

СУТНІСТЬ ПРИНЦИПІВ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

THE ESSENCE OF THE PRINCIPLES OF CONFLICTS OF INTEREST IN THE WORK OF NATIONAL POLICE UKRAINE

Шатрава С.О.,

кандидат юридичних наук, доцент,

*професор кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ
Харківського національного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена висвітленню сутності й змісту принципів управління конфліктами інтересів у діяльності органів Національної поліції України. Проаналізовано підходи вчених до розуміння категорії «принципи». Акцентовано увагу на законотворчій діяльності щодо вироблення способів урегулювання конфлікту інтересів, які виникають у діяльності державних службовців під час виконання ними своїх службових обов'язків, і закріплення загальних принципів запобігання конфлікту інтересів. Запропоновано зміни до чинного законодавства з метою закріплення загальних принципів запобігання конфлікту інтересів і застосування їх у практичній діяльності органів Національної поліції України.

Ключові слова: корупція, конфлікт інтересів, корупційний ризик, органи публічної адміністрації, органи Національної поліції України.

Статья посвящена освещению сущности и содержания принципов управления конфликтами интересов в деятельности органов Национальной полиции Украины. Проанализированы подходы учёных к пониманию категории «принципы». Акцентируется внимание на законотворческой деятельности по выработке способов урегулирования конфликта интересов, возникающих в деятельности государственных служащих при исполнении ими своих служебных обязанностей, и закреплению общих принципов предотвращения конфликта интересов. Предложены изменения в действующее законодательство с целью закрепления общих принципов предотвращения конфликта интересов и применения их в практической деятельности органов Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: коррупция, конфликт интересов, коррупционный риск, органы публичной администрации, органы Национальной полиции Украины.

The article is devoted to highlighting the nature and content of the principles of conflicts of interest in the work of the National Police of Ukraine. Scientists analyzed approaches to understanding the category of "principles". In the article attention is focused on legislative activities to develop ways to resolve the conflict of interest that arise in the activities of public officials in the performance of their duties and fixing general principles of conflict of interest. Proposed amendments to the rules of the current legislation in order to consolidate the general principles of conflict of interest and their application in practical activities of the National Police.

Key words: corruption, conflict of interest, corruption risk, public administration bodies, bodies of the National Police.

Актуальність теми. В умовах сьогодення в суспільній свідомості реалізація особистих інтересів державними службовцями вважається такою, що порушує загальноприйняті моральні норми і призводить до корупції. Це, у свою чергу, вимагає вдосконалення етичних засад діяльності державних службовців і відповідних механізмів недопущення реалізації таких інтересів державними службовцями з використанням службових повноважень, а також заходів юридичної відповідальності за порушення етичних засад державної служби.

Виходячи з прагнення до реалізації мети щодо довіри суспільства до інститутів державної влади, необхідно дослідити принципи в діяльності посадових осіб органів публічної адміністрації щодо врегулювання питань навколо конфліктів з метою зміцнення доброчесності під час виконання посадових обов'язків і функцій.

На важливість дослідження принципів запобігання конфліктам інтересів у діяльності посадових осіб органів публічної адміністрації звертали увагу у своїх працях вітчизняні вчені: С.М. Алфьоров,

О.М. Бандурка, М.Ю. Бездольний, О.В. Джафарова, І.А. Дьомін, Д.Г. Заброта, В.А. Завгородній, Д.І. Йосифович, М.І. Мельник, Є.В. Невмержицький, О.М. Охотнікова, О.Я. Прохоренко, С.С. Рогульський, С.С. Серьогін, М.М. Тищенко, О.В. Ткаченко, І.І. Яцків та ін.

Водночас мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теорії адміністративного права і практики діяльності органів Національної поліції України дослідити принципи управління конфліктами інтересів у діяльності останніх.

Виклад основного матеріалу. На початку варто звернутись до праці І.В. Патерило, яка наголошує на тому, що, по-перше, термін «принцип» походить від латинського слова *principium*, яке означає начало, основу [1]. Тому в будь-яке тлумачення досліджуваної категорії покладається її значення як засади, основи явища чи процесу залежно від контексту застосування. По-друге, у правовій доктрині вчені переважно доходять згоди з приводу розуміння сутності поняття «принцип». Відмінності щодо його тлумачення стосуються лише обрання синонімів,

за допомогою яких може бути додатково позначено це поняття (вихідні теоретичні положення, основні, керівні засади (ідеї), загальні нормативно-керівні положення, загальноприйняті норми-ідеї, провідні засади, незаперечні вимоги) [1; 2; 3, с. 237] тощо. По-третє, у правовому вимірі, що впливає з аналізу нормативно закріплених визначень, принципи на-самперед є правилами та вимогами [4, с. 64–65].

