

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПАНТЕЛЕЄВ СЕРГІЙ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.9:351.74(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАБОРОН ТА ОБМЕЖЕНЬ У ДІЯЛЬНОСТІ
ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ**

Подається на здобуття наукового ступеня
доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ Пантелеєв С.М.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент Кузніченко О.В.

Одеса – 2021

АНОТАЦІЯ

Пантелеєв С.М. Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081–Право. – Одеський державний університет внутрішніх справ; Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2021.

У роботі комплексно досліджено адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні, а також вироблено науково обґрунтовані пропозиції стосовно вдосконалення чинного законодавства у цій сфері.

Дослідження конфлікту інтересів як фактору корупції дозволило обґрунтувати, що такий конфлікт є зіткненням (суперечностями) між суспільним благом, забезпечувати яке особа, що приймає управлінське рішення, зобов'язана, і її особистими інтересами та інтересами соціальних груп, до яких вона належить, яке негативно сприймається суспільством і підриває довіру до чесності таких осіб та ефективності органів публічного управління і забезпечення ними публічних інтересів. Зазначено, що виникнення в українському законодавстві поняття «конфлікт інтересів» обумовлено ратифікацією в 2006 році Конвенції ООН проти корупції 2003 р., відповідно до чого український уряд взяв на себе зобов'язання з врегулювання та попередження конфліктів інтересів на публічній службі для запобігання корупції.

Визначено модель правового регулювання конфлікту інтересів у публічній діяльності, обрану Україною внаслідок її прагнення до євроінтеграції і побудови правового і демократичного суспільства (врегулювання такого конфлікту в нормах антикорупційного законодавства), виокремлено недоліки та переваги обраної моделі. Проаналізовано підходи до генезису в національному антикорупційному законодавстві поняття конфлікту інтересів як фактору корупції, що створює зіткнення суспільного

блага, яке зобов'язане забезпечувати публічна особа, та її приватних інтересів, виокремлено ознаки поняття «конфлікт інтересів» в українському законодавстві (до яких віднесено приватний інтерес, необ'єктивність і упередженість прийняття управлінського рішення та причинний зв'язок між ними). Зазначено, що нормативне врегулювання конфлікту інтересів у публічній діяльності в Україні спрямоване на запобігання корупції та досягається шляхом встановлення щодо спеціальних суб'єктів низки антикорупційних заборон та обмежень, які, з одного боку, зорієнтовані на створення таких умов, за яких у цих суб'єктів не може виникнути можливості скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага, а з іншого – обмежують права та свободи вищевказаних суб'єктів.

Сформульовано поняття антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів в Україні як системи заходів, спрямованих на обмеження прав та свобод вищевказаних суб'єктів, з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підриву авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективного функціонування органів публічної влади, запобігання підриву довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб.

Проаналізовано види антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів в Україні та правові норми, якими вони встановлюються. Наголошено на доцільності усунення тавтології правових норм кримінального права та адміністративного права, якими встановлюється заборона використання службових повноважень або службового становища і пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах.

Досліджено ознаки, які визначають спеціальний статус поліцейського як спеціального суб'єкта, на якого поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» (громадянство, складання присяги поліцейського,

проходження служби на відповідних посадах та порядок присвоєння спеціального звання поліції). Відзначено правову невизначеність такої ознаки спеціального статусу поліцейського як проходження служби на відповідних посадах та запропоновано шляхи її усунення.

Охарактеризовано види антикорупційних заборон та обмежень в діяльності поліцейських, що встановлюються нормами адміністративного права, а саме щодо: одержання подарунків; сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; спільної роботи близьких осіб; подальшого працевлаштування; доступу та використання інформації. Досліджено генезис введення антикорупційних заборон та обмежень у національну систему антикорупційного законодавства, що дозволило визначити причини, які заважають реалізовувати зазначені заборони та обмеження на практиці в повному обсязі і породжують неоднозначну судову практику.

На підставі аналізу поетапного розвитку міжнародного та європейського антикорупційного законодавства, доведено, що утворилися дві моделі щодо визначення подарунків, які отримують спеціальні суб'єкти – подарунки як неправомірна вигода та подарунки як складова конфлікту інтересів і залежно від того, яка з них обирається державою, формується підхід до розроблення законодавства, яким регулюються антикорупційні заборони та обмеження щодо одержання подарунків та встановлення відповідальності за їх порушення (кримінальної чи адміністративної). Вказано, що український законодавець при розробленні антикорупційного законодавства обрав другу модель регламентації обмежень щодо одержання подарунків у діяльності спеціальних суб'єктів – концепцію розуміння подарунка як передумови для конфлікту інтересів і залежно від цього розробив правове регулювання. Досліджено правовий механізм антикорупційних заборон та обмежень щодо отримання подарунків поліцейськими в Україні, визначено його правові проблеми та запропоновано шляхи удосконалення.

Ґрунтуючись на нормах міжнародного законодавства, виокремлено ознаки додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти. Підкреслено, що при розробленні аналогічних антикорупційних заборон в українському законодавстві міжнародні норми було враховано, але не відтворено повністю і в результаті їх адаптації до національного законодавства утворився своєрідний сплав застарілих «радянських» понять та прийнятого в міжнародній практиці підходу до додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти. Досліджено правовий механізм антикорупційних заборон, спрямований на обмеження права спеціальних суб'єктів на зайняття додатковою діяльністю, визначено його недоліки та запропоновано шляхи удосконалення. Підкреслено, що звуження для поліцейських «дозволених» видів діяльності, якими вони можуть займатися додатково, встановлене нормами спеціального закону, в якому визначається їх правовий статус, у порівнянні з іншими спеціальними суб'єктами, на яких розповсюджуються норми антикорупційного законодавства, є не виправданим, не має об'єктивних підстав і раціональних доводів.

Зазначено, що введення в національне законодавство спеціальних антикорупційних заборон та обмежень щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів, обумовлено прагненням запобігання можливості використання інформації, що отримана таким суб'єктом за родом своєї попередньої діяльності на користь нового роботодавця, є реалізацією Україною міжнародних антикорупційних норм, спрямованих на запобігання корупції у приватному секторі. Наголошено, що розроблені українським законодавцем норми, в яких встановлюється ця заборона, фактично є декларативними, оскільки не сформовано організаційно-правового підґрунтя для її реалізації. Розроблено ряд пропозицій щодо удосконалення правового механізму антикорупційних заборон та обмежень щодо подальшого працевлаштування спеціальних суб'єктів в Україні.

Ключові слова: антикорупційні заборони та обмеження, поліцейський, корупція, конфлікт інтересів, отримання подарунків, робота за сумісництвом, суміщення, близька особа, конфіденційна інформація.

ABSTRACT

Panteleiev S.M. Administrative and Legal Regulation of Anti-Corruption Prohibitions and Restrictions on Police Activities in Ukraine. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a scientific degree of the Doctor of Philosophy on a Specialty 081 – Law. – Odessa State University of Internal Affairs, 2021.

The paper comprehensively studies the administrative and legal regulation of anti-corruption prohibitions and restrictions on the activities of police in Ukraine, as well as develops scientifically grounded proposals for the improvement of existing legislation in this field.

The study of conflict of interest as a factor of corruption allowed to substantiate that such a conflict is a collision (contradiction) between the public good, which person is obliged to ensure while making a management decision, his personal interests and the interests of social groups, to which he belongs; which is perceived by society in negative way and undermines confidence in the honesty of such persons and the effectiveness of public administration as well as ensuring by them public interests. It is noted that the emergence of the concept of "conflict of interest" in Ukrainian law is due to the ratification in 2006 of the UN Convention against Corruption (2003), according to which the Ukrainian government committed to regulate and prevent conflicts of interest in the public service to prevent corruption.

The model of legal regulation of conflict of interests in public activity, chosen by Ukraine due to its desire for European integration and foundation of a legal and democratic society (regulation of such a conflict in anti-corruption legislation) is identified, the shortcomings and advantages of the chosen model are

distinguished. The approaches to the genesis in the national anti-corruption legislation of the concept of conflict of interests as a factor of corruption that creates a conflict of public good, which must be provided by a public person, and his private interests are analyzed, as well as the features of "conflict of interest" in Ukrainian legislation (private interest, bias and prejudice of management decisions and the causal link between them). It is noted, that the normative settlement of conflicts of interest in public activities in Ukraine is aimed at the prevention of corruption and is achieved by the establishment of a number of anti-corruption prohibitions and restrictions on special entities, which, on the one hand, are aimed at creating conditions, under which these entities may not have got the possibilities to exercise one's powers not for the public good, but on the other hand, at the restriction of the rights and freedoms of the above-mentioned subjects.

The concept of anti-corruption prohibitions and restrictions on the activities of special entities in Ukraine as a system of measures aimed at the restriction of the rights and freedoms of the above mentioned entities, in order to avoid conflicts of interest in public activities, prevent undermining the authority of public authorities and local governments, as well as at the effective functioning of public authorities, prevention of the undermining of confidence in the honesty of special entities and the focus of their actions to ensure public rather than private interests or the interests of third parties is formulated.

The types of anti-corruption prohibitions and restrictions on the activities of special entities in Ukraine and the legal regulations, by which they are established, are analyzed. Emphasis is placed on the expediency of eliminating the tautology of legal norms of criminal and administrative law, which prohibit the use of official powers or official position and related opportunities for the purpose of obtaining illegal benefits, including the use of any state or municipal property or funds in private interests.

The features that determine the special status of a police officer as a special entity covered by the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" (citizenship, taking the oath of a police officer, serving in certain positions and the procedure

for holding a special police rank) have been studied. The legal uncertainty of such a feature of the special status of a police officer as service in the certain positions is noted and ways to eliminate it are suggested.

The types of anti-corruption prohibitions and restrictions on the activities of police officers, which are established by the norms of administrative law, are considered, namely regarding: receiving gifts; combination and reconciliation with other activities; joint activities of relatives; further employment; access and use of information. The genesis of the introduction of anti-corruption prohibitions and restrictions in the national system of anti-corruption legislation has been studied, which allowed to identify the reasons that prevent the implementation of these prohibitions and restrictions in practice in full and generate ambiguous case law.

On the basis of the analysis of the gradual development of international and European anti-corruption legislation it is proved that two models have been created to determine the gifts received by special entities – gifts as an illegal benefit and gifts as a part of a conflict of interest, and due to their choice an approach to drafting legislation governing anti-corruption prohibitions and restrictions on the receipt of gifts and establishing liability for their violation (criminal or administrative) is formed. It is stated that the Ukrainian legislator in drafting anti-corruption legislation chose the second model of regulation of restrictions on receiving gifts in the activities of special entities – the concept of understanding the gift as a prerequisite for conflict of interest, and accordingly developed legal regulation. The legal mechanism of anti-corruption prohibitions and restrictions on receiving gifts by police officers in Ukraine has been studied, its legal problems have been identified and ways of improvement have been suggested.

Due to the norms of international law, the signs of additional activities that special entities cannot be engaged in are singled out. It is emphasized that in the development of similar anti-corruption prohibitions in Ukrainian legislation, international norms were taken into account, but not fully reproduced, and as a result of their adaptation to national legislation a kind of fusion of outdated "Soviet" concepts and internationally accepted approach to additional activities of

special subjects was formed. The legal mechanism of anti-corruption prohibitions aimed at the restriction of the right of special entities to engage in additional activities has been studied, its shortcomings have been identified and ways to improve them have been proposed. It is emphasized that the narrowing of the "permitted" activities for police officers, which they may be additionally engaged in, established by the norms of a special law, which determines their legal status, in comparison with other special entities covered by anti-corruption legislation, is unjustified, as it has not objective grounds and rational arguments.

It is noted that the introduction into national legislation of special anti-corruption prohibitions and restrictions on employment of former special entities, due to the desire to prevent the possibility of using information obtained by such entity in the course of its previous activities for the benefit of a new employer, is Ukraine's implementation of international anti-corruption norms, aimed at the prevention of corruption in the private sector. It is emphasized that the norms developed by the Ukrainian legislator, which establish this prohibition, are in fact declarative, as no organizational and legal basis for its implementation has been formed. A number of proposals have been developed to improve the legal mechanism of anti-corruption prohibitions and restrictions on further employment of special entities in Ukraine.

It is emphasized that anti-corruption restrictions on joint work of relatives in Ukraine are aimed at the limitation of nepotism at work and developed in accordance with international anti-corruption norms; ways to improve the legal mechanism of these restrictions have been suggested.

Given the current legal problems in the field of identification, access, circulation, storage of restricted information, for the increase the effectiveness of anti-corruption restrictions on access and use of restricted information, it is argued the feasibility of the development of a list of confidential information that can be accessed by police in the course of its activities, taking into account legal conflicts in the definition of "confidential information", and the adoption of a law that would regulate the types and legal regime of such information.

It is proposed to impose an additional prohibition on police officers to participate in gambling, as such an opportunity creates corruption risks in their activities.

Key words: anti-corruption prohibitions and restrictions, police officers, corruption, conflict of interest, receiving gifts, part-time work, combination, close persons, further employment, confidential information.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Пантелеєв С.М. Поняття антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів. *Правові системи*. 2018. № 3. С. 255–265.
2. Panteleyev S.M. Conflict of Interests as a Factor of Corruption: Regulatory Definition in the Legislation of Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 4. С.45–50.
3. Пантелеєв С.М. Види антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. Ч. 1. С. 181–190.
4. Пантелеєв С.М. Заборона щодо сумісництва та суміщення як антикорупційна заборона: проблеми правового регулювання. *Правові новели*. 2020. № 11. С. 103 – 112.
5. Пантелеєв С.М. Загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як «дозволені» подарунки для поліцейських. *Наука і правоохорона*. 2020. № 1. С. 134–146.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Пантелеєв С.М. Викладацька чи науково-педагогічна діяльність: проблеми визначення «дозволених» видів діяльності поліцейських. Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 9–10 березня 2018 р. К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 49-51.
7. Пантелеєв С.М. Конфлікт інтересів як юридичний конфлікт. *Юридична наука: виклики і сьогодення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 8–9 червня 2018 р.)*. – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67-69.
8. Пантелеєв С.М. Конкуренція норм адміністративного та кримінального права щодо заборони використання службових повноважень з метою одержання неправомірної вигоди. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє* : міжнародна науково-практична конференція,

м. Харків, 1–2 листопада 2019 р. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2019. С. 52–55

9. Пантелєєв С.М. Про співвідношення понять «подарунок» та «неправомірна вигода»: проблеми національного законодавства. Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 15–16 березня 2019 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 88–90.

10. Пантелєєв С.М. Антикорупційні заборони та обмеження щодо працевлаштування колишніх поліцейських. Право як ефективний суспільний регулятор : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 14–15 лютого 2020 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 33–36.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	2
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАБОРОН ТА ОБМЕЖЕНЬ У ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ	14
1.1. Конфлікт інтересів як фактор корупції.....	14
1.2. Поняття та види антикорупційних обмежень та заборон у діяльності спеціальних суб'єктів.....	28
1.3. Поліцейські як спеціальні суб'єкти, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження.....	62
Висновки до розділу 1.....	70
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАБОРОН ТА ОБМЕЖЕНЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ, ЩО ВСТАНОВЛЮЮТЬСЯ НОРМАМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	76
2.1. Заборони та обмеження щодо одержання подарунків.....	76
2.2. Заборона щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.....	105
2.3. Заборони та обмеження, пов'язані з подальшим працевлаштуванням колишніх поліцейських	133
2.4. Обмеження щодо спільної роботи близьких осіб.....	145
2.5. Заборони та обмеження щодо доступу та використання інформації.....	156
Висновки до розділу 2	172
ВИСНОВКИ	183
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	196
ДОДАТКИ.....	247

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Прагнення України до євроінтеграції і побудови правового і демократичного суспільства зумовили обрання нею курсу на подолання корупції, яка нині є однією з найважливіших проблем, бо за даними Transparency International, Україна займає 126 місце із 179 країн за Індексом сприйняття корупції населенням [1]. Ратифікація ряду міжнародних нормативних актів суттєво вплинула на розвиток антикорупційного законодавства в країні, обумовила адаптацію норм національного законодавства до загальноприйнятих міжнародних стандартів.

Реформування антикорупційного законодавства, що відбулося у 2014 році, було спрямовано на створення ефективних інструментів запобігання корупції. Особливі надії покладалися законодавцем на антикорупційні заборони та обмеження, що встановлювалися у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (надалі – спеціальних суб'єктів) з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підриву авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективному функціонуванню органів публічної влади, підриву довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб. Проте, потреба нормативного врегулювання заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією, обумовлена необхідністю якнайшвидшого виконання рекомендацій III Групи держав по боротьбі з корупцією щодо перегляду системи адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, призвела до ряду поспішних кроків, до яких вдався вітчизняний законодавець у цій сфері. В результаті цього антикорупційне законодавство має ряд недоліків, які не дозволяють реалізувати встановлені антикорупційні заборони та обмеження в повному обсязі, впливають на застосування його норм на практиці, породжують

неоднозначну судову практику та розгубленість контролюючих органів при притягненні до відповідальності осіб, що порушують такі заборони та обмеження. Для поліцейських зазначені проблеми є вдвічі болючішими, оскільки, з одного боку, вони є спеціальними суб'єктами, що виконують функції державної влади, тобто суб'єктами, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження, а з іншого, - суб'єктами, які здійснюють контроль за виконанням цих заборон та обмежень.

Дослідженню конфлікту інтересів як фактору корупції присвячений ряд робіт О.Ю. Андрущенко, Т.Е. Василевської, В.І. Василенчука, А.В. Денисової, С.М. Калюка, Г.Д. Джумагельдієвої, Я.Ю. Орленка, О.В. Токар-Остапенко, М.І. Хавронюка та інших науковців. Вагомий внесок щодо розуміння правових заборон та обмежень зробила низка науковців, таких як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, А.В. Басов, Л.Р. Біла, Ю.П. Битяк, Г.Ю. Гулевська, І.І. Дахова, А.М. Денисова, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Н.І. Матузов, А.В. Малько, О.В. Осинська, О.О. Остапенко, І.М. Панкевич, О.В. Петришин, О.А. Петренко, П.М. Рабінович, Д.М. Росс, М.В. Савчін, О.В. Скрипнюк, Т.М. Слінько, А.Є. Стрекалов, Б.В. Сидорец, С.В. Шевчук, М.В. Цвік та інші. Проблеми антикорупційних заборон та обмежень щодо одержання подарунків розглядали К.В. Берднікова, Н.П. Бортник, К.Г. Годуєва, Д.В. Гудков, О.О. Дудоров, В.М. Киричко, О.В. Кобець, Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, Т.С. Курило, В.С. Ковальський, О.І. Миколенко, Є.А. Стрельцов, О.І. Клименко, П.С. Лютиков, О.А. Лупало, Т.Р. Масюта, І.П. Мельничук, Р.О. Мовчан, С.П. Рощупкін, А.С. Рокотянська, А.В. Тітко, Ю.О. Костенко, М.І. Хавронюк, С.Д. Хазанов, О.М. Шимон, Н.М. Ярмиш тощо. Дослідженню особливостей антикорупційних заборон щодо сумісництва та суміщення приділяли увагу В.М. Білик, О.З. Гладун, З.А. Загинеї, М.І. Іншин, О.В. Когут, І.Д. Пастух, І.Й. Снігур, О.В. Мельник, Р.Л. Максимович, В.Д. Сенник, Д.П. Скачко та інші. Аналізу окремих аспектів антикорупційних обмежень спільної роботи близьких осіб присвячували свої

роботи В.І. Бенедик, С.Ю. Бойко, Д.В. Гудков, І.В. Діденко, Л.О. Дорош, О.І. Івасечко, В.В. Кузьменко, С.П. Рабінович, М.В. Фоміна, О.М. Шимон тощо. Окремі проблеми застосування антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських висвітлені у працях М.І. Іншина, І.Д. Пастуха, В.О. Рядінської, В.Д. Чернадчука, Д.В. Швеця. У досліджуваний сфері захищена дисертація О.М. Шимон, що присвячена обмеженням та заборонам як засобам запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією у діяльності державних службовців в Україні (2020 р.).

Проте, попри наявні здобутки, комплексного розкриття сутності та особливостей адміністративно-правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні на монографічному рівні дотепер не проводилося. Наразі дискусійним залишається питання співвідношення неправомірної вигоди та одержання подарунку, невизначеними є ряд понять, важливих для оцінки діянь поліцейських у контексті дотримання ними антикорупційних заборон та обмежень, наявні прогалини та колізії між загальним антикорупційним законодавством та спеціальним законодавством, що визначає правовий статус поліцейських як спеціальних суб'єктів, які виконують функції держави тощо. Усе це обумовлює актуальність обраної для дослідження теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дослідження проведено на виконання Антикорупційної стратегії (засад державної антикорупційної політики на 2014 – 2017 роки), затвердженої Законом України № 1699-VII від 14.10.2014, Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 635-р від 05.09.2018, Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», затвердженої Указом Президента України № 5/2015 від 12.01.2015.

Роботу виконано в межах науково-дослідної теми Одеського державного університету внутрішніх справ «Пріоритетні напрями розвитку реформування правоохоронних органів в умовах розгортання демократичних

процесів в державі» (державний реєстраційний номер 0116U006773).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу наукової літератури і нормативних актів та їх практичного застосування розкрити сутність адміністративно-правового регулювання адміністративних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні та сформулювати висновки і пропозиції щодо його вдосконалення.

Зазначена мета досягається завдяки вирішенню таких основних *завдань*:

- розкрити сутність конфлікту інтересів як фактору корупції;
- визначити поняття та види антикорупційних обмежень та заборон у діяльності спеціальних суб'єктів взагалі, і в діяльності поліцейських, зокрема;
- охарактеризувати антикорупційні заборони та обмеження щодо одержання подарунків у діяльності спеціальних суб'єктів (у тому числі поліцейських);
- проаналізувати антикорупційні заборони щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності як спеціальних суб'єктів, так і поліцейських;
- виокремити заборони та обмеження, пов'язані з подальшим працевлаштуванням колишніх поліцейських та дослідити їх правовий механізм;
- окреслити обмеження щодо спільної роботи близьких осіб у діяльності поліцейських в Україні;
- розглянути обмеження щодо доступу та використання обмеженої інформації в діяльності поліцейських в Україні;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства України, яким встановлюються антикорупційні заборони та обмеження в діяльності поліцейських.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають при правовому регулюванні антикорупційних заборон та обмежень, що встановлюються в діяльності спеціальних суб'єктів – осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні.

Методи дослідження. Методологічне забезпечення дисертаційного дослідження зумовлене його метою та завданнями й базується на використанні сукупності загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, що забезпечило повноту та достовірність отриманих результатів. Методологічну основу роботи заклав системно-структурний метод, який у поєднанні з методом аналізу став дієвим інструментом у дослідженні теоретико-правових питань антикорупційних заборон та обмежень як у діяльності спеціальних суб'єктів взагалі, так і в діяльності поліцейських, зокрема. Розвиток антикорупційного законодавства на міжнародному та національному рівнях, становлення системи антикорупційних заборон та обмежень для спеціальних суб'єктів розкрито за допомогою використання історико-правового методу (підрозділи 1.1, 1.2). Формально-логічний метод застосовувався для аналізу: понять «конфлікт інтересів», «правові заборони», «правові обмеження», «антикорупційні заборони та обмеження»; компетенції поліцейських як спеціальних суб'єктів, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження (підрозділи 1.2, 1.3). За допомогою методу групування та класифікації узагальнено нормативно-правові акти, які закріплюють антикорупційні заборони та обмеження в діяльності поліцейських в Україні (підрозділ 1.2). Структурно-функціональний метод використовувався для аналізу антикорупційних заборон та обмежень щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, пов'язані з подальшим працевлаштуванням колишніх поліцейських, щодо спільної роботи близьких осіб та щодо доступу і використання інформації (підрозділи 2.1. – 2.5). Порівняльно-правовий метод

застосовувався для узагальнення міжнародного досвіду правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських та при окресленні напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання таких заборон і обмежень в Україні (підрозділи 2.1 – 2.3). За допомогою логіко-семантичного методу визначено поняття «загальнодоступні знижки на товари/послуги», «загальнодоступні виграші (призи)», «загальнодоступні бонуси», «діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів» (підрозділи 2.1, 2.2). Аналітичний метод було використано під час огляду ознак, що визначають спеціальний статус поліцейського (підрозділ 1.3). У роботі застосовувалися й інші методи, що дозволило забезпечити повноту, всебічність та об'єктивність дослідження.

Нормативно-правову базу дослідження склали Конституція України, Закони України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII та «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, інші закони та підзаконні нормативні акти, що врегульовують антикорупційні заборони та обмеження в діяльності поліцейських як спеціальних суб'єктів в Україні, міжнародні нормативні акти щодо запобігання корупції.

Емпіричну та інформаційну основу дисертації становлять статистичні матеріали, узагальнення практики діяльності органів та підрозділів Національної поліції України і судової практики, рішення судів (у тому числі Європейського суду з прав людини та Верховного Суду), довідкова література, публікації в періодичних виданнях, навчально-методичні напрацювання тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у адміністративно-правовій науці комплексним дослідженням, в якому за допомогою використання сучасних методів наукового пізнання, на підставі опрацювання наукових праць, національного та міжнародного законодавства і практики його застосування, розкрито сутність та особливості адміністративно-правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні, а

також сформульовано низку нових наукових положень та висновків, науково обґрунтовані пропозиції стосовно удосконалення чинного законодавства у цій сфері. Основні з них такі:

вперше:

- визначено модель правового регулювання конфлікту інтересів у публічній діяльності, обрану Україною внаслідок її прагнення до євроінтеграції і побудови правового і демократичного суспільства (врегулювання такого конфлікту в нормах антикорупційного законодавства), виокремлено недоліки та переваги обраної моделі;

- вказано на правову невизначеність такої ознаки, що визначає спеціальний статус поліцейського, як проходження служби на відповідних посадах у поліції, що обумовлена розгалуженістю підходу до її формулювання у відомих нормативних актах Національної поліції України та відсутністю переліку посад середнього та вищого складу поліції у Національному класифікаторі професій;

- з урахуванням визначених на підставі аналізу міжнародного антикорупційного законодавства ознак додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти, запропоновано змінити підхід стосовно чинної антикорупційної заборони щодо суміщення та сумісництва, відповідно до якого розроблено правовий механізм заборони, спрямований на обмеження права спеціальних суб'єктів на зайняття додатковою діяльністю;

- доведено неефективність норм антикорупційного законодавства, якими встановлюються заборони та обмеження, пов'язані з подальшим працевлаштуванням колишніх спеціальних суб'єктів, та запропоновано шляхи удосконалення антикорупційної політики, до яких віднесено: створення спеціального суб'єкта (комісій із запобігання конфлікту інтересів), діяльність якого спрямовуватиметься на перевірку наявності конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх спеціальних суб'єктів на роботу до юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців;

нормативне закріплення обов'язку повідомляти про намір укласти трудовий договір із колишнім спеціальним суб'єктом зазначені комісії й отримувати дозвіл на його укладення та встановлення адміністративної відповідальності за невиконання встановлених вимог;

- обґрунтовано доцільність встановлення для поліцейських заборони на гру в азартні ігри через корупційні ризики, які виникають внаслідок відсутності такої заборони;

удосконалено:

- обґрунтування спрямованості нормативного врегулювання конфлікту інтересів у публічній діяльності в Україні на запобігання корупції, що досягається шляхом встановлення щодо спеціальних суб'єктів низки антикорупційних заборон та обмежень, які, з одного боку, зорієнтовані на створення таких умов, за яких у цих суб'єктів не може виникнути можливості скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага, а з іншого – обмежують права та свободи вищевказаних суб'єктів;

- аргументацію доцільності усунення конкуренції норм адміністративного та кримінального права при встановленні антикорупційної заборони щодо використання службових повноважень або службового становища та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, у тому числі використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів у приватних інтересах;

- підходи до генезису в національному антикорупційному законодавстві поняття конфлікту інтересів як фактору корупції, що створює зіткнення суспільного блага, яке зобов'язане забезпечувати публічна особа та її приватних інтересів;

- розуміння ознак поняття «конфлікт інтересів» в українському законодавстві, до яких віднесено приватний інтерес, необ'єктивність і упередженість прийняття управлінського рішення та причинний зв'язок між ними (як прямий, так і непрямої);

- обґрунтування обраної у національному антикорупційному законодавстві моделі щодо визначення подарунків, які отримують спеціальні суб'єкти (розуміння подарунка як передумови для конфлікту інтересів) і підхід до правової регламентації антикорупційних заборон та обмежень щодо одержання подарунків залежно від обраної моделі, на підставі аналізу розвитку міжнародного та європейського антикорупційного законодавства;

- аргументування того, що звуження для поліцейських «дозволених» видів діяльності, якими вони можуть займатися додатково, встановлене нормами спеціального закону, в якому визначається їх правовий статус, у порівнянні з іншими спеціальними суб'єктами, на яких розповсюджуються норми антикорупційного законодавства, є невиправданим;

- підходи до правового механізму антикорупційної заборони розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома спеціальним суб'єктам у зв'язку з виконанням службових повноважень (з урахуванням правових проблем, які на сьогодні наявні в сфері визначення, доступу, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом);

набули подальшого розвитку:

- наукові погляди щодо визначення поняття «антикорупційні заборони та обмеження» як системи заходів, спрямованих на обмеження прав та свобод спеціальних суб'єктів, з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підриву авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективному функціонуванню органів публічної влади, підриву довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб;

- підходи до виокремлення видів антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, до яких віднесено: одержання подарунків; сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності; спільна робота близьких осіб; заборони та обмеження, пов'язані з подальшим

працевлаштуванням таких суб'єктів; доступ та використання певної інформації;

- дослідження генезису введення антикорупційних заборон та обмежень у національну систему антикорупційного законодавства, що дозволило визначити причини, які заважають реалізовувати зазначені заборони та обмеження на практиці в повному обсязі і породжують неоднозначну судову практику;

- пропозиції стосовно удосконалення правового механізму антикорупційних заборон та обмежень щодо отримання подарунків шляхом: усунення оцінних понять; визначення понять, які застосовуються в антикорупційному законодавстві; виключення з норм адміністративного законодавства заборони вимагати, просити, одержувати неправомірну вигоду; встановлення граничної сукупної вартості подарунків за рік без прив'язування до кількості осіб-дарувальників;

- визначення мети встановлення антикорупційних обмежень щодо спільної роботи близьких осіб в Україні та шляхів удосконалення правового механізму такої заборони;

- аргументація доцільності розробки переліку видів конфіденційної інформації, доступ до якої можуть отримати поліцейські в ході своєї діяльності, з урахуванням правових колізій у визначенні поняття «конфіденційна інформація», та прийняття закону, яким би врегульовувалися види та правовий режим такої інформації;

- пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні, зокрема щодо внесення змін і доповнень до Законів України «Про запобігання корупції», «Про Національну поліцію», Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу законів про працю України тощо.

Практичне значення отриманих результатів зумовлюється актуальністю питань, на яких зосереджено увагу автором дослідження, новизною наведених у ньому положень.

Висновки та рекомендації, викладені в роботі, можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для проведення подальших досліджень адміністративно-правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні (акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження Державного науково-дослідного інституту МВС України від 26.11.2019);

– *правотворчій діяльності* – при внесенні змін та доповнень до ряду законодавчих та підзаконних актів щодо встановлення антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні (акт про впровадження наукових розробок дисертаційного дослідження Державного науково-дослідного інституту МВС України від 23.10.2019 р.; довідка про впровадження результатів наукових досліджень Інституту законодавства Верховної Ради України від 09.09.2020 р. № 22/15-2020-153363);

– *освітньому процесі* – під час викладання навчального курсу «Адміністративне право», а також при підготовці навчально-методичного комплексу з означеної навчальної дисципліни.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дослідження оприлюднені автором на науково-практичних конференціях: Юридична наука: виклики і сьогодення (м. Одеса, 8–9 червня 2018 р.), Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.), Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє (м. Харків, 1–2 листопада 2019 р.), Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права (м. Львів, 15–16 березня 2019 р.), Право як ефективний суспільний регулятор (м. Львів, 14–15 лютого 2020 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження відображені в 10 наукових працях, із яких: 4 – статті, надруковані в наукових фахових виданнях України в галузі юридичних наук, 1 – стаття в іноземному науковому виданні, 5 – тези повідомлень та доповідей, виданих за

результатами проведення міжнародних науково-теоретичних і науково-практичних конференцій. Всі праці виконані автором одноособово.

Структура та обсяг дисертації зумовлені метою й завданнями дослідження. Дисертація складається з анотації-вступу, двох розділів, що включають вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (450 найменувань), додатків. Загальний обсяг роботи становить 270 сторінок, із яких основного тексту – 195 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ

АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАБОРОН ТА ОБМЕЖЕНЬ У

ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ

1.1. Конфлікт інтересів як фактор корупції

На перший погляд поняття «конфлікт інтересів» не викликає запитань, оскільки слова «конфлікт» та «інтереси» є зрозумілими. У словниках поняття конфлікту (від лат. *conflictus* – зіткнення, сутичка) визначається як зіткнення протилежних інтересів і поглядів, напруження і крайнє загострення суперечностей, яке приводить до активних дій, ускладнень, боротьби, що супроводжуються складними колізіями, ситуація, в якій сторона намагається зайняти позицію несумісну з інтересами іншої сторони [2, с. 55], а поняття інтересу (від лат. *interesse* – бути всередині) визначається як користь, важливість, вигода, значення, прагнення особи повніше задовольняти свої потреби і бажання, що прямо не формалізовано в конкретному суб'єктивному праві, проте не суперечить праву як такому [3, с. 193]. Однак, категорія «конфлікт інтересів» є неоднозначною, багатогранною та складною, вона використовується в соціології, політології, державному управлінні, конфліктології, юриспруденції тощо.

Конфліктом інтересів у соціології називають конфлікт, який виникає незалежно від держави і має загально-соціальну природу. За визначенням О.Ю. Андрущенко, аналіз конфліктів інтересів переконує, що які б конкретні причини не були в основі поведінки протиборчих сторін, у кінцевому результаті вони відображають їх інтереси, які в разі конфлікту виявляються несумісними чи протилежними [4, с. 261]. Всі соціальні суб'єкти визначають сферу своїх інтересів, тобто те, що кожен вважає необхідним для свого щастя, і порівнюючи те, що має, з тим, чого прагне, визначає шляхи досягнення уявленого. Проте його досягнення може стикатися з опором

інших осіб, які також прагнуть досягнути бажаного, що викликає протиборство. Протиборство, засноване на зіткненні інтересів різноманітних соціальних суб'єктів, багатьма дослідниками визначається як конфлікт інтересів [5, с. 123; 6, с. 268; 7, с. 150]. Відображення інтересів у праві здійснюється за допомогою нормотворчості. У правових нормах повинна забезпечуватися реалізація як інтересів суспільства, великих соціальних груп, так і приватних інтересів окремих осіб, проте досягнути цього неможливо, оскільки завданням демократичної держави є забезпечення пріоритету суспільних інтересів перед особистими, внаслідок чого інтереси більшості забезпечуються за рахунок обмеження інтересів меншості.

Конфлікт інтересів як юридичний конфлікт являє собою наявність можливої суперечності як між особистими інтересами, так між особистими та суспільними, публічними інтересами. При цьому конфлікт інтересів між особистими та публічними інтересами базується на ситуації, коли управлінське рішення повинно прийматися в умовах можливої невідповідності інтересів особи, що приймає таке рішення, і суспільного інтересу. А.В.Федоров підкреслює, що конфлікт інтересів як юридичний конфлікт повинен вирішуватися відповідно до встановленої процедури (за передбаченим механізмом вирішення конфлікту) і у випадку, якщо цього не відбувається, то відбувається трансформація конфлікту інтересів у правопорушення – дисциплінарне, адміністративне чи кримінальне [8, с. 38].

Таким чином, конфлікт інтересів як юридичний конфлікт - це наявність можливої суперечності як між особистими інтересами, так між особистими та публічними інтересами, при цьому конфлікт інтересів між особистими та публічними інтересами являє собою суперечність (можливу відмінність) між особистими (корисними, егоїстичними) інтересами особи, що приймає управлінське рішення, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами з іншого боку, яку необхідно вирішити в установленому порядку відповідно до передбаченої процедури. Конфлікту інтересів як юридичному конфлікту властиві такі ознаки: 1) нормативна характеристика; 2) нормативно

передбачений механізм вирішення конфлікту; 3) об'єктивна складова (за якої особиста зацікавленість особи може вплинути на належне та неупереджене виконання нею службових обов'язків; 4) суб'єктивна складову, що полягає в зобов'язанні відповідної службової особи з запобігання та уникнення конфлікту інтересів [9, с. 68].

Особливу увагу привертає конфлікт інтересів як фактор корупції, оскільки специфіка державної служби створює конфлікт між суспільними інтересами, які покликані захищати та відтворювати державний службовець і його власними інтересами та інтересами суспільних груп, до яких він належить. Як зазначається у Посібнику для законодавчих органів по реалізації Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, колізія інтересів та сприйняття їх суспільством, підривають довіру до добросовісності та чесності державних службовців [10, с. 34].

Конфлікт інтересів як фактор корупції став розглядатися лише з кінця ХХ сторіччя, але, незважаючи на це, дослідженню цього питання присвячений ряд робіт як вітчизняних науковців (О.Ю. Андрущенко [4, с. 260], Т.Е. Василевської [11, с. 119], В.І. Василенчука, С.М. Калюка [12, с. 230]), А.В. Денисової [13, с. 240], Г.Д. Джумагельдієвої, Я.Ю. Орленко [14, с. 111], О. В. Токар-Остапенко [15, с. 78], М.І. Хавронюка [16, с. 350], так і зарубіжних (П.А. Кабанова [17, с. 59], О.В. Казаченкової [18, с. 80] та інші [19, с. 344]). Незважаючи на певні розходження у формулюваннях, вони в цілому доходять єдності, визначаючи конфлікт інтересів як фактор корупції, що полягає у зіткненні суспільного блага, забезпечувати яке державний службовець зобов'язаний, і його приватними інтересами та інтересами соціальних груп, до яких він належить, що негативно сприймається суспільством і підриває довіру до чесності таких осіб та ефективності органів державного управління і забезпечення ними публічних інтересів і виокремлюють такі ознаки конфлікту інтересів: 1) вплив приватної зацікавленості на належне виконання обов'язків; 2) суперечності між особистою зацікавленістю та правами і законними інтересами осіб і держави;

3) можливість заподіяння шкоди правам і законним інтересам осіб та держави [20, с. 46].

Фундаментом для аналізу поняття конфлікту інтересів як фактору корупції є міжнародне законодавство, в якому воно і виникло. Взагалі, застосування в українському законодавстві вищевказаного поняття обумовлено ратифікацією в 2006 році нашою країною Конвенції ООН проти корупції 2003 р., відповідно до чого український уряд взяв на себе зобов'язання з врегулювання та попередження конфліктів інтересів на публічній службі.

Проте аналіз норм Конвенції ООН проти корупції 2003 р. переконує, що в її нормах поняття «конфлікт інтересів» не використовується, а застосовуються близькі за змістом поняття – «колізія інтересів», «суперечності між інтересами» тощо. Так, відповідно до п. 4 ст. 7 зазначеної Конвенції, кожна держава-учасник повинна намагатися, відповідно до основних принципів свого внутрішнього законодавства, створювати та укріпляти такі системи, що сприяють прозорості і запобіганню виникнення колізії інтересів (п. 4 ст. 7) [21].

Термін «колізія інтересів» використовується і в Міжнародному кодексі поведінки державних службових осіб, у главі II якого визначаються найбільш суттєві ситуації, що складають сутність поняття «колізія інтересів» (використання службовою особою свого офіційного становища для неналежного отримання особистих вигод або особистих чи фінансових вигод для своїх сімей, участь у будь-яких угодах, використання функцій, наявність фінансових, комерційних або інших аналогічних інтересів, які є несумісними з її посадою, функціями, обов'язками чи їх виконанням, невиконання обов'язку повідомляти про ділові, комерційні чи фінансові інтереси або про діяльність, що здійснюється з метою отримання фінансового прибутку, використання неналежним чином державних грошових коштів, власності, послуг чи інформації, отриманих при виконанні діяльності, не пов'язаної з виконанням офіційних функцій, зловживання своїм службовим становищем

після звільнення з офіційних посад) [22]. Як бачимо, ситуації, викладені у зазначеному нормативному акті як ситуації «колізії інтересів» відповідають ситуаціям конфлікту інтересів, визначеним в інших нормативних актах. Така ситуація не створює суттєвих суперечностей в праві, оскільки поняття «колізія» відповідає в цілому поняттю «конфлікт» (згідно тлумачних словників, колізія (від лат. *collisio* – зіткнення) – це зіткнення протилежних поглядів, прагнень, інтересів) [23].

