

5. Про основні засади надання субвенцій з Державного бюджету України на виконання інвестиційних проєктів: Проєкт Закону від 03 берез. 2003 р. № 3184 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=14359

6. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: монографія / за ред. В. Г. Бодрова. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 296 с.

7. Словник української мови: в 11 томах. – Том 3, 1972. – С. 300.

8. Словник української мови: в 11 томах. – Том 7, 1976. – С. 693.

УДК 342.9

Діденко І. В.,

аспірант кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

СПІВВІДНОШЕННЯ КОРУПЦІЇ ТА КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ ЯК ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНОГО З КОРУПЦІЄЮ

Автор наводить характеристику конфлікту інтересів через призму потенційного та реального конфлікту, характеризує особливості виникнення цього явища. Наведені причини виникнення конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією, та розкрито його взаємозв'язок з корупцією.

Ключові слова: корупція, правопорушення, пов'язане з корупцією, реальний та потенційний конфлікт інтересів, приватний інтерес.

Автор приводить характеристику конфлікту інтересів через призму потенціального і реального конфлікту, характеризує особливості виникнення цього явища. Приведенные причины возникновения конфликта интересов как правонарушения, связанного с коррупцией, и раскрыто его взаимосвязь с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, правонарушение, связанное с коррупцией, реальный и потенциальный конфликт интересов, частный интерес.

Author gives description of a conflict of interests in the light of the potential and actual conflict, describes the characteristics the emergence of this phenomenon. The following causes of conflict of interest as offenses associated with corruption and revealed its relationship with corruption.

Keywords: corruption, offenses related to corruption, real and potential conflicts of interest, private interest.

Постановка проблеми. Виконуючи обов'язки у сфері державної служби посадовці використовують власні повноваження задля задоволення власних майнових та немайнових інтересів або ж вчинення чи невчинення тих, чи інших дій в інтересах третіх осіб. Часто використання своїх обов'язків представниками влади викликає значний негативний резонанс серед пересічних громадян. Привілейоване становище посадовців в силу свого положення виконують делеговані державою їм повноваження, репрезентуючи весь державний механізм. Але досить часто такого роду повноваження використовуються на власне благо, що породжує вчинення корупційних злочинів, а це породжує недовіру населення до органів державної влади в цілому.

Конфлікт інтересів досить часто розглядають у нерозривному зв'язку між етичністю та мораллю державних службовців. Оскільки обираючи ту, чи іншу модель поведінки, державні службовці, в першу чергу, керуються моральними нормами, вирішуючи питання на власну користь чи користь держави.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питаннями вивчення корупції займалися Бандурка О.М., Калюжний Р.А., Кальман О.Г., Камлик М.І., Мельник М.І., Невмержицький Є.В., Хавронюк М.І., стосовно конфлікту інтересів, то цій проблемі присвячені праці таких вчених, як: Василевської Т.Е., Деханова Н.Г., Лопушинського І.П., Малиновського В.Я., Оболенського О.Ю., Рудакевича М.І., Холоденка Ю.О. та ін.

Метою статті є аналіз наявних визначень конфлікту інтересів, вивчення міжнародного досвіду регулювання конфліктних ситуацій та співвідношення конфлікту інтересів та корупції.

Виклад основного матеріалу. Конфлікт інтересів слід спочатку розглянути через призму корупції як соціально-негативного явища, що існує в процесі побудови суспільних відносин. Наведемо декілька визначень корупції.

Як вважає Титко А.В., корупція в усі час здійснювала руйнуючий вплив у всіх сферах суспільного життя, виступаючи, кризовим явищем, що роз'їдає весь державний апарат зсередини, що проявляється в правопорушеннях кримінального та адміністративного характеру [1, с. 109].

В свою чергу, Кузнецова Н.В. розуміє корупцію як комплексне формування, що представлене не тільки як правове, а й як соціальне, економічне та моральне явище, яке завдає шкоди нормальному функціонуванню моральних та правових відносин у суспільстві та державі [2, с. 32].

Так, сьогодні наявність конфлікту інтересів не означає априорі корупційної складової, адже особа самостійно вирішує, як їй вчинити в тій чи іншій ситуації, арбітром тут виступає саме моральність особи. Тому ми не можемо розглядати конфлікт інтересів і корупцію у безпосередньому взаємозв'язку.

