

Ієвлєва Л.І.

Інститут підготовки кадрів
державної служби зайнятості України

ПРАВОВІ ТА ЕТИЧНО-МОРАЛЬНІ АСПЕКТИ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ МІСЦЕВОГО РІВНЯ

У статті проаналізовано конфлікт інтересів як найважливішу складову частину правового і етично-морального контексту функціонування органів публічної влади. Запропоновано авторський підхід щодо сутності конфлікту інтересів в органах публічної влади місцевого рівня, в комплексному поєднанні публічно-правового та етично-морального аспекту. Здійснено структурно систематизацію чинників та першопричин виникнення конфлікту інтересів в органах публічної влади, наведено типові ситуації конфлікту інтересів в органах публічної влади місцевого рівня.

Ключові слова: *конфлікт інтересів, публічна влада місцевого рівня, правовий аспект, етично-моральний аспект, державний службовець, посадова особа органу місцевого самоврядування.*

Постановка проблеми. Актуальним та надважливим у системі ефективної організації публічної влади є запобігання конфлікту інтересів, нині існуючого в професійній діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування. Зокрема, в системі публічного управління не лише помітними, а й в більшості небезпечними (антисоціальними) є протиріччя, динаміка і процес розвитку яких породжують можливості для суперечливих інтересів – особи, суспільства, держави, наслідком яких є конфлікт інтересів. Водночас конфлікт інтересів є складним явищем у площині теоретичної сутності та все більше стає поширеним на практиці. І це вимагає вирішення як теоретичних, так і практичних питань, які є перешкодою для реформування публічної служби України, узгодженістю законодавчих вимог із міжнародними, особливо європейськими, нормативними стандартами професійної діяльності посадових осіб органів публічної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика конфлікту інтересів активізується і обговорюється вченими провідних наук. Насамперед, питанню конфлікту інтересів в органах публічної влади присвячені наукові праці правознавців (О. Бондарчук, А. Кудашкин, Ю. Лавренюк, Д. Лук'янець, Т. Милушева, Н. Янюк); фахівців у галузі публічного управління та адміністрування (Т. Бодун, Т. Василевська, В. Гошовська, І. Лопушинський); молодих практиків (Б. Витвицький, А. Михальченко, В. Петренко та інші).

Вітчизняні правознавці практики, особливо О. Бондарчук, Б. Витвицький, А. Михальченко,

характеризують конфлікт інтересів як наявні протиріччя між приватними інтересами та публічними повноваженнями, обов'язками посадової особи, які, як правило, необ'єктивно впливають на процес прийняття управлінських рішень.

А. Кудашкін визначає конфлікт інтересів як ситуації, в яких інтерес може перешкоджати належним чином виконувати посадові обов'язки державного або муніципального службовця; Т. Милушева розглядає цей конфлікт у розумінні справедливості в суспільстві, врегульований нормами права в системі публічної служби; В. Петренко наголошує, що конфлікт інтересів має морально-правову природу і являє протиріччя між ціннісними орієнтаціями суб'єкта влади, моральними і правовими нормами, приватними і публічними інтересами.

Вітчизняні фахівці з державного управління, особливо Т. Василевська, В. Гошовська, І. Лопушинський, розширюють поняття конфлікту інтересів у площині моральної та професійно-етичної проблеми взаємовідносин громадян і публічно-посадових осіб. Вчені Д. Лук'янець, Н. Янюк вважають конфлікт інтересів внутрішньоособистісним конфліктом публічного службовця, який виникає через наявність у нього корисливого прагнення скористатися владою з порушенням норм професійної етики. Тобто в науці конфлікт інтересів в органах публічної влади переважно розглядається в площині соціально-політичного, правового та етично-морального аспектів. Втім, пропонуємо зосередити увагу щодо сутності та передумов виникнення конфлікту інтересів в органах публічної влади місцевого рівня в комп-

лексному поєднанні публічно-правового і етично-морального контексту.