Поняття «конфлікт інтересів» зустрічається у Рекомендаціях № R (2000)10 (від 11.05.2000) Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам відносно кодексів поведінки для державних службовців, у ст. 8 яких вказано, що державний службовець повинен прагнути уникнути конфлікту між його приватними інтересами та обов'язками, що він виконує по службі, при цьому незалежно від того, є вони реальними, потенційними чи такими, що виглядають як реальні або потенційні (згідно зі ст. 13 цього нормативного акту, особистими інтересами державного службовця є будь-які переваги (вигоди) для нього, його друзів або близьких осіб, для осіб чи організацій, з якими він чи вона мають або мали ділові чи політичні відносини, а також будь-яке фінансове або цивільне зобов'язання, яке несе вищевказаний державний службовець [24]. Крім цього, поняття «конфлікт інтересів» використовується в Посібнику ОЕСР з вирішення конфлікту інтересів на державній службі, де під ним розуміється конфлікт між суспільно-правовими зобов'язаннями та приватними інтересами державної службової особи, за якого її приватні інтереси (що впливають зі становища службової особи як приватної особи) придатні неправомірно вплинути на виконання нею офіційних зобов'язань та функцій [25]. Згідно з нормами вищевказаного нормативного акту, при виконанні офіційних службових зобов'язань служіння публічним інтересам повинно бути пріоритетним по відношенню до особистих справ і не повинно залежати від релігійних, професійних, політичних, партійних, етичних, сімейних чи інших вподобань або смаків особи, що приймає рішення [25].

Особливу увагу необхідно приділити Настанові з питань врегулювання конфлікту інтересів на державній службі, що підготовлена Радою Організації економічного співробітництва та розвитку у 2003 році, в якій зазначається, що чільне місце у збереженні довіри громадян до органів державної влади належить ефективному врегулюванню конфлікту інтересів, який, хоч і не є корупцією, але неадекватне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов'язками публічних службовців може стати джерелом корупції [26].

Аналіз міжнародних нормативних актів, спрямованих на визначення поняття «конфлікт інтересів» переконує в наступному: поняття «конфлікт інтересів» та «колізія інтересів» використовуються в них як синоніми; їх норми зазначених актів розповсюджуються виключно на державних службовців; конфлікт інтересів передбачає наявність (реальну чи можливу) суперечностей між приватними (особистими) інтересами державного службовця та обов'язками, що він виконує по службі; до особистих інтересів відносяться майнові (отримання фінансового прибутку, грошових коштів, власності, послуг чи інформації) та особистісні (релігійні, професійні, політичні, партійні, етичні, сімейні чи інші вподобання або смаки) інтереси державного службовця або близьких йому осіб; конфлікт інтересів придатний неправомірно вплинути на виконання державним службовцем своїх офіційних зобов'язань та функцій; конфлікт інтересів не створює корупції, але може стати її джерелом; у національному законодавстві країни повинні бути нормативно визначені ситуації, що створюють конфлікт інтересів, визначені засоби та процедури їх уникнення. Спираючись на проведений аналіз міжнародних нормативних актів, в яких характеризується поняття конфлікту інтересів, констатуємо, що вони враховують всі ознаки конфлікту інтересів як юридичного конфлікту – мають нормативну характеристику, нормативно передбачений механізм вирішення конфлікту, об'єктивну та суб'єктивну складові.

Норми міжнародного законодавства, спрямовані на визначення та врегулювання конфлікту інтересів, суттєво вплинули на розвиток законодавства у різних країнах. В ряді країн норми про конфлікт інтересів містяться в законах про державну службу, наприклад, в Законі про етику поведінки осіб, що займають державні посади Ірландії 1995 року [27], Законі про державну службу в Австралії 1999 року [28], Міністерському кодексі Великобританії [29, с. 263]. В США розроблено Довідник з питань етики, що містить закони про конфлікт інтересів (Збірник законів США), адміністративний указ 12674 Про принципи етичної поведінки (з поправками ЕО 12731), Загальноприйнятні стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої гілки влади (у CFR 5 Частині 2635), нормативні акти Міністерства юстиції США у CFR 5 Частині 38011, що доповнюють загальноприйнятні стандарти та додаткові нормативні акти Міністерства у CFR 28 Частині 45 [30]. Проте в інших країнах розроблено та прийнято спеціальний нормативний акт, в якому надається визначення та процедура врегулювання конфлікту інтересів. Так, в Канаді в законі «Про конфлікт інтересів» від 12.12.2006 конфлікт інтересів визначається як діяльність посадової особи, що займає державну посаду, яка представляє офіційні функції та обов'язки, які надають їй можливість просунення її особистих інтересів, приватних інтересів її родичів, друзів чи інших осіб [31]. Законом Франції від 11.10.2003 надано визначення конфлікту інтересів як будь-якого зіткнення публічних інтересів або публічних та приватних інтересів, що може підірвати незалежне, неупереджене й об'єктивне виконання будь-якої державної (адміністративної) функції [32]. В Законі про конфлікт інтересів Чехії 2006 року, конфлікт інтересів визначається як будь-яка дія чи бездіяльність державного службовця, яка може бути кваліфікована як використання службового становища з корисною метою або отримання необґрунтованих переваг для самих посадових осіб, їх близьких родичів або будь-яких третіх осіб [33, 243].

Після розпаду СРСР і утворення ряду незалежних держав, питання визначення та врегулювання конфлікту інтересів стало предметом врегулювання в національних законодавствах, при цьому деякі з них пішли шляхом прийняття окремого нормативного акту, в якому визначалися організаційні та правові основи управління конфліктом інтересів, спрямованого на уникнення суперечностей між приватними (особистими) інтересами державного службовця та обов'язками, що він виконує по службі, а деякі – шляхом визначення конфлікту інтересів в антикорупційних законах. Наприклад, у Республіці Молдова був прийнятий окремий Закон «Про конфлікт інтересів» від 15.02.2008 № 16-XVI, в нормах якого закріплюється, що конфліктом інтересів є конфлікт між виконанням зобов'язань займаної посади та особистими інтересами посадових осіб в їх статусі як приватних осіб, який може вплинути неналежним чином на об'єктивне та неупереджене виконання покладених на них законом повноважень та зобов'язань, при цьому під особистим інтересом розуміється будь-який (матеріальний чи нематеріальний) інтерес службових осіб, що впливає з їх особистих потреб чи намірів, а також дій, які могли б бути законними в їх статусі як приватних осіб, із відношень їх з близькими чи юридичними особами незалежно від виду власності, з відносин або особистих зв'язків з політичними партіями, некомерційними організаціями, міжнародними організаціями [34]. У Законі Киргизької Республіки «Про конфлікт інтересів» від 12.12.2017 № 206(11), конфлікт інтересів визначається як конфлікт між суспільно-правовими зобов'язаннями та особистими (приватними) інтересами осіб, що визначені у нормах цього Закону, при якому їх особисті (приватні) інтереси впливають чи можуть вплинути на виконання ними службових обов'язків, що призводить або може призвести до порушення прав та інтересів громадян, організацій та держави [35].

Натомість у Республіці Білорусь 10.06.1997 було прийнято Закон «Про боротьбу з корупцією» від № 47-3, в якому надавалося визначення конфлікту інтересів як ситуації, за якої приватні інтереси державної службової особи,

його дружини (чоловіка), близьких родичів впливають або можуть впливати на належне виконання державною службовою особою своїх службових (трудових) зобов'язань при прийнятті нею рішення або участі в прийнятті рішення або вчиненні інших дій по роботі [36]. Аналогічним шляхом пішла і Російська Федерація, в якій 19.12.2008 був прийнятий Федеральний закон «Про протидію корупції», де конфлікт інтересів визначається як ситуація, за якої особиста зацікавленість (пряма чи непряма) особи, що займає посаду, зайняття якої передбачає обов'язок приймати заходи з запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, впливає чи може вплинути на належне, об'єктивне та неупереджене виконання нею службових повноважень [37].

В Україні, як зазначалося вище, питання щодо врегулювання правових основ конфлікту інтересів набуло особливої актуальності після ратифікації Конвенції ООН проти корупції 2003 р. Законом від 18.10.2006 № 251-V [21], хоча не можна говорити про повний вакуум щодо застосування такого поняття у національному законодавстві. Термін «конфлікт інтересів» використовувався у Положенні про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України», затвердженому Постановою Національного банку України № 114 від 20.03.1998 [38], у ст. 10 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг» від 01.07.2001 [39], проте не в значенні фактору корупції, а у значенні юридичного конфлікту. Антикорупційне законодавство того часу (насамперед, Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 № 356/95-ВР [40]) поняття «конфлікт інтересів» не містило. Вперше з нормативним визначенням конфлікту інтересів як фактором корупції стикаємося у Загальних правилах поведінки державного службовця, затверджених наказом Головного управління державної служби України № 58 від 23.10.2000, у п. 21 яких передбачалося, що конфлікт інтересів впливає із ситуації, коли державний службовець має приватний інтерес, тобто переваги для нього або його родини, близьких родичів, друзів чи осіб та організацій, з якими він має або мав спільні ділові чи політичні інтереси,

що впливає або може впливати на неупереджене та об'єктивне виконання службових обов'язків [41].

29.04.2009 народними депутатами України І.Г. Кириленком, О.В. Ляшком, Р.М. Зваричем, Ю.Р. Мірошніченком, О.Б. Боднаром було подано проект закону «Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців» № 4420 [42], а С.В. Власенком, В.І. Ар'євим, Г.О. Омельченком, О.Г. Рябекою, М.В. Джигою, О.О. Буджераком, І.Г. Калетніком, О.В. Новіковим – проект закону «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів» № 4420-1 [43], в якому пропонувалося визначення поняття «конфлікту інтересів» та засобів його уникнення. Проте зазначені законопроекти було направлено на повторне перше читання 02.11.2010 [44] і більше вони до Верховної Ради України не поверталися. Можливо, це було пов'язано з тим, що 07.04.2011 прийнято Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» № 1506-VI, в якому надавалося визначення реального конфлікту інтересів [45], проте засобів врегулювання конфлікту інтересів в ньому не передбачалося, а лише згадувалося, що такі засоби повинні бути передбачені в інших нормативно-правових актах, які визначають повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування. Прийняття 17.05.2012 Закону України «Про правила етичної поведінки» № 4722-VI ситуацію суттєво не змінило, оскільки у ст. 1 цього нормативного акту вказувалося, що поняття «конфлікт інтересів» у ньому вживається у значенні, наданому у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» № 1506-VI [46].

Вперше визначення конфлікту інтересів в антикорупційному законодавстві України було сформульовано у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» від 14.05.2013 № 224-VII, яким вносилися зміни до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» № 1506-VI. Нормами цього нормативного акту було запроваджено поняття конфлікту інтересів як суперечностей між особистими, майновими, немайновими

інтересами особи чи близьких їй осіб та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень, та розроблено шляхи урегулювання конфлікту інтересів, до яких відносилися заходи щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів та зобов'язання невідкладно повідомляти безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів [47]. Аналізуючи зазначений закон, Н. Янюк вказує, що відсутність законодавчо визначених способів врегулювання конфлікту інтересів та механізму їх реалізації зводили нанівець всі спроби законодавця запровадити антикорупційні заходи, спрямовані на запобігання та уникнення конфлікту інтересів [48].

Суттєвим кроком у врегулюванні на національному рівні питань щодо визначення та уникнення конфлікту інтересів став Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.20014 № 1700-VII (надалі – Закон № 1700-VII), в якому надано визначення «потенційного конфлікту інтересів» (як наявності 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) та реального конфлікту інтересів (як 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), при цьому, приватним інтересом визнається будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, 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 [49].

Незважаючи на те, що загального визначення «конфлікт інтересів» законодавець не надає, можна виділити такі особливості цієї категорії, закріплені у національному антикорупційному законодавстві: норми законодавства розповсюджуються на осіб, наділених службовими чи представницькими повноваженнями; конфлікт інтересів передбачає наявність реальної, так і потенційної суперечностей між приватними інтересами особи та обов'язками, які вона виконує в силу наділення її службовими чи представницьким повноваженнями; приватними інтересами визнаються майнові та немайнові (особистісні) інтереси осіб, наділених службовими чи представницькими повноваженнями; конфлікт інтересів здатний вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання службових чи представницьких повноважень.

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що в Україні сформувалася модель врегулювання конфлікту інтересів як фактору корупції в нормах антикорупційного законодавства, що притаманна певним країнам пострадянського простору (Білорусії, РФ), у той час як в розвинених зарубіжних країнах таке врегулювання здійснюється або в законах про державну службу (Ірландія, Австралія, Великобританія тощо), або в спеціальних законах, спрямованих на визначення та закріплення засобів і процедури уникнення конфлікту інтересів (Канада, Франція, Чехія тощо). Обрана модель має ряд недоліків (зводить конфлікт інтересів виключно до фактору корупції; до суб'єктів, що можуть бути учасниками конфлікту інтересів відносить виключно осіб, наділених службовими чи представницькими повноваженнями). Водночас, обрання саме такої моделі дозволило українському законодавцю максимально наблизитися до окреслення критеріїв визначення поняття «конфлікт інтересів», визначених у міжнародному законодавстві, що сприятиме запобіганню та уникненню конфлікту інтересів як фактору корупції [20, с. 46].

Категорія «конфлікт інтересів» в українському законодавстві розкривається через такі ознаки:

- приватний інтерес, під яким у ст. 1 Закону № 1700-VII визначається будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, 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 [49];

- необ'єктивність та неупередженість прийняття управлінського рішення, вчинення чи невчинення дій під час виконання повноважень спеціальним суб'єктом;

- причинний зв'язок між приватним інтересом та необ'єктивністю/неупередженістю прийняття рішення, вчинення чи невчинення дій, як прямий (передбачає суперечність між приватним інтересом та публічними повноваженнями), так і непрямий (передбачає наявність такої суперечності).

Видами конфлікту інтересів у національному законодавстві визнано реальний та потенційний конфлікт інтересів. В теорії, крім цього, виділяють також уявний конфлікт інтересів, який безпосередньо пов'язаний з дотриманням норм етики (поведінка державного службовця повинна відповідати обмеженням, заборонам та вимогам, і не допускати проступків, здатних визвати сумніви у їх чесності) [50].

Питання нормативного врегулювання конфлікту інтересів ставали предметом дослідження багатьох науковців – Т.Е. Василевської [11, с. 119], Г.Д. Джумагельдієвої, Я.Ю. Орленка [14], М.І. Хавронюка [16], Б.В. Витвицького [51, с. 142], В.І. Василичука, С.М. Калюка [12, с. 230] та інших, аналіз робіт яких переконує, що у науковій сфері сформувалося два підходи до спрямування нормативного врегулювання конфлікту інтересів як фактору корупції в Україні. Представники першого з них вважають, що нормативне врегулювання конфлікту інтересів спрямоване на вирішення

ситуації, при якій особиста зацікавленість службової особи впливає чи може вплинути на об'єктивне виконання нею своїх повноважень і призвести до заподіяння шкоди законним інтересам громадян, організацій, суспільства, тобто на припинення корупції [52, с. 99; 53, с. 16; 54, с. 74]. Представники другого наполягають, що нормативне врегулювання конфлікту інтересів має спрямованість на запобігання корупції [55]. Так, Н. Янюк підходить до врегулювання конфлікту інтересів як до заходу, спрямованого на недопущення зловживання владою [48, с. 148]. В.І. Василичук, С.М. Калюк наполягають, що нормативне врегулювання конфлікту інтересів є дієвим механізмом запобігання корупції, яке дозволяє звести системну корупцію до епізодичної [12, с. 225]. Дослідження нормативного врегулювання конфлікту інтересів в Україні переконує, що воно має спрямованість на запобігання корупції.

Питання запобігання корупції є одним із затребуваних та найбільш розроблених в праві України, але, незважаючи на це, у законодавстві це поняття не визначено. Запобігання (дія у значенні запобігати; не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, не бажане) [56]. Поняття «корупція» досліджувалося такими науковцями як В.В. Берзнер [57, с. 127], О.І. Бондарчук [58, с. 350], В.В. Кузьменко [59, с. 78], М.І Мельник [60, с. 34; 61], С.С. Серьогін [62, 202], Є.В. Невмержицький [63, 44], В.С. Журавський, М.І. Михальченко, В.С. Михальченко [64, 123], А.П. Новак [65, с. 69], В.О. Криволапчук [66, с. 48], О.І. Пархоменко-Куцевіл [67, с. 123], С.М. Клімова, Т.В. Ковальова [68, с. 99], Ю.А. Ваньчик [69, с. 178], О.О. Костенко [70, с. 49], Л.М. Енгибарян [71, с. 3–4], І.О. Печенкін [72, с. 25], І.О. Ревак [73, с. 14], Т.Б. Грек, Г.Б. Грек [74, с. 39], М.О. Ярошенко [75, с. 50], В.М. Гаращук, А.О. Мухтаєв [76, с. 89], М.В. Фоміна, В.В. Кузьменко [77, с. 183], Є.С. Скуліш [78, с. 70], В.Д. Гвоздецький [79, с. 15], І.В. Чемерис [80, с. 111], А.І. Суббот, Ю.В. Дем'янчук [81, с. 115; 82, с. 351] та інші. Не вдаючись до наукової полеміки стосовно поняття корупції, підтримаємо позицію законодавця, який

у ст. 1 Закону № 1700-VII визначає корупцію як використання особою, зазначеною у нормах цього закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у нормах цього закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [49]. Отже, запобігання корупції спрямоване на її недопущення, створення таких умов, за яких корупція не може виникнути.

Таким чином, нормативне врегулювання конфлікту інтересів в Україні спрямоване на запобігання корупції, тобто створення таких умов, за яких не може виникнути можливість у спеціального суб'єкта (осіб, яким держава довіряє здійснювати публічні функції (державним службовцям, посадовим особам тощо)) скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага, а в приватних інтересах, для чого законодавець передбачив низку заборон та обмежень, що спрямовані на створення таких умов і обмежують права та інтереси вищевказаних суб'єктів.

1.2. Поняття та види антикорупційних обмежень та заборон у діяльності спеціальних суб'єктів

Спеціальні суб'єкти – особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняні до них особи, отримуючи повноваження виконувати такі функції, отримують, водночас, певні можливості, які можуть використати в особистих інтересах або в інтересах третіх осіб. Для запобігання можливим зловживанням, законодавець встановлює ряд заборон та обмежень, метою яких є уникнення конфлікту інтересів між особистими (корисними, егоїстичними) інтересами спеціальних суб'єктів з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами

з іншого боку, що в кінцевому результаті спрямовано на забезпечення ефективного функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Вступаючи на державну службу, спеціальні суб'єкти, отримуючи ряд повноважень, погоджуються на встановлені в законодавстві заборони та обмеження їх прав і свобод.

Застосування заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів є предметом наукової дискусії: з одного боку, таке введення спрямоване на запобігання одного з найнегативніших явищ сучасного суспільства як корупція, а з іншого – обмежує права та свободи спеціальних суб'єктів, у той час як права та свободи людини в сучасному праві визнаються як невід'ємні, природні, невідчужувані та непорушувані, про що йдеться в Декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини та основних свобод, конституціях ряду країн, у тому числі – Конституції України (розділ II якої закріплює презумпцію непорушності прав і свобод людини, визначає людину як найвищу соціальну цінність, права якої є невідчужуваними та непорушними) [83]. Виникає запитання – якщо найвищою соціальною цінністю є не запобігання корупції, а права та свободи особи, чому законодавець дозволяє собі обмежувати їх, встановлюючи різного роду заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів?

Причиною встановлення обмежень прав та свобод спеціальних суб'єктів є правило відповідно до якого права та свободи людини взагалі не є абсолютними. Створення суспільства, а особливо демократичного, неможливо без суттєвої корективи прав та свобод окремих осіб. З цього приводу заслуговує на увагу відомий вислів І. Берліна, що повна свобода для вовків – це смерть для овець; повна свобода для сильних та талановитих несумісна з правом на гідне існування, яке мають слабкі та менш здібні; свободу інколи потрібно обмежувати, щоб нагодувати голодних, одягти неодягнених, для того, щоб не посягти на свободу інших, для досягнення справедливості [84, с. 354]. Як вірно вказує С.Ю. Возгрін, свобода індивіда регулюється законом, який по суті створює певні правові рамки для неї, а

отже свобода може розглядатися як комплекс прав і свобод, врегульованих законом [85, с. 52].

Міжнародне право визнає законність обмеження прав та свобод окремих осіб. Л.М. Дешко зазначає, що можливість обмеження основних прав і свобод людини державою передбачено у всіх міжнародно-правових актах, що регламентують права людини й основоположні свободи [86]. Наприклад, у ст. 4 Загальній декларації прав людини і громадянина вказується, що свобода полягає в можливості робити все, що не шкодить іншому [87], а у Загальній декларації прав людини зазначається, що при реалізації своїх прав і свобод людина повинна піддаватися тільки тим обмеженням, які встановлені законодавством з метою забезпечення визнання і поваги до прав і свобод інших і задоволення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві (ст. 29) [88].

Норми Конституції України також передбачають можливість введення обмежень прав та свобод людини (наприклад, у випадку можливості порушення прав та свобод інших осіб (ст. 23)) [83].

Питання обмеження прав і свобод слугували предметом дослідження А. Барака [89], І.І. Дахової [90, с. 18], О.В. Осинської [91, с. 15], Д.М. Росса [92], М.В. Савчина [93, с. 259], О.В. Скрипнюка [94, с. 6], Т.М. Слінька [95, с. 45], А.Є. Стрекалова [96, с. 10], Б.В. Сидорця [97, с. 64], С.В. Шевчука [98, с. 70] та інших науковців [99], які, спираючись на аналіз міжнародних актів та практику Європейського суду з прав людини (надалі – ЄСПЛ), вказують на можливість обмеження прав та свобод людини у випадку, якщо це пов'язане з суспільним благом, при чому повинен бути дотриманий баланс між правами і свободами та їх обмеженням. Для забезпечення такого балансу застосовують особливу правову категорію - «трискладовий тест», який включає наступні елементи: обмеження прав і свобод людини має слугувати легітимній меті; необмеження прав і свобод людини може призвести до завдання істотної шкоди цій меті; шкода, що може бути завдана

необмеженням прав і свобод людини вагоміша за шкоду, завдану таким обмеженням [91, с. 7; 96, с. 5; 85, с. 52]. Отже, встановлення кожної заборони та кожного обмеження повинно здійснюватися лише з метою забезпечення визнання і поваги до прав і свобод інших, задоволення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту, для запобігання можливості порушення прав та свобод інших осіб, якщо це пов'язане з суспільним благом, фактично – для забезпечення інтересів сукупності людей, соціальної спільноти. У науковій площині інтерес соціальної спільноти визначається як публічні інтереси [100, с. 56; 101, с. 201; 102, с. 475; 103, с. 180]. Таким чином, встановлення кожної заборони та кожного обмеження прав і свобод особи може бути здійснено виключно з метою забезпечення публічних інтересів, при цьому необхідно, щоб було дотримання балансу між правами і свободами та їх обмеженням.

Переходячи до розгляду обмежень як правової категорії, зазначимо, що незважаючи на досить широке використання в нормативних актах (наприклад, у Законах України «Про правовий режим воєнного стану» [104], «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» [105], в Постанові Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [106] тощо), визначення поняття «обмеження» жоден із них не містить.

У тлумачних словниках обмеження визначається як: 1) установлювати певні межі чого-небудь; зв'язувати щось обмежувальними умовами; 2) не допускати поширення чого-небудь; локалізувати; 3) бути межею чого-небудь; відділяти, відгороджувати щось від чого-небудь [107].

В теорії права обмеження вивчали С.С. Алексєєв [108, с. 260] М.В. Цвік, О.В. Петришин [109, с. 256], О.А. Петренко [110, с. 214], А.М. Денисова [111, с. 52], А.В. Басов [112, с. 30], Н.І. Матузов, А.В. Малько [113, с. 445], П.М. Рабінович, І.М. Панкевич [114, с. 45] та інші, при цьому використовуючи поняття як правові обмеження, так і обмеження права,

обмеження прав людини, обмеження конституційних прав і свобод, обмеження прав і свобод і т.ін.

О.В. Малько визначає правові обмеження як правове стримування протизаконного діяння, що створює умови для задоволення інтересів контрсуб'єктів та суспільних інтересів в охороні та захисту; обмеження це встановлені рамки, в межах яких суб'єкти повинні діяти [115, с. 30]. А.М. Денисова вважає, що правові обмеження в загальному їх вигляді – це встановлені законодавством виключення з правового статусу громадянина, які мають превентивний характер, убезпечують від можливих несприятливих наслідків як суб'єктів, щодо яких діють ці обмеження, так і інших осіб» [111, с. 52]. На думку О.В. Должикова, обмеженням є обумовлена природними, соціальними й духовними причинами система конституційно-правових засобів, що визначають носія, сферу нормативного змісту й порядок реалізації основних прав і волю людину й громадянина, але припустиму лише у випадку відповідності формальним і матеріальним критеріям [116, с. 19]. О.О. Остапенко вважає, що правові обмеження спрямовані на забезпечення обмеження та підтримання необхідного режиму безпеки держави, громадської та особистої безпеки фізичних осіб, безпеки діяльності організацій через встановлення тимчасових обмежень прав і свобод фізичних осіб, прав організацій [117]. Ю.О. Фігель, характеризуючи теоретичні аспекти обмежень, пише, що вони являють собою певні юридичні та фактичні наслідки у вигляді «некомфортних» умов для реалізації правових інтересів відповідних фізичних та/чи юридичних осіб, права і свободи яких обмежуються, з одночасним задоволенням певних законних інтересів суб'єкта владних повноважень, який запровадив ці обмеження, або інтересів третьої особи, що зацікавлена у введенні таких обмежень [118]. Ю.М. Андрєєв вказує, що обмеження прав – це встановлення меж їх реалізації та здійснення, передбачених законом у публічних та приватних інтересах, що стримують повноваження осіб за допомогою обмежувальних заходів (заборон, зобов'язань, припинень тощо) з метою гармонічного

поєднання суспільних, державних та приватних інтересів [119, с. 38]. Особливої уваги заслуговує позиція О.В. Левади, яка розкриває поняття обмежень через їх функціональні характеристики, до яких вона відносить те, що: такі обмеження передбачаються у чинному законодавстві і мають формально-офіційний характер; дотримання таких обмежень забезпечується державним примусом; вони пов'язані з обмеженням певних прав та свобод; обмеження спрямовані на виконання особливих соціально-важливих функцій [120, с. 193].

Яскравим прикладом обмеження прав осіб є положення, закріплені: у ст. 29 Загальної декларації прав людини, де зазначається, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги до прав і свобод інших і забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві [88]; у ряді статей Конституцій України (наприклад, ст. 64 встановлює окремі обмеження прав і свобод в умовах воєнного або надзвичайного стану, у ч. 3 ст. 35 передбачається, що право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, щоб запобігти заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя, у ч. 2 ст. 35 встановлено, що право на свободу світогляду і віросповідання може бути обмежено законом лише в інтересах громадського порядку, здоров'я та моральності населення або захисту прав і свобод інших людей і т.ін.) [83] тощо.

Враховуючи викладене вище, зазначимо, що правові обмеження є способом правового регулювання, що спрямований на зменшення обсягу

прав та свобод осіб і полягає у закріпленні в праві суб'єктивного юридичного обов'язку щодо утримання суб'єкта правовідносин від певного діяння.

Стосовно видів правових обмежень у науковій площині триває дискусія. Так, Ю.О. Фігель виділяє безпосереднє обмеження прав та свобод (наприклад, позбавлення власників частини прав) та обмеження у здійсненні прав (повна або часткова неможливість реалізації певного права, коли усі права в повному обсязі залишаються у людини (носія прав), а припиняється тільки можливість їх реалізації) [118], з чим можна погодитися. О.В. Левада поділяє правові обмеження на правові заборони, правові обов'язки та покарання [120, с. 193]. Позиція авторки ґрунтується на співвідношенні понять «правові заборони» та «правові обмеження», щодо якого в науковій площині існують різні підходи. Одна група науковців вважає, що заборона є видом правового обмеження [120, с. 193; 121, с. 54; 118; 122, с. 157; 123, с. 177; 124, с. 135; 125, с. 20], друга підтримує позицію, що заборона та обмеження є тотожними поняттями [121, с. 78], третя наполягає, що обмеження є видом (формою) правових заборон [132, с. 128; 126, с. 15], четверта висуває аргументи стосовно того, що зазначені категорії є різними за своєю суттю поняттями, які повинні розмежовуватися [127, с. 6; 128, с. 62].

Формування власної позиції з цього питання потребує аналізу поняття «заборона» як правової категорії. У тлумачних словниках заборона визначається як: 1) наказ не робити чого-небудь; 2) захист [129, с. 23].

С.С. Алексєєв, досліджуючи правову природу заборон, визначав їх як необхідний елемент забезпечення правопорядку, за допомогою якого забезпечується закріплення суспільних відносин, визначаються важливі сторони державної та цивільної дисципліни, мінімум етичних вимог, межі дозволеного та недозволеного в поведінці громадян, діях державних органів [130, с. 43]. О.В. Малько вважає, що заборона являє собою такі державно-владні стримувальні засоби, які під впливом відповідальності мають стримувати можливі протиправні дії, які спричиняють шкоду як особистим, так і суспільним інтересам [115, с. 59]. М.В. Цвік, О.В. Петришин пишуть, що

заборона – це покладення на особу суб'єктивного юридичного обов'язку пасивного типу, відповідно до якого вона має утримуватись від певних визначених правом форм поведінки [109, с. 156]. Заслуговує на увагу позиція О.А. Петренка, який виокремлює суттєві ознаки заборони в теорії права: 1) вона за своєю сутністю є суб'єктивним юридичним обов'язком, тобто тим, чого конкретна особа має беззаперечно дотримуватись, причому за нехтування цим приписом передбачена відповідальність; 2) пасивний характер, тобто сам факт заборони не залежить від суб'єкта, на якого її накладено; беручи до уваги це роз'яснення сторін заборони, накладення заборони є прерогативою керуючих суб'єктів; 3) заборонена поведінка має бути закріплена в правових нормах, тобто за інших умов заборона не буде належним чином обґрунтована [110, с. 214].

О.О. Остапенко, аналізуючи поняття «правові заборони», вірно відзначає, що досить часто законодавець замість терміна «заборона» використовує наступні терміни: «припинення», «недопустимість», «неприпустимість», «не може бути», «не має права» та інші слова, розуміючи їх як тотожні із забороною дій чи бездіяльності [117]. Прикладом заборон є ряд статей в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ст. 3 (заборона катування), ст. 4 (заборона рабства і примусової праці), ст. 14 (заборона дискримінації), ст. 17 (заборона зловживання правами) [131]); в Конституції України (ст. 15 (заборона цензури), ст. 17 (заборона створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом), ст. 19 (заборона примусової роботи, що не передбачена законом), ст. 22 (заборона скасовувати гарантовані Конституцією права і свободи людини і громадянина), ст. 24 (заборона привілеїв чи обмежень громадян перед законом) [83]); норми особливої частини Кримінального кодексу України (оскільки вони встановлюють відповідальність за певні дії і тим самим їх забороняють) [132]; в Кримінально-процесуальному кодексі (ст. 204 (заборона затримання особи

без дозволу слідчого, заборона присутності свідків у залі судового засідання) [133]) тощо.

Отже, правова заборона – це спосіб правового регулювання, спрямований на встановлення державою у правових нормах суб'єктивного юридичного обов'язку, що визначає недопустимість певної поведінки особи під загрозою притягнення її до відповідальності.

Повертаючись до питання співвідношення понять «обмеження» та «заборона», спираючись на проведений аналіз зазначених понять, підтримуємо позицію А.Г. Братка, Ф.Н. Фаткулліна, В.П. Камишанського, Г.В.Назаренка та інших науковців, які вважають, що обмеження розраховано не на повне витіснення того або іншого суспільного відношення, а на утримання його в жорстко обмежувальних рамках, а заборона, хоч і є формою (видом) обмеження прав і свобод людини, проте направлена на повне витіснення якого-небудь суспільного відношення (встановлюючи заборону на здійснення певних дій, законодавець тим самим покладає на суб'єкта обов'язок утримуватися від них) [122, с. 79; 124, с. 156].

Продовжуючи розглядати види обмежень, зазначимо, що наступною класифікаційною ознакою, за якою вони розділяються, є галузева належність нормативного акту, в якому передбачено обмеження – конституційно-правові, адміністративно-правові, кримінально-правові, цивільно-правові тощо [120, с. 192]. З огляду на тему нашого дослідження, особливої актуальності для нас набувають адміністративно-правові обмеження прав і свобод осіб.

Дослідженню адміністративно-правових заборон присвячували свої роботи В.Б. Авер'янов [134, с. 256], О.М. Бандурка [135, с. 98–113], Ю.П. Битяк [136, с. 345], Т.О. Коломoeць, Г.Ю. Гулевська [137, с. 71; 139, с. 201], О.О. Остапенко [117], В.К. Колпаков [139, с. 45; 140, с. 46], С.В. Ківалов, Л.Р. Біла [141, с. 165] та інші, узагальнюючи думки яких з цього питання, можна констатувати, що адміністративно-правові заборони являють собою систему закріплених у нормах адміністративного права

обмежень та заборон прав та свобод окремих осіб чи груп осіб, спрямованих на захист життя, здоров'я, свободи, власності та інших адміністративно-правових відносин у сфері людської життєдіяльності.

Антикорупційні заборони та обмеження є недостатньо дослідженими у юридичній науці. Нам зустрілися згадування про обмеження, встановлені антикорупційним законодавством [142], превентивні антикорупційні механізми [143; 63, с. 44; 67, с. 199], антикорупційні стандарти державної служби [144], обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією [145, с. 79], обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу [146, с. 280; 147, с. 10; 148, с. 88; 149, с. 70], заходи запобігання корупції та врегулювання конфлікту інтересів [150, с. 10; 151, с. 7; 152, с. 7; 153, с. 45] тощо. Отже, в науковій площині не сформовано єдиного підходу до цього питання, тому формування власної думки з цього приводу вимагає надання авторського визначення поняття «антикорупційні заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів» та виокремлення видів таких заборон і обмежень.

Встановлення антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів спрямовано за обмеження (зменшення, звуження) прав спеціальних суб'єктів (осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та осіб, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання таких функцій). Аналіз загальнотеоретичних підходів до обмеження прав людини, проведений вище, надав підстави зазначити, що таке звуження можливе лише виключно у випадку, якщо цього вимагають публічні інтереси. Виходячи з цього, постає закономірне запитання – які ж публічні інтереси забезпечуються шляхом встановлення антикорупційних заборон та обмежень для спеціальних суб'єктів? З цього приводу науковці в цілому досягли єдиної позиції – це ті інтереси, загрозу яким створює корупція як негативне соціальне явище. Проте визначення корупційних загроз є дискусійним питанням, яке поки що остаточно не вирішено.

У 90-х роках, після набуття незалежності України, домінуючою була позиція, за якою корупція, основним проявом якої вважалося хабарництво, порушувала встановлений порядок функціонування в сфері реалізації особами своїх службових повноважень, належну організацію службової діяльності в установах, підприємствах та організаціях різних форм власності, належного функціонування державного апарату [154, с. 102; 155, с. 89], фактично інтересами, які порушувала корупція, вважалося забезпечення ефективної діяльності посадових осіб.

З 2000-х років набула актуальності думка, що корупція порушує національні інтереси України. П.О. Кормчий [156], І.М. Дралюк [157, с. 50], В.В. Сокурєнко [158], А.П. Пашков, А.С. Барановська, Ю.М. Телюкова [159, с. 22], В.В. Шевчук [160] та інші науковці висували аргументи на її перевагу. На наш погляд, така позиція обумовлювалася чинним на той час Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 946-IV, в якому корупція визначалася як загроза національній безпеці України та стабільності в суспільстві (ст. 1, 7), а Національне антикорупційне бюро України відносилося до суб'єктів забезпечення національної безпеки [161]. Проте 08.07.2018 зазначений нормативний акт втратив чинність відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII, в якому корупцію до загроз національної безпеки (ні до реальних, ні до потенціальних) вже не віднесено [162]. Отже, можна припустити, що на сучасному етапі підхід законодавця до корупції як загрози національним інтересам змінився. З огляду на це, змінюється і підхід до визначення інтересів, яким загрожує корупція у суспільстві.

На сучасному етапі думки науковців із зазначеного питання знову неоднозначні. М.О. Комарницька вважає, що корупція створює загрозу правопорядку, встановленого державою, руйнує належне управління, соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції й економічному розвитку та загрожує стабільності демократичних інститутів і моральним засадам суспільства [163, с. 150]. В.М. Щегорцова підкреслює, що корупція

загрожує верховенству права, моралі суспільства, стабільності демократичних процесів, підриває основи державного управління, порушує принципи рівності та соціальної справедливості, породжує латентну монополізацію ринку й підриває правові основи вільної, добросовісної конкуренції, призводить до перекосів в оптимальному поєднанні методів адміністративного регулювання й ринкового саморегулювання на всіх рівнях влади й управління [164]. Є.В. Глушко зазначає, що корупція підриває авторитет країни, завдає шкоди демократичним засадам управління суспільством, функціонуванню державного апарату, обмежує конституційні права та свободи людини, громадянина, особливо пересічних осіб, порушує принципи верховенства права, встановлений порядок здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади, управлінських структур приватного сектора, руйнує моральні та суспільні цінності, дискредитує державу на міжнародному рівні [165, с. 180]. В.В. Побережний пише про те, що корупція загрожує всім демократичним і правовим інститутам держави і суспільства, негативно позначається на судовій і правоохоронній системах, руйнівню впливає на економічну сферу: рушаються необхідні механізми конкуренції, створюються перешкоди свободі підприємницької діяльності, ущемляються права власності громадян, неефективно використовуються бюджетні кошти, необґрунтовано підвищуються ціни [166].

Виходячи з цього, зазначимо, що науковці виокремлюють надзвичайно широке коло загроз, які створює корупція в суспільстві, але доходять єдності стосовно того, що до основних загроз відносяться: підрив авторитету органів публічного управління, завдання шкоди демократичним засадам управління суспільством та ефективному функціонуванню органів публічної влади, підрив довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів. Враховуючи, висловлену вище нами думку про те, що запровадження антикорупційних заборон та обмежень було обумовлено прагненням запобігання конфлікту приватних та

публічних інтересів у публічній діяльності, зазначимо, що антикорупційні заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів (осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та осіб, які прирівнюються до них) являють собою систему заходів, спрямованих на обмеження прав та свобод вищевказаних суб'єктів, з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підриву авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективного функціонування органів публічної влади, запобігання підриву довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб [167; 256].

Для окреслення видів антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів необхідно проаналізувати законодавство, в якому встановлюються такі заборони та обмеження, визначити, які права зазначених суб'єктів обмежуються, дослідити, чи відповідає мета їх встановлення забезпеченню публічних інтересів та з'ясувати, нормами якого галузевого законодавства передбачається відповідальність за їх порушення.

Система антикорупційного законодавства, за визначенням О.М. Шимон [146, с. 156], складається із матеріального законодавства (спеціального закону – Закону № 1700-VII), процесуального законодавства (Кодекс України про адміністративні правопорушення (надалі – КУпАП), а також підзаконних нормативно-правових актів (постанови Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 року № 1195 «Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям» [168], розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 жовтня 2016 року № 803-р «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» [169] тощо). З огляду на визначення заборон та обмежень як загально-правових категорій, наданих нами вище, не можемо погодитися з цією позицією, оскільки

антикорупційні заборони можуть міститися не тільки в нормах адміністративного, але й кримінального права (наприклад, заборони щодо використання свого службового становища з метою отримання неправомірної влади). Проте вищевказану позицію авторки можна підтримати з позицій адміністративного права, і уточнити, що система антикорупційного адміністративного законодавства складається з матеріального законодавства (спеціального закону – Закону № 1700-VII), процесуального законодавства (КУпАП) та ряду підзаконних нормативно-правових актів. Але, досліджуючи антикорупційні заборони та обмеження, спираючись знову таки на визначення заборон та обмежень як загально-правових категорій, зосередимо увагу виключно на законах, що їх встановлюють, бо заборони та обмеження, які звужують права та свободи спеціальних суб'єктів (що належать їм як особам), щоб бути легітимними, повинні встановлюватися виключно законами.

Основним законом, в якому встановлюються антикорупційні заборони та обмеження, є Закон № 1700-VII. Взагалі такі заборони та обмеження не згруповані в окремій главі чи розділі Закону № 1700-VII, а розпорошені по різних нормах цього нормативного акту. Переходячи до його аналізу, зазначимо, що ми зосередимо увагу виключно на заборонах та обмеженнях, які встановлюються щодо діяльності спеціальних суб'єктів, на яких покладається реалізація публічних функцій, залишаючи інші заборони та обмеження (наприклад ті, що встановлюються відносно діяльності Національного агентства) поза увагою.

Основний масив заборон та обмежень, встановлених щодо діяльності спеціальних суб'єктів, на яких покладається реалізація публічних функцій, міститься в нормах розділу IV Закону № 1700-VII.

