слов. Москва: ЭКСМО-Пресс, 2000. 1168 с.
15. Clapham, C. (1982). *Private Patronage and Public Power: Political Clientelism in Modern state*. St.

- Martin's Press, p. 222.
16. Definition of Clientelism. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/clientelism>.
 17. Graham Richard. Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ. 1997. 542 p. DOI: 10.1590/S0104-93131999000200010.
 18. Keefer Philip and Vlaicu Razvan. (2008). Democracy, Credibility, and Clientelism. *The Journal of Law, Economics and Organization*, 24(2). 371–406. DOI: 10.1093/jleo/ewm054.
 19. Попазогло В. С. Деструктивні неформальні політичні інститути: форми прояву та механізми протидії: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Одеса, 2018. 223 с.
 20. Padgett, M. Y. & Morris, K. A. (2005). Keeping it "All in the family:" Does nepotism in the hiring process really benefit the beneficiary? *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 11(2), 34–45. DOI: 10.1177/107179190501100205.
 21. Дорош Л., Івасечко О. Непотизм як політико-правова проблема українського державотворення. *Humanitarian Vision*. 2015. Vol. 1, number 1. P. 13–19.
 22. Сахань О. М. Проблема непотизму в сучасному українському суспільстві. *Вісник Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого". Серія: Політологія*. 2017. № 2. С. 189–209.
 23. Сафина Д. М. Влияние фаворитизма и непотизма на организационное и экономическое развитие. *Дискуссия*. 2013. № 10.
 24. Гладкий, В. (2018). Проявления коррупции в Восточной Европе (The Manifestation of Corruption in Eastern Europe). *Path of Science*, 4 (1). 401–412.
 25. Siegert, A. (2008). Transmigration of High-qualified Personnel – Challenge for Staff Management. *Forsyth*, 4(8), 10–21.
 26. Kerse G., Babadağ, M. (2018). I'm Out If Nepotism is in: The Relationship between Nepotism, Job Standardization and Turnover Intention. *Ege Academic Review*, 18 (4), 631–644. Retrieved from: <http://dergipark.org.tr/eab/issue/39917/474025>. DOI: 10.21121/eab.2018442992.
 27. Фукуяма Ф. Що таке корупція і як з нею боротися. Найкращих і найталановитіших корупція спонукає витратити свій час на ігри з системою, а не на інновації чи створення багатства. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2016/06/9/595365>.
 28. Amundsen, I. (1999). Political corruption: an introduction to the issues, *Development Studies and Human Rights*. Bergen: Chr. Michelsen Institute, 3–20.
 29. Kwon, Illoong (2006). Endogenous Favoritism in Organizations. *The B.E. Journal of Theoretical Economics*, 2006, vol. 6, issue 1, 1–24.
 30. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
 31. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
 32. Корупція і кумівство турбують українців найбільше – опитування. URL: <https://m.znaj.ua/news/society/5060/-korupciya-i-kumivstvo-hvilyuyut-ukrayinciv-najbilshe-socopituvannya.html>.

REFERENCES

1. Yanchenko, H. *Imitatsiya burkhlyvoyi diyal'nosti. Yak NAZK "rozsliduye" konflikty interesiv* [Imitation of raging activity. How NESK "investigates" conflicts of interest]. Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/02/21/7207280> (in Ukr).
2. OECD (2004), *Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences*, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264104938-en>.
3. Giovanni Abramo, Ciriaco Andrea D'Angelob, Francesco Rosat (2014) Relatives in the same university faculty: nepotism or merit? *Scientometrics*, 737–749. DOI: 10.1007/s11192-014-1273-z.
4. Gyimah-Boadi, E. Political Parties, Elections and Patronage: Random Thoughts on Neo-Patrimonialism and African Democratisation. In: G. Erdmann, M. Basedau and A. Mehler, (eds), *Votes, Money and Violence: Political Parties and Elections in Sub-Saharan Africa* (Uppsala: Nordic Africa Institute, 2007), p. 27.
5. Hicken, Allen (2011). Clientelism. *Annual Review of Political Science*, 14(1), 289–310. DOI: 10.1146/annurev.polisci.031908.220508.
6. Ramón Máiz, Roberto Requejo. Clientelism as a political incentive structure for corruption. Retrieved