Мета статті – на основі аналізу науково обґрунтувати правовий та етично-моральний аспекти конфлікту інтересів; сформулювати авторський підхід щодо сутності конфлікту інтересів в органах публічної влади, структурно систематизувати першопричини виникнення конфлікту інтересів в органах публічної влади як загалом, так і на місцевому рівні особливо.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конфлікт інтересів є комплексним явищем з позиції науковців та найбільш розповсюдженим з-поміж конфліктів на практиці. Вчена Т.І. Бодун наголошує, що найбільш поширені конфлікти інтересів у структурах влади виникають через особисті стосунки, матеріально-фінансові інтереси службовців; аби запобігти поширенню конфлікту інтересів, необхідно розширити обізнаність щодо змісту, доклавши зусилля для унеможливлення виникнення конфлікту інтересів [1, с. 12].

Цілісне дослідження конфлікту інтересів здійснювалося Д.І. Дідовим, який визначив це поняття як загальноприйнятий термін, що означає протиріччя між інтересами, які захищені правом та повинні бути задоволеними діями особи, яка вповноважена принципом (фізичні особи, суспільство, держава), та особистими інтересами цього вповноваженого. Інтереси, які захищаються можуть мати як особистий, так і публічний характер. Конфлікт інтересів має духовний зміст права [6, с. 1]. Зокрема, майже всі конфлікти знаходяться поза юридичною сферою, мотивація яких спочатку і не пов'язана з правом, а стосується переважно економічних, національних, соціальних, особистих чи громадських інтересів, що власне є тим самим конфліктом інтересів, який поступово в процесі розвитку набуває форму юридичного конфлікту [25, с. 35]. Більше того, гармонізація і забезпечення інтересів людей є пріоритетним завданням соціально-правової держави. Суспільство ж є сферою конфлікту інтересів, котрі потребують розмежування за допомогою юридичних норм. При цьому законодавець може стимулювати певну поведінку по реалізації інтересів або обмежувати чи взагалі забороняти її [24, с. 203].

Усе це дійсно підтверджує необхідність виокремити *правовий аспект* розуміння *конфлікту інтересів*, оскільки ті протиріччя та зіткнення різних *впливових інтересів (особистих чи групових)*, які виникають в *державі та суспільстві*, мають бути *конкретизовані та урегульовані юридичними нормами*.

Сьогодні ж проблема конфлікту інтересів в органах публічної влади закріплена нормами міжнародного та національного законодавства сучасних держав. Тож доцільним є і розуміння конфлікту інтересів в аспекті його нормативно-правового врегулювання.

На міжнародному рівні термінологія конфлікту інтересів закріплена в Практичних заходах боротьби з корупцією, підготовлених Економічною та Соціальною Радами Секретаріату Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН). На VIII Конгресі ООН ухвалила Резолюцію про «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва» (прийнята від 07.09.1990 року). У Резолюції конфлікт інтересів визначено як протиріччя між службовими обов'язками та особистими корисливими інтересами [17]. І цей документ загалом є одним із перших нормативних актів, що визначив як правову природу корупції, і так само закріпив правове поняття конфлікту інтересів.

Водночас питання конфлікту інтересів охоплює як правові, так і етично-моральні засоби нормативного врегулювання. З-поміж міжнародно-правових актів розгляду конфліктів інтересів присвячені одні з головних етичних кодексів: Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (розділ 2 «Колізії інтересів та відмова від права») та Модельний кодекс поведінки для державних службовців (ст. 13 «Зіткнення інтересів»), рекомендованого Комітетом міністрів Ради Європи [3, с. 107]. У Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб (прийнятого ООН від 12. 12.1996 року) вказується, що: у випадку можливої або передбачуваної колізії між обов'язками і приватними інтересами посадових осіб вони діють відповідно до заходів, встановлених для того, щоб зменшити або усунути таку колізію інтересів [15]. У Рекомендації № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців закріплено обов'язок службовця не допускати, щоб його чи її особисті інтереси були в конфлікті з її посадою. Конфліктом інтересів є ситуації, коли державний службовець має особистий інтерес, який впливає або може вливати на безсторонність та об'єктивність виконання його чи її службових обов'язків [22].