Першою заборonoю, яку містить цей розділ, є заборона використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи

комунальне майно або кошти в приватних інтересах, що передбачена у ст. 22 зазначеного нормативного акту [49]. Проте ніяких прав людини зазначена заборона не обмежує, бо у спеціальних суб'єктів немає прав на отримання неправомірної вигоди, оскільки таке отримання не відноситься до законних підстав набуття власності. Заборона використовувати службові повноваження з метою одержання неправомірної вигоди фактично передбачається в нормах Кримінального кодексу України, де встановлюється кримінальна відповідальність за злочини у сфері службової діяльності, а саме за зловживання владою або службовим становищем (ст. 364) [132]. Використання службового повноваження або свого становища та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб є видом неправомірної поведінки, за яку передбачена кримінальна відповідальність, фактично це є корупційним злочином, тому питання про обмеження якихось прав спеціальних суб'єктів, на яких покладається реалізація публічних функцій, навіть не може підійматися. Отже, у сучасному законодавстві виникає ситуація, за якої заборона використання службового становища з метою отримання неправомірної вигоди закріплюється і в нормах Кримінального кодексу України, і, додатково, у ст. 22 Закону № 1700-VII. Виникає запитання – навіщо законодавець вдається до такої тавтології? Відповідь на таке запитання криється в еволюції антикорупційних адміністративних та кримінальних норм, які розвивалися нерівномірно та не узгоджено. Так, в Законі України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 № 356/95-ВР, заборони отримання неправомірної вигоди не передбачалося, такий термін навіть не застосовувався [40]. В КК України на той час використовувалося поняття хабарництва.

В Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 1506-VI вже передбачалося, що спеціальним суб'єктам забороняється використовувати свої службові повноваження та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, у тому

числі: 1) неправомірно сприяти фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів, пільг, укладенні контрактів (у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти); 2) неправомірно сприяти призначенню на посади особи; 3) неправомірно втручатись у діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; 4) неправомірно надавати перевагу фізичним або юридичним особам у зв'язку з підготовкою проектів, виданням нормативно-правових актів та прийняттям рішень, затвердженням (погодженням) висновків [45]. У цей же день паралельно був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» № 3207-VI, яким передбачалося внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, в який вносилися статі, що передбачали адміністративну відповідальність за отримання неправомірної вигоди (ст. 172-2 – порушення обмежень щодо використання службового становища, ст. 172-3- пропозиція або надання неправомірної вигоди), та КК України, який доповнено статтями, що передбачали відповідальність за отримання неправомірної вигоди (ст. 364-1 – зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми, ст. 365-2 – зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, ст. 368-2 – незаконне збагачення тощо), при цьому, визначення неправомірної вигоди як грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову, закріплювалося у примітці до ст. 364-1 КК України [170]. Прийняття зазначених законів викликало значні проблеми у правозастосуванні їх норм та широку наукову полеміку, які обумовили подальший розвиток правового регулювання у цьому напрямі [171, с. 70].

21.02.2014 було прийнято Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо імплементації до національного законодавства положень ст. 19 Конвенції ООН проти корупції» № 746-VII, яким вносилися зміни до ст. 364 «зловживання владою або службовим становищем» - в абз. 1 ч. 1 слова «з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб» замінили словами «з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи», що завершило формування диспозиції зазначеної статті у сучасному вигляді. 14.10.2014 було прийнято Закон № 1700-VII, в якому заборона використання службового становища скоротилася до визначення, закріпленого у ст. 22 цього нормативного акту [49]. При цьому, поняття неправомірної вигоди, закріпленої у ст. 1 вищевказаного нормативного акту, як грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, будь-яких інших вигод нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав [49], ідентичне визначенню неправомірної вигоди, що закріплюється у примітці до ст. 364-1 УК України.

Аналіз розвитку норм адміністративного та кримінального законодавства у сфері запобігання корупції переконує, що ст. 22 Закону № 1700-VII на сучасному етапі є правовим атавізмом. Якщо заборона використання службових повноважень у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 1506-VI була обумовлена суттєвими розбіжностями у нормах адміністративного та кримінального права, то нині ст. 22 фактично закріплює заборону зловживання владою або службовим становищем, яка і без того встановлена кримінальним законодавством. На наш погляд, додаткове закріплення у ст. 22 Закону № 1700-VII заборони використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди, є пережитком, який на сьогодні створює конкуренцію кримінальних

та адміністративних норм, що призводить до проблем при їх застосуванні на практиці [172, с. 55]. Для усунення цієї проблеми вважаємо доцільним ст. 22 з Закону № 1700-VII виключити (див. Додаток 2).

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що заборона використання службових повноважень або службового становища та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах, є антикорупційною заборonoю в діяльності спеціальних суб'єктів, що передбачена нормами кримінального права; використання службових повноважень з метою одержання неправомірної вигоди створює об'єктивну сторону кримінальних злочинів, заборона на скоєння яких передбачена нормами кримінального закону.

Повертаючись до розгляду антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, зазначимо, що відповідно до ст. 23 Закону № 1700-VII до них відносяться обмеження та заборони щодо одержання подарунків.

Визначаючи права спеціальних суб'єктів, які обмежує встановлення заборон та обмежень щодо одержання подарунків, ми стикнулися з проблемою визначення поняття «подарунок». Етимологічно слова «дарунок» та «подарунок» ідентичні: подарунок, відповідно до Словника української мови, означає: 1) дію за значенням – подарунок; 2) подаровану річ; дарунок; 3) гостинець [173, с. 143]. Дарунком у цьому ж Словнику визначається: 1) річ, яку дарують; подарунок; 2) гостинець [173, с. 201]. Проте в праві їх визначення є різними.

У ст. 718 Цивільного кодексу України (надалі – ЦК України) зазначається, що дарунком можуть бути рухомі речі, у тому числі гроші і цінні папери, а також нерухомі речі; майнові права, якими дарувальник володіє або які можуть виникнути у нього в майбутньому [174]. Проте, приймаючи перший антикорупційний закон – Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 № 356/95-ВР, законодавець не застосував сталу

категорію цивільного права (дарунок), а вдався до запровадження нової – подарунок (винагорода), щодо якого зазначалося «...подарунок (винагорода), отриманий зазначеними особами за обставин, передбачених п. «а» ч. 2 ст. 1, у тому числі такий, що надійшов без їх відома, а також вартість незаконно одержаних послуг підлягають стягненню (відшкодуванню) в доход держави» [40]. Отже фактично визначення поняття «подарунок (винагорода)» вказаним законом не надавалося. Відсутність визначення нового поняття у праві негативно позначилося на застосуванні норм вищевказаного закону на практиці, тому у новому антикорупційному законі – Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 1506-VI, застосовувалося stále поняття цивільного права - «дарунок (пожертва)» (ст. 8) [45]. Відсутність визначення цього поняття у Законі № 1506-VI не повинно було стати перешкодою у застосуванні його норм, оскільки на допомогу мало прийти цивільне законодавство (у ст. 717 ЦК України закріплювалося, що за договором дарування одна сторона (дарувальник) передає або зобов'язується передати в майбутньому другій стороні (обдарованому) безоплатно майно (дарунок) у власність, а в ч. 1 ст. 729 цього ж нормативного акту вказувалося, що пожертвою є різновид договору дарування, що передбачає дарування нерухомих та рухомих речей, зокрема грошей та цінних паперів фізичним особам, юридичним особам, державі Україна, АРК, територіальній громаді для досягнення ними певної, наперед обумовленої мети) [174]. Проте поняття дарунку і пожертви, визначені у цивільному законодавстві, не відповідали меті Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 1506-VI за декількома причинами, які В.О. Рядінська, В.О. Криволапчук, Т.А. Плугатар сформулювали так: 1) дарунок (пожертва) відповідно до антикорупційного законодавства не були безвідплатними, оскільки отримання суб'єктами корупційних правопорушень предметів дарунку (пожертви) могло відбуватися за ціною, нижчою мінімальної ринкової, і могло бути фактичною винагородою за рішення, дії чи бездіяльність цих суб'єктів в інтересах того, хто надавав

такий дарунок (пожертву), фактично – передбачали здійснення зустрічної дії (чи бездіяльності) в інтересах дарувальника; 2) предметом дарунку (пожертви) за антикорупційним законодавством могли бути переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які не відносяться до предметів договору дарування та пожертви відповідно до цивільного законодавства; 3) дарунок (пожертва) відповідно до антикорупційного законодавства не передбачав ні призначення чи наперед обумовленої благодійної мети (як пожертва згідно цивільного законодавства), ні, тим більше, можливості здійснювати контроль за використанням предмету подарунку та розірвати договір у випадку використання цього предмету не за призначенням [175, с. 17]. Тому з прийняттям Закону № 1700-VII, у законодавстві з’явилася нове поняття – «подарунок», яке визначалося як грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають (одержують) безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової [49]. Вірно вказують Г.С. Андрущенко, В.О. Рядінська, Ю.О. Костенко, поняття «дарунку», закріплене у ЦК України, є вужчим, ніж поняття «подарунку», яким оперує Закон № 1700-VII, де до подарунків, крім рухомого та нерухомого майна (які традиційно можуть бути предметом дарунку), віднесено переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають (одержують) безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової [176, с. 80]. Отже, поняття «подарунок» нібито «поглинає» в себе поняття «дарунок». У той же час, висновок про те, що подарунок охоплює дарунок, дозволяє визначити, які права спеціальних суб’єктів обмежуються при встановленні заборон та обмежень щодо одержання подарунків.

Отримання дарунків є однією з можливостей набуття права власності. Відповідно до ст. 41 Конституції України, кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності [83]. Згідно зі ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. [131], ратифікованою Законом України від 17.07.1997 [131], кожен має право на

мирне володіння майном. Згідно з ч. 1 ст. 316 ЦК України, право власності – це право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб [174]. Відповідно до ст. 55 ЦК України, до договорів, предметом регулювання яких є відносини про передання майна у власність, відноситься, серед іншого, договір дарування. Встановлюючи заборони та обмеження в отриманні подарунків для спеціальних суб'єктів, законодавець обмежує їх можливості набувати власність (отримувати речі у дарунок). Отже, правом спеціальних суб'єктів, яке обмежують антикорупційні заборони та обмеження на отримання подарунків, є право на власність. Визначившись із правами, які обмежують заборони та обмеження на отримання подарунків, перейдемо до мети, з якою вони встановлюються.

За визначенням А. Тітко, такі обмеження та заборони встановлюються з метою запобігання виникненню конфлікту інтересів, що сприяє прийняттю/неприйняттю рішення або вчинення/невчинення дій, оскільки подарунок взаємно зобов'язує все, що дарується або приймається, з наміром або очікуванням отримати щось взамін [177, с. 70]. О. Гладун, К. Годуєва вказують, що метою надання подарунків спеціальному суб'єкту є схилення цього суб'єкта до протиправного використання наданих йому службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей [178, с. 37]. О. Кобець зазначає, що здебільше подарунки передають публічному службовцю особи: які зацікавлені в певних офіційних діях установи, в якій працює службовець; які ведуть бізнес або розраховують на ведення бізнесу з цією установою; які здійснюють певні види діяльності, що регулюються відповідною установою; на інтереси яких може вплинути виконання чи невиконання службовцем своїх посадових обов'язків та інше [179, с. 154]. Дійсно, отримання спеціальним суб'єктом подарунків, навіть якщо вони не отримані як неправомірна вигода, завжди створює сумніви в об'єктивності суб'єкта, підриває довіру до об'єктивності виконання ним своїх службових повноважень, створює конфлікт інтересів між приватними інтересами

спеціального суб'єкта та виконанням ним публічних функцій, підриває авторитет органів державної влади та місцевого самоврядування, що впливає на їх ефективне функціонування.

Відповідальність за порушення заборон та обмежень щодо отримання подарунків спеціальними суб'єктами передбачена у ст. 172-5 КУпАП. Отримання спеціальним суб'єктом подарунків із порушенням встановлених обмежень та заборон створює об'єктивну сторону правопорушення, передбаченого нормами адміністративного права.

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що обмеження та заборони на отримання подарунків є видом антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, передбачених нормами адміністративного права.

Наступним видом обмежень, передбачених у нормах розділу IV Закону № 1700-VII, є обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

Сумісництвом, згідно з Юридичною енциклопедією, є форма вторинної зайнятості, за якої працівник виконує іншу оплачувану роботу за трудовим договором у вільний від основної роботи час на тому самому (внутрішнє сумісництво) чи іншому підприємстві, в установі, організації чи в особі фізичної (зовнішнє сумісництво) [180, с. 289]. Право на сумісництво виникає на підставі ст. 21 Кодексу законів про працю України, згідно якого працівник має право реалізовувати свої здібності до продуктивної і творчої праці шляхом укладення трудового договору на одному чи одночасно на декількох підприємствах, в установах, організаціях, якщо інше не передбачене законодавством, колективним договором або угодою сторін [181], а також постанові Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245, «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій», згідно з якою робітники, спеціалісти і службовці державних підприємств, установ і організацій мають право працювати за сумісництвом, тобто виконувати, крім своєї основної, іншу роботу на умовах трудового договору;

на умовах сумісництва працівники можуть працювати на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина у вільний від основної роботи час [182].

Суміщенням, відповідно до ст. 105 Кодексу законів про працю України є виконання працівником на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткову роботу за іншою професією, посадою, або обов'язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи [181], а згідно з п. 2 постанови Ради Міністрів СРСР від 04.12.1981 № 1145 «Про порядок і умови суміщення професій (посад)», суміщенням визнається виконанням працівником поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткової роботи за іншою професією (посадою), і виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи допускаються на одному і тому ж підприємстві, в установі, організації за згодою працівника протягом установленної законодавством тривалості робочого дня, робочої зміни, якщо це економічно доцільно та не веде до погіршення якості продукції, виконуваних робіт, обслуговування населення [183]. Отже, сумісництво та суміщення є формами реалізації права особи на працю, закріпленого у ст. 43 Конституції України (кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку він вільно погоджується) [83], ст. 22 Загальної декларації прав людини (кожна людина має право на працю, вільний вибір роботи, справедливі й сприятливі умови праці й захист від безробіття) [88], Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права [184], що ратифікований Президією Верховної Ради УРСР 19.10.1973 [184].

Встановлюючи обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності для спеціальних суб'єктів, законодавець обмежує їх право на працю.

Визначившись із правами спеціальних суб'єктів, які звужують запроваджені законодавцем обмеження щодо сумісництва та суміщення, перейдемо до мети, з якою вони встановлюються.

І.Д. Пастух, досліджуючи встановлення обмежень стосовно сумісництва та суміщення, зазначає, що вони спрямовані на ефективне функціонування органів публічної влади [185, с. 290]. І.Н. Снігур, О.В. Мельник зазначають, що основним завданням таких обмежень є запобігання конфлікту інтересів – державних та приватних [186, с. 30]. О.В. Когут підкреслює, що встановлення обмежень щодо суміщення та сумісництва для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є превентивним заходом, спрямованим на запобігання конфлікту інтересів [187]. Отже, думки науковців збігаються стосовно того, що встановлення зазначеного вище обмеження спрямоване на запобігання потенційного конфлікту інтересів у діяльності спеціальних суб'єктів та ефективне функціонування державних органів та органів місцевого самоврядування. Дійсно, праця спеціального суб'єкта на двох роботах або двох посадах може привести до ситуацій, в яких інтереси, які представляє цей суб'єкт, можуть стикнутися (наприклад, інтереси держави та інтереси бізнесу), внаслідок чого у спеціального суб'єкта може виникнути спокуса надати перевагу приватним, а не публічним інтересам, і навіть якщо спеціальний суб'єкт не піддається цій спокусі, довіра до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб буде підірвана.

Відповідальність за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення передбачена ст. 172-4 КУпАП України.

Отже, заборони щодо сумісництва та суміщення є видом антикорупційних заборон у діяльності спеціальних суб'єктів, передбачених нормами адміністративного права.

Наступним видом обмежень, передбачених у нормах розділу IV Закону № 1700-VII, є обмеження, які встановлюються після припинення діяльності,

пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. До таких обмежень відноситься, насамперед, заборона протягом року укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо спеціальні суб'єкти протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців (п. 1 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII) [49]. Фактично, вищевказані антикорупційні заборони та обмеження пов'язані з подальшим працевлаштуванням спеціального суб'єкта і обмежують їх право на працю (врегулювання якого нами розглядалося вище), оскільки звужують право такого суб'єкта вільно обирати сферу діяльності, в якій він може працювати (протягом встановленого часу).

Встановлення зазначеного обмеження спрямовано законодавцем на уникнення потенційного конфлікту інтересів між новою та старою сферою діяльності спеціального суб'єкта, оскільки, якби такої заборони встановлено не було, то можна було б припустити, що суб'єкт, володіючи інформацією, отриманою в силу виконання функцій держави або місцевого самоврядування, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб–підприємців, перейшовши працювати до таких юридичних чи фізичних осіб–підприємців, може використати зазначену інформацію на їх користь, що призведе до втрати ефективності функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування та підриву їх авторитету.

Спеціальної норми, яка б визначала адміністративну відповідальність за порушення вищевказаного зобов'язання, у КУпАП не міститься. Згідно з ч. 2 ст. 26 Закону № 1700-VII, порушення встановленого п. 1 ч. 1 ст. 26 цього Закону обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) є підставою для припинення відповідного договору; правочини у сфері

підприємницької діяльності, вчинені з порушенням вимог п. 1 ч. 1 цієї статті, можуть бути визнані недійсними; у разі виявлення порушень, передбачених ч. 1 цієї статті, Національне агентство звертається до суду для припинення трудового договору (контракту), визнання правочину недійсним [49]. Отже, відповідальності за порушення цієї заборони для спеціального суб'єкта не встановлено. Незважаючи на це, заборону щодо укладення трудових договорів або вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності для спеціальних суб'єктів можна визначити як вид антикорупційних обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, передбачених нормами адміністративного права.

Також до обмежень, що встановлюються після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави та місцевого самоврядування, відноситься заборона розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом (п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII) [49]. Встановлення такої заборони обмежує право спеціальних суб'єктів на свободу слова, передбачену у ст. 34 Конституції України (яка закріплює, що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір) [83], ст. 5 Закону України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-XII (в якій зазначається, що кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів) [188] та ряді міжнародних нормативних актів, ратифікованих Україною (Загальній декларації прав людини, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.1948 р. [88], Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, прийнятій Радою Європи 04.11.1950 [131], ратифікованій Україною 17.07.1997 [131]; Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, затвердженому резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 2200 (XXI) від 16.12.1966 [189]

тощо). Встановлення цієї заборони спрямовано на уникнення конфлікту інтересів, оскільки спеціальний суб'єкт, який володіє інформацією, отриманою в силу виконання ним службових повноважень, після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави та місцевого самоврядування, може використати таку інформацію в приватних інтересах, або в інтересах третіх осіб, у результаті чого підривається довіра до авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування. Відповідальність за порушення вищевказаного зобов'язання передбачається у ст. 172-8 КУпАП. Таким чином, заборона розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень є видом антикорупційних обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, передбачених нормами адміністративного права.

Крім того, обмеження щодо доступу до певної інформації закріплюється у ст. 31 Закону № 1700-VIII, де зазначається, що спеціальним суб'єктам можуть бути встановлені обмеження доступу до певної інформації, яке здійснюється за рішенням керівника органу або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа, у випадку, якщо конфлікт інтересів пов'язаний із таким допуском та має постійний характер, а також за можливості продовження належного виконання особою повноважень на посаді за умови такого обмеження і можливості доручення роботи з відповідною інформацією іншому працівнику [49]. Встановлення цієї заборони спрямовано на уникнення або припинення конфлікту інтересів, оскільки спеціальний суб'єкт, який володіє інформацією, отриманою в силу виконання ним службових повноважень, може використати таку інформацію в приватних інтересах, або в інтересах третіх осіб, у результаті чого підривається довіра до авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування. Відповідальність за порушення вищевказаного зобов'язання передбачається у ст. 172-8 КУпАП. Таким чином, обмеження доступу до

певної інформації є видом антикорупційних обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, передбачених нормами адміністративного права.

Заборону розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома спеціальним суб'єктам у зв'язку з виконанням службових повноважень та обмеження щодо доступу до певної інформації можна об'єднати одним видом антикорупційних заборон та обмежень – заборони та обмеження щодо доступу та використання інформації.

Слід наголосити, що до обмежень, які встановлюються після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави та місцевого самоврядування, відноситься також заборона протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності (п. 3 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII) [49]. Встановлення зазначеної заборони обмежує право спеціальних суб'єктів на працю, а саме – на можливість вільно обирати клієнтів, яких вони можуть представляти (у тому числі в судах) та справи, в яких можуть брати участь (протягом встановленого часу) і спрямовано на уникнення конфлікту інтересів між новою та старою сферою діяльності спеціального суб'єкта. Якби такої заборони встановлено не було, то можна було б припустити, що суб'єкт, володіючи інформацією, отриманою в силу виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і представляючи інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) він працював на момент припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, може використати зазначену інформацію у приватних інтересах (наприклад, для обґрунтування позиції в суді при розгляді судової справи), що призведе до втрати ефективності функціонування органів державної влади та місцевого

самоврядування та підриву їх авторитету. Спеціальної норми, яка б визначала відповідальність за порушення вищевказаного зобов'язання, КУпАП не містить, але незважаючи на це, заборона представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності є видом антикорупційних обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, передбачених нормами адміністративного права і фактично є обмеженням, пов'язаним з подальшим працевлаштуванням спеціального суб'єкта.

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що обмеження, які встановлюються для спеціальних суб'єктів після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування обмежують їх право на працю та свободу слова і спрямовано на уникнення потенційного конфлікту публічних та приватних інтересів, запобігання підриву довіри до авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, отже вищевказані обмеження є видом антикорупційних обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, передбачених нормами адміністративного права.

Продовжуючи розгляд заборон та обмежень, визначених у розділі IV Закону № 1700-VII, зазначимо, що у ст. 27 цього нормативного акту встановлюються обмеження спільної роботи близьких осіб, а саме, передбачається, що спеціальні суб'єкти не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам [49]. Аналіз такої заборони переконує, що її встановлення, як вірно підкреслюється Д.В. Гудковим, фактично складається з двох окремих заборон – мати в підпорядкуванні близьких осіб або бути їм безпосередньо підпорядкованим [190, с. 44]. Отже, з одного боку, антикорупційна заборона щодо спільної роботи близьких осіб звужує права спеціальних суб'єктів, а з іншого – звужує права третіх осіб, які перебувають у родинних чи інших близьких

відносинах із такими суб'єктами (близьких їм осіб). Правом осіб, яке обмежується є право на працю, а точніше на вільний вибір діяльності. Зазначене обмеження спрямовано на уникнення потенційного конфлікту інтересів, оскільки можна уявити, що близькі особи, які знаходяться у прямому підпорядкуванні, можуть створити для «своїх» більш сприятливі умови, ніж для інших співробітників, тобто скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага (забезпечення публічних інтересів), а в інтересах третіх осіб.

У Конвенції ООН 2003 року надання привілеїв родичам визначається як непотизм. У тлумачних словниках непотизм (від лат. *peros*) тлумачиться як вид фаворитизму, надання привілеїв родичам або друзям незалежно від їх професійних якостей [191]. Антикорупційне обмеження щодо спільної роботи близьких осіб спрямовано на запобігання непотизму на роботі і встановлено з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підризу авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективному функціонуванню органів публічної влади, запобігання підризу довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних інтересів, а не інтересів третіх осіб. Адміністративної відповідальності за порушення такого обмеження не передбачено. Отже, обмеження щодо спільної роботи близьких осіб звужують право спеціальних суб'єктів та третіх осіб – близьких їм осіб на працю і спрямовані на уникнення потенційного конфлікту публічних та приватних інтересів, запобігання підризу довіри до авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, тому вони є видом антикорупційних обмежень щодо спеціальних суб'єктів, що передбачені нормами адміністративного права.

Продовжуючи розгляд заборон та обмежень для спеціальних суб'єктів, передбачених в антикорупційному законодавстві, можна було б говорити, що відповідно до ст. 36 Закону № 1700-VII обмежується право власності спеціальних суб'єктів. Проте обмеження щодо наявності у власності

підприємств та корпоративних прав, закріплені у ст. 36 Закону № 1700-VII, передбачають, що спеціальні суб'єкти зобов'язані протягом 30 днів після призначення (обрання) на посаду передати в управління підприємства та корпоративні права, при цьому забороняється передавати такі підприємства та права на користь членів своєї сім'ї [49]. Фактично, антикорупційні норми передбачають обов'язок для спеціальних суб'єктів передати підприємства та корпоративні права, наявні у них на праві власності, в управління, а отже це є не заборною чи обмеженням, а являє собою встановлення обов'язку для спеціального суб'єкта, тому не може бути віднесено до антикорупційних заборон та обмежень, що встановлюються в їх діяльності.

Наступною заборною, що встановлюється у Законі № 1700-VII, є заборона розкривати інформацію про особу викривача, його близьких осіб або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, третім особам, які не залучаються до розгляду, перевірки та/або розслідування повідомлених ним фактів, а також особам, дій або бездіяльності яких стосується повідомлені ним факти, крім випадків, установлених законом (ст. 53-5 Закону № 1700-VII) [49]. Встановлення цієї заборони спрямовано на забезпечення прав викривачів, їх безпеку, а не на уникнення конфлікту приватних та публічних інтересів у діяльності спеціальних суб'єктів, отже зазначена заборона не відноситься до антикорупційних заборон та обмежень, що встановлюються в діяльності спеціальних суб'єктів.

До заборон, що встановлюється у Законі № 1700-VII, відноситься заборона на одержання пільг, послуг і майна спеціальними суб'єктами, яка полягає у забороні для них одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошові кошти або інше майно, нематеріальні активи, майнові переваги, пільги чи послуги (ст. 54 Закону № 1700-VII) [49]. Така заборона встановлюється з метою уникнення конфлікту інтересів, але застосовується не до спеціальних суб'єктів, а до органів державної влади та місцевого

самоврядування, а отже її не можна віднести до антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів.

У Законі № 1700-VII, є ще одна заборона для спеціальних суб'єктів, а також осіб, які постійно або тимчасового обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, зокрема цим особам забороняється: 1) відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої цим фізичним або юридичним особам передбачено законом; 2) надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до закону [49]. Зазначена заборона спрямована на забезпечення прав фізичних та юридичних осіб на інформацію, а не на уникнення конфлікту інтересів між приватними та публічними інтересами в діяльності спеціальних суб'єктів, отже її не можна віднести до антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів.

Продовжуючи аналіз заборон та обмежень, передбачених антикорупційним законодавством, зазначимо, що у ст. 31 Закону № 1700-VII, встановлюються обмеження щодо доступу особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи до певної інформації. Таке обмеження встановлюється щодо спеціальних суб'єктів, визначених у п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII, та здійснюється з метою запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, якщо конфлікт інтересів пов'язаний з таким доступом та має постійний характер, а також за можливості продовження належного виконання особою повноважень на посаді за умови такого обмеження і можливості доручення роботи з відповідною інформацією іншому працівнику органу, підприємства, установи, організації. Виходячи з цього, зазначимо, що таке обмеження звужує права спеціальних суб'єктів на працю, оскільки у випадку виникнення як реального, так і потенційного конфлікту інтересів, якщо такий конфлікт пов'язаний з доступом до інформації, здійснюється перегляд обсягу службових повноважень такого суб'єкта, здійснення ним повноважень під

зовнішнім контролем, переведення або звільнення особи. Відповідальність за порушення обмеження щодо доступу спеціального суб'єкта до певної інформації передбачається ст. 172-7 КУпАП. Отже, обмеження щодо доступу спеціального суб'єкта до певної інформації звужує права спеціальних суб'єктів на отримання інформації і спрямовано на уникнення конфлікту публічних та приватних інтересів, запобігання підриву довіри до авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, отже вищевказані обмеження є видом антикорупційних обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, передбачених нормами адміністративного права [192, с. 182].

Антикорупційні заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів встановлюються нормами кримінального права та адміністративного права. Нормами кримінального права встановлюється заборона використання службових повноважень або службового становища та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах. Всі інші заборони встановлюються нормами адміністративного права.

Визначившись з поняттям та видами антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, повернемося до дослідження застосування науковцями понять «обмеження, встановлені антикорупційним законодавством, превентивні антикорупційні механізми, антикорупційні стандарти державної служби [144], обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу, заходи запобігання корупції та врегулювання конфлікту інтересів та співвідношення їх зі сформульованим поняттям «антикорупційні заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів». Так, обмеження, встановлені антикорупційним законодавством, можуть бути спрямовані на досягнення іншої, ніж запобігання конфлікту приватних та публічних інтересів в діяльності спеціальних суб'єктів мети, наприклад, заборона розкривати

інформацію про особу викривача, передбачена ст. 53-3 Закону № 1700-VII, спрямована на захист інтересів викривача, його життя та здоров'я, а не уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності.

Превентивні антикорупційні механізми включають у себе забезпечення патріотичного виховання, забезпечення фінансового моніторингу рівня життя спеціальних суб'єктів, на яких покладається реалізація публічних функцій, формування єдиної політики у сфері запобігання корупції, забезпечення жорсткої кадрової політики щодо формування кадрового складу системи публічної служби, формування системної діяльності громадянського суспільства з органами влади та бізнесом [67, с. 45], тобто є значно більше широким поняттям у порівнянні з поняттям «антикорупційні заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів».

Поняття «обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу» на сучасному етапі є вже трохи застарілим. У період, коли обмеження та заборони, спрямовані на уникнення конфлікту приватних та публічних інтересів на державній службі, закріплювалися у Законі України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII, саме це поняття застосовувалося і в законодавстві [193], і науковцями (в роботах І.І. Задоя, М.І. Іншина, О.М. Мельника та ін.) [146, с. 280; 147, с. 10; 148, с. 87; 149, с. 69]. Але з прийняттям Закону № 1700-VII та нового Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [194], це поняття перестали використовувати, оскільки такі заборони та обмеження чітко визначалися у Законі № 1700-VII.

Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією, розглядала у своїй роботі О.М. Шимон, яка визначала їх як сукупність нормативно закріплених правил максимально допустимої форми поведінки державних службовців, а також встановлених правових меж у варіантах реалізації державними службовцями свого статусу, які застосовуються задля превенції адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією та сукупність нормативно

встановлених правил, які полягають у визначенні суб'єктивного юридичного обов'язку державних службовців утримуватися від визначених антикорупційним законодавством форм поведінки з метою запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією [145]. Проте антикорупційні заборони та обмеження у діяльності спеціальних суб'єктів можуть включати в себе такі засоби, порушення яких не призводить до адміністративних правопорушень (наприклад, обмеження спільної роботи близьких осіб або обмеження щодо доступу спеціального суб'єкта до певної інформації). Отже антикорупційні заборони та обмеження у діяльності спеціальних суб'єктів є поняттям, ширшим за обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією.

Використання науковцями поняття «заходи запобігання корупції та врегулювання конфлікту інтересів» [150, с. 10; 151, с. 9; 152, с. 8; 153, с. 46], на наш погляд, є не зовсім вдалим, оскільки захід, згідно тлумачного словника, це сукупність дій або засобів досягнення, здійснення чого-небудь [129, с. 381], отже заходи запобігання корупції та врегулювання конфлікту інтересів являють собою сукупність дій з запобігання корупції та конфлікту інтересів. Це поняття не вказує, що при застосуванні таких дій звужуються права спеціального суб'єкта як людини, отже його застосування є менш вірним, ніж антикорупційні заборони та обмеження.

1.3. Поліцейські як спеціальні суб'єкти, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження

Переходячи до розгляду особливостей таких спеціальних суб'єктів на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження як поліцейські, необхідно підкреслити, що в антикорупційних відносинах вони відіграють особливу роль. З одного боку, певні органи та підрозділи Національної поліції України реалізують функції з запобігання корупції в країні, тобто виявляють та розслідують корупційні правопорушення, проте з

іншого боку, вони виступають як суб'єкти, на яких розповсюджується дія Закону № 1700-VII (визначені як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, пунктом «з» ст. 1 зазначеного нормативного акту) [195, с. 148]. Оскільки метою нашого дослідження є аналіз антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейського, то ми зосередимо увагу виключно на статусі поліцейського як суб'єкта, на якого поширюється дія Закону № 1700-VII, аналізі антикорупційних заборон та обмежень, що покладаються на спеціальних суб'єктів, і виокремимо ті заборони та обмеження, які розповсюджуються на поліцейського як суб'єкта таких заборон та обмежень.

Поліцейським, відповідно до ст. 17 Закону України «Про Національну поліцію», є особа, яка відповідає таким ознакам: 1) є громадянином України; 2) склала Присягу поліцейського; 3) проходить службу на відповідних посадах у поліції; 4) якій присвоєно спеціальне звання поліції.

Аналіз ознак, які визначають спеціальний статус поліцейського, переконує, що певні з них є достатнім чином врегульовані в національному законодавстві. Так, досить чітко визначено критерії громадянства України, складання присяги поліцейського та присвоєння спеціального звання поліції. Так, громадянами України, відповідно до ст. 3 Закону України «Про громадянство України» від 18.01.2001 № 2235-III, є: 1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) постійно проживали на території України; 2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав; 3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», та діти

таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України; 4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України [196]. Текст присяги поліцейського визначається у ст. 64 Закону України «Про Національну поліцію», а порядок складання закріплюється у Порядку складання Присяги працівника поліції, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2015 № 1453 [197]. Спеціальне звання поліцейські отримують на підставі ст. 82 Закону України «Про Національну поліцію» та Порядку присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань, затвердженого наказом МВС України від 12.03.2016 № 177. У зазначених нормативних актах встановлюються такі спеціальні звання поліцейських: капрал поліції, сержант поліції, молодший лейтенант поліції, лейтенант поліції, старший лейтенант поліції, капітан поліції, майор поліції, підполковник поліції [198].

Проте визначення такої ознаки поліцейського як спеціального суб'єкта – проходження служби на відповідних посадах у поліції, на сучасному етапі має певні проблеми.

Згідно Словнику української мови, посада – це формально, адміністративно закріплене місце працівника в трудовому колективі, яке передбачає виконання логічно посадових обов'язків, посадові виконання і характер взаємовідносин [107, с. 256]. Перелік назв посад (номенклатуру) затверджує відповідний орган чи організація, що має підпорядковані підприємства, установи, організації, при цьому, цей перелік повинен відповідати Класифікаторові професій, який є чинним на території країни.

Зазвичай національні класифікатори професій розробляються на підставі Міжнародної стандартної класифікації (англ. – International Standard Classification of Occupations (ISCO)). На сучасному етапі Міжнародною організацією праці затверджена Міжнародна стандартна класифікація ISCO-

08 (анг. ISCO-08 International Standard Classification of Occupations), прийнята у 2008 році [199] на заміну Міжнародній стандартній класифікації ISCO-88 (англ. ISCO 88: International Standard Classification of Occupations) [200], яка була розроблена ще в 1988 році. Проте в Україні чинний на сьогодні Класифікатор професій ДК 003:2010 (надалі – ДК 003:2010), затверджений наказом Держспоживстандарту № 327 від 28.07.2010 [201], був розроблений на підставі ISCO-88.

На сучасному етапі в межах створення Національної рамки кваліфікацій, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341 [202] ведуться роботи щодо оновлення Класифікатора професій в Україні і створення його на підставі ISCO-08. Зазначені роботи передбачені п. 6 Плану заходів із провадження Національної рамки кваліфікацій на 2016-2020 роки, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 1077-р [203]. Незважаючи на те, що відповідно п. 6 вищевказаного Плану, роботи з розроблення, погодження та застосування на практиці нової редакції Національного класифікатора професій, що відповідав би ISCO -08, повинні були завершитися у 2019 році, проте заплановані заходи не відбулися і нова редакція Національного класифікатора професій перебуває у стані розроблення. Ситуацію ускладнює те, що нова версія Міжнародної стандартної класифікації професій ISCO-08 не має офіційного перекладу на українську мову, а підрозділи Міністерства економічного розвитку та торгівлі (Мінекономрозвитку), які займалися адаптацією Національного класифікатора до ISCO -08, в результаті реорганізації 29.08.2019 Мінекономрозвитку в Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (надалі – Мінекономіки), перейшли до нового міністерства, внаслідок чого робота над адаптацією сповільнилася.

Проте відсутність адаптованого до ISCO -08 Національного класифікатора професій це лише одна з проблем визначення посад у поліції.

На офіційному сайті Верховної Ради України (<https://zakon.rada.gov.ua>) міститься офіційна редакція ДК 003:2010, в Додатку А, Б якого вміщено такі класифікаційні угруповання:

1229.7 «Керівники інших основних підрозділів», в яке входять начальник лінійного пункту міліції, начальник відділення (лінійного відділення) міліції, начальник штабу (головного штабу) (органи внутрішніх справ), командир батальйону (органи внутрішніх справ), командир полку (органи внутрішніх справ), командир роти (органи внутрішніх справ);

2423 «Професіонали в галузі правоохоронної діяльності», в яке входить дізнавач (з дипломом спеціаліста), експерт (органи внутрішніх справ), інспектор (з дипломом спеціаліста), оперуповноважений (з дипломом спеціаліста), помічник начальника чергової частини, слідчий (органи внутрішніх справ), спеціаліст-вибуховик, спеціаліст-криміналіст, старший дізнавач з особливих доручень, старший оперуповноважений в особливо важливих справах, старший слідчий в особливо важливих справах;

3451 «Інспектори правоохоронних органів та фахівці із дізнання», в яке входить дізнавач, дільничний інспектор міліції, інспектор з дізнання, оперуповноважений;

5162 «Працівники сфери торгівлі і послуг», в яке входить інспектор патрульної служби, інструктор з вогневої та фізичної підготовки, командир відділення (органи внутрішніх справ), міліціонер, молодший інспектор (органи внутрішніх справ), помічник дільничного інспектора, помічник оперуповноваженого;

5169 «Працівники захисних та охоронних служб», в яке входить контролер на контрольно-перепускному пункті, охоронець, охоронник, помічник оперативного чергового, провідник (вожатий) службових собак, сапер (розмінування), черговий бюро перепусток» [201].

Неважко помітити, що в цьому нормативному акті взагалі відсутні посади поліцейських. Пов'язане це з тим, що правоохоронним органом, який забезпечував охорону прав і свобод людини, протидію злочинності,

підтримання публічної безпеки і порядку в Україні до 2015 року була міліція України, яка зі створенням Національної поліції України припинила своє існування [204]. У зв'язку з цим, наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі «Про затвердження Зміни № 5 до Національного класифікатора України ДК 003:2010» № 1328 від 10.08.2016 було доповнено класифікаційне угруповання 51 «Працівники, що надають персональні та захисні послуги» кодом 516 «Працівники служб, що надають захисні послуги», до яких віднесено інструктор (молодший склад поліції), командир відділення (поліція), командир катера (поліція), молодший інспектор (поліція), поліцейський (за спеціалізаціями), поліцейський (інспектор) патрульної служби, поліцейський (інспектор) патрульної служби, поліцейський (інспектор) поліції особливого призначення, помічник дільничного офіцера поліції, помічник командира взводу (поліція), помічник оперуповноваженого, помічник слідчого під кодом 5162 [205]. Отже, незважаючи на те, що наказом Мінекономрозвитку в ДК 003:2010 внесені зміни і молодший склад поліції охоплений кодом 5162 Класифікатора професій, в нормативному документі, який розміщений на офіційному сайті Верховної Ради України (<https://zakon.rada.gov.ua>) зміни чомусь не внесені. Необхідно якнайшвидше внести відповідні зміни до Національного класифікатора України ДК 003:2010, що розміщений на сайті Верховної Ради України (<https://zakon.rada.gov.ua>), зміни щодо професій молодшого складу поліції, які внесені в нього наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі «Про затвердження Зміни № 5 до Національного класифікатора України ДК 003:2010» № 1328 від 10.08.2016.

Повертаючись до аналізу посад поліцейських, зазначимо, що інших видів цих посад Національний класифікатор України не містить, а в ряді випадків використовуються назви професій, які на сьогодні втратили чинність – начальник лінійного пункту міліції, слідчий (органи внутрішніх справ), командир полку (органи внутрішніх справ) тощо. Таким чином, на сучасному етапі Класифікатор професій України ДК 003:2010 не містить

професій середнього та вищого складу поліції, що дозволяє піднімати питання щодо нормативної невизначеності однієї з основних ознак поліцейського – проходження служби на відповідних посадах у поліції.

Розглянемо питання щодо визначення посад у поліції більш детально.

Зазвичай, перелік посад визначається у номенклатурі посад (наприклад, номенклатура посад в МВС затверджувалася наказом МВС «Про затвердження номенклатури посад щодо призначення, переміщення, звільнення осіб рядового і начальницького складу та працівників органів внутрішніх справ» від 30.06.2011 № 378 [206]). Проте номенклатури посад в Національній поліції України на сучасному етапі не має.

Перелік посад, які на сьогодні існують в Національній поліції України, визначаються у різних нормативних актах:

- постанові Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції України» від 11.11.2015 № 988 [207];
- у наказі Національної поліції України «Про затвердження посад молодшого та середнього складу поліції і відповідних їм граничних спеціальних звань» от 04.12.2015 № 142 [208];
- Положенні про організацію післядипломної освіти Національної поліції України, затвердженому наказом МВС України від 24.12.2015 № 1625 [209];
- Переліку посад осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України (міліції), які мають право на пенсійне забезпечення або одержують пенсію на умовах Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», що прирівнюються посадам поліцейських, затвердженому наказом МВС України від 17.02.2017 № 138 [210] тощо.