З огляду на викладене під принципами потрібно розуміти основні, визначальні правила й вимоги, якими в процесі свого функціонування має керуватися публічна адміністрація. Водночас принципи також закладають основу і спрямовують формування й розвиток нормативно-правового забезпечення діяльності цього суб'єкта адміністративно-правових відносин, тобто поряд зі значенням як правил вони слугують орієнтиром під час проектування правових норм і нормативних актів [4, с. 65].

Такий висновок надає можливість ще раз наголосити на значенні питання про принципи запобігання конфлікту інтересів у діяльності органів Національної поліції України.

Так, у посібнику ОЕСР із питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі виокремлюються такі ключові принципи управління конфліктами інтересів, якими повинні керуватися у своїй діяльності державні службовці, а саме:

1) *служіння суспільним інтересам*: а) державні посадові особи мають приймати рішення та надавати рекомендації, керуючись у кожному конкретному випадку відповідними законом і політикою, а також міркуваннями суспільної вигоди, ігноруючи міркування власної вигоди (тобто бути «незацікавленими»). Добросовісність офіційного процесу прийняття рішень, зокрема, з погляду застосування політики до кожного окремого випадку не повинна залежати від релігійних, професійних, партійно-політичних, етнічних, родинних або особистих уподобань посадової особи, котра приймає рішення; б) державні посадові особи повинні ігнорувати або обмежувати вплив приватних інтересів, які потенційно спроможні скомпрометувати офіційні рішення, прийняті за їхньої участі. Коли це неможливо, державна посадова особа має утримуватися від прийняття або виконання офіційних рішень, які можуть бути скомпрометовані її інтересами як приватної особи або належністю до інших організацій; в) державні посадові особи мусять уникати подібних дій як приватної особи, що можуть забезпечити одержання ними неправомірних переваг за рахунок «внутрішньої» інформації, отриманої в процесі виконання службових обов'язків, у тих випадках, коли ця інформація не є доступною для широкого загалу; вони мають виконувати вимогу не використовувати свою посаду й державні ресурси для одержання особистої вигоди; г) державні посадові особи не повинні прагнути одержати будь-які неналежні блага або приймати їх в обмін на очікуваний вплив на виконання або невиконання офіційних обов'язків чи функцій; д) очікується, що державні посадові особи не використовуватимуть неналежним чином переваги за рахунок офіційних посад, які вони обіймали раніше, вклю-

чаючи інформацію для вузького кола осіб, одержану під час перебування на попередній посаді, особливо під час пошуків нової роботи або призначення після звільнення з державної посади;

2) *забезпечення прозорості й громадського аналізу*: а) очікується, що державні посадові особи та державні органи діятимуть так, щоб забезпечувати всебічний громадський аналіз. Цей обов'язок неможливо виконати автоматично, якщо державні органи діятимуть просто відповідно до «літери» закону; ця вимога передбачає повагу до більш широких цінностей державної служби, таких як незацікавленість, об'єктивність і добросовісність; б) необхідно в повному обсязі розкривати приватні інтереси й належність державних посадових осіб до певних партій або організацій, що може завадити незацікавленому виконанню державних обов'язків; це має забезпечити адекватний контроль над урегулюванням конфліктів і управління цим процесом; в) державні органи та посадові особи повинні забезпечувати послідовність і достатній ступінь відкритості процесу врегулювання конфліктів або управління вирішенням конфліктних ситуацій; г) державні посадові особи та державні органи мають сприяти громадському аналізу управління врегулюванням конфліктів інтересів у межах відповідної нормативно-правової бази;

3) *підвищення персональної відповідальності й особистий приклад*: а) очікується, що державні посадові особи в усіх випадках діятимуть так, щоб слугувати прикладом добросовісності для інших державних посадових осіб і громадськості; б) державні посадові особи мусять максимальною мірою брати на себе відповідальність за вирішення власних справ, які пов'язані з їхнім статусом приватних осіб, щоб уникнути конфліктів інтересів, які виникають унаслідок призначення на державну посаду й наступної діяльності в цій якості; в) державні посадові особи повинні брати на себе відповідальність за виявлення та врегулювання конфліктів на користь громадського інтересу, якщо подібні конфлікти дійсно виникають [5].

Зазначені принципи і шляхи їх реалізації сприяють тому, що державні посадові особи й державні органи демонструватимуть своє прагнення до дотримання ідеалів добросовісності і професіоналізму через застосування законодавчої політики врегулювання конфлікту інтересів і чинних практичних підходів.