Поширеним для європейських країн щодо розуміння та врегулювання конфлікту інтересів є «Керівні принципи щодо вирішення конфлікту інтересів на публічній службі», розроблені

Організацією Економічного Співробітництва та Розвитку (інша назва – «Рекомендації ОЕСР»). У Рекомендаціях ОЕСР конфлікт інтересів визначається як конфлікт між публічно-правовим обов'язком та приватними інтересами публічної посадової особи; які впливають з її положення як приватної особи і які здатні неправомірним чином вплинути на виконання цієї публічною посадовою особою її офіційних обов'язків, функцій [5, с. 26]. У рамках такого підходу зміст конфлікту інтересів у сфері публічної влади полягає в тому в тому, що відбувається протиріччя між особистою зацікавленістю та публічними обов'язком службовця. І ці конфлікти інтересів мають бути врегульованими.

Основним міжнародно-правовим стандартом, що містить положення щодо врегулювання конфлікту інтересів, є Конвенція ООН проти корупції (прийнята від 31. 10. 2003 р). І хоча Конвенція не містить поняття «конфлікту інтересів», однак у ній йдеться про те, що поряд із матеріальними благами конфлікт інтересів пов'язується з можливістю отримання благ внаслідок позаслужбової діяльності, занять, інвестицій, активів чи іншої вигоди. Нормативного врегулювання конфлікту інтересів вимагає частина 2 статті 8 Конвенції [7].

Тобто згідно з міжнародними актами конфлікт інтересів має розумітися як зіткнення та/або протиріччя між приватними інтересами та посадовими повноваженнями і службовими обов'язками публічно-посадової особи, за якого особистий інтерес може вплинути чи безпосередньо впливає на об'єктивність виконуваних обов'язків службовця.

Членство України в міжнародних організаціях, входження, насамперед, у *європейське співтовариство*, вимагає від нашої держави, в особі уповноважених органів публічної влади, виконувати міжнародно-правові обов'язки, у тому числі і у сфері врегулювання конфлікту інтересів в органах державної влади та органів місцевого самоврядування.

Необхідно зауважити, що для України як загалом, так і конкретно в межах законодавства інститут врегулювання конфлікту інтересів є відносно новим. Протягом тривалого часу категорія конфлікту інтересів майже не вживалася в системі взаємовідносин публічного управління і тим більше не мала законодавчого закріплення. Наразі ж положення щодо врегулювання конфлікту інтересів в органах публічної влади закріплені Законами України «Про державну службу» [18], «Про службу в органах місцевого самоврядування»

[21], «Про запобігання корупції» [19] та іншими спеціальними нормативно-правовими актами.

Насамперед, Закон України «Про запобігання корупції» (прийнятий від 14.10.2014 р.) не містить поняття конфлікту інтересів. Хоча попереднім Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції» (втратив чинність) конфлікт інтересів визначався як реальні або такі, що видаються реальними, протиріччя між приватними інтересами особи і її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй повноважень» [20]. Новим антикорупційним Законом закріплено вже категорії потенційного та реального конфлікту інтересів, які стосуються, насамперед, органів публічної влади.

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

Реальним конфліктом інтересів є суперечність між приватним інтересом особи і її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Приватним інтересом є будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, зокрема зумовлений особистими, сімейними, дружніми, іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, а також ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях [19].

Разом із цим, аналізуючи як міжнародно-правові, так і вітчизняні акти, *необхідно наголосити* на тому, що *норми врегулювання конфлікту інтересів не залишаться незмінними*. Ці положення на законодавчому рівні мають бути більш конкретизованими і вдосконалюватися із врахуванням міжнародного досвіду та правозастосовчої практики.

Водночас вказані поняття, що закріплені міжнародним і національним законодавством, дуже широко тлумачаться в науці.