Аналіз вищевказаних нормативних актів переконує, що єдиного підходу до переліку посад поліцейських у нормативно-правовому регулюванні діяльності Національній поліції України не існує. Для усунення цього недоліку у законодавстві необхідно: 1) розробити номенклатуру посад

поліцейських, яку затвердити наказом МВС України; 2) внести до Національного класифікатора ДК 003:2010 посади, передбачені в Національній поліції України залежно від класифікаційного рівня посади; 3) звернутися з дотриманням процедурних вимог, передбачених у Порядку розроблення національних класифікаторів, затвердженого наказом Мінекономрозвитку № 17 від 11.01.2018, до Мінекономіки з пропозиціями стосовно внесення змін до Національного класифікатора ДК 003:2010 щодо класифікації професій поліцейських; 4) розробити Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик основних посад поліцейських, який затвердити наказом Національної поліції України.

Визначившись зі статусом поліцейських як осіб, уповноважених на виконання функцій держави (як спеціальних суб'єктів), переходимо до виокремлення антикорупційних заборон та обмежень, що встановлюються нормами адміністративного права, які розповсюджуються на поліцейських як спеціальних суб'єктів. Насамперед, зосередимо увагу на заборонах та обмеженнях щодо одержання подарунків. У ч. 1 ст. 23 Закону № 1700-VII зазначається, що вказані обмеження розповсюджуються на осіб, зазначених у п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону. Поліцейські як суб'єкти, на яких поширюється дія Закону № 1700-VII, визначаються у п «з» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII, отже антикорупційні заборони та обмеження щодо одержання подарунків розповсюджуються на поліцейських. Переходячи до розгляду антикорупційної заборони щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, зазначимо, що згідно з ч. 1 ст. 25 Закону № 1700-VII, вищевказані обмеження розповсюджуються на осіб, визначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону. Поліцейські як суб'єкти, на яких поширюється дія Закону № 1700-VII, визначаються у п «з» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII, отже антикорупційні заборони та обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності розповсюджуються на поліцейських. Заборони та обмеження, пов'язані з подальшим працевлаштуванням спеціальних суб'єктів, відповідно до ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII розповсюджуються на

осіб, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону, отже антикорупційні заборони та обмеження, пов'язані з подальшим працевлаштуванням спеціальних суб'єктів, розповсюджуються на поліцейських. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII, обмеження щодо непотизму на роботі встановлюються для осіб, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону, тобто розповсюджуються на поліцейських. Обмеження щодо наявності у власності спеціальних суб'єктів підприємств чи корпоративних прав розповсюджуються, згідно з ч. 1 ст. 36 Закону № 1700-VII на осіб, визначених у п. 1, пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону, тобто розповсюджуються на поліцейських. Наступним видом антикорупційних заборон та обмежень, на яких зосередимо увагу, є обмеження щодо доступу спеціальних суб'єктів до певної інформації, передбачені ст. 31 Закону № 1700-VII. У ч. 1 цієї статті передбачається, що зазначене обмеження розповсюджується на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, тобто розповсюджуються на поліцейських.

Таким чином, до антикорупційних заборон та обмежень в діяльності поліцейських, що встановлюються нормами адміністративного права, відносяться всі антикорупційні заборони та обмеження, які встановлені для спеціальних суб'єктів.

Висновки до розділу 1

Дослідивши теоретико-правові питання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, зокрема сутність конфлікту інтересів як фактору корупції, поняття та види антикорупційних обмежень та заборон у діяльності спеціальних суб'єктів, особливості поліцейських як спеціальних суб'єктів, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження, можна констатувати наступне:

1. Категорія «конфлікт інтересів» є неоднозначною, багатогранною та складною, яка використовується в соціології, політології, державному управлінні, конфліктології, юриспруденції тощо. Конфлікт інтересів як

юридичний конфлікт являє собою наявність можливої суперечності як між особистими інтересами, так між приватними та публічними інтересами. При цьому такий конфлікт між приватними та публічними інтересами являє собою суперечність (можливу відмінність) між особистими (корисними, егоїстичними) інтересами особи, що приймає рішення у публічній сфері, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами з іншого боку, і в такому аспекті виступає фактором корупції.

Конфлікт інтересів як фактор корупції є зіткненням (суперечностями) між суспільним благом, забезпечувати яке особа, що приймає управлінське рішення, зобов'язана, і її особистими інтересами та інтересами соціальних груп, до яких вона належить, яке негативно сприймається суспільством і підриває довіру до чесності таких осіб та ефективності органів публічного управління і забезпечення ними публічних інтересів.

Виникнення в українському законодавстві поняття «конфлікт інтересів» обумовлено ратифікацією в 2006 році Конвенції ООН проти корупції 2003 р., відповідно до чого український уряд взяв на себе зобов'язання з врегулювання та попередження конфліктів інтересів на публічній службі.

2. Аналіз міжнародних нормативних актів, спрямованих на визначення поняття «конфлікт інтересів» переконує в наступному: поняття «конфлікт інтересів» та «колізія інтересів» використовуються в них як синоніми; норми зазначених актів розповсюджуються виключно на державних службовців; конфлікт інтересів передбачає наявність (реальну чи можливу) суперечностей між приватними (особистими) інтересами державного службовця та обов'язками, що він виконує по службі; до особистих інтересів відносяться майнові (отримання фінансового прибутку, грошових коштів, власності, послуг чи інформації) та особистісні (релігійні, професійні, політичні, партійні, етичні, сімейні чи інші вподобання або смаки) інтереси державного службовця або близьких йому осіб; конфлікт інтересів придатний неправомірно вплинути на виконання державним службовцем

своїх офіційних зобов'язань та функцій; конфлікт інтересів не створює корупції, але може стати її джерелом; у національному законодавстві країни повинні бути нормативно визначені ситуації, що створюють конфлікт інтересів, та засоби та процедури їх уникнення.

3. В Україні сформувалася модель правового регулювання конфлікту інтересів в публічній діяльності в нормах антикорупційного законодавства, що притаманна певним країнам пострадянського простору (Білорусії, РФ), у той час як у розвинених зарубіжних країнах таке врегулювання здійснюється або в законах про державну службу (Ірландія, Австралія, Великобританія тощо), або в спеціальних законах, спрямованих на визначення та закріплення засобів і процедури уникнення конфлікту інтересів (Канада, Франція, Чехія тощо). Обрана Україною модель має ряд недоліків (зводить конфлікт інтересів виключно до публічної сфери; до суб'єктів, що можуть бути учасниками конфлікту інтересів, відносить виключно спеціальних суб'єктів, тобто осіб, на яких покладається реалізація публічних функцій тощо). Водночас, обрання саме такої моделі дозволило українському законодавцю максимально наблизитися до окреслення критеріїв поняття «конфлікт інтересів», визначених у міжнародному законодавстві, що сприятиме запобіганню та уникненню конфлікту інтересів як фактору корупції.

4. Категорія «конфлікт інтересів» в українському законодавстві розкривається через такі ознаки: приватний інтерес; необ'єктивність та неупередженість прийняття управлінського рішення, вчинення чи невчинення дій під час виконання повноважень спеціальним суб'єктом; причинний зв'язок між приватним інтересом та необ'єктивністю/неупередженістю прийняття рішення, вчинення чи невчинення дій, як прямий (передбачає суперечність між приватним інтересом та публічними повноваженнями), так і непрямий (передбачає наявність такої суперечності).

5. Нормативне врегулювання конфлікту інтересів у публічній діяльності в Україні спрямоване на запобігання корупції, тобто створення

таких умов, за яких у спеціальних суб'єктів (осіб, на яких покладається реалізація публічних функцій), не може виникнути можливість скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага (забезпечення публічних інтересів), а в приватних інтересах (або в інтересах третіх осіб), для чого законодавець передбачив у законодавстві низку заборон та обмежень, що спрямовані на створення таких умов, які обмежують права та свободи вищевказаних суб'єктів.

6. Правові обмеження є способом правового регулювання, який направлений на зменшення обсягу прав і свобод осіб, та полягає у закріпленні в праві суб'єктивного юридичного обов'язку, спрямованого на утримання суб'єкта правовідносин від певного діяння. Правова заборона – це спосіб правового регулювання, спрямований на встановлення державою у правових нормах суб'єктивного юридичного обов'язку, що визначає недопустимість певної поведінки особи під загрозою притягнення її до відповідальності. Підтримуємо позицію вчених стосовно того, що обмеження розраховано не на повне витіснення того або іншого суспільного відношення, а на утримання його в жорстко обмежуваних рамках, а заборона, хоч і є формою (видом) обмеження прав і свобод людини, проте направлена на повне витіснення якого-небудь відношення (встановлюючи заборону на здійснення певних дій, законодавець тим самим покладає на суб'єкта обов'язок утримуватися від них).

7. Антикорупційні заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів в Україні – це система заходів, спрямованих на обмеження прав та свобод вищевказаних суб'єктів, з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підриву авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективного функціонування органів публічної влади, запобігання підриву довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб.

8. Встановлення антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів нормами адміністративного права спрямоване на запобігання потенційного конфлікту інтересів у діяльності спеціальних суб'єктів, підризу довіри до об'єктивності виконання ними своїх службових повноважень і авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування і здійснюється нормами кримінального та адміністративного права.

Заборона використання службових повноважень або службового становища та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах встановлюється як нормами кримінального, так і адміністративного права. Необхідно усунути тавтологію правових норм у цьому питанні, залишивши виключно кримінально-правове регулювання заборони використання службових повноважень або службового становища та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди.

До антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, що встановлюються нормами адміністративного права, відносяться заборони та обмеження щодо: 1) одержання подарунків; 2) сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; 3) спільної роботи близьких осіб; 4) подальшого працевлаштування; 5) доступу та використання інформації.

9. Аналіз ознак, які визначають спеціальний статус поліцейського, переконує, що певні з них (громадянство, складання присяги поліцейського та порядок присвоєння спеціального звання поліції) належним чином врегульовані в національному законодавстві, проте така ознака як проходження служби на відповідних посадах у поліції має правову невизначеність, оскільки Класифікатор професій України ДК 003:2010, який повинен містити коди посад всіх професій залежно від класифікаційного угруповання, не містить посад середнього та вищого складу поліції, а в ряді

випадків в ньому використовуються застарілі назви посад, що дозволяє піднімати питання щодо нормативної невизначеності цієї ознаки.

10. З метою вдосконалення правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень доцільно:

1) у Законі № 1700-VII:

- ст. 22 виключити;

2) у Національний класифікатор професій ДК 003:2010, що затверджений наказом Держспоживстандарту № 327 від 28.07.2010, внести посади середнього та керівного складу поліції залежно від класифікаційного рівня посади;

3) розробити та прийняти наказ МВС України «Щодо номенклатури посад в Національній поліції України»;

4) розробити Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик основних посад поліцейських, який затвердити наказом Національної поліції України.

РОЗДІЛ 2.

ХАРАКТЕРИСТИКА АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАБОРОН ТА ОБМЕЖЕНЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ, ЩО ВСТАНОВЛЮЮТЬСЯ НОРМАМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

2.1. Заборони та обмеження щодо одержання подарунків

Переходячи до детального аналізу антикорупційних заборон та обмежень, що встановлюються в діяльності поліцейського в Україні, в першу чергу, зосередимо увагу на заборонах та обмеженнях щодо одержання подарунків, які закріплюються у ст. 23 Закону № 1700-VII. Норми цієї статті забороняють поліцейським як спеціальним суб'єктам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування або якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи, та дозволяє отримувати дарунки від близьких осіб, що одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси та подарунки, що відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, якщо вартість таких подарунків не перевищує встановленого у законодавстві розміру [49].

Спеціальний закон, яким визначається правовий статус поліцейського – Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII (надалі – Закон про Національну поліцію), додаткових норм, якими б встановлювалися аналогічні заборони та обмеження для поліцейських, не містить, що є цілком закономірним, бо у ч. 2 ст. 3 цього нормативного акту безпосередньо зазначається, що на поліцейських поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» [211]. Отже, розглядаючи антикорупційні заборони та

обмеження щодо подарунків у діяльності поліцейських, основну увагу зосередимо на аналізі ст. 23 Закону № 1700-VII.

Лаконічність, неоднозначність та невизначеність окремих понять, що застосовуються у зазначеній вище нормі, створила ряд проблем при їх застосуванні на практиці та викликала широку наукову дискусію, в якій прийняли участь К.В. Берднікова [212, с. 25], Н.П. Бортник [213], О.О. Гладун, К.Г. Годуєва [178, с. 33], Д.В. Гудков [214, с. 77; 191, с. 44], О.О. Дудоров [215], З.А. Загинеї [216, с. 40], В.В. Сеник [217, с. 17; 216, с. 40], В.М. Киричко [218, с. 134], О.В. Кобець [179, с. 154], Т.О. Коломоєць [219, с. 25; 220, с. 15; 221, с. 56], Р.О. Кукурудз [222, с. 93], Т.С. Курило [223, с. 128], В.С. Ковальський, О.І. Миколенко, Є.А. Стрельцов, О.І. Клименко [224, с. 246], П.С. Лютиков [225, с. 165], О.А. Лупало [226, с. 80], Т.Р. Масюта [227, с. 21–22], І.П. Мельничук [228, с. 102], Р.О. Мовчан [215], С.П. Рощупкін [229, с. 198; 230, с. 225], А.С. Рокотянська [231, с. 16], А.В. Тітко [177, с. 69], В.О. Рядінська, Ю.О. Костенко [176, с. 80; 232, с. 55; 233, с. 815; 175, с. 16], М.І. Хавронюк [234, с. 345], С.Д. Хазанов [235] О.М. Шимон [236, с. 114], Н.М. Ярмиш [237, с. 49] та інші.

Широка наукова полеміка, розгорнута навколо антикорупційних обмежень щодо одержання подарунків обумовлена недоліками законодавства, що впливає на застосування його норм на практиці, породжує неоднозначну судову практику та розгубленість контролюючих органів при притягненні до відповідальності осіб, що порушують заборони та обмеження щодо одержання подарунків. Для поліцейських зазначена проблема набуває особливої актуальності, оскільки, з одного боку, вони є спеціальними суб'єктами, що виконують функції державної влади, а з іншого, вони є суб'єктами, які здійснюють контроль за виконанням цих заборон та обмежень, отже, необхідно зосередити увагу на проблемах, що притаманні нормам законодавства, в яких встановлюються заборони та обмеження щодо одержання подарунків поліцейськими як спеціальними суб'єктами та запропонувати шляхи їх удосконалення.

Введення заборон та обмежень щодо одержання подарунків у національну систему антикорупційного законодавства було обумовлено міжнародним досвідом у цій сфері та прагненням України до євроінтеграції і побудови правового і демократичного суспільства. Заборона щодо отримання подарунків вперше в міжнародному законодавстві отримала закріплення у Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, затвердженого Генеральною Асамблеєю ООН у грудні 1979 року, в коментарі до якого зазначалося, що... «а) будь-який акт корупції, як і будь-яке інше зловживання владою, несумісні зі службовим статусом посадової особи з підтримання правопорядку.... с) вираз «акт корупції» слід розуміти як такий, що охоплює спробу підкупу» [238].

Ця ідея була підхоплена міжнародним співтовариством і вже в 1990 році у Рекомендаціях щодо міжнародного співробітництва у сфері попередження злочинності та кримінального правосуддя, розроблених Економічною та Соціальною Радою ООН, зазначалося, що для запобігання корупції серед державних службовців, яка може звести нанівець потенціальну ефективність усіх видів урядових програм, утруднити розвиток та створити загрозу для окремих осіб та груп осіб, необхідно розробити адміністративні механізми і механізми регулювання для попередження корупції або зловживання владою, серед яких встановити обмеження щодо отримання ними подарунків [239]. У Практичних заходах боротьби з корупцією, ухвалених на VIII конгресі ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками, що відбувався в м. Гавана в 1990 році (Республіка Куба), підкреслювалося, що зловживання посадовим становищем з метою неправомірного одержання окремих переваг може включати будь-яке заплановане, передбачуване, необхідне або успішне отримання пільг в результаті необґрунтованого використання офіційного статусу; корумпована посадова особа може домагатися статевої близькості або отримання грошей, подарунків, привілеїв або прибуткових умов щодо підприємницької діяльності в обмін на виконання або невиконання будь-яких офіційних дій;

невиправдані переваги, які одержуються посадовою особою для її особистої користі, спричиняють шкоду моралі в державі і підривають довіру громадян до уряду (пункт 7); більшість громадян можуть піддаватися корупції на низькому рівні, що зв'язано, наприклад, з «підмазуванням» посадових осіб для прискорення прийняття рішень, підношеннями за «вибачення порушення», підозрілими проявами матеріального добробуту низькооплачуваної посадової особи (пункт 19); службовці повинні служити на благо суспільства, а не вдаватися до нескінченних зволікань, і діставати для себе користь, провокуючи людей на підношення тільки за те, щоб було зроблене те, що входить в обов'язки даного службовця; врешті, професіоналізм уряду слід розглядати як прагнення виправдати довіру суспільства, ставлячи інтереси громадян і уряду вище особистих інтересів; вірність цьому принципу знімала б гостроту конфліктів інтересів, обмежувала б фаворитизм, підношення подарунків, сімейність, які викликають недовіру до уряду у багатьох країнах (пункт 41) [240].

В 1996 році Генеральною Асамблеєю ООН було ухвалено Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, в якому зазначалося, що державні посадові особи не домагаються і не отримують, прямо або опосередковано, будь-яких подарунків або інших знаків уваги, які можуть впливати на виконання ними своїх функцій, здійснення своїх обов'язків і прийняття рішень (пункт 9) [241]. У цьому ж році було прийнято Декларацію ООН «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом в міжнародних комерційних операціях», в якій закріплювалося, що хабарництво може включати такі елементи: а) пропозицію, обіцянку або передачу будь-яких виплат, подарунків або інших благ; б) вимогу, прийняття або отримання, прямо або опосередковано, будь-якою посадовою особою або обраним представником будь-якої держави виплат, подарунків або інших благ (пункт 3) [242].

Проте, з часом, підхід до подарунків, що отримуються спеціальними суб'єктами, зазнав певних змін. Згідно з Конвенцією з боротьби з підкупом

посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій, прийнятою Організацією економічного співробітництва та розвитку у 1997 році, до кримінально-караного злочину відносилися свідомі пропозиції, обіцянка або надання прямо або через посередників будь-яких матеріальних, грошових чи інших переваг з боку будь-якої юридичної або фізичної особи на користь посадових осіб іноземних держав, або для таких посадових осіб, або для третіх осіб в обмін на певні дії або бездіяльність цієї посадової особи в зв'язку з виконанням своїх службових обов'язків з метою отримання або збереження ділової вигоди, а також отримання неналежних переваг при здійсненні міжнародних ділових операцій, але дрібні заохочувальні платежі, які здійснюються в деяких країнах для того, щоб стимулювати виконання своїх функцій посадовими особами, таких як, наприклад, видача ліцензій або дозволів, є аморальним явищем, щодо уникнення якого необхідно вдаватися до застосування всіх можливих засобів надання підтримки програмам ефективного адміністративного і корпоративного управління, проте криміналізація такої поведінки іншими країнами не представляється ефективним або практичним додатковим підходом» [243].

З прийняттям у 2003 році Конвенції проти корупції, ухваленої Генеральною Асамблеєю ООН, яка містить дієві універсальні механізми запобігання та протидії корупції як на національному, так і міжнародному рівнях, запобігання уникненню конфлікту інтересів шляхом встановлення для спеціальних суб'єктів заборон та обмежень щодо прийняття подарунків стало антикорупційним стандартом міжнародного законодавства [21].

Розвиток міжнародного законодавства вплинув на розвиток антикорупційного законодавства в Європі. Необхідність обмеження щодо отримання подарунків як антикорупційний стандарт при розробленні законодавства на національному рівні визначається у Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» [244], Кримінальній Конвенції Ради Європи про боротьбу з

корупцією [245], Цивільній Конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією [246], Рекомендаціях № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців [24] тощо. У Модельному кодексі поведінки державних службовців, що затверджений Комітетом Міністрів Ради Європи у 2000 році безпосередньо зазначається, «...державний службовець не повинен вимагати чи приймати дарунки, послуги, гостинність, або будь-які інші переваги для себе чи своєї сім'ї, близьких родичів і друзів, або осіб чи організацій, з якими він чи вона має чи мав бізнесові чи політичні стосунки, що може вплинути чи уможливити вплив на безсторонність, з якою він чи вона виконують свої обов'язки, або може бути чи виглядає як нагорода, що стосується його чи її повноважень. Це не стосується традиційної гостинності та незначних дарунків. Якщо державний службовець сумнівається щодо того, чи він чи вона може прийняти дарунок чи гостинність, він чи вона повинні звернутися за порадою до свого керівника» (ст. 18) [247].

Як вірно вказують науковці, в міжнародному законодавстві склалося два підходи до регламентації обмежень щодо одержання подарунків публічними посадовими особами: 1) подарунки розглядаються як вид неправомірної вигоди (притаманний регіональним квазідержавним утворенням, приєднання до якого передбачає обов'язок держав-учасниць криміналізувати порушення заборони щодо одержання подарунків у національному законодавстві [178, с. 33; 248, с. 128]; 2) подарунки є складовою більш широкого правового інституту – конфлікту інтересів [178, с. 33; 248, с. 45].

Український законодавець при розробленні антикорупційного законодавства врахував міжнародні антикорупційні стандарти в діяльності спеціальних суб'єктів і реалізував другу модель (концепцію розуміння подарунка як передумови для конфлікту інтересів) регламентації обмежень щодо одержання подарунків у діяльності спеціальних суб'єктів (спочатку у Законі України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 № 11356/95-ВР

[40], де вперше використовувалося поняття «подарунку» як категорії антикорупційного законодавства, хоч і без надання його визначення, потім у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 3206-VI, де застосовувалося поняття «дарунок (пожертва)» (ст. 8) [249], що утворило певну плутанину понять цивільного та антикорупційного законодавства, і у Законі № 1700-VII). Реалізація зазначеного антикорупційного стандарту у національному законодавстві дозволила нашій державі заявити про повне виконання рекомендації III Групи держав проти корупції щодо перегляду системи адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення [250].

Проте, незважаючи на те, що врахування міжнародного антикорупційного стандарту в національному законодавстві було прогресивним кроком, на практиці виникли проблеми при реалізації норм щодо заборон та обмежень стосовно одержання подарунків спеціальними суб'єктами.

Аналіз судової практики переконує, що одним із найпроблемніших аспектів застосування антикорупційних заборон та обмежень стало відмежування отримання подарунків від отримання неправомірної вигоди. Наприклад, постановою Луцького міськрайонного суду Волинської області від 18.07.2016 у справі № 161/8208/16-п спеціальний суб'єкт був визнаний таким, що не отримував подарунок, оскільки суд дійшов висновку, що вимагання грошових коштів, як подяки, за не проведення позапланових та фактичних перевірок можливих порушень дотримання вимог податкового законодавства платниками податків, є неправомірною вигодою [251]; постановою апеляційного суду Полтавської області від 08.05.2015 у справі № 554/3923/15-п було визнано, що отримання спеціальним суб'єктом грошових коштів у розмірі 1000 грн. та пачки цигарок за не складання протоколу про адміністративне правопорушення є неправомірною вигодою, а не отриманням «забороненого подарунку» [252]. Натомість у рішенні Верховнодніпровського районного суду Дніпропетровської області за

отримання спеціальним суб'єктом машини піску вартістю 1470 грн. за видання позитивного листа-висновку щодо самовільної прибудови до магазину він був притягнутий до адміністративної відповідальності за отримання «забороненого» подарунку [253]. Можна навести й інші подібні приклади неоднозначної судової практики [254; 255; 256; 257; 258; 259].

Непоодинокі випадки, коли рішення суду першої інстанції, яким було притягнуто до відповідальності особу за отримання «забороненого подарунку» за ст. 172-5 КУпАП, відмінялося рішенням апеляційного суду на тій підставі, що дії спеціального суб'єкта мали б отримати правову оцінку з посиланням на ст. 368 КК. Наприклад, Постанова Дубровицького районного суду Рівненської області від 9 червня 2017 р. у справі № 560/436/17, за якою спеціального суб'єкта було визнано винним за ст. 172-5 КУпАП за отримання грошових коштів у сумі 500 грн. за безпроблемне ввезення на територію України побутової хімії і не ініціювання перевірки законності даного перевезення [260], була відмінена судом апеляційної інстанції, який вважав, що дії спеціального суб'єкта повинні були кваліфікуватися за ст. 368 КК України [261].

Проблема полягає в тому, що п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону № 1700-VII передбачає заборону спеціальним суб'єктам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [49]. Проте отримання подарунку у такому випадку можна трактувати як неправомірну вигоду, поняття якої закріплюється у примітці до ст. 364-1 КК України [132]. Отже, можна говорити про конкуренцію норм п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону № 1700-VII та прим. до ст. 364-1 КК України, і, як наслідок, невизначеність у розмежуванні деліктів, передбачених ст. 368 КК України та ст. 172-5 КУпАП.

З приводу відмежування діянь, передбачених статтею 172-5 КУпАП та статтями 368, 368-4 КК України, яке виникає внаслідок правової

невизначеності понять «заборонені подарунки» та «неправомірна вигода», у науковій площині розгорнулася дискусія, аналіз якої дозволяє сформувати два підходи до цього питання. Перший, який підтримують В.М. Киричко [218, с. 125] С.С. Рощупкін [229, с. 198], Р.Л. Максимович [262, с. 111] та інші [263, с. 80] полягає в тому, що порушення спеціальними суб'єктами заборони на одержання грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, без законних на те підстав у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (тобто, порушення заборони щодо отримання подарунків) не створює конкуренції при застосуванні норм адміністративного та кримінального законодавства, а «заборонені» подарунки не можна ототожнити з неправомірною вигодою.

Розмежовуючи делікти, передбачені ст. 368 КК України та ст. 172-5 КУпАП, В.М. Киричко зазначає, що необхідно враховувати суспільну небезпечність як базову категорію кримінального права і, посилаючись на визначення корупції, в якому фігурує мета схилити спеціального суб'єкта до протиправного використання наданих йому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей, дослідник стверджує, що лише в тому разі, коли особа прагне в такий спосіб задовольнити свій незаконний інтерес, обидві сторони корупції підлягатимуть кримінальній відповідальності, зокрема за статтями 354, 368, 368-3, 368-4, 369 КК України, а відсутність зазначеної мети і незаконного інтересу вказує на відсутність суспільної небезпечності в діях обох сторін, тому, наприклад, у випадку надання подарунка державному службовцю за добросовісне виконання ним своїх службових обов'язків для цього суб'єкта має наставати не кримінальна, а адміністративна відповідальність [218]. На думку С.С. Рощупкіна, відмінністю, яка відмежовує поняття подарунку від поняття неправомірної вигоди є ознака «без законних на те підстав» для одержання неправомірної вигоди та «безоплатність та одержання/дарування за ціною, нижчою від мінімальної ринкової», і саме остання частина складника дефініції подарунка

свідчить про вартісні характеристики подарунку [229, с. 198]. Р.Л. Максимович з цього приводу зазначав, що для наявності корупційного правопорушення має бути встановлений зв'язок між одержанням подарунка і виконанням особою, яка його одержала, функцій держави або місцевого самоврядування, а якщо такий зв'язок не доведений, або встановлено, що таке одержання мало місце не у зв'язку з виконанням особою функцій держави або органів місцевого самоврядування, то особа не підлягає юридичній відповідальності [262, с. 111]. О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан з цього приводу уточнюють, що відсутність зазначеного зв'язку унеможливорює інкримінування ст. 368 КК, але не ст. 172-5 КУпАП [215]. К.Л. Бугайчук, О.І. Беспалова, О.В. Джафарова, В.О. Іванцов, С.О. Шатрава відмінності між «забороненими» подарунками та неправомірною вигодою вбачають в тому, що злочин, передбачений ст. 368 КК, є закінченим за наявності двох обов'язкових умов – реалізації службових повноважень в інтересах іншої особи та одержання вигоди за це, тоді як для проступку, зазначеного у ст. 172-5 КУпАП, достатнім є факт одержання подарунка, а виконання (невиконання) дій в інтересах дарувальника значення не має [263, с. 80]. О.М. Шимон вважає, що законодавець надав усіх орієнтирів, щоб розмежувати, а не ототожнити поняття «подарунок» та «неправомірна вигода», а саме: 1) застосовує сполучник «або», що вже підкреслює різницю у значеннях; 2) подарунок завжди має матеріальне вираження, а неправомірна вигода може мати нематеріальний зміст; 3) неправомірну вигоду обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав, а подарунок надають/одержують безоплатно за ціною, нижчою мінімальної ринкової; 3) за прийняття неправомірної вигоди передбачено кримінальну відповідальність, а за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків – адміністративна відповідальність [145, с. 112].

Друга позиція з приводу відмежування деліктів, передбачених статтею 172-5 КУпАП та статтями 368, 368-4 КК України та понять «неправомірна

вигода» і «заборонені подарунки», яку поділяють О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан [215], О.З. Гладун, І.В. Єрьоменко [264, с. 188], Н.М. Ярмиш [237, с. 49] та інші [265, с. 134], полягає в тому, що фактично «заборонені» подарунки і є неправомірною вигодою. Так, О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан зазначають, що фактично «заборонені подарунки» і є неправомірною вигодою, отже на одержання спеціальними суб'єктами грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, без законних на те підстав для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування передбачені і адміністративно-правові і кримінально-правові заборони; враховуючи, що в ч. 2 ст. 9 КУпАП закріплюється пріоритет кримінально-правових заборон, одержання спеціальним суб'єктом «заборонених» подарунків, передбачених п. 1 ч.1 ст. 23 Закону № 1700-VII, має кваліфікуватися за ст. 368 КК України, оскільки «заборонені» подарунки є неправомірною вигодою [215]. О.З. Гладун, І.В. Єрьоменко вказують, що порушення абсолютної заборони, закріпленої в п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону № 1700-VII, утворює об'єктивну сторону кримінального караного одержання неправомірної вигоди і має (залежно від категорії спеціального суб'єкта) кваліфікуватись як відповідний злочин (ст. 368, ст. 368-4 КК) [264]. Н.М. Ярмиш вказує, що за ознаками, що належать до власне цінностей, а не до особливостей їх одержання, поняття «подарунок» і «неправомірна вигода» фактично співпадають, оскільки у визначенні подарунка не конкретизований зміст послуг, а отже, вони можуть бути й нематеріальними; у визначенні неправомірної вигоди вказано, що нею є «будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру», а ними охоплюються й нематеріальні послуги; таким чином, вважає авторка, різними словами зафіксовано одне й те ж саме, а решта ознак співпадають і текстуально; з цього випливає, що певне благо, яке за власними ознаками виглядає як подарунок, за умови, що його «обіцяють, пропонують, надають

або одержують без законних на те підстав», цілком може виявитися неправомірною вигодою [237, с. 49].

Деякі з зазначених вище науковців пропонують п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону № 1700-VII з цього закону виключити, що скасує адміністративно-правову заборону на отримання подарунків спеціальними суб'єктами у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, тобто усуне конкуренцію норм п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону № 1700-VII та ст.ст. 368, 368-4 КК України. Нам імпонує ця позиція, оскільки дослідження розвитку антикорупційного та кримінального законодавства, проведене раніше, переконує, що певний час вони розвивалися не гармонійно, і на окремому відрізку часу норми кримінального законодавства не встановлювали заборони щодо одержання спеціальними суб'єктами нематеріальних активів для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Потреба нормативного врегулювання заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією, обумовлена міжнародними зобов'язаннями України та необхідністю якнайшвидшого виконання рекомендацій III Групи держав проти корупції щодо перегляду системи адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, призвели до ряду поспішних кроків, до яких вдався вітчизняний законодавець у цій сфері. Одним з таких кроків став нерівномірний розвиток антикорупційного адміністративного та кримінального законодавства. Прийняття Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 3206-VI та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 07.04.2011 № 3207-VI, в яких встановлювалися заборона щодо одержання спеціальними суб'єктами «заборонених» подарунків було обумовлено відсутністю поняття «неправомірна вигода» у кримінальному законодавстві та існуючою на той час диспозицією ст. 368 КК України, яка ще передбачала

відповідальність за хабарництво, не оперуючи поняттям неправомірної вигоди. Проте, з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо імплементації до національного законодавства положень ст. 19 Конвенції ООН проти корупції» від 21.02.2014 № 746-VII, який вніс зміни до примітки ст. 364, а також до ст. 368, суттєво змінило ситуацію у цій сфері. На сучасному етапі диспозиція ст. 368 КК України передбачає кримінально-правову заборону на одержання грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, без законних на те підстав для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування («заборонених» подарунків), а отже немає необхідності встановлювати адміністративно-правову заборону з цього ж приводу на отримання подарунків, оскільки таким «подарунком» і є неправомірна вигода, і неважливо, як вона була піднесена. Ситуація, що склалася, на наш погляд є атавізмом, що не був усунений у результаті реформування українського антикорупційного законодавства в 2014 році, який на сучасному етапі заважає ефективному застосуванню антикорупційного законодавства, бо створює конкуренцію норм ч. 1 ч. 1 ст. 23 Закону № 1700-VII та ст. 368, 368-4 КК України, що породжує неповне розуміння контролюючими органами правових наслідків порушення зазначених заборон та неоднозначну судову практику. Саме тому ми підтримуємо позицію науковців, які пропонують виключення з норм Закону № 1700-VII п. 1 ч. 1 ст. 23 [266, с. 90].

Наступним проблемним аспектом, який виник на практиці при реалізації норм щодо заборон та обмежень стосовно одержання подарунків спеціальними суб'єктами, стало застосування законодавцем певних понять без надання їх визначення у нормах Закону № 1700-VII, таких як «гостинність» та «загальнодоступні знижки на товари, призи, премії, бонуси».

Поняття «гостинність» законодавець застосовує для визначення обмежень щодо подарунків, які спеціальні суб'єкти можуть приймати і зустрічається у ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, де зазначається, що спеціальні суб'єкти можуть приймати подарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки [49]. Отже, встановлюючи обмеження щодо одержання подарунків, законодавець відносить до них такі вимоги: 1) відповідність уявленням про гостинність (подарунок, який спеціальні суб'єкти можуть отримувати повинен відповідати загальновизнаним уявленням про гостинність); 2) вартісні обмеження, джерела та періодичність надходження (подарунок, який спеціальні суб'єкти можуть отримувати, повинен мати вартість, меншу за 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка (якщо він отримується від однієї особи); якщо подарунки надаються неодноразово або від групи осіб, то сукупна вартість таких подарунків не повинна перевищувати двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки).

Застосування умов, які визначають обмеження щодо одержання спеціальними суб'єктами подарунків як відповідність подарунку загальновизнаним уявленням про гостинність відповідає міжнародним правовим актам, реалізація норм яких в антикорупційному законодавстві України обумовлена її міжнародними зобов'язаннями. А саме у ч. 4 ст. 7 Конвенції ООН проти корупції від 31.10.2003, у ст. 9 Міжнародного кодексу поведінки 817 державних посадових осіб, ухваленого Резолюцією 51/59 Генеральної асамблеї ООН від 12.12.1996, ст. 18 Модельному кодексу поведінки посадових осіб державної влади та місцевого самоврядування –

додатку до Рекомендації R (2000) 10 Комітету Міністрів РЄ від 11.05.2000, згідно з якими «Державний службовець не повинен вимагати чи приймати дарунки, послуги, гостинність, або будь-які інші переваги для себе чи своєї сім'ї, близьких родичів і друзів, або осіб чи організацій, з якими він чи вона має чи мав бізнесові чи політичні стосунки, що може вплинути чи уможливити вплив на безсторонність, з якою він чи вона виконують свої обов'язки, або може бути чи виглядає як нагорода, що стосується його чи її повноважень. Це не стосується традиційної гостинності та незначних дарунків» [21; 22; 248]. Отже, необхідно зупинитися на понятті «загальновизнані уявлення про гостинність», що порівняно недавно з'явилося у національному законодавстві більш детально, оскільки відповідність «дозволеного» подарунку загальновизнаним уявленням про гостинність є основною умовою серед умов, які визначають обмеження щодо одержання спеціальними суб'єктами подарунків, бо, якщо виходити зі змісту ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, то у випадку, якщо подарунок не відповідає першій з умов (загальновизнаним уявленням про гостинність), то навіть якщо він відповідає вартісним умовам (менше встановленого розміру), не вважатиметься «дозволеним» подарунком.

Згідно тлумачних словників, загальновизнаний – це той, який дістав визнання всіх, уявлення – розуміння чого-небудь, знання чого-небудь, яке ґрунтується на досвіді, одержаних відомостях, якихось даних і т. ін., гостинність (властивість за значенням «гостинний» – готовність, бажання приймати гостей і пригощати [267, с. 256, 382, 1524]. Виходячи з етимологічного визначення словосполучення «загальновизнане уявлення про гостинність», науковці доходять висновку, що відповідна властивість стосується сфери приймання гостей, турботи про них, а також те, що відповідні традиції є прийнятними для всіх членів суспільства, визнаються ними з урахуванням певних традицій та знань [234, с. 815].

До гостинності підходять і як до історико-соціальної категорії [215, с. 76], і як до економічної категорії [268, с. 74], і як до складової індустрії

гостинності у готельно-ресторанному бізнесі [268, с. 74; 269, с. 100], і як до універсального культурологічного концепту [270, с. 161], тому використання її як правової категорії в антикорупційному законодавстві України без надання визначення було суттєвим прорахунком законодавця, на що вказували в своїх роботах О.А. Лупало, Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, П.С. Лютіков, З.А. Загинеї та інші [227, с. 80; 223, с. 93; 226, с. 76; 217, с. 43; 271, с. 170]. Так, О.А. Лупало зазначав, що словосполучення «уявлення про гостинність», яке закріплене у Законі № 1700-VII, не дає можливості встановити чіткі межі «гостинності», так як цьому поняттю характерні динамізм, ситуативність тлумачення, а також майновий стан дарувальника чи обдарованого [227, с. 80]. Л. В. Тесля підкреслював, що «міра гостинності – суб'єктивна» [272, с. 117]. Закріплення такого оцінного поняття в антикорупційному законодавстві, за визначенням Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, П.С. Лютікова, створило передумови для різних підходів до його тлумачення й застосування в кожному конкретному випадку, дає змогу по-різному тлумачити одні й ті самі нормативні положення в різних випадках правозастосування, що знижує в кінцевому підсумку ефективність запобігання корупції правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним із корупцією, зокрема щодо одержання подарунків службовими особами [223, с. 93; 226, с. 165]. З.А. Загинеї пише, що поняття «загальновизнане уявлення про гостинність» як іманентна властивість подарунка – це оцінне поняття, яке є прикладом невизначеності антикорупційних норм та може викликати як труднощі під час встановлення змісту відповідної ознаки, так і створювати різноманітні корупціогенні ризики під час правозастосування [217, с. 43].

В своїх прогнозах науковці не помилилися. Аналізуючи практику притягнення спеціальних суб'єктів до відповідальності за ст. 172-5 КУпАП за порушення заборон щодо отримання подарунків, які не відповідають уявленню про гостинність, не можна не відмітити суб'єктивного розсуду суддів під час з'ясування меж «дозволених» подарунків, що приводить до ситуацій, коли аналогічні види речей, що передаються спеціальним суб'єктам

як прояви гостинності (наприклад, алкогольна продукція), в одних випадках визнаються такими, що відповідають уявленням про гостинність, а в інших – такими, що не відповідають зазначеним вище уявленням. Наприклад, згідно з постановою Валківського районного суду Харківської області від 27.04.2017 у справі № 615/324/17, пляшка коньяку «Шато» в подарунковій упаковці з фужерами не була визнана подарунком, що відповідає уявленням про гостинність [273], а відповідно до постанови Садгирського районного суду м. Чернівці від 06.05.2014 у справі № 726/789/14-п, пляшка коньяку «Hennessy V.S.» об'ємом 0,5 літра була визнана подарунком, що відповідає уявленням про гостинність [274]. У зв'язку з цим, не можемо не погодитися з Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, які вірно вказують, що в умовах відсутності офіційного тлумачення поняття «загальноприйняте уявлення про гостинність» на практиці виникають проблемні ситуації, пов'язані з досить широкою сферою прояву суб'єктивного розсуду особи під час з'ясування меж «дозволених» подарунків [223, с. 93]. Необхідність створення чітких, зрозумілих положень щодо такої умови обмеження стосовно отримання подарунків спеціальними суб'єктами як відповідність загальновизнаним уявленням про гостинність визнається й іншими науковцями, проте вирішення цього питання пропонується двома різними шляхами.