- from: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/14a6a1a6-d5ef-4208-b583-4010c389bdec.pdf>.
7. Zaykov, D. Ye. (2017). Spetsifika pravovogo regulirovaniya protivodeystviya nepotizmu v trudovykh otnosheniyakh [The specifics of the legal regulation of countering nepotism in labor relations]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, (2). 102–115 (in Russ.).
 8. Matsiyevs'kyy, YU. V. (2010). Zazyrayuchy u maybutnye: stsenariyi involyutsiyi defektnoyi demokratiyi v Ukrayini [Looking into the future: scenarios of the involution of defective democracy in Ukraine]. *Naukovi pratsi [Chornomors'koho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly kompleksu "Kyievo-Mohylyans'ka akademiya"]*. *Politolohiya*, 149(137). 14–20 (in Ukr).
 9. DECRETO No 7.203, DE 4 DE JUNHO DE 2010. Retrieved from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7203.htm.
 10. Chudinov, A. N. (1910). *Slovar' inostrannykh slov, voshedshikh v sostav russkogo yazyka* [Dictionary of foreign words included in the Russian language]. Retrieved from: <http://rus-yaz.niv.ru/doc/foreign-words-chudinov/index.htm> (in Russ.).
 11. Kreymer, D., Nurik, R., & Sushko, O. et al. (2012). *B'yuchy na spolokh – raund 2: na zakhyst demokratiyi v Ukrayini* [Striking on the sound - round 2: to defend democracy in Ukraine]. *Prodovzhennya zvituv Freedom House (Iypen' 2012)*. Kyiv (s. 16–17) (in Ukr).
 12. Kopystyra, A. M. (2013). Typolohiya koruptsiyi v Ukrayini [Typology of Corruption in Ukraine]. *Innovatsiyna ekonomika*, (8). 43–46 (in Ukr).
 13. Business dictionary. Favoritism. Retrieved from: <http://www.businessdictionary.com/definition/favoritism.html>.
 14. Komlev, N. G. (2000). *Slovar' inostrannykh slov* [Dictionary of foreign words]. Moskva: EKSMO-Press (in Russ.).
 15. Clapham, C. (1982). *Private Patronage and Public Power: Political Clientelism in Modern state*. St. Martin's Press, p. 222.
 16. Definition of Clientelism. Retrieved from: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/clientelism>.
 17. Graham, Richard. (1997). Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ. 542 p. DOI: 10.1590/S0104-93131999000200010.
 18. Keefer, Philip, & Vlaicu, Razvan. (2008). Democracy, Credibility, and Clientelism. *The Journal of Law, Economics and Organization*, 24(2). 371–406. DOI: 10.1093/jleo/ewm054.
 19. Popazohlo, V. S. (2018). *Destruktyvni neformal'ni politychni instytuty: formy proyavu ta mekhanizmy protydyi* [Destructive informal political institutions: forms of manifestation and mechanisms of counteraction]. Candidate's thesis (23.00.02). Odesa, (in Ukr).
 20. Padgett, M. Y. & Morris, K. A. (2005). Keeping it "All in the family:" Does nepotism in the hiring process really benefit the beneficiary? *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 11(2), 34–45. DOI: 10.1177/107179190501100205.
 21. Dorosh, L., & Ivasechko, O. (2015). Nepotyzm yak polityko-pravova problema ukrayins'koho derzhavotvorennya [Nepotism as a political and legal problem of Ukrainian state-building]. *Humanitarian Vision*, 1(1). 13–19 (in Ukr).
 22. Sakhan', O. M. (2017). Problema nepotyzmu v suchasnomu ukrayins'komu suspil'stvi [Problem of nepotism in modern Ukrainian society]. *Visnyk Natsional'noho universytetu "Yurydychna akademiya Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho"*. *Seriya: Politolohiya*, (2). 189–209 (in Ukr).
 23. Safina, D. M. (2013). Vliyaniye favoritizma i nepotizma na organizatsionnoye i ekonomicheskoye razvitiye [The influence of favoritism and nepotism on organizational and economic development]. *Diskussiya*, (10) (in Russ.).
 24. Gladkiy, V. (2018). Proyavleniya korruptsii v Vostochnoy Yevrope [The Manifestation of Corruption in Eastern Europe]. *Path of Science*, 4(1). 401–412 (in Russ.).
 25. Siegert, A. (2008). Transmigration of High-qualified Personnel – Challenge for Staff Management. *Forsyth*, 4(8), 10–21.
 26. Kerse, G., & Babadağ, M. (2018). I'm Out If Nepotism is in: The Relationship between Nepotism, Job Standardization and Turnover Intention. *Ege Academic Review*, 18(4), 631–644. Retrieved from: <http://dergipark.org.tr/eab/issue/39917/474025>. DOI: 10.21121/eab.2018442992.
 27. Fukuyama, F. *Shcho take koruptsiya i yak z neyu borotysya. Naykrashchyykh i naitalanoverytshykh koruptsiya sponukaye vytrachaty sviy chas na ihry z systemoyu, a ne na innovatsiyi chy stvorennaya bahatstva* [What is corruption and how to deal with it. The best and most talented corruption prompts