Зокрема, в контексті публічного управління вчена Т.В. Мілушева визначає конфлікт інтересів

як конфлікт у розумінні справедливості в суспільстві (загальне розуміння), та як систему норм, що регламентують конфлікт інтересів у системі публічної служби (спеціально-юридичне розуміння). Як зауважує вчена, що незалежно від того, де виникає конфлікт інтересів, яка колізія (правового чи морального характеру), є протиріччя між інтересами, цінностями: особистими, державними та особистими, громадськими та державними і так далі [13, с. 488].

В юриспруденції конфлікт інтересів переважно розглядається як:

1) правова ситуація, за якої сторона, укладаючи угоду, потенційно може одержати вигоду, здійснюючи дії і завдаючи збитків іншій стороні [12];

2) протиріччя між приватними інтересами публічного службовця та інтересами служби, наявність якого може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій в процесі його службової діяльності [4, с. 7];

3) протиріччя між приватними інтересами посадової особи та публічними (суспільно-державними) інтересами, коли є підстави вважати, що посадова особа вже не в змозі діяти об'єктивно і неупереджено, під впливом особистих інтересів, які можуть стати причиною прийняття ним рішень або вчинення інших дій по службі, які порушують права та законні інтереси громадян, організацій, суспільства [2, с. 31];

4) колізія державних інтересів у межах компетенції посади публічної служби та приватних інтересів особи, яка обіймає цю посаду [14, с. 8].

5) ситуації, в яких особистий матеріальний чи інший інтерес службовця або залежність його від інших громадян або організацій можуть перешкодити або заважають належним чином виконувати посадові обов'язки державного або муніципального службовця [9, с. 157].

Запропоновані визначення правознавців є схожими, тому узагальнивши їх, можливо виокремити ті спільні властивості, які характеризують *конфлікт інтересів у контексті публічно-правового аспекту, це, зокрема*, протиріччя між приватними інтересами (особистими/груповими) та повноваженнями і обов'язками публічного службовця, які в процесі його професійної діяльності можуть неупереджено (суб'єктивно) впливати на вчинення або не вчинення дій, прийняття управлінських рішень.

Разом із цим вченими акцентується увага на розумінні конфлікту інтересів, які охоплюють не лише правовий, а й етично-моральний аспект

цього явища. Так, В.В. Петренко наголошує, що конфлікт інтересів має морально-правову природу і являє протиріччя між ціннісними орієнтаціями суб'єкта влади, моральними та правовими нормами, приватними та публічними інтересами [16]. Основою конфлікту інтересів є суперечність між законом та особистою заінтересованістю, між етично правильним і неправильним із точки зору суспільної моралі та етики. Переконливим є твердження І.П. Лопушинського, що ситуація конфлікту інтересів містить моральну складову, оскільки багато в чому залежить від рівня моральної культури службовців, від їхнього вміння ухвалювати належні моральні рішення [11, с. 12]. Крім того, першоосновою ситуацій із конфлікту інтересів можливо вважати внутрішньоособистісні інтереси. Так, переважно всі вчені відносять конфлікт інтересів до внутрішньоособистісних конфліктів публічного службовця, який виникає через наявність у нього корисливого прагнення скористатися владою із порушенням норм професійної етики [26, с. 144].

У контексті зазначеного відзначимо, що етика і мораль є вимогами соціальної сфери відносин, критерієм належної поведінки людини в соціумі. Ці вимоги в деякій мірі закладають основи щодо правильності життєдіяльності особи, суспільства, держави. Для особистості мораль – певні знання про етично-моральні норми і принципи, загальнолюдські цінності і чесноти, ідеї і переконання, життєву позицію тощо, які виступають як можливість і здатність втілювати в життя свої переконання. У ситуації морального вибору особа вимушена обирати певну модель поведінки, керуючись особистими уявленнями про етично-моральні цінності, віддаючи перевагу одній цінності над іншою. Як правило, при цьому виникають протиріччя між загальнолюдськими цінностями та індивідуальними переконаннями чи потребами, що як правило породжує моральний конфлікт [23, с. 303]. Власне, проблема цього вибору і породжує, як правило, виокремлений нами конфлікт інтересів, той, що стосується, наприклад, протиріч між власними інтересами та етично-моральними нормами, правовими приписами чи обов'язками, повноваженнями, які можуть виникнути в процесі будь-якої діяльності особи. У владно-управлінській сфері ситуації з конфлікту інтересів, як правило, обумовлені недотриманням етично-моральних норм, невиконанням обов'язків чи перевищення повноважень окремими керівними особами, групами осіб або ж в цілому публічними структурами в державі