Одні науковці, хоч і вказують, що уявлення про гостинність ґрунтуються на основі та з урахуванням традицій, принципів дипломатичного протоколу та етикету, статутів поведінки державних службовців, але пропонують встановити «межі» або контури такого уявлення [275]. Так, К.В. Науменко зазначає, що загальновизнані уявлення про гостинність: 1) це те, що повинно сприйматися у конкретній обстановці саме як міра дотримання правил етикету, що не пов'язана з раніше вчинюваними службовцем діями чи прийнятими рішеннями, діями, які спеціальний суб'єкт вчинить на прохання дарувальника, а також відсутність відносин підлеглості між особами; 2) дарування повинно відбуватися під час офіційних заходів, урочистостей, візитів, під час виконання особою своїх службових обов'язків;

3) такі дарунки та прояви гостинності не повинні бути постійними [275]. Т.О. Коломоєц, Р.О. Кукурудз, спираючись на аналіз зарубіжного досвіду, пропонують встановити вичерпний перелік предметів, отримання яких спеціальним суб'єктом не визнається порушенням встановлених заборон щодо одержання подарунків (як, наприклад, у Великобританії, де дозволеними вважаються записники, календарі, канцелярські предмети незначної вартості з логотипами компаній-виробників, що дозволяє розглядати їх у якості рекламної продукції, або в Республіці Білорусь, де публічним службовцям дозволяється отримувати сувеніри під час офіційних заходів на суму, що не перевищує п'ять базових величин», або в РФ, де дозволеними є подарунки, що отримуються публічними особами у зв'язку протокольними заходами, службовими відрядженнями й іншими офіційними заходами) [223, с. 93]. Інші (О.М. Шимон, З.А. Загинеї, О.О. Дудоров, Р.О.Мовчан, Т.О. Коломоєц, Р.О. Кукурудз, В.О. Рядінська, Ю.О. Костенко), наполягають на доцільності вилучення з ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII положення щодо відповідності подарунків загальноновизнаним уявленням про гостинність, залишивши тільки вартісне обмеження щодо їх отримання [276, с. 135; 217, с. 37; 216; 223, с. 93; 234, с. 815].

Враховуючи судову практику ЄСПЛ (наприклад, рішення «Гешмен і Герруп проти Сполученого Королівства» від 25.11.1999, рішення «Реквеньї проти Угорщини» від 20.05.1999, «Олександр Волков проти України» від 09.01.2013 тощо [277; 278; 279]), що обумовила необхідність чіткого та передбачуваного формулювання норм закону, які дозволяли б особі керуватися цими нормами в своїх діях, щоб вона могла бути здатною, якщо необхідно, за допомогою відповідної консультації, передбачити, достатньою за даних обставин мірою, наслідки, які може спричинити така дія, нечітке поняття ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII «загальноновизнані уявлення про гостинність», застосування якого створює можливість суб'єктивного розсуду особи під час з'ясування меж «дозволених» подарунків, підтримуємо позицію щодо доцільності виключення з ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII

положення щодо відповідності подарунків загальноновизнаним уявленням про гостинність, залишивши лише вартісне обмеження щодо їх отримання (див. Додаток 2).

Розглядаючи вартісні умови обмеження щодо одержання спеціальними суб'єктами подарунків, зазначимо, що вартісне обмеження подарунків, що можуть бути прийняті спеціальними суб'єктами, є розповсюдженою світовою практикою (в багатьох країнах ЄС публічні особи не мають право одержувати подарунок вартістю більше 100 євро, в РФ – вартістю більше 3000 руб., в Великобританії – вартістю більше 140 фунтів стерлінгів) [280]. Але в цьому аспекті, як вірно зазначає Д.В. Гудков, спираючись на аналіз судової практики, особливу складність викликає доказування джерела подарунку, оскільки контролюючим органам складно доводити отримання подарунку від однієї особи або групи осіб, оскільки спеціальний суб'єкт завжди може вдаватися до такої стратегії захисту, за якої заявляє, що подарунки отримані не від однієї особи або групи осіб, а від зовсім різних осіб [215]. Автор пропонує внести зміни до Закону № 1700-VII шляхом встановлення граничної сукупної вартості подарунків за рік без прив'язування до кількості осіб-дарувальників [215] і ми підтримуємо його пропозицію (див. Додаток 2).

Поняття «загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси» використовується в антикорупційному законодавстві, зокрема, про нього йдеться у п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, де встановлюються вимоги щодо «дозволених» подарунків – спеціальні суб'єкти можуть отримувати подарунки, які одержуються ними як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Аналіз міжнародного законодавства, в якому закріплюються основні антикорупційні стандарти, досягнення яких прагне Україна (Декларації Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях, Конвенції з боротьби з підкупом

посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій, Конвенції проти корупції, Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією, Кодексів поведінки державних службовців, Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування тощо) переконує, що норми, які б визначали межі «дозволених» подарунків для спеціальних суб'єктів, і відносили до них можливість отримання такими суб'єктами загальнодоступних знижок на товари, послуги, загальнодоступних вигащів, призів, премій, бонусів ці нормативні акти не містять, отже національний законодавець запровадив зазначену норму без необхідності дотримання міжнародних антикорупційних стандартів. Її введення можна вважати цілком доречним, оскільки обмеження прав спеціальних суб'єктів на отримання різноманітних вигащів, знижок, бонусів у сучасному світі, коли маркетингові стратегії залучення нових клієнтів та покупців базуються саме на наданні таких вигащів, знижок, бонусів було б невірним. Водночас, не складно уявити ситуацію, коли спеціальному суб'єктові надається індивідуальна знижка, яка може бути завуальованим хабаром, спробою «налагодити відносини» і т.і. Саме тому необхідно дослідити поняття «загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні вигащів, призи, премії, бонуси» в контексті антикорупційного законодавства.

В нормах Закону № 1700-VII визначення цього поняття не міститься. О. Гладун, К. Годуєва [179, с. 33], О.А. Лупало, А.С. Рокотянська [232, с. 17] та інші, досліджуючи це питання в своїх роботах, доходять згоди щодо доцільності його визначення в нормах Закону № 1700-VII, наполягаючи, що його відсутність створює проблеми при кваліфікації діянь спеціальних суб'єктів та їх виявленні. Аналіз судової практики з цього питання переконує у вірності такого підходу. Яскравим прикладом з цього питання стала Постанова Печерського районного суду м. Києва від 15.02.2017 у справі № 757/60931/16-п, згідно якої народний депутат отримав знижку при купівлі

квартири у розмірі 1 801 600 грн., але суд закрив справу за відсутності події і складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-5 КУпАП, оскільки не побачив зв'язку між отриманням народним депутатом України знижки та використанням своїх повноважень як народного депутата України [281].

Досліджуючи питання визначення поняття «загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси» О. Гладун, К. Годуєва пропонують визначити загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як можливість отримання виграшів, призів, премій, бонусів, певних знижок на товари, послуги будь-якою особою, яка виконала усі, наперед обумовлені у відповідному розпорядчому документі, умови участі у таких розіграшах, розпродажах тощо [179]. В.О. Рядінська визначає їх як предмети подарунку, що створюють додаткові можливості для конкретних осіб, які вигідно відрізняють їх від інших [249]. Поділяємо позицію щодо доцільності закріплення у нормах Закону № 1700-VII поняття «загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси» і зробимо спробу сформулювати його визначення.

Згідно тлумачного словника: «загальнодоступний» розуміється як приступний, доступний для всіх (за ціною, можливістю користуватися тощо), зрозумілий для всіх [174, с. 143]. Виходячи з етимологічного визначення цього слова, та зі змісту норм Закону № 1700-VII, загальнодоступним можна вважати доступний для всіх, такий, яким може скористатися будь-хто.

Знижкою, згідно Великого тлумачного словника української мови, є зменшення призначеної установленної ціни, норми і т.ін.; виділяються бонусна, дилерська, кількісна, сезонна, спеціальна, торговельна, функціональна, цінова знижки [268]. У законодавстві поняття «знижка» закріплюється у п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про ціноутворення» від 21.06.2012 № 5007-VI як зменшення ціни товару виробником (постачальником) під час його продажу (реалізації) [282], а в ст. 1 Закону

України «Про рекламу» від 30.07.1996 р. № 270/96-ВР додатково зазначається, що таке зменшення ціни товару є тимчасовим [283]. Крім цього, у ч. 4 ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 № 1023-ХІІ та ч. 5 ст. 15 Господарського кодексу України йдеться про те, що вживання понять «знижка» або «зменшена ціна» або будь-яких інших, аналогічних за значенням, дозволяється лише з дотриманням таких умов: 1) якщо вони застосовуються до продукції, яку безпосередньо реалізує суб'єкт господарювання; 2) якщо такого роду знижка або зменшення ціни застосовується протягом визначеного та обмеженого періоду часу; 3) якщо ціна продукції є нижчою від її звичайної ціни [284; 285]. При цьому, знижки встановлюються після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якій до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх застосування (ч. 6 ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 № 1023-ХІІ) [284].

Виходячи з цього, загальнодоступні знижки на товари/послуги можна визначити як тимчасове зменшення ціни товару виробником (реалізатором/постачальником) під час його продажу (реалізації/надання), що запроваджується після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якому до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх застосування, якими можуть скористатися всі особи, що купують товар (отримують послуги) у виробника (реалізатора/постачальника) [286]. Зазначене визначення пропонуємо закріпити у ст. 1 Закону № 1700-VII (див. Додаток 2).

Продовжуючи аналіз п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження загальнодоступних вигравів, призів як виду «дозволених» подарунків, передбачених в антикорупційному законодавстві. Семантично значення цих слів майже ідентичне: виграв визначається як «здобуття, одержання чого-небудь в процесі гри або розігрування чогось» [287, с. 378] ,

а приз – як сувенір або коштовна нагорода за перемогу в конкурсі або змаганні [288, с. 612].

У національному законодавстві зазначені поняття використовуються як тотожні. Так, у Законі України «Про державні лотереї в Україні» від 06.09.2012, поняття «приз (виграш)» визначається як кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в державну лотерею відповідно до оприлюднених умов її проведення [289]. Поняття виграшів (призів) зустрічалося в українському законодавстві і в інших підзаконних нормативних актах – Ліцензійних умовах провадження організації діяльності з проведення азартних ігор і Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження організації діяльності з проведення азартних ігор, затверджених наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 18.04.2006 № 40/374 [290], Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з організації та утримання тоталізаторів, гральних закладів у місті Києві, затверджених наказом представництва Держпідприємництва України [291], які втратили чинність на підставі Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» від 15.05.2009 № 1334-VI [292]. В.О. Рядінська свого часу писала, на сьогодні єдиною легітимною грою, умовами проведення якої передбачається розіграш призового (виграшного) фонду між її гравцями, є державна лотерея [293, с. 246]. За інформацією, розміщеною на офіційному сайті Міністерства фінансів України, на сьогодні діяльність з випуску та проведення державних лотерей проводять чотири суб'єкти господарювання – підприємство зі 100% іноземних інвестицій «Українська Національна Лотерея», ТОВ «М.С.Л.» ПрАТ «Патріот», ПАТ «Державний ощадний банк України», а решта суб'єктів господарської діяльності, які займаються лотерейним бізнесом, набувають статусу розповсюджувачів (які за дорученням оператора державних лотерей здійснюють у сукупності або окремо прийняття ставок

безпосередньо у гравців, виплату призів, а також інші операції, пов'язані з розповсюдженням державних лотерей) [294].

В липні 2020 р. влада озвучила нове бачення щодо ігорного бізнесу – перспективи його легалізації [295]. У Верховній Раді зареєстровано законопроект «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» № 2285-д від 18.12.2019 [296], який було розглянуто і на його основі прийнято Закон України з аналогічною назвою від 14.07.2020 за № 768-IX. Згідно з п. 8 ст. 1 цього нормативного акту, виграшем (призом) визнаються кошти, майно, майнові право, що підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в азартну гру відповідно до оприлюднених правил проведення такої азартної гри [297]. Отже, поліцейські можуть отримувати виграші (призи) в результаті виграшу в азартну гру. Водночас, можливо уявити ситуації, за яких у вигляді завищеного виграшу поліцейські можуть отримувати неправомірну вигоду, тому можливість поліцейського грати в азартні ігри створює корупційні ризики, а тому доцільним є обмеження права поліцейського на гру в азартні ігри.

Враховуючи зазначене, пропонуємо в ст. 1 Закону № 1700-VII визначити поняття «загальнодоступні виграші (призи)» у значенні кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в державну лотерею; у розіграші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб'єктів господарювання; у розіграші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння; у розіграші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей, відповідно до оприлюднених умов їх проведення (див. Додаток 2).

Крім цього, вважаємо доцільним доповнити Закон України «Про Національну поліцію» ст. 66-1 такого змісту:

«Стаття 66-1. Заборона приймати участь в азартних іграх.

Поліцейському забороняється приймати участь в азартних іграх».

Продовжуючи аналіз п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження премій як виду «дозволених» подарунків, передбачених в антикорупційному законодавстві. Семантично премія (від лат. *praemia* – нагорода, відзнака) визначається як форма заохочення успіхів, досягнутих в праці, науці, літературі, мистецтві чи іншій суспільно корисній діяльності [298]. Премія присуджується, як правило, на конкурсній основі і супроводжується врученням відзнаки, медалі, призу, диплому, грошових коштів і/або інших нагород [2]. Найбільш відомими міжнародними преміями є Нобелівська премія в галузі науки та техніки, Премія Організації Об'єднаних націй за запровадження інновацій в розвиток державної служби (UNPSA), Пулітцеровська премія, премія Греммі, премія Оскар, а українськими – Шевченківська премія, Премія Кабінету Міністрів України за розроблення і впровадження інноваційних технологій тощо. І.В. Козієнко [299, с. 122] вказує, що премії виступають інструментом фінансового стимулювання, відзначення найкращих у своїй галузі, заохочення для подальшої праці в обраному напрямі. Стимулювання (від лат. *stimulus* – спонукальна сила, спонукальний засіб) – представляє собою зовнішнє спонукання до дії, мотивацію поведінки [300, с. 145]. За визначенням Г.В. Хниліна, стимул – це заохочення [301, с. 155], Ф.Н. Щербак зазначає, що стимул – це відображений у почуттях та розумових образах заохочувальний механізм, який зачіпає потреби та інтереси особистості [302, с. 102]. І.В. Козієнко пише, що стимулювання представляє собою створення заохочувальних умов для спонукання особистості до здійснення певної діяльності [303, с. 103]. У правовідносинах, які існують у державі, застосовуються правові стимули, тобто стимули, закріплені в нормах права, за допомогою яких встановлюються правила поведінки для всіх учасників суспільних відносин, заохочуються правомірні дії осіб, спрямовуючи їх у необхідному для суспільства напрямі [304]. І.І. Луценко відзначає, що правове стимулювання – це тривалий процес правового впливу правових

стимулів на потреби та інтереси особи, що спрямований на активізацію її правомірної поведінки [305, с. 53]. Традиційно виділяють позитивні та негативні правові стимули, де позитивні стимули базуються на прагненні до поліпшення задоволення потреб, характерною ознакою яких є спонукальний вплив на досягнення кращих результатів виробничої діяльності [306, с. 150–151]. Отже, преміювання у діяльності поліцейських є видом позитивного їх правового стимулювання, спрямованого на спонукання до досягнення кращих результатів у професійній діяльності.

Правовою основою преміювання поліцейських є Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання, затверджений наказом МВС від 06.04.2016 № 260, відповідно до ст. 12 якого преміювання поліцейських здійснюється за рішенням керівників органів поліції, які відповідно до особливостей проходження служби та особистого внеску поліцейського в загальні результати служби з урахуванням специфіки і особливостей виконання покладених на нього завдань та у межах асигнувань, затверджених на грошове забезпечення для утримання Національної поліції, мають право здійснювати таке преміювання; розмір премії встановлюється за рішенням керівників органів поліції відповідно до затверджених ними положень про преміювання та наявного фонду грошового забезпечення для утримання Національної поліції України; виплата премій поліцейським здійснюється за наказами керівників органів поліції; у випадку допущення поліцейськими проступків, які впливають на розмір премії, до наказу вносяться відповідні зміни та проводиться перерахунок премії в наступному місяці[307]). Отже, як вказує Д.В. Швець, преміювання поліцейських являє собою, з одного боку, заохочення, а з іншого, додатковий засіб дисциплінарних стягнень, коли за певні недоліки в роботі знімається або зменшується преміювання [304]. Доповнюючи його, зазначимо, що основною метою преміювання поліцейських є їх заохочення до досягнення кращих результатів у професійній діяльності.

Водночас, крім преміювання, до поліцейських можуть застосовуватися такі заохочення: 1) дострокове зняття дисциплінарного стягнення; 2) занесення на дошку пошани; 3) заохочення грошовою винагородою; 4) заохочення цінним подарунком; 5) надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю до п'яти діб; 6) заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Національної поліції України; 7) заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Міністерства внутрішніх справ України; 8) дострокове присвоєння чергового спеціального звання; 9) присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою; 10) заохочення відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України «Вогнепальна зброя»; 11) заохочення відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України «Холодна зброя» [308]. Отже, преміювання є лише одним із видів заохочень, які застосовуються для стимулювання діяльності поліцейських, метою якого є спонукання до досягнення кращих результатів у професійній діяльності.

Розглядаючи особливості преміювання поліцейських, зазначимо, що відповідно до п. 4 ст. 3 Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання, затверджені наказом МВС від 06.04.2016 № 260, премія входить до складу грошового забезпечення поліцейських [307].

Підсумовуючи аналіз премій у діяльності поліцейських як виду правового стимулювання, спрямованого на заохочення до досягнення кращих результатів у професійній діяльності, констатуємо, що основною метою преміювання поліцейських є їх заохочення до досягнення кращих результатів у професійній діяльності; преміювання є лише одним із видів заохочень, які застосовуються для стимулювання діяльності поліцейських; премія входить до складу грошового забезпечення поліцейських.

З огляду на особливості преміювання в діяльності поліцейських, виокремлені нами, виникає два закономірних запитання. По-перше, якщо право поліцейських отримувати премії оговорюється спеціально і вноситься в норму антикорупційного закону, чому в цій же нормі не визначається окремо право на отримання як «дозволених» подарунків інших видів грошового забезпечення – підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер тощо. По-друге, чому окремо не закріплюється право отримувати інші заохочення, які застосовуються для спонукання до досягнення кращих результатів у професійній діяльності поліцейського, насамперед, право на отримання «цінного подарунку», який також є видом заохочень у професійній діяльності. Відповідь на такі запитання очевидна: тому що закріплення як «дозволених» подарунків інших видів грошового забезпечення та заохочень не відповідатиме ні меті антикорупційного законодавства, ні здоровому глузду, оскільки вони є або формою оплати за роботу поліцейського, або визнанням їх професійних заслуг, їх отримання є загальнозрозумілим і природним і не потребує додаткового дозволу з боку антикорупційного закону. Отже чому законодавець робить виключення для премій і закріплює їх як вид «дозволених» подарунків у нормах антикорупційного законодавства, є незрозумілим.

На наш погляд, застосування поняття «премія» для визначення «дозволених» подарунків є не виправданим, тому премії як вид «дозволених» подарунків повинні бути скасовані, для чого слово «премії» необхідно виключити з п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII (див. Додаток 2).

Продовжуючи аналіз п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження бонусів як виду «дозволених» подарунків, передбачених в антикорупційному законодавстві. Семантичне значення слова бонус (від лат. bonus – добрий) премія, винагорода, над даток [309]. В Економічній енциклопедії бонус визначається як: 1) додаткова винагорода, доплата (премія), яку отримує торговий посередник у вигляді процента до загальної

суми комерційної операції, проведеної за його участю; 2) додаткова знижка на вартість товару, надана продавцем покупцеві відповідно до умов угоди про купівлю-продаж (чи окремої згоди сторін), або для зацікавлення (винагороди) постійних покупців у подальшій співпраці [309]. У законодавстві поняття «бонус» не визначається. У науковій площині поняття «бонус» визначається як соціальні виплати вище звичайного рівня, додаткові дивіденди понад очікувані розміри, винагороди понад звичайний розмір заробітної плати, додаткові знижки, зменшення страхової премії за оформлення договору на особливо вигідних для страховика умовах, виплати з прибутку членам правлінь і вищих менеджерів компаній і банків [310]. В деяких роботах зустрічається визначення бонусів як післяпродажних знижок, які надаються після продажу товару за виконання певних умов, передбачених договором [310]. За визначенням Н.П. Білової, бонуси фактично є мотиваційними виплатами [311, с. 20]. А.М. Амалян зазначає, що бонуси являють собою мультикомпонентну угоду, а сутність бонусної програми полягає у наданні клієнтам програми (покупцям) її учасниками (продавцями) при (первісній) покупці певної кількості бонусів (балів, залікових одиниць винагороди тощо), які можуть бути погашені (у вигляді продажів зі знижками або безоплатної передачі товарів) при наступних покупках у торговельних закладах [312, с. 10–11].

Відсутність єдиного визначення поняття бонусів обумовлена їх різноманітністю. Так, бонуси можуть нараховуватися на бонусну картку і в майбутньому можуть бути використані на придбання товарів/послуг замість грошей; можуть виглядати як додатковий подарунок на придбаний товар/послугу (наприклад, придбавши абонемент у тренажерний зал, особа отримує абонемент у басейн як бонус); можуть бути представлені у вигляді додаткового блага/послуги (наприклад, при купівлі автомобіля особа отримує право купити 30% знижки на додатковий комплект гуми протягом 3 місяців) і т.ін. Отже, поняття «бонуси» не має чіткого визначення ні в законодавстві, ні в науковій площині і є багатограним, що може створювати проблеми при

кваліфікації діянь спеціальних суб'єктів та їх виявленні, тому доцільно в ст. 1 Закону № 1700-VII визначити зазначене поняття як надання покупцеві можливості придбати додаткові товари або послуги безоплатно або за зниженою ціною в результаті виконання певних умов (див. Додаток 2).

Закінчуючи розгляд антикорупційних заборон та обмежень щодо отримання подарунків у діяльності поліцейських, зазначимо, що Національною поліцією не розроблено та не прийнято жодних методичних рекомендацій, які б дозволили поліцейським вірно орієнтуватися в не зовсім зрозумілих та прозорих нормах антикорупційного законодавства, у той час як багато інших Міністерств розробило, прийняло та забезпечило доступність своїм співробітникам до подібних рекомендацій. Наприклад, Міністерство юстиції України (надалі – Мінюст) розробило Роз'яснення щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування від 28.07.2011 [313], Державна фіскальна служба України – Правила етичної поведінки в органах, що затверджені наказом Державної фіскальної служби України від 01.12.2017 № 797 [314], Генеральна прокуратура України – Рекомендації для працівників органів прокуратура з питань застосування антикорупційного законодавства в частині обмеження щодо одержання подарунків, які ухвалені рішенням науково-методичної ради від 24.08.2018 [315] тощо. Вважаємо доцільним розробити та прийняти методичні рекомендації з питань застосування антикорупційного законодавства в частині обмеження щодо одержання подарунків для поліцейських, які ввести в дію відповідним наказом МВС.

2.2. Заборона щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності

Заборона щодо сумісництва та суміщення як антикорупційна заборона для спеціальних суб'єктів встановлюється у ст. 25 Закону № 1700-VII, і передбачає, що займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської

практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, та входити до складу правління інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, для спеціальних суб'єктів забороняється [49]. Норма спеціального закону, що врегульовує правовий статус поліцейських, – ст. 66 Закону про Національну поліцію, якою встановлюються вимоги щодо службового сумісництва поліцейських, ще більш лаконічна. В ній зазначається, що «поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої» [212]. Незрозуміло, навіщо законодавець у Законі про Національну поліцію продублював заборону щодо сумісництва, передбачену у Законі № 1700- VII, ще й в скороченому вигляді, бо, як зазначалося вище, відповідно до ч. 2 ст. 3 вищевказаного закону, на поліцейських розповсюджуються норми Закону № 1700- VII [212]. Проте таке становище створило дуалізм правових норм та їх неузгодженість, що на практиці призводить до неоднозначного їх тлумачення.

Дослідженню особливостей заборони щодо сумісництва та суміщення приділяли увагу В.М. Білик [316, с. 83], О.З. Гладун [317, с. 52], З.А. Загинеї [318, с. 40], М.І. Іншин [319, с. 15], О.В. Когут [186], І.Д. Пастух [185, с. 286], І.Й. Снігур, О.В. Мельник [186, с. 30], Р.Л. Максимович [262, с. 128], В.Д. Сенник [320, с. 60], Д.П. Скачко [321, с. 381] та інші.

Ст. 25 Закону № 1700-VII має назву «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності». Як зазначалося вище, сумісництво – це виконання, крім своєї основної, іншої роботи на умовах трудового договору в тому ж або іншому підприємстві, установі, організації або у громадянина у вільний від основної роботи час (ст. 21 Кодексу законів про працю України, ст. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій» від 03.04.1993 № 245) [181; 182], а суміщення – виконання працівником на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою,

обумовленою трудовим договором, додаткову роботу за іншою професією, посадою, або обов'язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи (ст. 105 Кодексу законів про працю України, п. 2 постанови Ради Міністрів СРСР від 04.12.1981 № 1145 «Про порядок і умови суміщення професій (посад)») [181; 183]. Виходячи з аналізу норм зазначених правових актів, можна було б говорити, що у ст. 25 Закону № 1700-VII обмежується право спеціальних суб'єктів на виконання, крім своєї основної, іншої роботи на умовах трудового договору на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина у вільний від основної роботи час та право на виконання спеціальним суб'єктом на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткової роботи за іншою професією, посадою, або обов'язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи. Проте обмеження, які визначаються диспозицією ст. 25 Закону № 1700-VII, не мають ніякого відношення до суміщення і сумісництва, а встановлюють заборону займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю та входити до складу правління інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. До такого ж висновку доходить О.З. Гладун, який зазначає, що незважаючи на те, що назва ст. 25 Закону носить назву «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності», аналіз її змісту вказує на відсутність жодної згадки про такі обмеження, адже закріплена в цій статті правова норма забороняє не сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності, а іншу оплачувану або підприємницьку діяльність, а також входження до складу виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або органу [317, с. 52].

Для того, щоб визначити, чи наявна між назвою статті та її змістом розбіжність, необхідно проаналізувати поняття «інша оплачувана діяльність», «підприємницька діяльність», «склад правління, інші виконавчі чи контрольні органи, наглядова ради підприємства або організації, що має

на меті одержання прибутку» та з урахуванням досліджених раніше понять «сумісництво» та «суміщення» визначитися з сутністю зазначених понять, з'ясувати чи є вони тотожними.

Зупинимося, насамперед, на аналізі поняття «інша оплачувана діяльність», дослідженню якого приділяли увагу у своїх роботах З.А. Загинеї, В.Д. Сенник [320, с. 60], Д.П. Скачко [321, с. 381], О.З. Гладун [317, с. 52] та інші. У Законі № 1700-VII визначення цього поняття не міститься, що призводить до проблем на практиці. Так, згідно рішення Держинського районного суду м. Харькова № 2011/17273/2012, іншою оплачуваною діяльністю було визнано передання за договором в оренду транспортних засобів [322], а за рішенням Хорольського районного суду Полтавської області № 548/40/14-п від 17.01.2014 – іншою оплачуваною діяльністю була визнана здача в оренду комплексу виробничих будівель, що належали спеціальному суб'єкту на праві приватної власності [323]. Зазначені рішення було скасовано апеляційною інстанцією [324], але їх прийняття свідчить про неоднозначність розуміння поняття «інша оплачувана діяльність» спеціальними суб'єктами, контролюючими органами та суддями. З метою усунення цієї прогалини у законодавстві Міністерством юстиції України було розроблено Методичні рекомендації «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування» від 16.10.2013, в яких зазначалося, що під «іншою оплачуваною діяльністю» слід розуміти будь-яку діяльність, спрямовану на отримання доходу і не пов'язану з виконанням особою своїх посадових обов'язків із виконання функцій держави або місцевого самоврядування [325]. Проте, як вірно відзначає Д.П. Скачко, виходячи з такого тлумачення, іншу оплачувану діяльність можна визначати як будь-яку діяльність, спрямовану на отримання доходу і не пов'язану з виконанням особою своїх посадових обов'язків із виконання функцій держави або місцевого самоврядування [321, с. 382]. Дійсно, якщо виходити з визначення, запропонованого у Методичних рекомендаціях Міністерства юстиції

України, то спеціальні суб'єкти не можуть взагалі здійснювати правочинів, спрямованих на отримання прибутку, наприклад, продавати майно або здавати його в оренду і т.ін., що суперечить меті встановлення антикорупційних заборон та обмежень (якою, як зазначалося вище, є уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності) та порушує баланс між правами і свободами спеціальних суб'єктів та їх обмеженням. Отже, особливу увагу необхідно приділити визначенню поняття «інша оплачувана діяльність».

В антикорупційному законодавстві України заборона для спеціальних суб'єктів займатися іншою оплачуваною діяльністю вперше набула нормативного визначення у Законі України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 № 356/96-ВР, у п. «б» ч. 1 ст. 5 якого передбачалося, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави (в тому числі посадовим особам місцевого самоврядування), забороняється виконувати роботу на умовах сумісництва [41]. У п. 2 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 № 1506-VI вже закріплювалося, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, заборонялося займатися іншою оплачуваною діяльністю [46]. У такій же редакції заборона щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю встановлювалася у п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 3206-VI [249]. При цьому, визначення поняття «інша оплачувана діяльність» у цих нормативних актах не надавалося.

У 2014 році заборони щодо зайняття для певних осіб, що виконують функції держави та місцевого самоврядування іншою оплачуваною діяльністю були внесені у Конституцію України Законом № 742-VII «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 [326]. На сучасному етапі в Конституції України сформульовано ряд заборон для спеціальних суб'єктів: заборона народним депутатам бути на державній службі, обіймати інші оплачувані посади, займатися іншою оплачуваною або

підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (ч. 2 ст. 78) та аналогічна заборона Президенту України, передбачена у ч. 3 ст. 103; заборона членам Кабінету Міністрів України, керівникам центральних та місцевих органів виконавчої влади суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (ч. 1 ст. 120); заборона суддям обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу (ч. 2 ст. 127); заборона членам Вищої ради правосуддя обіймати будь-які інші оплачувані посади (крім посади Голови Верховного Суду), виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої (ст. 131) [83].

14 жовтня 2014 року з прийняттям Закону № 1700-VII, заборона щодо зайняття спеціальними суб'єктами іншою оплачуваною діяльністю була передбачена і в ньому, але визначення цього поняття в даному нормативному акті знову таки не надавалося.

Використання законодавцем невизначеного поняття призвело до проблем його застосування на практиці та до бурхливої наукової полеміки. Так, Д.П. Скачко вважає, що іншою оплачуваною діяльністю є незалежна професійна діяльність особи у значенні, що закріплюється в Податковому кодексі України [321, с. 381]. В.М. Білик зазначає, що під іншою оплачуваною діяльністю треба розуміти виконання особою, крім іншого, ще й іншої оплачуваної роботи, незалежно від укладення трудового договору [316, с. 83]. Р.Л. Максимович пропонує іншу оплачувану діяльність як складову антикорупційної заборони щодо сумісництва та суміщення визначати як будь-яку роботу, яка здійснюється з метою прибутку, а отже факт одержання прибутку внаслідок оплачуваної діяльності (в тому числі здійснення підприємницької діяльності) може бути підставою для притягнення до відповідальності такої особи [262, с. 49]. З.А. Загинеї, В.Д. Сенник підходять до визначення «інша оплачувана діяльність» з позицій лінгвістичного тлумачення і розкладають це поняття на окремі слова, з яких

воно утворено: займенник «інша», що вказує на відмежування іншої оплачуваної діяльності від підприємницької діяльності, якою заборонено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також від тих видів діяльності, якими відповідним особам дозволено займатися; діяльність, що вказує на те, що інша оплачувана діяльність може полягати виключно в її активних діях; дієприкметник «оплачуваний», який означає нарахування в минулому певної оплати (або можливість її нарахування) за виконані роботи або надані послуги, а також надання таких послуг чи виконання таких робіт, які можуть бути оплачені в майбутньому [320, с. 60]. Продовжуючи розгляд цієї теми, З.А. Загинеї формулює ознаки іншої оплачуваної діяльності: 1) вона не є підприємницькою діяльністю й водночас не належить до викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики зі спорту; 2) передбачає активну поведінку особи, яка здійснює таку діяльність та водночас виключається у випадку отримання особою пасивних доходів; 3) має місце у випадку зайняття іншою оплачуваною діяльністю хоча б один раз; 4) за виконану роботу або надані послуги особа отримала відповідну винагороду, оплату чи вчинила відповідні дії з метою її одержання; 5) особа має виконувати функції держави або місцевого самоврядування, повинна мати характер додаткової відносно виконання відповідних обов'язків; 6) інша оплачувана діяльність, з якою особа суміщає виконання обов'язків держави або місцевого самоврядування, повинна мати характер додаткової відносно виконання відповідних обов'язків; 7) основна робота виконується особою повний робочий день і за неї вона отримує повний оклад (ставку), за умови, що оплата її праці на основній та іншій роботі не перевищує повного окладу (ставки) за основним місцем роботи [318, с. 40]. Д.П. Скачко зазначає, що лінгвістичний підхід не дає можливості зрозуміти сутність правового терміну, а отриманий результат непридатний для правозастосування у зв'язку з його нечіткістю, оскільки під таким визначенням можливе розуміння великої кількості різноманітних дій

осіб, які уповноважені на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, – від професійної діяльності третейських суддів до звичайної купівлі-продажу квартир, що дозволяє розширене тлумачення цього терміну, аж до укладення будь-яких оплачуваних правочинів [321, с. 381].

У визначення поняття «інша оплачувана діяльність» внесла свій вклад і судова практика. Так, у рішенні Апеляційного суду Черкаської області від 23.10.2015 по справі № 712/10113/15-п вказується, що однією з гарантій неупередженості особи, яка уповноважена на виконання функцій держави, отримуючи заробітну плату за рахунок бюджетних коштів при виконанні нею своїх службових обов'язків є те, що вона не займається будь-яким іншим видом оплачуваної діяльності в принципі (окрім зазначених у законі винятків) [327].

Отже, на сучасному етапі ні в науці, ні в законодавстві не існує чітко визначеного та зрозумілого поняття «інша оплачувана діяльність», внаслідок чого на практиці виникають проблеми при його тлумаченні та застосуванні, що призводить до невірних дій контролюючих органів та неоднозначної судової практики.

На наш погляд, застосовуючи поняття «інша оплачувана діяльність», законодавець не мав на увазі, що спеціальний суб'єкт взагалі не може здійснювати діяльність, у результаті якої отримує дохід, наприклад, продавати власне майно, здавати майно в оренду тощо. Так З.А. Загинеї, В.Д. Сенник вказують, що отримання пасивних доходів спеціальними суб'єктами, а саме процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок; процентів на вклад (депозит) у кредитних спілках; інших процентів (у тому числі дисконтних доходів); процентних або дисконтних доходів за іменним ощадним (депозитним) сертифікатом; плати (відсотків), що розподіляється відповідно до пайових членських внесків членів кредитної спілки; доходу, який виплачується компанією, що управляє активами інституту спільного інвестування, на розміщені активи відповідно

до закону, включаючи доходи, що виплачуються (нараховується) емітентом у результаті викупу (погашення) цінних паперів інституту спільного інвестування, який визначається як різниця між сумою, отриманою від викупу, та сумою коштів або вартістю майна, сплаченою платником податку продавцю (у тому числі емітенту) у зв'язку з придбанням таких цінних паперів, як компенсація їх вартості; доходів за іпотечними цінними паперами (іпотечними облігаціями та сертифікатами) відповідно до закону; відсотків (дисконтів), отриманих власником облігації від їх емітента відповідно до закону; доходів за сертифікатом фонду операцій з нерухомістю та доходів, отриманих платником податку у результаті викупу (погашення) управителем сертифікатів фонду операцій з нерухомістю в порядку, визначеному в проспекті емісії сертифікатів; інвестиційного прибутку, включаючи прибуток від операцій з облігаціями внутрішніх державних позик, у тому числі від зміни курсу іноземної валюти; роялті; дивідендів тощо, не може відноситися до іншої оплачуваної діяльності, хоч особи і отримують від цього дохід [320, с. 60]. Вважаємо, що законодавець під «іншою оплачуваною діяльністю» мав на увазі діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів у діяльності спеціального суб'єкта, тобто до суперечності між приватними інтересами спеціального суб'єкта з одного боку, і публічними інтересами з іншого. Такого ж висновку можна дійти, проаналізувавши норми міжнародного законодавства, які містять антикорупційні заборони та обмеження. Наприклад, у п. 4 ст. 7 Конвенції ООН проти корупції, Резолюції Комітету Ради Міністрів Європи (97)24 від 06.11.1997, ст. 15 Модельного кодексу поведінки державних службовців, що є додатком до Рекомендації Комітету міністрів державам – членам ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців № R (2000)10 від 11.05.2000 зазначається, що державний службовець не повинен брати участь у будь-яких діях чи угодах чи займати будь-яку посаду чи здійснювати функції на платній чи безоплатній основі, яка є несумісною або перешкоджає належному виконанню обов'язків державного службовця [21; 245]. Виходячи з аналізу

міжнародних актів, додаткова діяльність, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти, повинна мати такі ознаки: 1) завжди повинна бути несумісною з основною діяльністю спеціального суб'єкта та перешкоджати належному виконанню ним посадових обов'язків, тобто створювати конфлікт інтересів; 2) не обов'язково повинна мати постійний або триваючий характер, вона може бути навіть одноразовою (наприклад, укладення угоди); 3) не обов'язково повинна мати оплачуваний характер – у випадку, якщо діяльність відповідає першій з виокремлених вище ознак (тобто якщо угода чи діяльність створює конфлікт інтересів), то навіть за умов, що спеціальний суб'єкт не отримує оплати за її здійснення, вона є забороненою. Виходячи з цього, можемо припустити, що законодавець не зовсім коректно застосував поняття «інша оплачувана діяльність», замість нього краще було б використовувати поняття «діяльність, що може призвести до конфлікту інтересів», визначення якої пропонуємо закріпити у ст.1 Закону №1700-VII (див. Додаток 2).

З огляду на обрану позицію, до співвідношення понять «діяльність, що може призвести до конфлікту інтересів» та «сумісництво» і «суміщення» можна підійти як до співвідношення поняття «інша оплачувана діяльність» та «сумісництво» і «суміщення», яку підтримує О.З. Гладун, зазначаючи, що заборони сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності можуть розглядатися виключно як складові поняття «інша оплачувана діяльність», яке є родовим щодо них, оскільки інша оплачувана діяльність не завжди є саме сумісництвом, однак сумісництво завжди є іншою оплачуваною діяльністю [317, с. 52]. Отже, суміщення та сумісництво можуть бути складовими поняття «діяльність, що може призвести до конфлікту інтересів».

Продовжуючи аналіз співвідношення понять, закріплених у диспозиції ст. 25 Закону № 1700-VII, зосередимо увагу на підприємницькій діяльності, яка визначається окремо від іншої оплачуваної діяльності. Поняття підприємницької діяльності (підприємництва) міститься у ст. 1 Закону України «Про підприємництво» від 07.02.1991 № 698-XII як безпосередньо

самостійної, систематичної, на власний ризик діяльності по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг з метою отримання прибутку, яка здійснюється фізичними та юридичними особами, зареєстрованими як суб'єкти підприємницької діяльності у порядку, встановленому законодавством [328], та у ст. 42 Господарського кодексу України як самостійної, ініціативної, систематичної, на власний ризик господарської діяльності, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [285]. Відповідно до зазначених нормативних актів, а також Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 15.05.2002 № 755-IV, особа набуває статусу суб'єкта підприємницької діяльності (надалі – СПД) у випадку державної реєстрації юридичної особи або фізичних осіб – підприємців [329].

Встановлення антикорупційної заборони на зайняття підприємницькою діяльністю є цілком обґрунтованим кроком національного законодавця, який відповідає міжнародним антикорупційним стандартам, визначеним у міжнародних нормативних документах, оскільки здійснення спеціальними суб'єктами підприємницької діяльності безперечно може створювати конфлікт інтересів між приватними інтересами таких суб'єктів, з одного боку, і публічними інтересами з іншого боку: спеціальні суб'єкти можуть скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага (забезпечення публічних інтересів), а у власних інтересах, наприклад, для незаконного збагачення. Механізм корупційного збагачення при здійсненні спеціальним суб'єктом підприємницької діяльності полягає в тому, що такий суб'єкт отримує дохід від незаконно здійснюваної ним підприємницької діяльності, якій він сам і надає «заступництво», оскільки може використати свої службові повноваження в інтересах власного СПД, надати сам собі пільги та переваги тощо (наприклад, не реагує на податкові або інші порушення власного СПД, покриває такі порушення, придбає у власного СПД товари по

завищеній ціні, на пільгових умовах здає в оренду приміщення державної організації, представником якої він є і т.ін.). Необхідно підкреслити, що недобросовісні спеціальні суб'єкти обходять заборону щодо не здійснення підприємницької діяльності шляхом реєстрації СПД на родичів, після чого надають «заступництво» такому СПД. Вважаємо доцільним встановити заборону щодо зайняття підприємницькою діяльністю для близьких родичів спеціальних суб'єктів, для чого внести зміни до ч. 1 ст. 25 Закону № 1700-VII (див. Додаток 2).