Варто зазначити, що на законодавчому рівні до Верховної Ради України було внесено низку законопроектів, які були спрямовані на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, що виникають у діяльності державних службовців під час виконання ними своїх службових обов'язків, а також засади відповідальності за порушення вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. У цій частині нас цікавлять саме принципи запобігання конфлікту інтересів, оскільки деякі положення досліджуваних законопроектів [6; 7] трансформовано до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [8].

Так, проектом Закону України «Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців» від

29.04.2009 № 4420 передбачаються такі принципи запобігання конфлікту інтересів:

1. *Забезпечення пріоритету прав і свобод людини та громадянина.* Визначальним принципом діяльності публічного службовця є забезпечення пріоритету прав і свобод людини та громадянина. Державний службовець зобов'язаний віддано служити Українському народові, захищати права і свободи людини та громадянина.

2. *Зміцнення довіри громадян.* Державний службовець своїми діями мусить сприяти зміцненню довіри громадян до влади, їхньої переконаності в неупередженості й добросовісності публічних службовців, ефективності, законності їхніх дій і прийнятих рішень.

3. *Дотримання принципу неупередженості.* Державний службовець під час виконання посадових обов'язків не повинен урахувати обставини, що не стосуються предмета справи, а також особисті інтереси. Порушення принципу неупередженості є підставою для оскарження в установленому законом порядку прийнятого рішення та його скасування.

4. *Дотримання принципу толерантності.* Державний службовець під час виконання своїх посадових обов'язків не повинен надавати привілеї чи застосовувати обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; демонструвати свої релігійні переконання чи уподобання; демонструвати свої політичні переконання чи уподобання (крім Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, членів Кабінету Міністрів України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим і депутатів місцевих рад).

5. *Забезпечення принципу ефективності службової діяльності.* Державний службовець повинен компетентно, вчасно, результативно виконувати свої посадові обов'язки й рішення органів і осіб, яким він підконтрольний, підзвітний або підпорядкований, не допускати неефективного використання державної та комунальної власності.

6. *Забезпечення відповідальності.* Державний службовець мусить сумлінно виконувати свої

обов'язки перед громадянським суспільством, правовою державою, колективом людей і окремою особою, зобов'язаний відповідати за порушення, учинені власними діями.

7. *Забезпечення прозорості службової діяльності.* Державному службовцеві забороняється обмежувати доступ осіб до інформації, яка не є таємною чи конфіденційною, з метою приховування певних дій чи відомостей, що підривають його службовий авторитет і можуть зашкодити репутації органу, у якому він працює, а також подавати завідомо неповну або недостовірну інформацію. Державний службовець повинен із повагою ставитися до діяльності представників засобів масової інформації, пов'язаної з інформуванням суспільства про діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, а також подавати таким представникам у встановлених законами випадках і порядку достовірну інформацію, сприяти її отриманню, якщо така інформація не є таємною чи конфіденційною [6].

Водночас у проекті Закону України «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів» від 28.02.2014 № 4325 закріплюються принципи професійної етики публічних службовців, серед яких принципи уникнення конфлікту інтересів. Цей Законопроект спрямовано на те, що державний службовець зобов'язаний уникати виникнення конфлікту інтересів у своїй службовій діяльності, а також уникати вчинення дій чи бездіяльності, що можуть спричинити виникнення такого конфлікту інтересів або створити враження його наявності. Державному службовцю забороняється прямо чи опосередковано спонукати в будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, учиняти дії або бездіяльність на користь своїх приватних інтересів [7].

Висновки. Варто підкреслити, що служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських щодо виконання покладених на поліцію повноважень [9]. Виходячи із зазначеного, поліцейські повинні дотримуватися зазначених принципів запобігання конфлікту інтересів. Водночас необхідно їх (принципи) законодавчо закріпити в Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [8] у розділі 5 «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права / О.В. Старчук // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 40–43.
2. Голубєва Н.Ю. Поняття та система принципів цивільного процесуального права / Н.Ю. Голубєва // Актуальні проблеми держави і права. – 2010. – Вип. 53. – С. 103–114.
3. Скакун О.В. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 2-ге видання. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 520 с.
4. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.В. Патерило. – К., 2015. – 442 с.
5. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.oecd.org/countries/ukraine/49106140.pdf
6. Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців : проект Закону України від 29.04.2009 № 4420 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=35136&pf35401=140634>
7. Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів : проект Закону України від 28.02.2014 № 4325 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=50029&pf35401=292593>
8. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>
9. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.