та суспільстві. Тож ми цілком погоджуємося з позицією Т.В. Василевської, наголошуючи, що конфлікти інтересів торкаються моральних аспектів взаємовідносин влади та громадян, наслідком яких є небезпека порушення цінностей служіння народу, справедливості, неупередженості, і складається враження, що державно-управлінським рішенням приймаються не заради суспільного блага, а в інтересах приватних осіб [3, с. 112].

Тож урахувавши вищезазначене, необхідно виокремити *етично-моральний аспект* конфлікту інтересів, оскільки уповноважена особа, перебуваючи в ситуації конфлікту між власними інтересами (потребами, переконаннями, цінностями) та загальнолюдськими етично-моральними цінностями (добросесність, порядність, рівноправність, справедливість тощо) і правовими приписами (повноваження і обов'язки, законність), у процесі професійної діяльності чи в момент прийняття владного рішення має обрати певну модель поведінки.

У зв'язку із цим вважаємо, що конфлікт інтересів є найважливішою складовою частиною правового і етично-морального контексту функціонування органів публічної влади. Пропонуємо *конфлікт інтересів в органах публічної влади загалом і на місцевому рівні* розглядати як внутрішньоособистісний конфлікт посадової особи, що виникає через протиріччя між приватними інтересами та повноваженнями і обов'язками службовця, які в процесі його професійної діяльності можуть суб'єктивно впливати на вчинення або невчинення дій, прийняття відповідних владно-управлінських рішень, породжуючи недовіру громадян до службовців.

Передумовами наявності конфлікту інтересів в органах публічної влади можуть бути різні чинники, які тією чи іншою мірою впливають на діяльність державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування. Так, правознавці О.Г. Бондарчук, Ю.Ф. Лавренюк серед основних причин виникнення конфлікту інтересів виокремлюють такі як: порушення принципів державної служби, невиконання першочергових обов'язків службовця, недодержання діючого законодавства; порушення обмежень та заборон, пов'язаних із публічною службою; недотримання основних вимог до поведінки публічного службовця; різні соціальні пільги і переваги, дисбаланс між матеріальними можливостями та фінансовими очікуваннями, між професійним рівнем та посадовим положенням окремих службовців, тощо [2; 10, с. 424]. Водночас фахівець із держав-

ного управління І.П. Лопушинський серед передумов конфлікту інтересів виокремлює невисокий моральний рівень конкретного службовця; наявність у службовій діяльності (посадових функціях) галузей, що передбачають ухвалення рішень на підставі суб'єктивних оцінок, відсутність норм та правил вирішення виниклого особистісного конфлікту інтересів [11, с. 13]. Тож узагальнюючи вказані, а також інші передумови, пропонуємо структурно систематизувати їх як першопричини виникнення та розповсюдження конфлікту інтересів в органах публічної влади як загалом, так і на місцевому рівні зокрема:

Чинники (першопричини)	Основні передумови наявності конфлікту інтересів
Правові (виникнення)	<ul style="list-style-type: none"> – порушення посадовими особами законодавчо закріплених основних принципів діяльності публічної влади (верховенство права, законність, рівність громадян перед законом, порушення конституційного обов'язку забезпечення прав та свобод людини, реалізації інформаційної відкритості; професіоналізму; – недобросесність виконання (чи невиконання) повноважень або невиконання (неналежне виконання) обов'язків, недотримання їх при забезпеченні прав, інтересів громадян, організацій, суспільства, держави; – порушення чи недотримання законодавчих обмежень, заборон, основних вимог, пов'язаних із публічною службою;
Соціально-політичні поширення)	<ul style="list-style-type: none"> – прагнення скористатися владою в особистих цілях; – недостатнє інформування про діяльність органів публічної влади; – різні соціальні вимоги і переваги; – неправомірне користування особою службовими особистими правами, що пов'язане з отриманням незаконних переваг чи пільг; – дисбаланс між матеріальними можливостями та фінансовими очікуваннями, між професійним рівнем та посадовим положенням окремих службовців;
Етично-моральні (формування)	<ul style="list-style-type: none"> – невисокий моральний рівень конкретного службовця; – недотримання ним вимог щодо добросесної поведінки; – недотримання основних вимог до службової поведінки, відсутність; – недостатнє використання моральних, матеріальних ресурсів мотивації службовця;