Що ж стосується співвідношення понять «сумісництво» і «суміщення» з поняттям «підприємництво», зазначимо, що, враховуючи визначення цих понять, підприємницькою діяльністю не можна займатися ні за сумісництвом, ні за суміщенням, оскільки, як зазначалося вище, сумісництвом є форма вторинної зайнятості, за якої працівник виконує іншу оплачувану роботу за трудовим договором у вільний від основної роботи час на тому самому (внутрішнє сумісництво) чи іншому підприємстві, в установі, організації чи в особі фізичній (зовнішнє сумісництво) [180; 181; 182], суміщення – виконання працівником на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткову роботу за іншою професією, посадою, або обов'язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи [181], у той час як підприємницька діяльність – це самостійна, ініціативна, систематична, діяльність, яка здійснюється на власний ризик з метою отримання прибутку [328; 285].

Переходячи до аналізу поняття «склад правління, інші виконавчі чи контрольні органи, наглядова рада підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку», зазначимо, що антикорупційне законодавство його визначення не містить. Не має такого поняття і в інших нормативних актах, оскільки порядок обрання та функціонування правління, виконавчих та контрольних органів, наглядових рад для суб'єктів господарювання різних організаційно-правових форм суттєво різняться і передбачається в різних

нормативно-правових актах – Господарському кодексі України, Законах України «Про акціонерні товариства» від 19.09.2008 № 514-VI [330], «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 № 2121-III [331], «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» від 06.02.2018 № 2275-VIII [332], «Про управління об'єктами державної власності» від 22.09.2006 № 185-V [333] тощо. Входження представника державної влади або місцевого самоврядування до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, створює такий же конфлікт інтересів, як і при здійсненні ним підприємницької діяльності (спеціальний суб'єкт, який є членом правління або входить до інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, може скористатися своїми повноваженнями в інтересах такого підприємства та організації, а фактично, у приватних інтересах, оскільки зберігає право визначати напрям і зміст підприємницької діяльності підприємства чи організації, одержувати дохід від діяльності такого підприємства чи організації тощо. Проте входження представника державної влади або місцевого самоврядування до вищевказаних органів підприємств та організацій не відноситься до підприємницької діяльності, у зв'язку з цим законодавець був вимушений внести додаткову заборону на подібний від діяльності.

Аналіз співвідношення понять «суміщення» і «сумісництво» з поняттям «входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку» переконав, що зазначені терміни не можна ототожнювати, вони є абсолютно різними за змістом та значенням. Таким чином, назва ст. 25 Закону № 1700-VII «Обмеження щодо суміщення та сумісництва» не відповідає її диспозиції. Взагалі незрозуміло, чому законодавець, встановлюючи для спеціальних суб'єктів антикорупційні заборони на зайняття іншою діяльністю, яка може призвести до конфлікту

інтересів, застосував поняття трудового права (суміщення та сумісництво), які, як підкреслюють науковці, фактично є радянським пережитком [334; 335, с. 60], оскільки вводилися з метою обмеження прав працівників, що виконували роботи за декількома трудовими договорами, встановлення жорсткого контролю над працівниками та рівнем їх заробітної плати для недопущення збагачення особи (навіть за рахунок власної праці). На наш погляд, назву ст. 25 Закону № 1700-VII необхідно змінити, вказавши, що в цій статті встановлюються заборони щодо здійснення іншої діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів, а в диспозиції цієї статті надати перелік заборонених видів діяльності, до яких віднести: підприємницьку діяльність, можливість входження у склад правління, інші виконавчі чи контрольні органи, наглядову раду підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (див. Додаток 2).

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що правове регулювання заборони щодо суміщення та сумісництва як антикорупційної заборони має ряд недоліків, а саме: назва ст. 25 Закону № 1700-VII суперечить її диспозиції; відсутнє визначення поняття «інша оплачувана діяльність», не встановлена заборона щодо зайняття підприємницькою діяльністю для близьких осіб суб'єктів, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII.

Для усунення зазначених недоліків доцільно до Закону № 1700-VII внести такі зміни:

- назву ст. 25 викласти в такій редакції: «Заборони щодо здійснення іншої діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів»;
- доповнити ст. 1 визначенням діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів як діяльності, яка може призвести до суперечності між приватними інтересами осіб, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами з іншого боку;
- у ч. 1 ст. 25 словосполучення «інша оплачувана діяльність» замінити на «діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів» та доповнити

словами «та їх близьким особам» після слів «особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону» [336, с. 110].

Наступним аспектом, на якому необхідно зупинити увагу при дослідженні антикорупційних заборон щодо суміщення та сумісництва, є ті види діяльності, зайняття якими не порушує такої заборони, тобто фактично, дозволених видах діяльності.

Відповідно до міжнародно-правових актів, за викладацькою, науковою, творчою діяльністю не визнається наявність конфлікту інтересів між приватними та публічними інтересами спеціальних суб'єктів у випадку, якщо вони здійснюють такі види діяльності поряд із виконанням функцій державної влади або місцевого самоврядування. Наприклад, Конвенція ООН проти корупції 2003 року не вимагає від держав встановлення законодавчої заборони на зайняття державними службовцями будь-якою додатковою працею, а встановлює рекомендацію з передбачення надання відомостей про позаслужбову діяльність, зайняття, інвестиції тощо, які можуть призвести до конфлікту між приватними інтересами спеціальних суб'єктів та публічними інтересами, на забезпечення яких спрямовані функції їх основної діяльності з представництва держави або місцевого самоврядування [21].

Український законодавець врахував норми міжнародних документів, встановивши для спеціальних суб'єктів «дозволені» види діяльності, тобто види діяльності, якими вони можуть займатися окрім своєї основної діяльності, поряд із виконанням службових функцій. Відповідно до ч. 1 ст. 25 Закону № 1700-VII, до «дозволених» видів діяльності спеціальних суб'єктів відносяться викладацька, наукова і творча діяльність, медична практика, інструкторська та суддівська практика із спорту. Проте для поліцейських види «дозволеної» діяльності, якою вони можуть займатися, значно звужені, бо, відповідно до ст. 66 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої [211]. У зв'язку з цим виникає закономірне запитання,

які види діяльності є дозволеними для поліцейських та чому для цих спеціальних суб'єктів звужено види «дозволеної» додаткової діяльності? Для відповіді на це питання необхідно, насамперед, дослідити ті види діяльності, якими поліцейським дозволено займатися.

У першу чергу приділимо увагу науковій діяльності, віднесення якої до «дозволених» видів діяльності поліцейських, крім їх основної, обумовлюється відсутністю можливого конфлікту між їх приватними та публічними інтересами, та відповідає і міжнародним правовим актам і зарубіжній антикорупційній практиці.

Тлумачення поняття «наукова діяльність» в нормах Закону № 1700-VIII та Закону України «Про Національну поліцію» не надається, отже необхідно звернутися до профільного закону, де визначаються правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку наукової та науково-технічної діяльності в Україні, а саме, до Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» від 26.11.2015 № 848-VIII [337]. Науковою діяльністю, відповідно до п. 12 ст. 1 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність», визнається інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження [337]. Виходячи з визначення, закріпленого у законодавстві, зазначимо, що основними формами наукової діяльності є фундаментальні та прикладні дослідження. Фундаментальними науковими дослідженнями згідно з п. 33 ст. 1 цього ж нормативно-правового акту, є теоретичні та експериментальні наукові дослідження, спрямовані на одержання нових знань про закономірності організації та розвитку природи, суспільства, людини, їх взаємозв'язків, результатом яких є гіпотези, теорії, нові методи пізнання, відкриття законів природи, невідомих раніше явищ і властивостей матерії, виявлення закономірностей розвитку суспільства тощо, які не орієнтовані на безпосереднє практичне використання у сфері економіки [337], а прикладні наукові дослідження згідно з п. 30 ст. 1 вищевказаного закону, - теоретичні та

експериментальні наукові дослідження, спрямовані на одержання і використання нових знань для практичних цілей, результатом яких є нові знання, призначені для створення нових або вдосконалення існуючих матеріалів, продуктів, пристроїв, методів, систем, технологій, конкретні пропозиції щодо виконання актуальних науково-технічних та суспільних завдань [337].

В.М. Білик пише, що до видів наукової діяльності відноситься науково-технічна, науково-педагогічна та науково-організаційна діяльність [316, с. 83]. З науковцем можна погодитися щодо віднесення до наукової діяльності науково-технічної діяльності, оскільки у п. 26 ст. 1 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність») безпосередньо зазначається, що науково-технічна діяльність – наукова діяльність, спрямована на одержання і використання нових знань для розв’язання технологічних, інженерних, економічних, соціальних та гуманітарних проблем, основними видами якої є прикладні наукові дослідження та науково-технічні (експериментальні) розробки [337]. Проте науково-педагогічна діяльність, поняття якої закріплюється у п. 24 ст. 1 вищевказаного закону як педагогічної діяльності в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти, що пов’язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю [337], визначається не як вид наукової діяльності, а як окрема діяльність.

Розглядаючи науково-педагогічну діяльність як діяльність, якою «дозволено» займатися поліцейським, крім їх основної діяльності, зазначимо, що в цій частині норми ст. 25 Закону № 1700-VII не збігаються з нормами ст. 66 Закону України «Про Національну поліцію», які дозволяють спеціальним суб’єктам займатися викладацькою діяльністю. Отже, необхідно зосередити увагу на дослідженні понять «науково-педагогічна діяльність» та «викладацька діяльність» та їх співвідношенні. У науковій площині вищевказані поняття та їх співвідношення були предметом дослідження А.М. Білик [338], Л.Р. Білої-Тіунової, О.П. Хамходери [339], З.А. Загней,

О.О. Кваши [340], О.В. Когута [187], І.Й. Снігура [341, с. 184], І.Д. Пастуха [342, с. 146; 343], В.Д. Чернадчука, Я.С. Яковлевої [344, с. 61] та інші. Аналізуючи їх праці зазначимо, що сформувалося два підходи до співвідношення понять «викладацька діяльність» та «науково-педагогічна» діяльність: вони або ототожнювалися або навпаки, вказувалося на їх відмінність. Неоднозначний підхід до співвідношення цих понять спостерігався і у нормативних актах. Так, у Класифікаторі професій ДК 003:2010 [201], Переліку посад педагогічних та науково-практичних працівників, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 14.06.2000 № 963 [345] та Класифікаторі видів економічної діяльності [346], викладацька та науково-педагогічна діяльність розрізнялися, а в Положенні про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції України [209], Положенні про комісію з державного визнання документів про наукові ступені та вчені звання [347], Порядку та умовах виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції України та курсантам вищих навчальних закладів МВС України зі специфічними умовами навчання [307] вищевказані поняття застосовувалися як синоніми. З часом акценти щодо співвідношення понять «викладацька діяльність» та «науково-педагогічна діяльність» змінилися – все частіше лунала думка про їх нетотожність. Так, Л.Р. Біла-Тіунова, О.П. Хамходера зазначали, що викладацька діяльність є більшою за обсягом, ніж науково-педагогічна діяльність і в обґрунтування своєї думки звертали до Класифікатора професій ДК 003:2010, в якому поняття «викладач» охоплювало набагато більшу сферу професійної активності, ніж педагог (до викладачів відносяться й інспектори школи, і консультанти зі здорового способу життя, і штурмани-інструктори, і тренери, і модератори і т.ін.) [339, с. 30]. В.Д. Чернадчук, Я.С. Яковлева вважали, що викладацькою діяльністю, на відміну від науково-педагогічної, є професійна діяльність (що передбачає наявність відповідної освіти, досвіду та оплатність) в межах навчального процесу щодо надання знань та умінь, формування практичних навичок, контролю та оцінювання

отриманих знань та навичок, яка здійснюється на постійній основі або за сумісництвом, у тому числі й на умовах погодинної оплати праці, в межах навчальної роботи [344, с. 61]. З.А. Загинеї, О.О. Кваша наполягали, що викладацькою є діяльність, яка здійснюється навчальними закладами (та, відповідно, педагогічними і науково-педагогічними працівниками) або державними органами, установами, організаціями, а також різноманітними громадськими та міжнародними організаціями, на різних освітніх рівнях, що спрямована на передачу від одного суб'єкта до іншого нових знань, набуття останнім практичних умінь та навичок, формами якої є проведення як традиційних, так і інтерактивних навчальних занять [340], у той час як науково-педагогічна діяльність, як зазначалося вище, у п. 24 ст. 1 Закону України «Про освіту» визначається як педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю [348].

Свою лепту у співвідношення понять «науково-педагогічна діяльність» та «викладацька діяльність» вніс і Верховний Суд України, який у Постанові від 21.03.2008 зазначив, що викладацька діяльність у значенні, вжитому в антикорупційному законодавстві – це процес надання знань, формування вмінь і навичок із різних напрямів освіти, розвитку інтелектуальних і творчих здібностей, фізичних якостей відповідно до задатків та запитів особи (учнів, стажерів, студентів, аспірантів, ад'юнктів, докторантів тощо); діяльність з отримання ними професії, підвищення їх виробничої кваліфікації, забезпечення фундаментальної наукової, загальнокультурної, спеціальної практичної підготовки й перепідготовки, яка може включати в себе наукову, дослідницьку, пошукову, експериментальну роботу з різних проблем науки, техніки, мистецтва [349].

З прийняттям Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-III, в якому закріплюються поняття викладацької діяльності як діяльності, що спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або

фізичних якостей здобувачів освіти (лекція, семінар, тренінг, курси, майстер-клас, вебінар тощо), та яка провадиться педагогічним (науково-педагогічним) працівником, самозайнятою особою (крім осіб, яким така форма викладацької діяльності заборонена законом) або іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору, та педагогічної діяльності як інтелектуальної, творчої діяльності педагогічного (науково-педагогічного) працівника або самозайнятої особи у формальній та/або неформальній освіті, спрямована на навчання, виховання та розвиток особистості, її загальнокультурних, громадянських та/або професійних компетентностей [348], у питанні співвідношення понять «викладацька діяльність» та «науково-педагогічна діяльність» поставлено крапку. Виходячи зі змісту положень Законів України «Про освіту» і «Про наукову та науково-технічну діяльність» констатуємо, що поняття «викладацька діяльність» та «науково-педагогічна діяльність» є нетотожними оскільки:

- 1) викладацька діяльність спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей здобувачів освіти, а науково-педагогічна – на навчання, виховання та розвиток особистості, її загальнокультурних, громадянських та/або професійних компетентностей;
- 2) викладацька діяльність може здійснюватися як педагогічним (науково-педагогічним) працівником, самозайнятою особою, так і іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору, у той час як педагогічна – виключно педагогічним (науково-педагогічним) працівником або самозайнятою особою [350, с. 50]. Поняття «викладацька діяльність» є ширшим за змістом за поняття «науково-педагогічна діяльність».

З огляду на сформований підхід до співвідношення понять «викладацька діяльність» та «науково-педагогічна діяльність» виникає закономірне запитання – чому законодавець звужує «дозволені» види діяльності для поліцейських порівняно з іншими спеціальними суб'єктами,

передбачаючи як вид їх дозволеної діяльності не викладацьку, а науково-педагогічну діяльність? М.І. Іншин [319, с. 10] з цього приводу зазначає, що звуження права поліцейського на заняття викладацькою діяльністю до зайняття лише науково-педагогічною діяльністю не обґрунтовано ні антикорупційними, ні раціональними доводами, оскільки збереження за поліцейським можливості займатися викладацькою діяльністю не підвищує ризик вчинення корупційних правопорушень, і, водночас, позбавляє заклади освіти різного рівня можливостей залучати до викладання спеціальних правоохоронних дисциплін досвідчених фахівців, якщо в них не має бажання займатися науковою діяльністю додатково. Ми розділяємо таку ж позицію і вважаємо, що об'єктивних причин звуження прав поліцейського на зайняття викладацькою діяльністю немає. На наш погляд, причина такого звуження цілком технічна – Закон України «Про Національну поліцію» набув чинності у 2015 році, коли ще не був прийнятий Закон України «Про освіту», а поняття «викладацька діяльність» та «науково-педагогічна діяльність» використовувалися на той час як синоніми як у науковій площині, так і в нормативно-правових актах, тому використання в Законі України «Про Національну поліцію» поняття «наукова-педагогічна діяльність» замість «викладацька діяльність» не мало принципової різниці. Проте на сьогодні, коли між зазначеними поняттями існує суттєва різниця, використання поняття «наукова-педагогічна діяльність» замість «викладацька діяльність» у профільному законі є невірним, оскільки невиправдано звужує права поліцейських як представників державної влади.

Дозвіл поліцейським здійснювати викладацьку діяльність є таким, що відповідає міжнародній практиці. Як вірно зазначає І.Д. Пастух, під час здійснення викладацької діяльності особа не виступає як публічний службовець, не реалізує службові чи представницькі повноваження, що може вплинути або впливає на об'єктивність чи неупередженість ухвалення нею рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання службових повноважень, навіть за умов наявності в неї приватного інтересу [342, с. 146].

Автор підкреслює, що на сьогодні в лавах Національної поліції працює велика кількість поліцейських, які здобули звання кандидата та доктора юридичних наук, що, за умов залучення їх до викладацької діяльності, сприятиме вирішенню основної проблеми сучасної освіти – поєднання теорії та практики, підвищенню рівня підготовки, кваліфікації здобувачів освіти [342, с. 146].

Одним із проблемних питань здійснення поліцейськими викладацької діяльності є визначення часу її здійснення – виключно у позаробочий час чи також і в робочий час. Підкреслимо, що у нормах чинного раніше Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 1506-VI зазначалося, що зайняття дозволеними видами діяльності для спеціальних суб'єктів дозволено лише «в позаробочий час» [46]. Проте такий підхід законодавця було визнано неконституційним згідно рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) від 06.10.2010 № 21-рп/2010 [351]. І хоча норми цієї статті втратили чинність з прийняттям нового антикорупційного законодавства, принцип, проголошений рішенням Конституційного Суду України, не втрачає своєї сили, а отже, заняття викладацькою діяльністю можливе не лише в позаробочий, але й в робочий час. За визначенням І.Д. Пастуха [342, с. 146] , викладацькою діяльністю поліцейські можуть займатися як в позаробочий, так і в робочий час з дозволу свого керівника. В.Д. Чернадчук до форм викладацької діяльності відносить: читання лекцій, проведення практичних та семінарських занять, проведення консультацій, перевірка контрольних робіт, керівництво курсовими роботами, керівництво дипломними роботами,

проведення (приймання) заліків та іспитів; керівництво виробничою та навчальною практикою, робота у державній екзаменаційній комісії (захист дипломних робіт, проведення або прийняття державного екзамену, що охоплюється поняттям атестації або ширше – контрольних заходів) [344, с. 61].

З'ясовуючи сутність третього виду «дозволеної» діяльності поліцейських – творчої, зазначимо, що право на вільну літературну, художню, наукову і технічну творчість передбачається ст. 54 Конституції України [83]. Поняття творчої діяльності антикорупційне законодавство не містить. У ст. 1 Закону України «Про професійних творчих працівників» від 07.10.1997 № 557/97-ВР та п. 21 ст. 1 Закону України «Про культуру» закріплюється, що творча діяльність – це індивідуальна чи колективна творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність [352; 353].

Згідно літературознавчої енциклопедії, твір – це багатфункціональне поняття, яке використовується як загальний термін: 1) для позначення результату інтелектуальної (аналітико-синтетичної чи евристичної) діяльності людини; 2) як позначення того, що зроблено (створено) ким-небудь і реально існує (має форму): виріб (витвір, творіння, утвір), опус тощо; 3) як результат інтелектуальної, аналітики-синтетичної чи евристичної діяльності окремої людини чи групи людей, поданий у формі, що дає змогу його поширення, отримання, зберігання, обробки, відтворення для використання різними засобами, методами, способами, технологіями [354, с. 461]. В праві твір є об'єктом авторського права. В Законі України «Про авторське право та суміжні права» від 23.12.1993 № 3792-XII поняття «твір» не надається, але визначаються поняття аудіовізуального твору, твору образотворчого мистецтва (карикатури), твору творчої переробки (пародії), музичного твору та твору творчого підбору (попурі), похідного твору, службового твору, твору архітектури, твору образотворчого мистецтва, твору ужиткового мистецтва тощо [355].

Віднесення викладацької, наукової та творчої діяльності до «дозволених» видів діяльності, якими можуть займатися поліцейські, є цілком обґрунтованим, вірним рішенням законодавця, що відповідає міжнародним антикорупційним документам, конституційним та раціональним доводам.

Розглядаючи види діяльності, які антикорупційне законодавство відносить до «дозволених», а Закон України «Про Національну поліцію» ні, зосередимо, в першу чергу, увагу на медичній практиці. Поняття медичної практики антикорупційне законодавство не надає. Відсутнє воно і в Основах законодавства України про охорону здоров'я [356], і в інших профільних законах, і зустрічається лише в Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України (надалі – МОЗ України) від 02.02.2011 № 49 (у редакції наказу МОЗ України від 30.11.2012 № 981) (надалі – Ліцензійні умови-1), де визначається як вид господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, який провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами – підприємцями, які відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам, з метою надання видів медичної допомоги, визначених законом, та медичного обслуговування (п. 1.3 ст. 1) [357]. У Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 року № 285 (Ліцензійні умови-2) надається визначення господарської діяльності з медичної практики як виду господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, який провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами–підприємцями з метою надання медичної допомоги та медичного обслуговування на підставі ліцензії (п. 4 ст. 1 Ліцензійних умов-2) [358]. При цьому, в обох підзаконних актах зазначається, що поняття, визначення яких вони надають, вживаються у таких значеннях виключно для цілей зазначених нормативно-правових актів.

Відсутність поняття «медична практика» для цілей антикорупційного законодавства привернула увагу науковців – З.А. Загинеї-Заболотенко, Л.М. Шмаля [359], О.В. Когута [187], В.М. Білик [316, с. 83], М.І. Хавронюка [360, с. 49] та інших, які вказують на виникнення низки труднощів під час правової кваліфікації порушення антикорупційних обмежень. При визначенні поняття медичної практики науковці в основному цитують визначення, закріплені або в Ліцензійних умовах-1, або в Ліцензійних умовах-2. Виходячи з визначень, закріплених у вищевказаних нормативних актах, медичною практикою вважається діяльність, що надається, по-перше, або закладами охорони здоров'я, або фізичними особами–підприємцями. Отже, щоб займатися медичною практикою, поліцейські повинні бути зареєстровані як фізичні особи – підприємці, що є неприпустимим, оскільки, як зазначалося вище, саме на обмеження зайняття підприємницькою діяльністю спеціальними суб'єктами і спрямована антикорупційна заборона щодо сумісництва та суміщення. По-друге, займатися медичною практикою можуть виключно особи, які відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам, встановленим для осіб, що займаються медичною практикою. Згідно Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 20.03.2002 № 117, до таких вимог, серед іншого, відносяться наявність медичної або фармакологічної освіти, проходження стажування згідно з порядком, встановленим МОЗ України, стаж більше 3 років за конкретною лікарською спеціальністю тощо [361]. Теоретично можна уявити особу, яка б відповідала встановленим вимогам, і водночас, пішла б працювати у поліцію, проте практично це неможливо. По-третє, для зайняття медичною практикою особа повинна мати ліцензію за здійснення такої діяльності, що неможливо для поліцейського, оскільки отримання ліцензії вимагає реєстрації особи як фізичної особи-підприємця. Таким чином, зайняття медичною практикою та виконання основних функцій із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку для

поліцейського одночасно є неможливим, тому не віднесення медичної практики до дозволених видів діяльності поліцейського є цілком закономірним.

Наступним видом діяльності, який антикорупційне законодавство відносить до «дозволених», а Закон України «Про Національну поліцію» ні, є саме інструкторська та суддівська практика із спорту. Наголосимо, що визначення цього поняття антикорупційне законодавство також не містить. Така ж ситуація спостерігається й у спеціальному законодавстві: у Законі України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 [362], встановлюються вимоги до спортивних суддів, але поняття «суддівська практика із спорту» у цьому нормативному акті не зустрічається; у Положенні про дитячо-спортивну школу, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 993 [363], визначаються обов'язки інструкторів спорту, проте чи тотожні поняття «інструктор спорту» та «особа, що здійснює інструкторську практику із спорту», невідомо; у Довіднику кваліфікаційних характеристик професій працівників, затверджених наказом Державного комітету України з питань фізичної культури і спорту від 17.10.2002 № 2264 [364] визначаються види посад, знову-таки, не осіб, що здійснюють інструкторську практику із спорту, а інструкторів зі спорту. Згадка про інструкторську та суддівську практику із спорту зустрічається лише у Постанові Кабінету Міністрів України від 05.11.1999 № 2061 «Про затвердження Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю», де така практика визначається як форма навчально-тренувальної роботи (поряд з груповими та індивідуальними навчально-тренувальними заняттями, теоретичними заняттями, самостійною роботою за індивідуальними планами, медико-відновлювальними заходами, навчально-тренувальними зборами, роботою у спортивно-оздоровчих таборах) [365], проте визначення такого поняття у цьому нормативному акті не надається.

Відсутність нормативного визначення поняття «інструкторська та суддівська практика із спорту» призвела до неоднозначної суддівської практики (постанова Бердичівського міськрайонного суду Житомирської області від 23 квітня 2012 року у справі № 0603/1723/12 [366], постанова Станично-Луганського районного суду Луганської області від 26 вересня 2013 року у справі № 430/2184/13-п [367] тощо) та широкого обговорення у науковій площині.

Питанню визначення інструкторської та суддівської практики із спорту приділяли увагу у своїх роботах К.О. Годуєва [368, с. 50], З.А. Загинеї [369, с. 37], М.І. Іншин [319, с. 10], В.М. Білик [316, с. 83], О.В. Когут [187], І.В. Пастух [343, с. 65] та інші. Так, К.О. Годуєва пропонує визначення суддівської практики із спорту як професійної діяльності спортивного судді, спрямованої на забезпечення дотримання правил спортивних змагань, положень (регламентів) про змагання, а також достовірності зафіксованих результатів, а інструкторської практики зі спорту – як професійної діяльності фізичної особи, яка має спеціальні звання та навички у сфері фізичної культури і спорту та безпосередньо здійснює фізичне виховання спортсменів у процесі їх фізичної підготовки, інших фізичних осіб у процесі проведення фізкультурно-оздоровчої, спортивно-масової роботи, проведення інших заходів, необхідних для спортивної підготовки спортсменів (команд спортсменів), а також здійснення керівництва тренувальною і (чи) змагальною роботою спортсменів [368, с. 50]. З цим визначенням, ґрунтовним та ємким, погоджується О.В. Когут [187]. З.А. Загинеї, до суддівської практики (спортивного суддівства) підходить як до безпосереднього керівництва проведенням спортивних змагань за встановленими правилами, а до інструкторської практики із спорту – як до діяльності щодо проведення спортивних занять у тому чи іншому виді спорту, а також надання практичної та методичної допомоги з питань фізичної підготовки [369, с. 37]. І.В. Пастух про інструкторську практику пише як про професійну діяльність фізичних осіб, яка має спеціальне

значення та навички у сфері фізичної культури та спорту та здійснюють фізичне виховання осіб під час проведення тренерської, фізкультурно-оздоровчої, спортивно-масової роботи, проведення інших заходів у фізкультурно-оздоровчих групах, спортивних секціях тощо, а про суддівську практику зі спорту як про професійну діяльність спортивного судді із забезпечення дотримання правил спортивних змагань положень (регламентів) про змагання, а також достовірності зафіксованих результатів [343, с. 65].

Відсутність чіткого розуміння позиції законодавця щодо визначення інструкторської та суддівської практики із спорту позбавляє нас можливості проаналізувати підстави звуження прав поліцейських спеціальним законом у частині здійснення такого виду діяльності поряд зі своїм основним видом діяльності без формулювання власної позиції на досліджуване питання. На наш погляд, застосовуючи поняття «інструкторська та суддівська практики із спорту», законодавець мав на увазі інструкторів із спорту та спортивних суддів. Вважаємо доцільним внести відповідні зміни до п. 1 ч. 1 ст. 25 Закону № 1700-VII (див. Додаток 2).

Щодо не віднесення до дозволених видів діяльності поліцейського діяльності інструкторів із спорту та спортивних суддів, зазначимо, що з цього приводу ми підтримуємо позицію М.І. Іншина, який зазначає, що зайняття поліцейським діяльності інструкторів із спорту та спортивних суддів не підвищує ризик вчинення корупційних правопорушень, а наявність в лавах поліцейських осіб, які матимуть вищі спортивні розряди із можливістю продовжувати інструкторську спортивну діяльність може сприяти суттєвому підвищенню рівня фізичної підготовки за умови ефективного використання набутих знань та навичок поліцейського на основному місці роботи [343, с. 65].

Отже, підхід законодавця стосовно того, що у нормах спеціального закону, в якому визначається правовий статус поліцейських, який звужує права поліцейських на зайняття додатковими видами діяльності (ст. 66

Закону про Національну поліцію) у порівнянні з іншими спеціальними суб'єктами, на яких розповсюджуються норми антикорупційного законодавства, є не виправданим, не містить об'єктивних підстав і раціональних доводів і обумовлюється його «забудькуватістю», так як законодавець, внівши зміни в антикорупційне законодавство, залишив норми Закону України «Про Національну поліцію», які дублювали норми Закону № 1700-VII, без змін. З огляду на це, пропонуємо у ст. 66 Закону України «Про Національну поліцію» внести відповідні зміни (див. Додаток 3).

2.3. Заборони та обмеження, пов'язані з подальшим працевлаштуванням колишніх поліцейських

Однією із антикорупційних заборон та обмежень, що встановлюється українським законодавством, є заборони та обмеження щодо подальшого працевлаштування колишнього спеціального суб'єкта (до яких належать і поліцейські), а саме – заборона протягом року укласти трудові договори (контракти) або вчиняти правочини з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо спеціальні суб'єкти протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців, передбачена у п. 1 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII.

Встановлення вказаної заборони є реалізацією Україною норм Конвенції ООН проти корупції, у ст. 12 якої передбачено, що кожна країна, що ратифікувала зазначену Конвенцію, зобов'язана прийняти заходи з запобігання корупції у приватному секторі та встановити адміністративні санкції, що застосовуватимуться у випадку недотримання таких заходів, а у п. «е» цієї ж статті встановлюються вимоги ввести обмеження діяльності колишніх публічних посадових осіб в приватному секторі після їх виходу у відставку чи на пенсію при відповідних умовах і на розумний строк, коли

така діяльність чи робота безпосередньо пов'язані з функціями, які такі публічні особи виконували в період їх знаходження на посаді чи за виконанням яких вони здійснювали нагляд [21]. Таким чином, у міжнародній практиці сформувався підхід до запобігання конфлікту інтересів у діяльності колишніх спеціальних суб'єктів, які вийшли у відставку чи на пенсію, і працевлаштовуються на роботу у приватний сектор – введення спеціальних антикорупційних обмежень на подальше працевлаштування, обумовлені прагненням запобігання можливості використати інформацію, отриману колишнім спеціальним суб'єктом за родом своєї попередньої діяльності на користь свого нового роботодавця.

Країни, що розвиваються, вдаються до ряду заходів з реалізації антикорупційних обмежень на подальше працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів у приватному секторі (після їх виходу у відставку чи на пенсію) з метою запобігання корупції. Наприклад, у РФ розроблено та нормативно закріплено спеціальний порядок працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів (зокрема, державних та муніципальних службовців, які є основними суб'єктами, на яких розповсюджується дія Федерального закону РФ «Про протидію корупції» від 25.12.2008 № 273-ФЗ [37]). Так, у Трудовий кодекс РФ було внесено статтю 64.1, згідно якої громадяни, які займали посади на державній та муніципальній службі, перелік яких встановлюється нормативно-правовими актами РФ, протягом 2 років після звільнення з державної чи муніципальної служби мають право займати посади в організаціях, якщо окремі функції державного управління зазначеними організаціями входили в посадові (службові) обов'язки державного або муніципального службовця, лише за згодою відповідної комісії з дотримання вимог до службової поведінки державних цивільних службовців та врегулювання конфлікту інтересів [370]. Крім цього, у цій же статті Трудового кодексу РФ та у ч. 2 ст. 4 Федерального закону «Про протидію корупції» від 25.12.2008 № 273-ФЗ встановлюються особливості приймання на роботу колишнього державного чи муніципального службовця –

роботодавець при укладенні трудового договору з громадянами, що займали посади державного чи муніципального службовця, перелік яких встановлений нормативно-правовими актами РФ, протягом 2 років після їх звільнення з державної або муніципальної служби у десятиденний строк зобов'язаний повідомляти про укладення такого договору представника наймача (роботодавця) державної чи муніципальної служби за останнім місцем роботи в порядку, що встановлюється нормативно-правовими актами РФ [370; 37]. При цьому, відповідно до ч. 5 ст. 12 Федерального закону «Про протидію корупції», невиконання роботодавцем зазначеного обов'язку тягне за собою відповідальність відповідно до законодавства РФ, а саме – за ст. 19.29 Кодексу РФ про адміністративні правопорушення, в якій зазначається, що залучення роботодавцем або замовником робіт (послуг) до трудової діяльності на умовах трудового договору або до виконання робіт чи надання послуг на умовах цивільно-правового договору колишнього державного чи муніципального службовця, з порушенням вимог, встановлених Федеральним Законом «Про протидію корупції», тягне накладення адміністративного штрафу на громадян, посадових осіб та юридичних осіб [37]. Можна зрозуміти логіку законодавця, який поклав зобов'язання повідомлення про укладення трудового договору з колишнім державним (муніципальним) службовцем на нового роботодавця – вона базується на недопущенні корупційних зв'язків між таким службовцем та організаціями, з якими безпосередньо він був пов'язаний ще при виконанні службових обов'язків і спрямована на запобігання створення державним (муніципальним) службовцем переваг для підконтрольної організації з метою отримання на ній роботи після звільнення. Законодавець цієї країни не лише встановив спеціальні антикорупційні обмеження щодо подальшого працевлаштування колишніх державних та муніципальних службовців, які покинули державну або муніципальну службу і перейшли працювати у приватний сектор, але й передбачив організаційно-правовий механізм їх реалізації (розроблено перелік осіб щодо яких встановлено антикорупційні

обмеження після припинення ними державної та муніципальної служби у випадку їх виходу у відставку чи на пенсію і працевлаштування у приватному секторі; створено спеціальний орган, який визначає наявність чи відсутність конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишнього державного чи муніципального службовця на роботу у приватний сектор – комісію з дотримання вимог до службової поведінки державних цивільних службовців та врегулювання конфлікту інтересів на працевлаштування колишніх державних та муніципальних суб'єктів, які покинули державну або муніципальну службу у приватному секторі; розроблено та запроваджено процедуру отримання такими службовцями згоди зазначеної комісії, а також обов'язок роботодавця повідомляти про укладення трудового договору з колишнім державним або муніципальним службовцем представнику наймача (роботодавцю) державної чи муніципальної служби за останнім місцем роботи; визначено строк, на який встановлюються зазначені обмеження; передбачена відповідальність за порушення встановлених антикорупційних заборон та обмежень).

Проблемам правового регулювання антикорупційної заборони при працевлаштуванні колишніх державних та муніципальних службовців приділяли увагу такі науковці як М.А.Берестнев, С.А.Сергеева [371], Ю.В. Малеванова [372], Е.Г. Сокрашкин [373] та інші, які вказували на такі прогалини в національному законодавстві в цьому питанні: не встановлений обов'язок роботодавця вимагати від колишнього службовця надання згоди комісії на працевлаштування і відмовляти в прийманні на роботу у випадку його відсутності; відсутній механізм розірвання трудового договору з колишнім службовцем у випадку повідомлення новим роботодавцем представника наймача і відмови комісії в наданні згоди на здійснення ним трудової діяльності тощо. Водночас, науковці відзначають новизну запровадженого обмеження, наголошують на неузгодженості в окремих нормативних актах, якими воно запроваджується і вказують на необхідність подальшого удосконалення цих норм.

Закон Республіки Білорусь «Про боротьбу з корупцією» від 15.07.2015 не містить норм, які б встановлювали антикорупційні обмеження щодо подальшого працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів, які покинули публічну службу і перейшли працювати у приватний сектор [374], але Генеральною прокуратурою Білорусії підготовлено та направлено до Національного центру законодавства і правових досліджень Білорусі пропозиції щодо внесення змін до цього нормативного акту, що стосуються працевлаштування колишніх державних службовців на посади у комерційні та некомерційні організації, в яких пропонується встановити обов'язок колишніх державних службовців отримувати згоду державного органу за останнім місцем роботи та передбачити заборону для зазначених осіб протягом двох років працевлаштуватися на роботу в комерційні або некомерційні організації на посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих, адміністративно-господарських обов'язків і здійснення юридично значущих дій, якщо протягом останнього року державної служби службова діяльність була пов'язана з діяльністю зазначених організацій, для чого пропонується покласти на наймачів, що приймають на роботу колишнього державного службовця, протягом двох років після припинення ним державної служби, обов'язку письмово повідомляти про це за його останнім місцем державної служби і за невиконання зазначеної вимоги встановити адміністративну відповідальність [371]. Незважаючи на те, що до сьогодні пропозиції Генеральної прокуратури Білорусі нереалізовані, можна зазначити, що недосконалість білоруського законодавства у цьому питанні відмічена практиками і чекає свого вирішення.

Аналіз антикорупційної заборони щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів, встановленої в Україні, переконує, що національне антикорупційне законодавство в цьому аспекті має такі ж прогалини, як і законодавство Білорусі – відсутній механізм реалізації зазначеної заборони та не передбачена відповідальність за її порушення. По-перше, незрозумілим є перелік суб'єктів, на які розповсюджується така заборона, оскільки

законодавець нечітко визначає цих суб'єктів: виходячи зі змісту п. 1 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII – це спеціальні суб'єкти, які протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців, з якими мають намір укласти трудовий договір (контракт). Застосоване законодавцем визначення викликає ряд додаткових запитань – що розуміє законодавець під контролем та наглядом, які саме повноваження з контролю та нагляду повинні були виконувати спеціальні суб'єкти за місцем їх попередньої, публічної служби, які саме рішення повинні були підготовлювати чи приймати спеціальні суб'єкти у минулому щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців, з якими мають намір укласти трудовий договір (контракт) на сучасному етапі і т.ін. Особливого значення це питання набуває у випадку працевлаштування на роботу до юридичної особи приватного права та фізичної особи – підприємця колишніх поліцейських, оскільки, з одного боку, поліцейські безпосередньо не виконують повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців, але, з іншого боку, поліцейські вживають певні заходи з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень (п. 3 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію») [211]. Отже, можна припустити, що в ході здійснення заходів, спрямованих на виявлення кримінальних чи адміністративних правопорушень у діяльності юридичних осіб приватного права та фізичних осіб-підприємців поліцейські здійснюють ряд контрольно-наглядових заходів відносно зазначених осіб, а отже, виникає конфлікт інтересів між інтересами Національної поліції (в якій особа працювала поліцейським) і інтересами юридичної особи приватного права чи фізичної особи-підприємця, в яких особа має намір працювати, тому, на таку особу може розповсюджуватися антикорупційна заборона щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів. Водночас, абсолютної

заборони для поліцейських на працевлаштування у юридичної особи приватного права чи фізичної особи-підприємця встановлено бути не може, оскільки у своїй діяльності вони можуть і не стикатися з такими особами, не здійснювати відносно них контрольно-наглядових заходів, спрямованих на виявлення кримінальних чи адміністративних правопорушень, а отже працевлаштування до вищевказаних суб'єктів на роботу колишніх поліцейських може не створювати конфлікту інтересів. При цьому, в ряді випадків виявити наявність конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх поліцейських неможливо без спеціальної процедури, оскільки контрольно-наглядові заходи, спрямовані на виявлення кримінальних чи адміністративних правопорушень могли здійснюватися в ході оперативно-розшукової діяльності. Отже, застосування законодавцем нечіткого формулювання при визначенні антикорупційної заборони щодо працевлаштування колишніх суб'єктів на практиці призводить до як порушення права особи на працевлаштування, так і до утворення конфлікту інтересів та корупційних ризиків.