До основних причин виникнення приватного інтересу і як наслідок конфлікту вирізняють: деформований моральний рівень державних службовців; створення таких умов, за яких у державного службовця виникає ситуація, що може породити конфлікт інтересів; недосконалість механізму попередження виникнення конфлікту інтересів; відсутність дієвого механізму притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності.

Водночас, до передумов виникнення корпоративного конфлікту інтересів належить: відмінність цілей відомства і держави в цілому через неправильне розуміння відомчих завдань або їх неточне/нечітке формулювання; превалювання короткотермінових планів організації над довго- терміновими; недосконалість законодавства і системи контролю та аудиту діяльності [3, с. 139-140].

Конфлікт інтересів належить до адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією (ст. 172-7 КУпАП «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів»). Щоб зрозуміти ознаки конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією, слід звернутися до законодавчого тлумачення цих дефініцій.

До ознак конфлікту інтересів як різновиду правопорушення, пов'язаного з корупцією належить:

відсутність ознак корупції;

порушення вимог, заборон та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції»;

вчинення особами, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та особами, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Розшифруймо основні складові ознаками корупції в цьому випадку виступають відповідно до Палермської конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності а) пропозиція або надання, вимагання або прийняття якої-небудь неправомірної переваги, у тому числі такої, яка зроблена навмисно; б) будь-яка неправомірно надана перевага включає в себе як матеріальну вигоду, так і переваги нематеріального характеру; в) неправомірні переваги можуть бути як для самої публічної посадової особи, так і для іншої фізичної або юридичної особи; г) діяння, які можуть здійснюватись як особисто, так і через посередників [4, с. 340].

Відповідно до положень вітчизняного законодавства ознаками корупції є: 1) одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб; 2) мета – одержання або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди суб'єкту відповідальності за корупційні правопорушення; 3) одержання або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди фізичним чи юридичним особам з метою схилити цих осіб до

протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [5].

Умисел, зазначений як обов'язковий елемент зазначений у закордонній практиці, а вітчизняній – мета одержання вигоди чи пропозиція такої вигоди. На нашу думку, можна зробити висновок про те, що умисел і мета входять до складу обов'язкових ознак корупційних правопорушень.

У Законі України «Про запобігання та протидію корупції» поняття конфлікту інтересів закріплено як суперечність між особистими майновими, немайновими інтересами особи чи близьких їй осіб та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень [6].

За новим законодавством конфлікт поділяється на реальний та потенційний.

Потенційний конфлікт характеризується у першу чергу, наявністю у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. У реальному конфлікті ми говоримо про наявність суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Тобто потенційний конфлікт породжує реальний. В обох випадках основою є наявність майнового чи немайнового інтересу, зумовленого особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, що виникають у зв'язку з діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях [5].

Виконання вимог Закону України «Про запобігання та протидію корупції» залежить від чіткого розуміння змісту термінів «приватний інтерес», «потенційний конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів», своєчасного та

правильного встановлення його наявності при здійсненні службових (посадових) повноважень.

Конфлікт інтересів – це ситуація, при якій службова (посадова) особа, виконуючи свої обов'язки, має приватний інтерес (особисту заінтересованість), який хоча і не обов'язково призводить до прийняття неправомірного рішення або вчинення неправомірного діяння, але здатний до цього призвести.

Далеко не кожен конфлікт між службовими повноваженнями і приватним інтересом здатен призвести до неправомірних рішень чи діянь, але кожен із конфліктів інтересів здатен створити таку ситуацію у випадку, якщо не буде вчасно та належним чином оцінений і врегульований.

Законом не встановлюється заборон чи обмежень на наявність приватного інтересу як такого. Ідеться про дотримання правил етичної поведінки працівника та відповідну оцінку приватних інтересів через призму можливого їх негативного впливу на об'єктивність прийняття рішень чи діянь службовця при реалізації своїх службових повноважень.