<p>Нормативно-колізійні (розповсюдження неможливості повністю запобігти) конфліктам інтересів</p>	<ul style="list-style-type: none"> – наявний рівень розмитості та невідзначеності компетенції, дублювання повноважень владних органів, їх структур, наявність протиріч між нормативно-правовими актами органів влади різного рівня; – включення до них положень, що сприяють створенню умов для корупційної поведінки; – наявність у службовій діяльності функцій, які передбачають ухвалення рішень на підставі суб'єктивних оцінок, відсутність норм і правил вирішення виниклого особистісного конфлікту інтересів; – відсутність механізмів відповідальності за невиконання чи неналежне виконання посадових обов'язків; – неналежний контроль; – існуючі прогалини у правовому регулюванні.
---	--

Тож першопричинами конфлікту інтересів в органах публічної влади загалом і, зокрема, на місцевому рівні є: правові (виникнення), соціально-політичні (поширення), етично-моральні (формування) та нормативно-колізійні (розповсюдження, неможливості повністю їх позбутися) чинники. *Приміром* конфлікту інтересів в органах публічної влади на місцевому рівні може бути ситуація з участю представників місцевого самоврядування, їх близьких осіб і пов'язаних юридичних осіб в процедурних державних закупівлях, що здійснюється органами місцевого самоврядування. Типовим конфліктом інтересів є ситуація, пов'язана з голосуванням за надання матеріальних благ фізичним чи юридичним особам при наявності приватного інтересу (виділення земельних ділянок, передачі в оренду комунального майна, тощо); ситуація, пов'язана з голосуванням за виділення коштів, надання пільг чи преференцій юридичним особам наявності приватного інтересу (в тому числі комунальним підприємствам). Більш нестандартними, але також конфліктом інтересів є ситуації, за умови, якщо депутат є одночасно працівником заводу, школи, лікарні, тоді він не може голосувати за виділення цим установам матеріальних благ. Іншим прикладом конфлікту інтересів є ситуація, за якої відбувається голосування депутата за призначення на посади близьких осіб: депутат ради бере участь у голосуванні за обрання секретаря Ради; при цьому депутат і секретар є родичами. Аби уникнути конфлікту інтересів, Депутат має відсторонитися від голосування [8]. Більше того, наявність конфлікту інтересів передбачає й певні ризики, оскільки виникаючі

протиріччя між приватними інтересами і публічними обов'язками, повноваженнями посадових осіб, як правило, можуть негативно впливати на об'єктивність і неупередженість прийняття управлінських рішень, вчинення або невчинення дій, і в цій ситуації можуть стати джерелом виникнення корупції в органах публічної влади.

Висновки. Конфлікт інтересів – це найважливіша складова частина правового і етично-морального контексту функціонування органів публічної влади сучасних держав.

Правовий аспект передбачає, що ті протиріччя та зіткнення впливових інтересів (особистих чи групових), які виникають у державі та суспільстві, мають бути конкретизовані та урегульовані юридичними нормами. Сучасні ж законодавчі положення врегулювання конфлікту інтересів в органах публічної влади не можуть бути незмінними, а повинні вдосконалюватися з урахуванням міжнародного досвіду та правозастосовчої практики.

Етично-моральний аспект передбачає те, що уповноважена особа, перебуваючи в ситуації конфлікту між власними інтересами (потреби, переконання, цінності) та загальнолюдськими етично-моральними цінностями (добросесність, порядність, рівноправність, справедливість, тощо) та правовими приписами (повноваження, обов'язки, законність) в процесі професійної діяльності чи в момент прийняття владного рішення, має обрати певну модель поведінки.