По-друге, неоднозначним є поняття контролю та нагляду, і, особливо, контролю та нагляду за діяльністю юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців. Законодавство загального поняття контролю та нагляду не містить, і хоч в окремих нормативних актах їх можна зустріти, але визначення цих понять надається для цілей цих актів. Наприклад, згідно зі ст. 2 Закону України «Про банки та банківську діяльність» від 07.12.2000 № 2121-III контроль – це можливість здійснювати вирішальний вплив на управління та/або діяльність юридичної особи шляхом прямого та/або опосередкованого володіння однією особою самостійно або спільно з іншими особами часткою в юридичній особі, що відповідає еквіваленту 50 чи більше відсотків статутного капіталу та/або голосів юридичної особи, або незалежно від формального володіння можливість здійснювати такий вплив на основі угоди чи будь-яким іншим чином [331], а у ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» № 2210-III від 11.01.2001 контроль

визначається як вирішальний вплив однієї чи декількох пов'язаних юридичних та/або фізичних осіб на господарську діяльність суб'єкта господарювання чи його частини, який здійснюється безпосередньо або через інших осіб, зокрема завдяки: праву володіння чи користування всіма активами чи їх значною частиною; праву, яке забезпечує вирішальний вплив на формування складу, результати голосування та рішення органів управління суб'єкта господарювання; укладенню договорів і контрактів, які дають можливість визначати умови господарської діяльності, давати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління суб'єкта господарювання; заміщенню посади керівника, заступника керівника спостережної ради, правління, іншого наглядового чи виконавчого органу суб'єкта господарювання особою, яка вже обіймає одну чи кілька із зазначених посад в інших суб'єктах господарювання; обійманню більше половини посад членів спостережної ради, правління, інших наглядових чи виконавчих органів суб'єкта господарювання особами, які вже обіймають одну чи кілька із зазначених посад в іншому суб'єкті господарювання. Пов'язаними особами є юридичні та/або фізичні особи, які спільно або узгоджено здійснюють господарську діяльність, у тому числі спільно або узгоджено чинять вплив на господарську діяльність суб'єкта господарювання. Зокрема, пов'язаними фізичними особами вважаються такі, які є подружжям, батьками та дітьми, братами та (або) сестрами [375]. Зустрічаються й інші визначення поняття контролю в нормативних актах. У ст. 1 Лімської декларації керівних принципів контролю контроль визначається як частина системи регулювання, метою якої є викриття відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності та економії витрат матеріальних ресурсів з тим, щоб мати можливість вжити коригуючих заходів, а в окремих випадках – притягнути винних до відповідальності, отримати компенсацію за завдану шкоду чи вжити інших заходів із запобігання чи зменшення таких порушень у майбутньому [376; 377, с. 42]. У Законі України «Про основні

засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.05.2007 № 877-V, державний нагляд (контроль) визначається як діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [378].

У доктринальній площині також не сформовано єдиної думки щодо визначення поняття контролю. Представники науки адміністративного права визначають контроль як перевірку [379, с. 79; 380, с. 289; 381, с. 330; 382, с. 278], як окрему правову форму діяльності [383, с. 156; 384, с. 100; 385, с. 99], як функцію управління і спостереження за діяльністю певного об'єкта [386, с. 400; 387, с. 245; 388, с. 58], як стадію управлінського циклу [389, с. 59; 390, с. 146], як стадію процесу управління [391, с. 46; 392, с. 15; 393, с. 92], як метод отримання інформації [394, с. 177; 395, с. 55; 396, с. 69] тощо. Визначення поняття нагляду ускладнюється неоднозначним підходом до співвідношення понять «контроль» і «нагляд». Деякі науковці відстоюють позицію, що зазначені поняття є тотожними [397, с. 10; 398, с. 643; 399, с. 356], а деякі – відокремлюють їх [400, с. 56; 381, с. 256] і пропонують визначення нагляду як цільового спостереження [401, с. 321] і т.н. Отже, використання в антикорупційному законодавстві поняття «контроль і нагляд» без надання їх визначення створює правову прогалину.

Крім цього, розпливчатим є формулювання «підготовка чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців». Які саме рішення має на увазі законодавець – незрозуміло. Застосування законодавцем розпливчатих, невизначених формулювань в

антикорупційному законодавстві є неприпустимим, оскільки створює занадто широкий простір для їх інтерпретації.

Необхідно підкреслити, що в українському законодавстві відсутній механізм реалізації заборони щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів – не визначено і не створено органу, який би перевіряв наявність конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх спеціальних суб'єктів на роботу до юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців, не передбачено обов'язку юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців, до яких на роботу йде колишній спеціальний суб'єкт отримувати згоду на працевлаштування такого суб'єкта від органу, який би перевіряв наявність конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх спеціальних суб'єктів на роботу до юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців та від органу державної влади або місцевого самоврядування, в яких раніше працював спеціальний суб'єкт за останнім місцем роботи.

Особливо необхідно вказати на такий недолік українського законодавства – відсутність адміністративної відповідальності за порушення ст. 26 Закону № 1700-VII. Слід наголосити, що без її встановлення за порушення антикорупційних вимог щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів зазначені вимоги фактично є «мертвонародженими». Максимум, що загрожує винним у порушенні вищевказаних норм – припинення укладеного трудового договору (контракту) (ч. 2 ст. 26 Закону № 1700-VII [49], п. 7-1 ст. 7 Кодексу законів про працю України [181]), що ніяк не врятує ситуацію, оскільки подібна санкція не має карального ефекту, а лише припиняє укладений трудовий договір.

Внаслідок вказаних недоліків антикорупційного національного законодавства норми п. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII на практиці майже не реалізуються. Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що антикорупційна заборона щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів фактично є декларативною, оскільки взагалі не сформовано організаційно-правового

підґрунтя для її реалізації, наявні правові прогалини, потребує удосконалення чинне законодавство. Враховуючи викладене вище пропонується: 1) утворити у складі органів, які виконують функції держави або місцевого самоврядування спеціального суб'єкта, діяльність якого спрямовуватиметься на перевірку наявності конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх спеціальних суб'єктів на роботу до юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців, а саме – комісії з запобігання конфлікту інтересів; 2) зобов'язати роботодавців – юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців повідомляти про намір укласти трудовий договір із колишнім спеціальним суб'єктом комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такого суб'єкта і отримувати згоду на працевлаштування такого суб'єкта; 3) встановити заборону щодо укладання трудового договору для юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців з особами які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення, якщо комісія з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи таких осіб не дала згоду на їх працевлаштування; 4) надати визначення понять «повноваження з контролю, нагляду», «відповідні рішення щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців»; 5) встановити адміністративну відповідальність за порушення антикорупційних заборон щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів [402, с. 35].

Реалізація зазначених пропозицій можлива шляхом:

1) внесення змін до Закону № 1700-VII, а саме:

- до ст. 1, в якій необхідно надати визначення понять «повноваження з контролю, нагляду», «відповідні рішення щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців»;

- до п. 1 ст. 26, зокрема встановити обов'язок юридичної особи приватного права або фізичної особи – підприємця отримувати згоду на

працевлаштування колишнього суб'єкта антикорупційного законодавства (див. Додаток 2);

2) доповнення Кодексу законів про працю України:

- статтею 24 частиною 6 в такій редакції: «Забороняється укладати трудовий договір з особами які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення, якщо комісія з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи таких осіб не дала згоду на їх працевлаштування у зазначених підприємстві, установі, організації чи фізичній особи-підприємця».

- статтею 25-2 в такій редакції: «Обов'язок власника юридичної особи приватного права або фізичної особи – підприємця отримувати згоду на працевлаштування колишнього суб'єкта антикорупційного законодавства», в якій зазначити, що власник юридичної особи приватного права або фізична особа – підприємець, які виступають роботодавцями, при укладенні трудового договору з особами, на яких розповсюджувалися положення ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», протягом року після їх звільнення з посад, на яких вони виконували функції держави або місцевого самоврядування, зобов'язаний повідомляти про укладення такого договору комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такої особи та отримати згоду на її працевлаштування (див. Додаток 4);

3) доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення новою статтею – 172-10 «Порушення заборони щодо працевлаштування осіб, на яких поширювалася дія Закону України «Про запобігання корупції», в якій передбачити, що укладання трудових договорів з особами, які виконували функції держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня припинення виконання ними таких функцій без дотримання вимог антикорупційного та трудового законодавства тягне накладення адміністративного штрафу на посадових осіб юридичних осіб приватного права та фізичних осіб-підприємців (див. Додаток 5);

4) розроблення та прийняття типового Положення про комісії з запобігання конфлікту інтересів – спеціального суб'єкта, спрямованого на перевірку наявності конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх спеціальних суб'єктів на роботу до юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців, функції якої полягатимуть в тому, щоб виявити, чи здійснювали особи, які працевлаштовуються на роботу до юридичних осіб приватного права чи фізичних осіб-підприємців, протягом року до дня припинення виконання функцій держави та місцевого самоврядування, повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців, яке доцільно затвердити відповідною постановою Кабінету Міністрів України. Реалізація зазначених пропозицій суттєво вплине на можливість реалізації антикорупційних заборон та обмежень щодо подальшого працевлаштування колишнього поліцейського. За таких умов, у Національній поліції необхідно буде створити Комісію з запобігання конфлікту інтересів, яка функціонуватиме на підставі відповідного положення, розробленого на підставі типового Положення про комісії з запобігання конфлікту інтересів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України.

2.4. Обмеження щодо спільної роботи близьких осіб

Наступним антикорупційним обмеженням, передбаченим ст. 27 Закону № 1700-VII, є обмеження щодо спільної роботи близьких осіб. Як зазначалося вище, зазначене обмеження розповсюджується і на поліцейських, оскільки вони, як суб'єкти, на яких поширюється дія Закону № 1700-VII, визначаються у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону [49].

Дослідженню окремих аспектів запобігання непотизму (з точки зору обмеження спільної роботи близьких осіб) присвячували свої роботи В.І. Бенедик [403, с. 172], С.Ю. Бойко [404, с. 136], Д.В. Гудков [152, с. 9], Л.О. Дорош, О.І. Івасечко [405], І.В. Діденко [406, с. 103], С.П. Рабінович

[407], М.В. Фоміна, В.В. Кузьменко [77, с. 183], О.М. Шимон [408, с. 208] та інші.

Відповідно до ч. 1 ст. 27 Закону № 1700-VII, поліцейські не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам [49]. Виходячи з зазначених положень, основними поняттями, які необхідно розглянути, є «близькі особи», «пряме підпорядкування», «пряме підпорядкування у зв'язку з виконанням повноважень».

Поняття «близькі особи» є відносно новим як у національному законодавстві, так і в українському праві, взагалі. Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 таким поняттям не оперував. У Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 3206-VI, близькими особами визнавалися чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із спеціальним суб'єктом, в тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі [45].

На сучасному етапі близькими особами, відповідно до абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону № 1700-VII, визнаються члени сім'ї спеціальних суб'єктів (у тому числі і поліцейських), а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта [49].

Не можна не відмітити, що дефініція «близькі особи», яку використовує законодавець, має ряд спірних моментів.

По-перше, незрозуміло, що для цілей антикорупційного законодавства визнається сім'єю. У попередній редакції Закону № 1700-VII поняття близьких осіб також надавалося через категорію «сім'я», яка визначалася як «...особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у ч. 1 ст. 3 Закону України від 14 жовтня 2014 року «Про запобігання корупції» (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» [49]. Проте з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» від 02.10.2019 № 140-IX [409], норми ст. 1 Закону № 1700-VII набули нової редакції, і поняття сім'ї в них вже не надається. Можливо, законодавець вирішив, що немає необхідності у визначенні поняття «сім'я» в нормах антикорупційного законодавства, оскільки у ст. 3 Сімейного кодексу України поняття сім'ї сформульовано як «...первинний та основний осередок суспільства, який складають особи, що спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки [410]. Але у такому випадку виключення законодавцем поняття «сім'я» з норм антикорупційного законодавства є нелогічним, бо те визначення, що раніше містилося у ст. 1 № 1700-VII та те, що наявне у ст. 3 Сімейного кодексу України, є тотожними.

Аналізуючи абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону № 1700-VII, зазначимо, що другим запитанням, яке виникає при розгляді поняття «близькі особи», що надається

у цій нормі, є таке: чому законодавець, надаючи перелік членів сім'ї, використовує сполучення «а також»? Чи мається на увазі, що членами сім'ї є якісь інші особи, ніж чоловік, дружина, батьки, діти тощо? Якщо виходити з норм Сімейного кодексу України, то членами сім'ї будь-кого, в тому числі і спеціальних суб'єктів, є: 1) особа, яка перебуває у шлюбі з іншою особою (в тому числі зі спеціальним суб'єктом (чоловік, дружина); 2) особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки із спеціальним суб'єктом (особи, пов'язані «фактичними» шлюбними відносинами); 3) діти (рідні, народжені у шлюбі від подружжя, народжені одним з подружжя не в чинному шлюбі, усиновлені). Тому незрозуміло, чому законодавець, визначаючи осіб, які відносяться до близьких родичів спеціальних суб'єктів, крім членів сім'ї, знову вказує чоловіка, дружину, вітчима, мачуху, сина, дочку, пасинка, падчерку, усиновлювача чи усиновлюваного. Вважаємо доцільним виключити їх з визначення близьких осіб у ст. 1 Закону № 1700-VII (див. Додаток 2).

Третє запитання, яке виникає при розгляді поняття «близькі особи», що закріплюється в абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону № 1700-VII, який критерій покладає законодавець в основу визначення близьких осіб і чому? До близьких осіб, згідно з абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону № 1700- VII віднесено осіб, об'єднаних: 1) на підставі шлюбу (чоловік, дружина); 2) відносинами кровного споріднення (батьки-діти); 3) відносинами усиновлення (усиновлювачі-усиновлені); 4) відносинами свояцтва (зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха); 5) відносинами опіки (опікун-піклувальник); 6) відносинами фактичного спільного проживання. У той час, якщо звернутися до законодавчого визначення поняття «сім'я», то побачимо, що відповідно до ч. 4 ст. 3 Сімейного кодексу України сім'я створюється: 1) на підставі шлюбу; 2) на підставі кровного споріднення; 3) на підставі усиновлення; 4) на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства [410]. Отже, близькі особи – поняття більш широке, ніж поняття сім'я, закріплене у сімейному законодавстві України, тому можна

констатувати, що надаючи визначення близьким особам в антикорупційному законодавстві, законодавець не спирається на критерії, за якими визначаються члени сім'ї.

У спадковому праві існує така категорія як черговість спадкування, яка встановлює порядок отримання спадщини за сімейно-родинними зв'язками зі спадкодавцем і визначає черги спадкування: 1 черга спадкування – діти спадкодавця, другий з подружжя, батьки (стаття 1261 ЦК України), 2 черга спадкування – рідні брати та сестри спадкодавця, баба та дід як з боку батька, так і з боку матері (стаття 1262 ЦК України); 3 черга спадкування – рідні дядько та тітка спадкодавця (стаття 1263 ЦК України), 4 черга спадкування – особи, які поживали зі спадкодавцем однією сім'єю не менш як п'ять років до часу відкриття спадщини (стаття 1264 ЦК України), 5 – інші родичі спадкодавця до шостого ступеня споріднення включно [174]. В нормах ст. 1265 Цивільного кодексу України зустрічається поняття «ступінь споріднення», що означає число народжень, що віддаляють родича від спадкодавця. Використовує поняття «ступінь споріднення» і Податковий кодекс України, у пп. 14.1.263 п. 14.1 ст. 14 якого зазначається, що членами сім'ї фізичної особи першого ступеня споріднення для цілей цього Кодексу вважаються її батьки, її чоловік або дружина, діти такої фізичної особи, у тому числі усиновлені; а членами сім'ї фізичної особи другого ступеня споріднення для цілей розділу IV цього Кодексу вважаються її рідні брати та сестри, її баба та дід з боку матері і з боку батька, онуки [411]. Проте, близькими особами визнаються не лише особи, віддалені один від одного кількістю народжень, отже критерій «ступінь споріднення» - це не той критерій, що використовується законодавцем при визначенні близьких осіб.

Відсутність чіткого критерію при визначенні близьких осіб надає законодавцю вільно і за власним бажанням розширювати перелік таких осіб. Так, незважаючи на незначний термін існування Закону № 1700-VII, до ст. 1 цього нормативного акту вже неодноразово вносилися зміни та доповнення, в тому числі і щодо визначення близьких осіб. Законом України від 02.10.2019

№ 140-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» [409] перелік близьких осіб було розширено до племінника і племінниці, а також до батька та матері дружини (чоловіка), у порівнянні з попередньою редакцією цієї норми. Проте, на нашу думку, за відсутності критерію для визначення близьких осіб, законодавець в змозі розширювати перелік таких осіб необмежено, навіть всупереч здоровому глузду (наприклад, важко уявити, щоб продовжували працювати на посаді, що має корупційні ризики, прадід чи прабаба (які визначаються у переліку близьких осіб) і при цьому надавали своєму правнуку чи правнучці якихось привілеїв).

Повертаючись до аналізу антикорупційних обмежень щодо спільної роботи близьких осіб, перейдемо до розгляду поняття «пряме підпорядкування». Відповідно до ст. 1 Закону № 1700-VII, пряме підпорядкування – відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням [49]. Визначення «пряме підпорядкування у зв'язку з виконанням повноважень» у нормах Закону № 1700-VII не надається, тому необхідно його сформулювати та законодавчо закріпити (див. Додаток 2).

Механізм обмеження щодо спільної роботи близьких осіб передбачає два шляхи вирішення конфлікту інтересів, що утворюється внаслідок виникнення ситуації прямого підпорядкування близьких осіб – самостійний (добровільний) та зовнішній (примусовий), які врегульовуються нормами ст. 29, 30, 32 Закону № 1700-VI. Добровільне усунення спільної роботи близьких осіб, за визначенням В.І. Бенедик, є правом (а не обов'язком) особи, самостійно вжити заходів щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих це документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого

належить звільнення/ініціювання звільнення з посади [403, с. 172]. Механізм усунення спільної роботи близьких осіб передбачає, що у випадку, коли виникає ситуація, за якою близькі особи опиняються у прямому підпорядкуванні один від одного, то протягом 15 діб вони можуть прийняти заходів щодо усунення таких обставин (абз. 1 ч. 2 ст. 27 Закону № 1700-VI) [49], тобто добровільно змінити місце роботи, підрозділ, посаду тощо.

Примусовий механізм усунення спільної роботи близьких осіб, що закріплений у нормах антикорупційного законодавства, передбачає:

- усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів (п.1 ч. 1 ст. 29 Закону № 1700-VI);
- переведення особи на іншу посаду (п. 5 ч. 1 ст. 29 Закону № 1700-VI);
- звільнення особи (п. 5 ч. 1 ст. 29 Закону № 1700-VI);

Розглянемо зазначені аспекти більш детально.

Усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті спрямовано на уникнення потенційного конфлікту інтересів. Механізм його реалізації визначений у ст. 30 Закону № 1700-VI і передбачає, що за рішенням керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації у випадку виникнення ситуації, коли близькі особи опинилися у прямому підпорядкуванні у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам, такі особи усуваються від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті [49]. Кодекс законів про працю України подібного механізму усунення непотизму на роботі не передбачає.

Переведення особи на іншу посаду як антикорупційне обмеження щодо спільної роботи близьких осіб визначається як нормами антикорупційного, так і нормами трудового законодавства. Так, відповідно до ст. 34 Закону № 1700-VI за наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів (як зазначалося вище, пряме підпорядкування близьких осіб являє собою потенційний конфлікт інтересів), керівник органу, підприємства, установи чи

організації здійснює переведення особи на іншу посаду [49]. Тобто умовами переведення особи на іншу посаду норми антикорупційного законодавства є: наявність потенційного конфлікту інтересів (пряме підпорядкування близьких осіб); постійний характер конфлікту інтересів і не можливість його врегулювання шляхом усунення особи/іб від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті; наявність вакантної посади, яка за своїми характеристиками відповідає особистим та професійним якостям особи; наявність згоди особи на переведення на іншу посаду.

У ст. 32 Кодексу законів про працю України зазначається, що умовами переведення особи на іншу посаду є: згода працівника; відповідність іншої роботи стану здоров'я працівника, при цьому ч. 2 ст. 32 цього нормативного акту визначає, що не вважається переведенням на іншу роботу і не потребує згоди працівника переміщення його на тому ж підприємстві, в установі, організації на інше робоче місце, в інший структурний підрозділ у тій же місцевості, доручення роботи на іншому механізмі або агрегаті у межах спеціальності, кваліфікації чи посади, обумовленої трудовим договором [181].

Звільнення особи як антикорупційне обмеження спільної роботи близьких осіб передбачається, насамперед, нормами антикорупційного законодавства – ч. 2 ст. 30 Закону № 1700-VI. До умов звільнення особи норми антикорупційного законодавства відносять: наявність потенційного конфлікту інтересів (пряме підпорядкування близьких осіб); постійний характер конфлікту інтересів, який не може бути врегульований шляхом усунення особи/іб від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті; відсутність згоди особи на її переведення на іншу посаду. Звільнення особи у випадку відсутності її згоди на переведення на іншу посаду врегульовується п. 4 ч. 1 ст. 41 Кодексу законів про працю України, згідно якої перебування всупереч вимогам Закону України «Про запобігання корупції» у прямому підпорядкуванні у близької особи є

додатковою підставою для розірвання трудового договору з ініціативи власника [181]. При цьому, необхідно дотримуватися загальних норм трудового законодавства щодо звільнення працівника (недопущення звільнення особи в період тимчасової непрацездатності, під час перебування у відпустці тощо).

У певних випадках норми антикорупційного та трудового законодавства щодо спільної роботи близьких осіб призводять до проблем на практиці. Прикладом є справа Краматорського міського суду Донецької області № 234/4734/16-п, де призначення начальником управління освіти Краматорської міської ради на посаду завідуючої дошкільного навчального закладу своєї дочки утворило конфлікт інтересів, але звільнити її з цієї посади без порушень норм Кодексу законів про працю України було неможливо, оскільки вона перебувала у стані вагітності [412].

Механізм обмеження спільної роботи близьких осіб для поліцейських є аналогічним іншим спеціальним суб'єктам.

Абзацом 3 ч. 2 ст. 27 Закону № 1700-VII визначаються категорії осіб, на яких не розповсюджуються норми щодо обмеження спільної роботи близьких осіб (виборні особи, особи, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах [49]. Виходячи з того, що посади поліцейських не є виборними посадами, то на поліцейських зазначені норми розповсюджуватимуться лише у випадку, якщо вони працюватимуть у сільських населених пунктах та у гірських населених пунктах.

Відповідно до ч. 1 ст. 36 Конституції України, систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села [83]. Згідно з положенням п. 13 ч. 1 ст. 92 Конституції України, поняття та правовий статус кожної адміністративно-територіальної одиниці територіального устрою України визначається виключно законами [83]. Така позиція підтримана у Рішенні Конституційного Суду України від 13.07.2001

№ 11-рп (справа про територіальний устрій) [413], проте до сьогодні закону, в якому б було сформульовано визначення та окреслено правовий статус кожної з одиниць адміністративно-територіального устрою України не прийнято [414, с. 650]. У Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі», поданий депутатами Ю. Одарченко, І. Сідельник 05.02.2009 під № 4028, де поняття населеного пункту визначається як облаштоване об'єктами соціального, виробничого призначення та відповідною інфраструктурою місце постійного проживання людей, зайнятих, переважно, у сільському господарстві, переробленні сільськогосподарської продукції або інших галузях (лісове, водне господарство, транспорт тощо) [415], який дотепер знаходиться на розгляді.

Відсутність нормативного визначення поняття «сільські населені пункти» на практиці призводить до проблем і вимагає видання додаткових підзаконних або роз'яснювальних актів, в яких викладається позиція щодо визначення поняття та правового статусу таких пунктів. До таких актів відноситься, насамперед, лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016 № 27/13/32-16 «Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу з зв'язку із внесенням змін до статті 37 Закону України «Про нотаріат», де зазначається, що до міських населених пунктів України належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, до сільських – села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості [416]. У такому значенні поняття «сільські населені пункти» стало загальноживим, навіть на офіційному веб-порталі Верховної Ради України зазначається, що у 2020 році кількість сільських населених пунктів в Україні складає 28 376 [417]. Але такий підхід не вирішує проблему відсутності в національному правовому полі визначення поняття «сільські населені пункти». Для антикорупційного законодавства зазначена проблема є вкрай актуальною,

оскільки можна прогнозувати можливі спори з цього приводу. На наш погляд, існування правової прогалини у загальному законодавстві, вказує на необхідність внести доповнення до антикорупційного законодавства, зокрема визначити у ньому поняття «сільські населені пункти» наступним чином – це села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості (див. Додаток 2).

Якщо виходити з визначення сільських населених пунктів, наданого у листі-роз'ясненні Міністерства юстиції України від 27.01.2016 № 27/13/32-16 «Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу з зв'язку із внесенням змін до статті 37 Закону України «Про нотаріат», можна теоретично припустити, що у випадках, коли поліцейські та їх близькі особи працювали б в одному селі або селищі, то на них би розповсюджувалися антикорупційні обмеження щодо спільної роботи близьких осіб. Проте структура Національної поліції України не передбачає створення територіальних підрозділів в селах, а отже на сучасному етапі виключення з антикорупційних обмежень щодо спільної роботи близьких осіб стосовно осіб, які працюють у сільських населених пунктах, на поліцейських не розповсюджуються.

З приводу виключення щодо антикорупційної заборони стосовно спільної роботи близьких осіб, що розповсюджується на осіб, які працюють у гірських населених пунктах, зазначимо, що перелік населених пунктів, яким надано статус гірських визначається у постанові Кабінету Міністрів України «Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських» від 11.08.1995 № 647 [418]. Аналіз зазначеної постанови переконує, що до гірських населених пунктів віднесено селища, за виключенням смт Дубове, смт Усть-Чорна, смт Ворохта, смт Солотвин, смт Верховина, смт Вигода, смт Печеніжин, смт Воловець, смт Жденієво, смт Нижні Ворота, смт Міжгір'я, смт Кобилецька Поляна, смт Ясіня, смт. Богдан. Територіальна структура Національної поліції України не передбачає створення в селах та селищах

міського типу, визначених у постанові Кабінету Міністрів України «Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських» від 11.08.1995 № 647 територіальних підрозділів, а отже на сучасному етапі виключення з антикорупційних обмежень щодо спільної роботи близьких осіб стосовно осіб, які працюють у гірських населених пунктах, на поліцейських не розповсюджуються.

2.5. Заборони та обмеження щодо доступу та використання інформації

Обмеження щодо доступу та використання інформації для спеціальних суб'єктів передбачає два аспекти: заборону розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень (п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII) та обмеження доступу до певної інформації (ст. 31 Закону № 1700-VII) [49].

Заборона розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома спеціальним суб'єктам зв'язку з виконанням службових повноважень розповсюджується на таких суб'єктів, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. З цього приводу виникає запитання – яку саме інформацію спеціальний суб'єкт не має права розповсюджувати?

Інформацією, відповідно до ст. 1 Закону України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-XII, є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [188]. Згідно зі ст. 21 цього ж нормативного акту, будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом, тобто виділяється два види інформації – з вільним доступом (відкрита інформація) та з обмеженим доступом. До інформації з вільним доступом відноситься будь-яка інформація, що не віднесена до інформації з

обмеженим доступом (ч. 2 ст. 20 Закону України «про інформацію» [188]. На наш погляд, встановлюючи антикорупційну заборону розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома спеціальним суб'єктам у зв'язку з виконанням службових повноважень, законодавець мав на увазі заборону розголошувати або використовувати саме інформацію з обмеженим доступом, оскільки встановлення такої заборони на розголошення інформації, яка перебуває у вільному доступі, не має сенсу. Для уникнення непорозумінь у зазначеному питанні пропонуємо до п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII внести зміни, доповнивши його словами «інформацію з обмеженим доступом» після слів «розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах» (див. Додаток 2).

Обмеження доступу до певної інформації передбачає, що спеціальним суб'єктам можуть бути встановлені обмеження доступу до такої інформації, що здійснюється за рішенням керівника органу або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа, у випадку, якщо конфлікт інтересів пов'язаний з таким допуском та має постійний характер, а також за можливості продовження належного виконання особою повноважень на посаді за умови такого обмеження і можливості доручення роботи з відповідною інформацією іншому працівнику [49]. Встановлення цього обмеження, на наш погляд, також спрямовано на обмеження використання спеціальним суб'єктом інформації з обмеженим доступом, доступ до якої цей суб'єкт отримав у результаті виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Важко уявити, що для уникнення чи припинення конфлікту інтересів у діяльності спеціального суб'єкта керівник органу або відповідного структурного підрозділу, в якому працює такий суб'єкт, прийме рішення про обмеження йому доступу до відкритої інформації. До того ж, у положеннях ст. 31 Закону № 1700-VII вказується на необхідність наявності у спеціального суб'єкта допуску до інформації, користування якою може бути обмежено у випадку виникнення конфлікту інтересів, тобто можна зробити

висновок про те, що встановлюючи обмеження щодо доступу до певної інформації законодавець мав на увазі доступ до інформації з обмеженим доступом. Для усунення різночитань у зазначеній нормі, пропонуємо у ст. 31 Закону № 1700-VII замість словосполучення «певної інформації» використовувати словосполучення «інформації з обмеженим доступом» (див. Додаток 2).

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про інформацію», до інформації з обмеженим доступом відноситься конфіденційна, таємна та службова інформація [188]. Правове регулювання визначення, доступу, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом та її видів на сучасному етапі в Україні має ряд проблемних аспектів, дослідженню яких приділяли увагу О.В. Адабаш [419], В.Ю. Баскаков [420, с. 9], М.І. Дімчогло [421, с. 5], М.М. Демкова [422], О.О. Дніпров [423], Д.В. Коц [424], О.О. Федоренко, С.О. Керсицький, А.І. Курбатов [425], В.А. Ліпкан, Л.І. Капінус [426, с. 50], В.Я. Настюк, В.В. Бєлєвцева [427, с. 89], Є.Д. Скулиш, А.І. Марущак [428, с. 10; 429, с. 46], І.П. Усенко [430], Т.В. Чернишова [431], О.О. Шарабурина [432], О.В. Гладковська [433] та інші [434, с. 77; 435, с. 48].

Аналіз останніх наукових публікацій переконує, що до основних правових проблем, які на сьогодні склалися в сфері визначення, доступу, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом відносяться:

1) відсутність нормативного визначення поняття «інформація з обмеженим доступом»;

2) колізії між нормативними актами, в яких визначається поняття конфіденційна інформація (таке поняття закріплюється у ч. 2 ст. 21 Закону України «Про інформацію» як інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень [188], а в ч. 1 ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI конфіденційна інформація визначається як інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може

поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов [436]);

3) ототожнення понять «конфіденційна інформація» та «персональні дані» у Законі України «Про інформацію», у ст. 11 якого зазначається, що інформація про фізичну особу (персональні дані) – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [188], при тому, що зміст вищевказаних понять не ідентичний, оскільки персональні дані – це завжди інформація про фізичну особу, при цьому – живу особу, в той час як конфіденційна інформація – це інформація про юридичну особу (наприклад, комерційна таємниця, яка є конфіденційною інформацією, може бути відомостями технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру (за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці) і щодо яких ця юридична особа вжила заходи щодо збереження секретності (ст. 505 Цивільного кодексу України [173]), а в певних випадках – про мертву фізичну особу (наприклад, інформація, що стосується факту самогубства неповнолітнього (ч. 3. ст. 62 Закону України «Про телебачення та радіомовлення» від 21.12.1993 № 3759-XII [437]) або інформація про померлого (ст. 7 Закону України «Про поховання та похоронну справу» від 10.07.2003 № 1102-IV [438]));

4) відсутність спеціального нормативного акту – закону, в якому б надавалося визначення, вичерпний перелік видів конфіденційної інформації, а також закріплювався правовий режим її обігу, зберігання, використання;

5) неузгодженість понять «таємна інформація» та «секретна інформація» (таємна інформація у ч. 1 ст. 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації» визначається як інформація, доступ до якої обмежується відповідно до ч. 2 ст. 6 цього Закону, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі; яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю [436]; в Законі України «Про державну

таємницю» від 21.01.1994 № 3855-ХІІ надається визначення секретної інформації (державної таємниці) як виду таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим Законом, державною таємницею і підлягають охороні державою [439]);

б) відсутність законодавчо визначеної дефініції «службова інформація» і окреслення особливого порядку визначення переліку відомостей, що містять службову інформацію кожним органом державної влади та місцевого самоврядування у відповідних відомчих розпорядчих документах, внаслідок чого наявні дублювання та неточності.

Правові проблеми визначення доступу, накопичення, розповсюдження, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом відбиваються на всіх сферах суспільних відносин, пов'язаних із обігом інформації з обмеженим доступом, в тому числі – і при виконанні поліцейськими своїх службових повноважень. Відповідно до п. 5 ст. 18 Закону «Про Національну поліцію», до обов'язків поліцейського відноситься обов'язок зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків [211], проте не існує жодного нормативного акту, а якому б чітко визначалося, яка саме інформація, яку отримує поліція в ході своєї діяльності, відноситься до інформації з обмеженим доступом.

Правовим проблемам обліку, зберігання, використання і знищення інформації з обмеженим доступом приділяли увагу В.О. Негодченко [440, с. 132], С.В. Сенник [441, с. 146], І.В. Костенко [442], Я.М. Квітка, К.А. Гусєва [443] та інші, проте їх наукові погляди суттєво відрізняються. Так, В.О. Негодченко вважає, що в своїй діяльності поліцейські стикаються виключно зі службовою та таємною інформацією [440, с. 132], у той час як С.В. Сенник пише, що поліцейським безумовно стає відома конфіденційна

інформація і до такої інформації відносить: відомості про фізичну особу, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження; реєстраційний (ідентифікаційний номер платника податків) номер облікової картки фізичної особи; відомості про особисте життя громадян без їх згоди, одержані зі звернень громадян; первинні дані, отримані у процесі проведення Перепису населення; відомості, які подає заявник для вирішення питання щодо визнання його біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та інформація про факт подання заяви про визнання особою, яка має право на захист в Україні; інформація про пенсійні внески, пенсійні виплати та суму пенсійних коштів, які обліковують на індивідуальному пенсійному рахунку учасника пенсійного фонду; пенсійні депозитні рахунки фізичної особи; про умови та стан виконання договорів страхування довічної пенсії; інформація про страхові внески до накопичувальної системи пенсійного страхування; суму коштів, що обліковується на накопичувальному пенсійному рахунку учасника накопичувальної системи пенсійного страхування; умови та стан виконання договорів страхування довічної пенсії; персональні дані учасників накопичувальної системи пенсійного страхування; відомості щодо предмета договору на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських і технологічних робіт, ходу його виконання та одержаних результатів; інформація, яка може сприяти ідентифікації особи неповнолітнього правопорушника чи стосується факту самогубства неповнолітнього; інформація про померлого; відомості про оплату праці працівника (окрім випадків передбачених законодавством або за згодою чи на вимогу працівника); відомості про заявку на видачу патенту (деклараційного патенту) на винахід, про заявку (матеріали заявки) на видачу деклараційного патенту на корисну модель (з дати надходження заявки до публікації відомостей про видачу патенту); відомості про особу, взяту під захист у кримінальному судочинстві; відомості про особу, що взята під захист (видача таких відомостей адресними бюро, паспортними службами, довідковими

службами автоматизованих телефонних станцій та іншими офіційними інформаційно-довідковими службами); інформація про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства; інформація, що стосується митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України; відомості у текстах судових рішень, відкритих для загального доступу, які дають змогу встановити інформацію про особу, а саме місце проживання або перебування фізичних осіб зі зазначенням адреси, номерів телефонів чи інших засобів зв'язку, адреси електронної пошти, реєстраційні номери облікової картки платника податків, реквізити документів, що посвідчують особу, унікальні номери запису в Єдиному державному демографічному реєстрі; реєстраційні номери транспортних засобів; номери банківських рахунків, номери платіжних карток; інформація, для забезпечення захисту якої розгляд справи або вчинення окремих процесуальних дій відбувалися у закритому судовому засіданні; інші відомості, що дають можливість ідентифікувати фізичну особу [441, с. 146].

Отже, насамперед, необхідно визначити, до яких видів інформації з обмеженим доступом можуть долучатися поліцейські під час виконання своїх службових обов'язків. На наш погляд, поліцейські в силу специфіки своєї професії безумовно стикаються та отримують доступ з/до конфіденційною/ї інформацією/ї. Аналіз функцій поліцейських, їх прав та обов'язків свідчить, що вони можуть отримати доступ до: даних про адресу, дату і місце народження фізичної особи, її національність, освіту, сімейний стан, тобто інформацію, яка є конфіденційною інформацією відповідно до ч. 2, ст. 11 Закону України «Про інформацію» [188], відомостей про особисте життя громадян без їх згоди, одержані зі звернень громадян, які можуть бути визнані конфіденційною інформацією відповідно до ст. 10. Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР [444]; відомостей про осіб, взятих під захист у кримінальному судочинстві, які є конфіденційними відповідно до ст. 15 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.1993 № 3782-XII

[445], відомостей про працівників суду і правоохоронних органів, взятих під захист, які є конфіденційною інформацією відповідно до ст. 10 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-XII [446]; інформації, яка може сприяти ідентифікації особи неповнолітнього правопорушника чи стосується факту самогубства неповнолітнього, яка є конфіденційною відповідно до ч. 3. ст. 62 Закону України «Про телебачення та радіомовлення» від 21.12.1993 № 3759-XII [437]; інформації про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства, яка є конфіденційною відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 № 2229-VIII [447] тощо. Підкреслимо, що вичерпного переліку видів інформації, доступ до якої можуть отримувати поліцейські в силу специфіки службових повноважень, на сучасному етапі не існує, що в ряді випадків може призводити до несвідомого порушення ними вимог щодо її конфіденційності, в тому числі – після звільнення або припинення діяльності у будь-який інший спосіб. Крім цього, відсутність такого переліку може призвести до неврахування її керівниками органу або структурного підрозділу Національної поліції України при визначенні наявності конфлікту інтересів у поліцейського, який має доступ до такої інформації та застосуванні до поліцейського обмежень, передбачених ст. 31 Закону № 1700-VII. Отже, з урахуванням правових колізій у визначенні поняття «конфіденційна інформація», відсутності Закону, яким би врегульовувалися види та правовий режим такої інформації, для усунення інформаційної необізнаності поліцейських та підвищення ефективності антикорупційних обмежень щодо доступу та використання інформації з обмеженим доступом необхідно розробити Перелік видів конфіденційної інформації, доступ до якої можуть отримати поліцейські в ході своєї діяльності, який доцільно затвердити відповідним наказом Національної поліції України.

Крім конфіденційної, поліцейські в ході виконання своїх службових обов'язків можуть отримати доступ до таємної інформації, тобто до інформації, яка містить державну таємницю. Як зазначалося вище, проблеми законодавчого визначення терміну «таємна інформація» впливають на всі сфери суспільних відносин, пов'язаних із обігом інформації з обмеженим доступом, проте якщо поглянути на порядок доступу, накопичення, розповсюдження, обігу, зберігання таємної інформації в Національній поліції України, то ситуація не настільки неврегульована у порівнянні з конфіденційною інформацією. Пов'язано це, за вірним визначенням С.В. Сенік [441, с. 87] з тим, що захист державної таємниці має надзвичайно важливе значення для будь-якої суверенної держави; відомості, що становлять державну таємницю, є стратегічно важливим аспектом в усіх сферах діяльності держави, а їх витік, втрата чи розголошення є загрозою інтересам суспільства, а тому захист такої інформації є складовою частиною національної безпеки.

На сучасному етапі є чинним Звід відомостей, що становлять державну таємницю, затверджений наказом СБУ від 12.02.2005 № 440, згідно якого до переліку відомостей, що становлять державну таємницю в діяльності Національної поліції віднесено відомості: про плани територіальної оборони, заходи, стан підготовки до виконання завдань територіальної оборони (п. 1.1.11); про заходи, які плануються або проводяться для захисту від зброї масового ураження, володіння якими дає змогу зацікавленій стороні вплинути на їх ефективність (п. 1.1.12); про призначення, дислокацію (координати), технічний стан, характеристики, систему охорони (захисту) окремого стаціонарного (пересувного, мобільного) пункту управління (діючого, запасного (п. 1.3.1); про організацію та (або) порядок оповіщення, управління, взаємодії при проведенні мобілізаційного розгортання військ (сил) та (або) проведенні мобілізації, переведення з мирного на воєнний стан (переведення на функціонування в умовах особливого періоду) (п. 1.4.1); про найменування, кількість, потребу, вартість озброєння (військової техніки,

боєприпасів, спеціальних комплектувальних виробів, запасних частин та матеріалів до них) для потреб військових формувань (правоохоронних органів) (п. 1.4.7); про кількість, потребу, строки поставки військовим формуванням чи правоохоронним органам, спеціальним формуванням МВС для забезпечення їх боєздатності основних видів пального (мастильних матеріалів), речового майна та продовольства (п. 1.4.8); щодо найменування і кількості продукції (робіт, послуг) оборонного призначення, а також обсягу фінансових ресурсів, необхідного для їх постачання за кожним з напрямів державного оборонного замовлення (п. 2.1.15); про причетність конкретних осіб до безпосереднього здійснення оперативно-розшукової діяльності (п. 4.1.2); про зв'язок ознак особи, стосовно якої проводяться або проведено заходи відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» (зміна персональних даних або зовнішності чи місця проживання), з її попередніми індивідуальними ознаками (п. 4.1.4); про функціональні обов'язки негласних штатних співробітників (працівників) органів та підрозділів Національної поліції України (п. 4.1.15); про дійсне призначення або належність підрозділу, який створюється для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, розголошення яких може перешкодити виконанню цих завдань (п. 4.1.17); за окремими показниками про причетність до співробітництва, факт (незалежно від часу), плани залучення до співробітництва на конфіденційній основі для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності особи, що дають змогу її ідентифікувати (п. 4.2.1); про факт (незалежно від часу) або плани використання житлового приміщення, що дають змогу його ідентифікувати (адреса, місцезнаходження), на конфіденційній основі для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності (п. 4.2.2); про факт або плани використання підприємств (організацій, приміщень, транспортних засобів чи іншого майна), що дають змогу їх ідентифікувати, на конфіденційній основі для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності (п. 4.2.3); про факт (незалежно від часу) або плани використання службового приміщення

(транспортного засобу чи іншого майна) установ, організацій, підприємств, що дають змогу їх ідентифікувати, на конфіденційній основі для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності (п. 4.2.4); про планування або факт залучення установи (підприємства, організації) до здійснення фінансових операцій для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, розголошення яких може перешкодити виконанню цих завдань (п. 4.2.5); за окремими показниками про зміст, форми, методи, організаційні положення, оперативну тактику здійснення Державної патрульної служби, органами та підрозділами Національної поліції України (п. 4.4.1) тощо [448].