Відповідно до ст. 13 Модельного кодексу поведінки державних службовців «конфлікт інтересів виникає у ситуації, коли державний службовець має особистий інтерес, який впливає або може впливати на безсторонність та об'єктивність виконання ним службових обов'язків». Під особистим інтересом державного службовця маються на увазі будь-які переваги для нього, його сім'ї, близьких родичів, друзів або особи чи організації, з якими він мав бізнесові чи політичні стосунки [7].

В міжнародних нормативно-правових актах згадка про конфлікт інтересів досить часто зустрічається як складова корупції. Зокрема, проблема конфлікту інтересів розглядається в таких документах як: «Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб» (ООН) – Розділ 2 «Колізії інтересів та відмова від права»; Модельний кодекс поведінки державних службовців Комітету міністрів Ради Європи – ст. 13 «Зіткнення інтересів», «Настанова Організація Економічного Співробітництва та Розвитку щодо вирішення конфлікту інтересів на державній службі»; етичні та антикорупційні кодекси поведінки державних служб багатьох країн (Австралії, Ірландії, Канади, Словаччини, США, ФРН тощо).

У ч. 5 ст. 8 Конвенції ООН проти корупції сказано про те, що кожна держава-учасниця прагне, у належних випадках і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, *inter alia*, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб [8].

Transparency International розуміє конфлікт інтересів як ситуацію, коли фізична або юридична особа, на яких вони працюють уряд, бізнес, ЗМІ, громадська організація, в процесі обрання між обов'язками і вимогами до їх посад з одного боку та їх приватними інтересами – з іншого [9].

Відповідно до ст. 21 Пропозиції Комісії до Директиви про державні закупівлі конфлікт інтересів охоплює будь-яку ситуацію, коли співробітники, замовники або виконавці, що беруть участь у процедурі державних закупівель прямо або побічно маючи при цьому приватний інтерес в цьому процесі, що в подальшому може завдати шкоду неупередженому і об'єктивному виконанню їх обов'язків [10].

Приватний інтерес такого роду розрізняють двох видів: матеріальні інтереси, які включають фактичну або потенційну фінансову ціль та нематеріальний, який виникає в силу нефінансових цілей, особистих або сімейних стосунків або іншого роду особистих зв'язків.

Джерелами походження конфлікту інтересів за даними Transparency International є вторинна зайнятість в приватному секторі, приватно-державне партнерство, а також наявність у юридичних осіб, що беруть участь у договірних та регулюючих відносин з урядом, пакетів акцій [9].

Основними ознаками конфлікту інтересів як передумови виникнення корупційних явищ є такі:

завдання шкоди принципам неупередженості та об'єктивності, що є необхідним при виконанні державних обов'язків;

протиріччя між особистим інтересом державного службовця та інтересами інших суб'єктів;

порушення прав та свобод інших громадян, завдання шкоди інтересам третіх осіб.

Найбільш важливими інструментами для запобігання й уникнення конфлікту інтересів в країнах Європи є:

- 1) обмеження на другорядній зайнятості;
- 2) декларація про особисті доходи;
- 3) декларація про доходи сім'ї;
- 4) декларація особистого майна;
- 5) декларація сімейних активів;
- 6) декларація подарунків;
- 7) безпека і контроль доступу до внутрішньої інформації;
- 8) декларація приватних інтересів, що мають відношення до управління контрактами;
- 9) декларація приватних інтересів, що мають відношення до прийняття рішень;
- 10) декларація приватних інтересів, що мають відношення до участі в підготовці або наданні рекомендацій з питань політики;
- 11) публічне розкриття декларацій про доходи та майно;
- 12) обмеження і контроль після закінчення трудової діяльності бізнесу або діяльності неурядових організацій;
- 13) обмеження і контроль подарунків та інших форм допомоги;
- 14) обмеження і контроль зовнішніх надходжень (наприклад, з неурядових організацій або державної корпорації);
- 15) відмова та процедура виведення державних посадових осіб від виконання громадського обов'язку за участю представників сторін або прийняття конкретного рішення, що може обумовити виникнення конфлікту інтересів;
- 16) особисті та сімейні обмеження прав власності приватних компаній;
- 17) відчуження шляхом продажу бізнес-інтересів, інвестицій або шляхом створення довіри чи «сліпого трасту» стосовно управління [10].