Пропонуємо *конфлікт інтересів в органах публічної влади загалом і на місцевому рівні зокрема* розглядати як внутрішньоособистісний конфлікт посадової особи, що виникає через протиріччя між приватними інтересами та повноваженнями і обов'язками службовця, які в процесі його професійної діяльності можуть суб'єктивно впливати на вчинення або невчинення дій, прийняття відповідних владно-управлінських рішень, породжуючи недовіру громадян до службовців.

Структурно основними першопричинами виникнення і розповсюдження конфлікту інтересів є правові (виникнення), етично-моральні (формування), соціально-політичні (поширення) та нормативно-колізійні (розповсюдження) чинники. Наявність конфлікту інтересів передбачає й певні ризики, оскільки виникаючі протиріччя між приватними інтересами і публічними обов'язками, повноваженнями посадових осіб, як правило, можуть негативно впливати на об'єктивність і неупередженість прийняття рішень, вчинення або невчинення дій, і в цій ситуації є джерелом

формування корупції в органах публічної влади. Тож перспективами подальших досліджень може бути науково-практичне обґрунтування та вирі-

шення врегулювання конфлікту інтересів в органах публічної влади як складова частина модернізації антикорупційного законодавства.

Список літератури:

1. Бодун Т.І. Конфлікти в державно-управлінських відносинах України: технології попередження та розв'язання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління: 25.00.02 «Механізми державного управління» / Національна академія державного управління при Президентові України. Київ. 2013. 20 с.
2. Бондарчук О.Г. Урегулирования конфликта интересов как составляющая часть антикоррупционного механизма наведения порядка в уголовно-исполнительной системе. Закон и жизнь. 2013. № 10/2 (262). С. 29.
3. Василевська Т.Е. Конфлікт інтересів на державній службі: етичні аспекти / Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки: електрон. версія журн. 2014. №1. С. 106–120. URL: <http://nationalecurity.org.ua/2015/04/29/konflikt-interesiv-naderzhavnijj-sluzhbi-etichni-aspekti> (дата звернення: 18. 01.2018).
4. Витвицький Б. Корупція у публічному секторі: методи попередження та протидії. Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування. 2009. № 1. С. 5–8.
5. Гошовська В.А. Суспільно-демократичні цінності – основа формування еліти в державному управлінні: навч.-метод. Матеріали. Київ. НАДУ. 2013. 56 с.
6. Дедов Д.И. Конфликт интересов. Москва: Волтерс Клувер. 2004. 288 с.
7. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Міжнародний документ ООН від 31. 10. 2003 р. База даних Законодавство України. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 18. 01.2018).
8. Конфлікт інтересів. Частина друга. ТОП-5 ситуацій депутатів у місцевих ради. URL: https://reforms.censor.net.ua/columns/3013324/konflikt_interesiv_chastyna_druga_top5_sytuatsiyi_u_deputativ_mistsevyh_rad (дата звернення: 18. 01.2018).
9. Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе: объект, предмет, субъекты. Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 3. С. 156–163.
10. Лавренюк Ю.Ф. Конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців як складова механізму протидії корупції. Ефективність державного управління. 2011. Вип. 27. С. 422–428.
11. Лопушинський І.П. Конфлікт інтересів на державній службі: проблеми законодавчого врегулювання в Україні / Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер.: Державне управління. 2010. Т. 130, Вип. 117. С. 11–18. URL: <http://official.chdu.edu.ua/article/view/91261> (дата звернення: 18. 01.2018).
12. Лук'янець Д.М. Реформа регулювання професійної етики публічних службовців в Україні. URL: <http://crps.sumynews.com/policydevelopment/rules-of-professional-ethics-in-public-service-and-conflict-of-interest/item/5-regulyuvannya-profesijnoyi-etyky-publichnyx-sluzhbovcziv.html>.
13. Милушева Т.В., Касаева Т.В. Конструкция «конфликт интересов»: вопросы правового регулирования. Юридическая техника. 2013. № 7. (ч. 2). С. 487.
14. Михальченко А. Конфлікт інтересів та шляхи його врегулювання в процесі державної служби. Казна України. Київ: ТОВ «Піраміда». 2013. № 5. С. 8.
15. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб: Резолюція 51/59 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 12 грудня 1996 року. База даних Законодавство України: URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_788 (дата звернення: 18. 01.2018).
16. Петренко В.В. Нравственные и правовые начала деятельности властных субъектов (теоретико-правовое исследование): автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук. [спец.] 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений». Саратов. 2009. URL: <http://www.dissercat.com/content/nravstvennye-i-pravovye-nachala-deyatelnosti-vlastnykh-subektov> (дата звернення: 18. 01.2018).
17. Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва. Практичні заходи боротьби з корупцією: Міжнародний документ Резолюція ООН від 07. 09. 1990 р. База даних Законодавство України. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_785 (дата звернення: 18. 01.2018).
18. Про державну службу. Закон України від 10. 12. 2015 № 889 – VII. База даних Законодавство України: URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 18. 01.2018).
19. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014. № 1700-VII. База даних Законодавство України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 18. 01.2018).