- you to spend your time playing the system, not on innovation or wealth creation]. Retrieved from: <https://www.epravda.com.ua/columns/2016/06/9/595365> (in Ukr).
28. Amundsen, I. (1999). Political corruption: an introduction to the issues, *Development Studies and Human Rights*. Bergen: Chr. Michelsen Institute, 3–20.
 29. Kwon, Illoong (2006). Endogenous Favoritism in Organizations. *The B.E. Journal of Theoretical Economics*, 2006, vol. 6, issue 1, 1–24.
 30. *Kodeks zakoniv pro pratsyu Ukrayiny* [The Labor Code of Ukraine]. Zakon Ukrayiny (10.12.1971 No 322–8). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
 31. *Pro derzhavnu sluzhbu* [About the civil service]. Zakon Ukrayiny (10.12.2015 No 889–8). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (in Ukr).
 32. *Koruptsiya i kumivstvo turbuyut' ukrayintiv naybil'she – opytuvannya* [Corruption and debauchery concern Ukrainians most - polls]. Retrieved from: <https://m.znaj.ua/news/society/5060/-korupciya-i-kumivstvo-hvilyuyut-ukrayinciv-najbilshe-socopituvannya.html> (in Ukr).

ІНФОРМАЦІЯ ПРО СТАТТЮ (ARTICLE INFO)

Published in:

Форум права: 55 pp. 80–90.

Related identifiers:

10.5281/zenodo.2635567

http://forumprava.pp.ua/files/080-090-2019-2-FP-Tytko_11.pdf
http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2019_2_11.pdf
License (for files):

Creative Commons Attribution 4.0 International

Received: 04.03.2019

Accepted: 22.03.2019

Published: 26.03.2019

Cite as:

Титко, А. В. (2019). Фаворитизм, непотизм, кронізм, клієнтелізм як форми конфлікту інтересів: quid pro quo. *Форум Права*, 55(2). 80–90. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2635567>.

Tytko, A. V. (2019). Favorityzm, nepotyzm, kronizm, kliyentelizm yak formy konfliktu interesiv: quid pro quo [Favoritism, Nepotism, Cronism, Clientelism as a Form of Conflict of Interests: Quid Pro Quo]. *Forum Prava*, 55(2). 80–90. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2635567>.