В кожній країні Європи свої механізми запобігання конфлікту інтересів в залежності від специфіки законодавства та особливостей правових звичаїв.

Британський підхід заснований на ідеї про те, що конфлікти інтересів є аспектом етичних стандартів в державному секторі. В Німеччині діє досить непогана модель адміністративного законодавства щодо конфлікту інтересів. Положення про конфлікти інтересів в Латвії є частиною великої політики щодо попередження та боротьби з корупцією. Латвійський підхід заснований на існуванні спеціалізованого Бюро, що відповідає за виявлення, розслідування у корупційних справах. Варто відзначити, що у Франції види кримінальних покарань за пошук особистих інтересів на державній службі та за діяльність після звільнення зі служби в компаніях, які перебували під контролем протягом останніх п'яти років.

У Польщі суспільство не пов'язує конфлікт інтересів з корупцією. Це одна з причин, чому правова система, яка була введена в дію, не застосовувалася в повному обсязі, і чому існує певна безкарність, коли державні посадовці порушують правила стосовно конфлікту інтересів.

Іспанське законодавство ввело декларування діяльності державних службовців і зацікавленості, а також обов'язок заповнювати чіткі форми, вказуючи свої матеріальні блага і майно на момент вступу на посаду та звільнення [11].



Сьогодні в Україні існує норма щодо дотримання вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП), в якій зазначена обов'язковість декларування майна визначеною категорією посадовців. Проте, конфлікт інтересів існує в ст. 172-7 КУпАП «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» і має певну відмінність від внесення інформації до декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру, оскільки метою декларування виступає саме дотримання вимог фінансового контролю, а не попередження конфлікту інтересів.

Висновки. На підставі зазначеного слід зауважити, що конфлікт інтересів має спільні риси як у вітчизняному законодавстві, так і міжнародній практиці. Ознаками виступають наявність суперечностей між приватними інтересами та здійсненням службових повноважень; виконання дій всупереч принципам неупередженості та об'єктивності; порушення правил етичної поведінки держаного службовця. Не слід ототожнювати корупцію з конфліктом інтересів як цілого і частини, останній може бути як пов'язаний з корупційними проявами, так і бути абсолютно незалежним від корупції.

В подальшому варто також здійснити аналіз необхідності внесення змін до законодавства в частині декларування як складової попередження конфлікту інтересів.

Література:

1. Титко А.В. Служба финансовых расследований как орган борьбы с административными коррупционными правонарушениями и его зарубежные аналоги / А.В. Титко, О.Ю. Дрозд // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: право. – 2014. – № 28. – С. 109-113.
2. Кузнецова Н.В. Коррупция в системе уголовных преступлений. «Круглый стол» // Вестник Московского университета. – 1993. – №1. – С. 32.
3. Васильев В.П. Государственное управление: Учебное пособие / В.П. Васильев, Н.Г. Деханова, Ю.А. Холоденко. – М. : Дело и Сервис, 2009. – 320 с.
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15.11.2000 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 14. – С. 340. – Ст. 1056.

5. Про запобігання корупції: закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. – Відомості Верховної Ради, 2014. – № 49. – Ст. 2056.

6. Про запобігання та протидію корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. – Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404

7. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://crimesoc.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article>

8. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 44. – С. 10. – Ст. 2938.

9. Transparency International Global Corruption Report 2003, p. 320.

10. Franziska Zibold. Conflicts of interest in public administration. 2013, p. 2-6.

11. Recommendation of the OECD Council on Guidelines for Managing. Conflict of Interest in the Public Service [Electronic Resource]. – Mode of access: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf>

УДК 347.73

Курило В. О.,
здобувач кафедри фінансового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

АЛЬТЕРНАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті висвітлюються правові аспекти процедури вирішення податкових спорів. Особлива увага спрямована на порівняльно-правовий аналіз алгоритмів вирішення спірних правовідношень у сфері оподаткування реалізуються в рамках адміністративних процедур та судових процедур із вирішення податкових спорів.

Ключові слова: оподаткування, податкова медіація, платник податків, конюнктура, незалежний арбітр.