20. Про засади запобігання і протидії корупції. Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. База даних Законодавство України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17> (дата звернення: 18. 01.2018).
21. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 07.06.2001р. № 2493 – III. База даних Законодавство України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення: 18.01.2018).
22. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців. Міжнародний акт (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року). URL: http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=C75D14A4396DDB62F4F196E8FD76B58E?art_id=48082&cat_id=46352 (дата звернення: 18. 01.2018).
23. Соціологія і психологія: Навч. посіб. / За ред. Ю. Ф. Пачковського. К.: Каравела, 2009.760 с.
24. Чепис О.І. Інтерес як правова категорія: сутність та роль у правовому регулюванні. Науковий вісник Ужгородського національного університету: електрон. версія журн. Серія: Право. 2007 р. Випуск 8. С. 202-205. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/3363?mode=full> (дата звернення: 18. 01.2018).
25. Шапиев А.С. Конфликты в сфере действия права: структура, содержания и динамика развития / Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2006. Выпуск № 1 (67). С. 33–37.
26. Янюк Н.В. Конфлікт інтересів як причина корупції на публічній службі: правові засоби запобігання і протидії. Вісник Львівського університету: електрон. версія журн. Сер.: Юридична. 2012. 01. Вип. 55. С. 139–146. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/18433/%CD> (дата звернення: 18. 01.2018).

ПРАВОВЫЕ И ЭТИКО-МОРАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В ОРГАНАХ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ МЕСТНОГО УРОВНЯ

В статье проанализирован конфликт интересов как важнейшая составляющая правового и этико-морального контекста функционирования органов публичной власти. Предложен авторский подход к сущности конфликта интересов в органах публичной власти местного уровня, в комплексном сочетании публично-правового и этико-морального аспектов. Предложена структурная систематизация факторов и первопричин возникновения конфликта интересов в органах публичной власти, показаны типичные ситуации конфликта интересов в органах публичной власти местного уровня.

Ключевые слова: конфликт интересов, публичная власть местного уровня, правовой аспект, этико-моральный аспект, государственный служащий, должностное лицо органа местного самоуправления.

THE LEGAL AND ETHICAL-MORAL ASPECTS OF THE CONFLICT OF INTERESTS IN PUBLIC AUTHORITIES OF LOCAL LEVEL

The article analyzes the conflict of interests as the most important component of the legal and ethical-moral context of the functioning of public authorities. The author's approach to the essence of the conflict of interests in the public authorities of the local level, in the complex combination of public law and ethical-moral aspects is proposed. The block proposed systematization factors and the root causes of conflicts of interest in public authorities, typical situations of conflict of interests in public authorities of local level are shown.

Key words: conflict of interests, public authority of the local level, legal aspect, ethical-moral aspect, state employee, officer of the local government.