Переходячи до розгляду службової інформації у діяльності Національної поліції України, зазначимо, що раніше нами вже підкреслювалося, що переліки відомостей, які містять службову інформацію, розробляються кожним органом державної влади та місцевого самоврядування самостійно і закріплюються відповідним відомчим розпорядчим документом. Такий перелік розроблений і в Національній поліції України. Він міститься в Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в системі Національної поліції України, затвердженому наказом Національної поліції України від 12.10.2018 № 945, відповідно до якого зазначені відомості згруповані у 18 підгруп: 1) відомості у сфері здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування про: підприємства, установи, організації відносно яких проводяться оперативно-розшукові заходи органами та підрозділами поліції, дати запланованих поліцейськими кримінальної поліції та органу досудового розслідування Національної поліції України зустрічей з негласним апаратом; чисельність негласного апарату, чисельність осіб, що є або були об'єктами оперативно-розшукових справ, кількість справ джерел негласної інформації, оперативного обліку; чисельність, озброєння, технічне оснащення, дислокацію сил, що залучаються до операцій за оперативними планами органів та підрозділів поліції і т.ін.; 2) відомості у сфері застосування оперативно-технічних заходів про використання спеціальних технічних

засобів; плани, акти, розписки на видачу в тимчасове користування окремих технічних засобів, у тому числі спеціальних; здійснення ремонту та виготовлення допоміжних пристроїв і інструментів для підрозділів, які уповноважені на проведення оперативно-технічних заходів та негласних слідчих (розшукових) дій та підрозділів оперативної служби і т.ін.; 3) відомості у сфері протидії тероризму та екстремістським проявам, що розкривають дії органів та підрозділів поліції в разі виникнення загрози терористичних актів, екстремістських проявів, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; стан готовності органів та підрозділів поліції до протидії тероризму, екстремістським проявам, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на будь-якій частині території України, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці і т.ін.; 4) відомості у сфері діяльності чергової служби, що розкриває організацію пропускового режиму, охорони та оборони адміністративних будівель Національної поліції України за умов мирного часу, при введенні посиленого варіанту службової діяльності або загрози вчинення терористичного акта; порядок дій працівників чергової служби при проведенні поліцейських операцій та введенні в дію спеціальних оперативних планів і т.ін.; 5) у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку службовою є інформація, що розкриває організацію забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів громадян, у місцях дислокації органів державної влади та перебування осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона і т.ін.; 6) відомості у сфері охорони об'єктів про обладнання режимних об'єктів чи приміщень органів та підрозділів поліції, а також спеціальної установи поліції (сукупні відомості), за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; порядок передавання - приймання під охорону приміщень і об'єктів, у тому числі режимних; закупівлю, передачу, облік, зберігання тощо бойової вогнепальної зброї, набоїв до неї та спеціальних засобів; організацію безпеки особового складу, охорону і оборону об'єктів

органів та підрозділів поліції, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці і т.ін.; 7) відомості у сфері охорони працівників суду, правоохоронних органів, учасників кримінального процесу та інших осіб службовою є інформація, що розкриває зміст, форми, методи, а також режим здійснення охоронних заходів стосовно осіб, особиста охорона яких здійснюється на підставі вимог Законів України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» та осіб, особиста охорона яких здійснюється на підставі договорів охорони; форми та методи здійснення оперативно-технічних оглядів місць постійного і тимчасового перебування осіб, які охороняються і т.ін; 8) відомості у сфері боротьби з окремими видами злочинів службовою є інформація, що розкриває порядок знищення вилучених із незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, отруйних та сильнодіючих лікарських засобів, використання яких у законному обігу визнано недоцільним, а також обладнання, яке використовується для їх виробництва чи виготовлення; осіб, організації, організовані групи і злочинні організації, відомості стосовно яких отримано в ході оперативно-розшукових, профілактичних заходів та кримінального аналізу, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці і т.ін.; 9) відомості у сфері роботи з кадрами службовою є інформація, що розкриває відомості про результати здійснення психологічного діагностування, психологічного супроводження та тестування на поліграфі кандидатів на службу в органи та підрозділи поліції; відомості про рівень суїцидальної активності серед поліцейських і т.ін.; 10) відомості у сфері мобілізаційної роботи, територіальної оборони та цивільного захисту службовою є інформація, що розкриває розподіл (списки) працівників на пунктах управління органів поліції, списки оперативних груп для взаємодії органів та підрозділів поліції на запасних пунктах управління інших центральних органів виконавчої влади та місцевих державних адміністрацій; відомості про підготовку та проведення командно-штабних

мобілізаційних навчань і т.ін.; 11) відомості у сфері зв'язку, інформаційно-телекомунікаційних та комп'ютерних мереж про мікрофонні позивні працівників та умовні позначення радіоканалів, які використовуються органами та підрозділами поліції у мирний час, із зазначенням належності до відповідних органів та підрозділів поліції; документи з організації радіо- та радіотехнічного контролю за використанням органами та підрозділами поліції виділеного радіочастотного ресурсу; побудову, функціонування та особливості каналів зв'язку, у тому числі внутрішньовідомчих та відкритих для загального користування, між органами та підрозділами поліції і т.ін.; 12) відомості у сфері фінансового та ресурсного забезпечення про обсяги фінансування заходів цивільного захисту в органах та підрозділах поліції, закладах та установах, що належать до сфери управління Національної поліції України; результати проведення внутрішнього аудиту дотримання законодавства України щодо використання коштів за видатками спеціального призначення і т.ін.; 13) відомості у сфері забезпечення діяльності, експлуатації та будівництва спеціальних об'єктів, а саме перелік, діяльність та заходи, пов'язані із забезпеченням експлуатації міських і заміських спеціальних об'єктів Національної поліції України, за винятком відомостей, що становлять державну таємницю; відомості, викладені в проектній документації на будівництво, реконструкцію та ремонт спеціальних об'єктів Національної поліції України і т.ін.; 14) відомості у сфері науково-дослідної діяльності, що розкривають зміст та результати науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт із розроблення, створення, удосконалення засобів оперативно-розшукової діяльності та для пошуку і знешкодження вибухових пристроїв, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; технології подвійного призначення, якщо вони не дають можливості відтворення цих технологій і т.ін.; 15) відомості у сфері охорони державної таємниці про організацію та фактичний стан забезпечення охорони державної таємниці, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; систему охорони, внутрішньооб'єктовий режим,

технічне обладнання режимних об'єктів, зон, приміщень, де здійснюються роботи, пов'язані з державною таємницею, за умови мирного часу, якщо при цьому не розкриваються відомості, які віднесені до державної таємниці і т.ін.; 16) відомості у сфері криптографічного захисту інформації, що розкривають відомості з питань організації та забезпечення безпеки спеціальних видів зв'язку та криптографічного захисту інформації, якщо ці відомості не становлять державної таємниці; відомості щодо перспектив та стратегій розвитку систем спеціального зв'язку, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; 17) відомості у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення службовою є інформація про зведені відомості номерного обліку вогнепальної зброї, що перебуває в обігу територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів поліції, їх структурних та відокремлених підрозділів; чисельність негласного апарату, чисельність оперативно-розшукових справ та осіб, що є або знаходились у розробці за цими оперативно-розшуковими справами, кількість архівних справ джерел негласної інформації, оперативного обліку і т.ін.; 18) відомості у сфері діяльності, пов'язаної з виявленням небезпечних матеріалів: поточні та перспективні плани роботи підрозділу забезпечення діяльності, пов'язаної з небезпечними матеріалами, який залучається до проведення оперативно-розшукової діяльності, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; відомості про інформацію, що розкриває строки, маршрути, обсяги перевезень, графіки формування та місця завантаження небезпечних матеріалів, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці і т.ін. [449].

Документам, що містять інформацію, яка становить службову інформацію, присвоюють гриф «для службового користування» (ДСК). Порядок обліку, зберігання, опрацювання та знищення документів з грифом ДСК як носіїв інформації, які містять дані, зібрані під час провадження оперативно-розшукової діяльності, та іншу службову інформацію, врегульовується Типовою інструкцією про порядок ведення обліку,

зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736 [450].

Розібравшись з видами інформації з обмеженим доступом, що використовується у Національній поліції, повернемося до антикорупційних заборон та обмежень, що встановлюються щодо доступу та використання інформації поліцейськими, насамперед, до заборони розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію з обмеженим доступом, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, що передбачена п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII.

КУпАП містить статтю 172-8 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень», санкція ч. 1 якої передбачає відповідальність за незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень, а у примітці до цієї статті безпосередньо зазначається, що суб'єктом правопорушення, передбаченого у ч. 1 цієї статті є особи, зазначені у п. 1 та пп. «в» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», тобто можуть бути і поліцейські. Таким чином, законодавцем встановлена адміністративна відповідальність за порушення п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону № 1700-VII, отже можна говорити про правову цілісність встановленої антикорупційної заборони та її узгодженість з іншими нормативними актами у правовому полі України.

Ситуація щодо антикорупційного обмеження доступу до певної інформації, що передбачене ст. 31 Закону № 1700-VII, є трохи іншою. Навіть якщо виходити зі зробленого нами вище припущення, що зазначене обмеження передбачає обмеження доступу спеціального суб'єкта (в тому числі поліцейського) до інформації з обмеженим доступом, залишається ряд запитань, відповіді на які зазначена норма не дає: за якими критеріями керівник органу або відповідного структурного підрозділу, в якому працює

такий суб'єкт, вирішує, що його доступ до інформації з обмеженим доступом створює конфлікт інтересів; що означає «постійний характер» конфлікту інтересів; яким чином узгоджується зазначене обмеження з нормами Кодексу законів про працю України. Зазначені запитання набувають особливого значення при реалізації вищевказаних норм у діяльності поліцейських, оскільки, як зазначалося вище, перелік видів інформації з обмеженим доступом, до якої мають доступ поліцейські в силу виконання ними своїх службових повноважень, досить значний і торкається різних сфер суспільного життя. Для усунення зазначених недоліків, пропонуємо розробити критерії, за якими керівник органу або відповідного структурного підрозділу, в якому працює спеціальний суб'єкт, вирішує, що доступ такого суб'єкта до інформації з обмеженим доступом створює конфлікт інтересів; надати визначення поняття «постійний характер конфлікту інтересів»; узгодити антикорупційне обмеження доступу спеціального суб'єкта до певної інформації з нормами Кодексу законів про працю України.

Висновки до розділу 2

Дослідивши антикорупційні заборони та обмеження у діяльності поліцейських, що встановлюються нормами адміністративного права, зокрема заборони щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, заборони та обмеження пов'язані з подальшим працевлаштуванням колишніх поліцейських, обмеження щодо спільної роботи близьких осіб, заборони та обмеження щодо доступу до використання інформації нами констатовано наступне:

1. Введення антикорупційних заборон та обмежень в національну систему антикорупційного законодавства було обумовлено міжнародними зобов'язаннями України, прагненням України до євроінтеграції і побудови правового і демократичного суспільства, які вимагають імплементації в національний правовий вимір антикорупційних міжнародних норм. Проте потреба нормативного врегулювання заходів, спрямованих на запобігання та

боротьбу з корупцією, обумовлена необхідністю якнайшвидшого виконання рекомендацій III Групи держав проти корупції щодо перегляду системи адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, призвело до ряду поспішних кроків, до яких вдався вітчизняний законодавець у цій сфері, в результаті чого норми антикорупційного законодавства містять ряд недоліків, які не дозволяють реалізувати встановлені антикорупційні заборони та обмеження в повному обсязі, впливають на застосування його норм на практиці, породжують неоднозначну судову практику та розгубленість контролюючих органів при притягненні до відповідальності осіб, що порушують такі заборони та обмеження. Для поліцейських зазначені проблеми є вдвічі болючішими, оскільки з одного боку, вони є спеціальними суб'єктами, що виконують функції державної влади, тобто суб'єктами, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження, а з іншого, суб'єктами, які здійснюють контроль за виконанням цих заборон та обмежень.

2. В результаті поетапного розвитку міжнародного та європейського антикорупційного законодавства, утворилися дві моделі щодо визначення подарунків, які отримують спеціальні суб'єкти – подарунки як неправомірна вигода та подарунки як складова конфлікту інтересів. Залежно від того, яка з них обирається державою, формується підхід до розроблення законодавства, яким регулюються антикорупційні заборони та обмеження щодо одержання подарунків та встановлення відповідальності за їх порушення (кримінальної чи адміністративної). Український законодавець при розробленні антикорупційного законодавства обрав другу модель регламентації обмежень щодо одержання подарунків у діяльності спеціальних суб'єктів – концепцію розуміння подарунка як передумови для конфлікту інтересів і залежно від цього розробив правове регулювання.

3. Удосконалення правового механізму антикорупційних заборон та обмежень щодо отримання подарунків доцільно здійснити шляхом: 1) скасування в антикорупційному законодавстві адміністративно-правової

заборони спеціальним суб'єктам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; 2) відмови від використання оцінного поняття «загальновизнані уявлення про гостинність» при визначенні обмежень щодо отримання подарунків; 3) встановлення граничної сукупної вартості подарунків за рік без прив'язування до кількості осіб-дарувальників; 4) розроблення та закріплення у нормативних актах понять «загальнодоступні знижки на товари, послуги», «загальнодоступні виграші (призи)», «бонуси»; 5) виключення премії з «дозволених» подарунків.

4. Міжнародними антикорупційними актами встановлені ознаки додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти. Отже така діяльність: 1) завжди повинна бути несумісною з основною діяльністю спеціального суб'єкта та перешкоджати належному виконанню ним посадових обов'язків, тобто створювати конфлікт інтересів; 2) не обов'язково повинна мати постійний або триваючий характер, може бути навіть одноразовою (наприклад, укладення угоди); 3) не обов'язково повинна мати оплачуваний характер – у випадку, якщо діяльність відповідає першій з виокремлених вище ознак (тобто якщо угода чи діяльність створює конфлікт інтересів), то навіть за умов, що спеціальний суб'єкт не отримує оплати за її здійснення, вона є забороненою. При розробленні аналогічних антикорупційних заборон в українському законодавстві міжнародні норми було враховано, але не відтворено повністю. В результаті їх адаптації до національного законодавства утворився своєрідний сплав застарілих «радянських» понять та прийнятого в міжнародній практиці підходу до додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти. Створений в Україні правовий механізм антикорупційних заборон, спрямований на обмеження права спеціальних суб'єктів на зайняття додатковою діяльністю, має ряд недоліків, усунення яких можливо шляхом:

1) зміни назви такої заборони (щодо сумісництва та суміщення), як такої, що не відповідає її сутності, на «заборони на заняття іншою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів»; 2) формування вичерпного переліку видів діяльності, що можуть призвести до конфлікту інтересів, і віднесення до них підприємницької діяльності, можливості входження у склад правління, інші виконавчі чи контрольні органи, наглядову раду підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку; 3) встановлення заборони на здійснення підприємницької діяльності для близьких осіб спеціальних суб'єктів; 4) застосування замість поняття «інструкторська та суддівська практика із спорту» словосполучення «діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів».

5. Звуження для поліцейських «дозволених» видів діяльності, якими вони можуть займатися додатково, встановлене нормами спеціального закону, в якому визначається їх правовий статус, у порівнянні з іншими спеціальними суб'єктами, на яких розповсюджуються норми антикорупційного законодавства, є невиправданим, не має об'єктивних підстав і раціональних доводів.

6. Введення в національне законодавство спеціальних антикорупційних заборон та обмежень щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів, обумовлено прагненням запобігання можливості використання інформації, що отримана таким суб'єктом за родом своєї попередньої діяльності на користь нового роботодавця є реалізацією Україною міжнародних антикорупційних норм, спрямованих на запобігання корупції у приватному секторі. Проте розроблені українським законодавцем норми, в яких встановлюється ця заборона, фактично є декларативними, оскільки не сформовано організаційно-правового підґрунтя для її реалізації. З метою удосконалення антикорупційних заборон та обмежень щодо подальшого працевлаштування спеціальних суб'єктів в Україні доцільно: 1) утворити у складі органів, які виконують функції держави або місцевого самоврядування спеціальний суб'єкт, діяльність якого спрямовуватиметься на перевірку

наявності конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх спеціальних суб'єктів на роботу до юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців, а саме – комісію з запобігання конфлікту інтересів; 2) зобов'язати роботодавців – юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців повідомляти про намір укласти трудовий договір із колишнім спеціальним суб'єктом комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такого суб'єкта і отримувати згоду на працевлаштування такого суб'єкта; 3) встановити заборону щодо укладання трудового договору для юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців з особами які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення, якщо комісія з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи таких осіб не дала згоду на їх працевлаштування; 4) надати визначення понять «повноваження з контролю, нагляду», «відповідні рішення щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців»; 5) встановити адміністративну відповідальність за порушення антикорупційних заборон щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів.

7. Антикорупційні обмеження щодо спільної роботи близьких осіб в Україні спрямовані на обмеження непотизму на роботі і розроблені відповідно до міжнародних антикорупційних норм. Правовий механізм зазначених обмежень у національному законодавстві має ряд недоліків, усунення яких можливо шляхом: 1) усунення тавтології при визначенні близьких осіб; 2) встановлення критерію, за яким визначаються близькі особи в антикорупційному законодавстві; 2) формулювання у нормативному акті визначень понять «пряме підпорядкування у зв'язку з виконанням повноважень» та «сільські населені пункти».

8. Встановлюючи антикорупційну заборону розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома спеціальним суб'єктам у зв'язку з виконанням службових

повноважень, законодавець мав на увазі заборону розголошувати або використовувати саме інформацію з обмеженим доступом. З урахуванням правових проблем, які на сьогодні склалися в сфері визначення, доступу, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом, для підвищення ефективності антикорупційних обмежень щодо доступу та використання інформації з обмеженим доступом необхідно: розробити критерії, за якими керівник органу або відповідного структурного підрозділу, в якому працює спеціальний суб'єкт, вирішує, що його доступ до інформації з обмеженим доступом створює конфлікт інтересів; надати визначення поняття «постійний характер конфлікту інтересів»; узгодити антикорупційне обмеження доступу спеціального суб'єкта до певної інформації з нормами Кодексу законів про працю України.

9. Вичерпного переліку видів інформації, доступ до якої можуть отримувати поліцейські в силу специфіки службових повноважень, на сучасному етапі не існує, що в ряді випадків може призводити до несвідомого порушення поліцейськими вимог щодо її конфіденційності, в тому числі – після звільнення або припинення діяльності у будь-який інший спосіб. Крім цього, відсутність такого переліку може призвести до неврахування її керівниками органу або структурного підрозділу Національної поліції України при визначенні наявності конфлікту інтересів у поліцейського, який має доступ до такої інформації та застосуванні до поліцейського антикорупційних заборон та обмежень щодо доступу та використання ними інформації. З урахуванням правових колізій у визначенні поняття «конфіденційна інформація», відсутності закону, яким би врегульовувалися види та правовий режим такої інформації, для усунення інформаційної необізнаності поліцейських та підвищення ефективності антикорупційних обмежень щодо доступу та використання інформації з обмеженим доступом необхідно розробити Перелік видів конфіденційної інформації, доступ до якої можуть отримати поліцейські в ході своєї діяльності.

10. Необхідно встановити заборону для поліцейських приймати участь в азартних іграх, оскільки можливість для цих суб'єктів приймати участь у таких іграх створює корупційні ризики в їх діяльності.

11. З метою вдосконалення правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень доцільно:

I. Внести ряд змін до нормативно-правових актів, а саме:

1) у Законі № 1700-VII:

а) ст. 1 доповнити визначеннями понять:

- загальнодоступні знижки на товари/послуги – тимчасове зменшення ціни товару виробником (реалізатором/постачальником) під час його продажу (реалізації/надання), що запроваджується після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якому до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх застосування, якими можуть скористатися всі особи, що купують товар (отримують послуги) у виробника (реалізатора/постачальника);

- загальнодоступні виграші (призи) – кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в державну лотерею; у розіграші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб'єктів господарювання; у розіграші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння; у розіграші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей, відповідно до оприлюднених умов їх проведення;

- загальнодоступні бонуси – надання покупцеві можливості придбати додаткові товари або послуги безоплатно або за зниженою ціною в результаті виконання певних умов;

- діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів – діяльність, яка може призвести до суперечності між приватними інтересами осіб, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами з іншого боку;

- сільські населені пункти – села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості;

б) сформулювати поняття «повноваження з контролю, нагляду»; «відповідні рішення щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців»; «пряме підпорядкування у зв'язку з виконанням повноважень»;

в) ст. 22 виключити;

г) в абз. 4 ч. 1 ст. 1 виключити слова «чоловік, дружина, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, учинювач чи усиновлюваний»;

д) п. 1 ч. 1 ст. 23 виключити;

е) ч. 2 ст. 23 викласти в такій редакції: «Особи, зазначені у пп. 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, можуть приймати подарунки, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка»;

є) з п. 2 ч. 2 ст. 23 виключити слово «премії»;

ж) назву статі 25 викласти у редакції «Заборони щодо здійснення іншої діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів»;

з) у ч. 1 ст. 25 словосполучення «інша оплачувана діяльність» замінити словосполученням «діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів» та доповнити словами «та їх близьким особам» після слів «особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону»;

к) у п. 1 ч. 1 ст. 25 словосполучення «інструкторська та суддівська практика із спорту» замінити словосполученням: «діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів»;

л) до п. 1 ст. 26 додати абз. 2 в такій редакції:

«Юридична особа приватного права або фізична особа – підприємець зобов’язана отримувати згоду на працевлаштування колишнього суб’єкта антикорупційного законодавства. Власник юридичної особи приватного права або фізична особа – підприємець, які виступають роботодавцями, при укладенні трудового договору з особами, на яких розповсюджувалися положення ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», протягом 2 років після їх звільнення з посад, на яких вони виконували функції держави або місцевого самоврядування, а також зобов’язані повідомляти про укладення такого договору комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такої особи та отримати згоду на її працевлаштування»;

м) у ст. 31 словосполучення «певної інформації» замінити на «інформації з обмеженим доступом».

2) у Законі України «Про Національну поліцію»:

- у ст. 66 поняття «науково-педагогічну діяльність» замінити на «викладацьку діяльність» та доповнити словосполученням «діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів» після слів «наукової або творчої».

- доповнити статтею такого змісту:

«Стаття 66-1. Заборона приймати участь в азартних іграх.

Поліцейському забороняється приймати участь в азартних іграх».

3) Кодекс України про адміністративні правопорушення:

- доповнити статтею 172-10 «Порушення заборони щодо працевлаштування осіб, на яких поширювалася дія Закону України «Про запобігання корупції» в такій редакції: «Укладання трудових договорів з особами, які виконували функції держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня припинення виконання ними таких функцій без дотримання вимог антикорупційного та трудового законодавства тягне накладення адміністративного штрафу у розмірі від трьохсот до п’ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»

4) Кодекс законів про працю України:

- доповнити ст. 24 частиною 6 в такій редакції: «Забороняється укладати трудовий договір з особами які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення, якщо комісія з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи таких осіб не дала згоду на їх працевлаштування у зазначених підприємстві, установі, організації чи фізичній особи-підприємця».

- доповнити главу III статтею 25-2 «Обов'язок власника юридичної особи приватного права або фізичної особи – підприємця отримувати згоду на працевлаштування колишнього суб'єкта антикорупційного законодавства» в такій редакції: «власник юридичної особи приватного права або фізична особа – підприємець, які виступають роботодавцями, при укладенні трудового договору з особами, на яких розповсюджувалися положення ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», протягом року після їх звільнення з посад, на яких вони виконували функції держави або місцевого самоврядування, зобов'язаний повідомляти про укладення такого договору комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такої особи та отримати згоду на її працевлаштування».

5) до Національного класифікатора професій ДК 003:2010, що затверджений наказом Держспоживстандарту № 327 від 28.07.2010, внести посади середнього та керівного складу поліції залежно від класифікаційного рівня посади;

II. Розробити та прийняти:

1) Положення про комісію з запобігання конфлікту інтересів, яке затвердити постановою Кабінету Міністрів України;

2) Методичні рекомендації з питань застосування антикорупційного законодавства в частині обмеження щодо одержання подарунків для поліцейських, які затвердити відповідним наказом Міністерства внутрішніх справ України;

3) на підставі типового Положення про комісію з запобігання конфлікту інтересів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, Положення про комісію з запобігання конфлікту інтересів в Національній поліції, яке затвердити відповідним наказом Національної поліції України;

4) Перелік видів конфіденційної інформації, доступ до якої можуть отримати поліцейські в ході своєї діяльності, який затвердити відповідним наказом Національної поліції України;

5) Номенклатуру посад в Національній поліції України, яку затвердити наказом Міністерства внутрішніх справ України;

6) Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик основних посад поліцейських, який затвердити наказом Національної поліції.

ВИСНОВКИ

Дослідивши теоретико-правові питання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів, зокрема сутність конфлікту інтересів як фактору корупції, поняття та види антикорупційних обмежень та заборон у діяльності спеціальних суб'єктів, особливості поліцейських як спеціальних суб'єктів, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження, можна констатувати наступне:

1. Категорія «конфлікт інтересів» є неоднозначною, багатогранною та складною, яка використовується в соціології, політології, державному управлінні, конфліктології, юриспруденції тощо. Конфлікт інтересів як фактор корупції є зіткненням (суперечностями) між суспільним благом, забезпечувати яке особа, що приймає управлінське рішення, зобов'язана, і її особистими інтересами та інтересами соціальних груп, до яких вона належить, яке негативно сприймається суспільством і підриває довіру до чесності таких осіб та ефективності органів публічного управління і забезпечення ними публічних інтересів. Виникнення в українському законодавстві поняття «конфлікт інтересів» обумовлено ратифікацією в 2006 році Конвенції ООН проти корупції 2003 р., відповідно до чого український уряд взяв на себе зобов'язання з врегулювання та попередження конфліктів інтересів на публічній службі для запобігання корупції.

2. В Україні сформувалася модель правового регулювання конфлікту інтересів в публічній діяльності в нормах антикорупційного законодавства, притаманна певним країнам пострадянського простору (Білорусії, РФ), в той час як в розвинених зарубіжних країнах таке врегулювання здійснюється або в законах про державну службу (Ірландія, Австралія, Великобританія тощо), або в спеціальних законах, спрямованих на визначення та закріплення засобів і процедури уникнення конфлікту інтересів (Канада, Франція, Чехія тощо). Обрана Україною модель має ряд недоліків (зводить конфлікт інтересів виключно до публічної сфери; до суб'єктів, що можуть бути учасниками

конфлікту інтересів, відносить виключно спеціальних суб'єктів, тобто осіб, на яких покладається реалізація публічних функцій тощо), водночас, обрання саме такої моделі дозволило українському законодавцю максимально наблизитися до критеріїв окреслення поняття «конфлікт інтересів», визначених у міжнародному законодавстві, що сприятиме запобіганню та уникненню конфлікту інтересів як фактору корупції.

3. Категорія «конфлікт інтересів» в українському законодавстві розкривається через такі ознаки: приватний інтерес; необ'єктивність та неупередженість прийняття управлінського рішення, вчинення чи невчинення дій під час виконання повноважень спеціальним суб'єктом; причинний зв'язок між приватним інтересом та необ'єктивністю/неупередженістю прийняття рішення, вчинення чи невчинення дій, як прямий (передбачає суперечність між приватним інтересом та публічними повноваженнями), так і непрямий (передбачає наявність такої суперечності).

4. Нормативне врегулювання конфлікту інтересів у публічній діяльності в Україні спрямоване на запобігання корупції, тобто створення таких умов, за яких у спеціальних суб'єктів (осіб, на яких покладається реалізація публічних функцій), не може виникнути можливість скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага (забезпечення публічних інтересів), а в приватних інтересах (або в інтересах третіх осіб), для чого законодавець передбачив у законодавстві низку заборон та обмежень, що спрямовані на створення таких умов, які обмежують права та свободи вищевказаних суб'єктів.

5. Антикорупційні заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів в Україні – це система заходів, спрямованих на обмеження прав та свобод вищевказаних суб'єктів, з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підриву авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективного функціонування органів публічної влади, запобігання підриву довіри до чесності спеціальних

суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб.

6. Заборона використання службових повноважень або службового становища та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах встановлюється як нормами кримінального, так і адміністративного права. Необхідно усунути тавтологію правових норм у цьому питанні, залишивши виключно кримінально-правове регулювання заборони використання службових повноважень або службового становища та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди.

7. До антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів, що встановлюються нормами адміністративного права, відносяться заборони та обмеження щодо: 1) одержання подарунків; 2) сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; 3) спільної роботи близьких осіб; 4) подальшого працевлаштування; 5) доступу та використання інформації.

8. Аналіз ознак, які визначають спеціальний статус поліцейського, переконує, що певні з них (громадянство, складання присяги поліцейського та порядок присвоєння спеціального звання поліції) належним чином врегульовані в національному законодавстві, проте така ознака як проходження служби на відповідних посадах у поліції має правову невизначеність, оскільки Класифікатор професій України ДК 003:2010, який повинен містити коди посад всіх професій залежно від класифікаційного угруповання, не містить посад середнього та вищого складу поліції, а в ряді випадків в ньому використовуються застарілі назви посад, що дозволяє піднімати питання щодо нормативної невизначеності цієї ознаки.

9. Введення антикорупційних заборон та обмежень в національну систему антикорупційного законодавства було обумовлено міжнародними зобов'язаннями України, прагненням України до євроінтеграції і побудови правового і демократичного суспільства, які вимагають імплементації в

національний правовий вимір антикорупційних міжнародних норм. Проте потреба нормативного врегулювання заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією, обумовлена необхідністю якнайшвидшого виконання рекомендацій III Групи держав проти корупції щодо перегляду системи адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, призвело до ряду поспішних кроків, до яких вдався вітчизняний законодавець у цій сфері, в результаті чого норми антикорупційного законодавства містять ряд недоліків, які не дозволяють реалізувати встановлені антикорупційні заборони та обмеження в повному обсязі, впливають на застосування його норм на практиці, породжують неоднозначну судову практику та розгубленість контролюючих органів при притягненні до відповідальності осіб, що порушують такі заборони та обмеження. Для поліцейських зазначені проблеми є вдвічі болючішими, оскільки з одного боку, вони є спеціальними суб'єктами, що виконують функції державної влади, тобто суб'єктами, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження, а з іншого, суб'єктами, які здійснюють контроль за виконанням цих заборон та обмежень.

10. В результаті поетапного розвитку міжнародного та європейського антикорупційного законодавства, утворилися дві моделі щодо визначення подарунків, які отримують спеціальні суб'єкти – подарунки як неправомірна вигода та подарунки як складова конфлікту інтересів. Залежно від того, яка з них обирається державою, формується підхід до розроблення законодавства, яким регулюються антикорупційні заборони та обмеження щодо одержання подарунків та встановлення відповідальності за їх порушення (кримінальної чи адміністративної). Український законодавець при розробленні антикорупційного законодавства обрав другу модель регламентації обмежень щодо одержання подарунків у діяльності спеціальних суб'єктів – концепцію розуміння подарунка як передумови для конфлікту інтересів і залежно від цього розробив правове регулювання.

11. Удосконалення правового механізму антикорупційних заборон та обмежень щодо отримання подарунків доцільно здійснити шляхом:

- 1) скасування в антикорупційному законодавстві адміністративно-правової заборони спеціальним суб'єктам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
- 2) відмови від використання оцінного поняття «загальновизнані уявлення про гостинність» при визначенні обмежень щодо отримання подарунків;
- 3) встановлення граничної сукупної вартості подарунків за рік без прив'язування до кількості осіб-дарувальників;
- 4) розроблення та закріплення у нормативних актах понять «загальнодоступні знижки на товари, послуги», «загальнодоступні виграші (призи)», «бонуси»;
- 5) виключення премії з «дозволених» подарунків.

12. Міжнародними антикорупційними актами встановлені ознаки додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти. Отже така діяльність:

- 1) завжди повинна бути несумісною з основною діяльністю спеціального суб'єкта та перешкоджати належному виконанню ним посадових обов'язків, тобто створювати конфлікт інтересів;
- 2) не обов'язково повинна мати постійний або триваючий характер, може бути навіть одноразовою (наприклад, укладення угоди);
- 3) не обов'язково повинна мати оплачуваний характер – у випадку, якщо діяльність відповідає першій з виокремлених вище ознак (тобто якщо угода чи діяльність створює конфлікт інтересів), то навіть за умов, що спеціальний суб'єкт не отримує оплати за її здійснення, вона є забороненою.

При розробленні аналогічних антикорупційних заборон в українському законодавстві міжнародні норми було враховано, але не відтворено повністю. В результаті їх адаптації до національного законодавства утворився своєрідний сплав застарілих «радянських» понять та прийнятого в міжнародній практиці підходу до додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти.

Створений в Україні правовий механізм антикорупційних заборон, спрямований на обмеження права спеціальних суб'єктів на зайняття додатковою діяльністю, має ряд недоліків, усунення яких можливо шляхом: 1) зміни назви такої заборони (щодо сумісництва та суміщення), як такої, що не відповідає її сутності, на «заборони на заняття іншою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів»; 2) формування вичерпного переліку видів діяльності, що можуть призвести до конфлікту інтересів, і віднесення до них підприємницької діяльності, можливості входження у склад правління, інші виконавчі чи контрольні органи, наглядову раду підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку; 3) встановлення заборони на здійснення підприємницької діяльності для близьких осіб спеціальних суб'єктів; 4) застосування замість поняття «інструкторська та суддівська практика із спорту» словосполучення «діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів».

13. Звуження для поліцейських «дозволених» видів діяльності, якими вони можуть займатися додатково, встановлене нормами спеціального закону, в якому визначається їх правовий статус, у порівнянні з іншими спеціальними суб'єктами, на яких розповсюджуються норми антикорупційного законодавства, є невиправданим, не має об'єктивних підстав і раціональних доводів.

14. Введення в національне законодавство спеціальних антикорупційних заборон та обмежень щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів, обумовлено прагненням запобігання можливості використання інформації, що отримана таким суб'єктом за родом своєї попередньої діяльності на користь нового роботодавця є реалізацією Україною міжнародних антикорупційних норм, спрямованих на запобігання корупції у приватному секторі. Проте розроблені українським законодавцем норми, в яких встановлюється ця заборона, фактично є декларативними, оскільки не сформовано організаційно-правового підґрунтя для її реалізації. З метою удосконалення антикорупційних заборон та обмежень щодо

подальшого працевлаштування спеціальних суб'єктів в Україні доцільно:

- 1) утворити у складі органів, які виконують функції держави або місцевого самоврядування спеціальний суб'єкта діяльність якого спрямовуватиметься на перевірку наявності конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх спеціальних суб'єктів на роботу до юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців, а саме – комісії з запобігання конфлікту інтересів;
- 2) зобов'язати роботодавців – юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців повідомляти про намір укласти трудовий договір із колишнім спеціальним суб'єктом комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такого суб'єкта і отримувати згоду на працевлаштування такого суб'єкта;
- 3) встановити заборону щодо укладання трудового договору для юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців з особами які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення, якщо комісія з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи таких осіб не дала згоду на їх працевлаштування;
- 4) надати визначення понять «повноваження з контролю, нагляду», «відповідні рішення щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців»;
- 5) встановити адміністративну відповідальність за порушення антикорупційних заборон щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів.

15. Антикорупційні обмеження щодо спільної роботи близьких осіб в Україні спрямовані на обмеження непотизму на роботі і розроблені відповідно до міжнародних антикорупційних норм. Правовий механізм зазначених обмежень у національному законодавстві має ряд недоліків, усунути які можливо шляхом:

- 1) учунення тавтології при визначенні близьких осіб;
- 2) встановлення критерію, за яким визначаються близькі особи в антикорупційному законодавстві;
- 2) формулювання у нормативному акті визначень понять «пряме підпорядкування у зв'язку з виконанням повноважень» та «сільські населені пункти».

16. Встановлюючи антикорупційну заборону розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома спеціальним суб'єктам у зв'язку з виконанням службових повноважень, законодавець мав на увазі заборону розголошувати або використовувати саме інформацію з обмеженим доступом. З урахуванням правових проблем, які на сьогодні склалися в сфері визначення, доступу, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом, для підвищення ефективності антикорупційних обмежень щодо доступу та використання інформації з обмеженим доступом необхідно: розробити критерії, за якими керівник органу або відповідного структурного підрозділу, в якому працює спеціальний суб'єкт, вирішує, що його доступ до інформації з обмеженим доступом створює конфлікт інтересів; надати визначення поняття «постійний характер конфлікту інтересів»; узгодити антикорупційне обмеження доступу спеціального суб'єкта до певної інформації з нормами Кодексу законів про працю України.

17. Вичерпного переліку видів інформації, доступ до якої можуть отримувати поліцейські в силу специфіки службових повноважень, на сучасному етапі не існує, що в ряді випадків може призводити до несвідомого порушення поліцейськими вимог щодо її конфіденційності, в тому числі – після звільнення або припинення діяльності у будь-який інший спосіб. Крім цього, відсутність такого переліку може призвести до неврахування її керівниками органу або структурного підрозділу Національної поліції України при визначенні наявності конфлікту інтересів у поліцейського, який має доступ до такої інформації та застосуванні до поліцейського антикорупційних заборон та обмежень щодо доступу та використання ним інформації. З урахуванням правових колізій у визначенні поняття «конфіденційна інформація», відсутності закону, яким би врегульовувалися види та правовий режим такої інформації, для усунення інформаційної необізнаності поліцейських та підвищення ефективності антикорупційних обмежень щодо доступу та використання інформації з

обмеженим доступом необхідно розробити Перелік видів конфіденційної інформації, доступ до якої можуть отримати поліцейські в ході своєї діяльності.

18. Необхідно встановити заборону для поліцейських приймати участь в азартних іграх, оскільки можливість для цих суб'єктів приймати участь у таких іграх створює корупційні ризики в їх діяльності.

19. З метою вдосконалення правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень доцільно:

I. Внести ряд змін до нормативно-правових актів, а саме:

1) у Законі № 1700-VII:

а) ст. 1 доповнити визначеннями:

- загальнодоступні знижки на товари/послуги – тимчасове зменшення ціни товару виробником (реалізатором/постачальником) під час його продажу (реалізації/надання), що запроваджується після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якому до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх застосування, якими можуть скористатися всі особи, що купують товар (отримують послуги) у виробника (реалізатора/постачальника);

- загальнодоступні виграші (призи) – кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в державну лотерею; у розігравші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб'єктів господарювання; у розігравші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння; у розігравші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей, відповідно до оприлюднених умов їх проведення;

- загальнодоступні бонуси – надання покупцеві можливості придбати додаткові товари або послуги безоплатно або за зниженою ціною в результаті виконання певних умов;

- діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів – діяльність, яка може призвести до суперечності між приватними інтересами осіб, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами з іншого боку;

- сільські населені пункти – села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості;

б) сформулювати поняття «повноваження з контролю, нагляду»; «відповідні рішення щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців»; «пряме підпорядкування у зв'язку з виконанням повноважень»;

в) ст. 22 видалити;

г) в абз. 4 ч. 1 ст. 1 виключити слова «чоловік, дружина, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, учинювач чи усиновлюваний»;

д) п. 1 ч. 1 ст. 23 виключити;

е) ч. 2 ст. 23 викласти у такій редакції: «Особи, зазначені у пп. 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, можуть приймати подарунки, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка»;

є) з п. 2 ч. 2 ст. 23 виключити слово «премії»;

ж) назву статті 25 викласти у редакції «Заборони щодо здійснення іншої діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів»;

з) у ч. 1 ст. 25 словосполучення «інша оплачувана діяльність» замінити словосполученням «діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів» та доповнити словами «та їх близьким особам» після слів «особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону»;

к) у п. 1 ч. 1 ст. 25 словосполучення «інструкторська та суддівська практика із спорту» замінити словосполученням: «діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів»;

л) до п. 1 ст. 26 додати абз. 2 в такій редакції:

«Юридична особа приватного права або фізична особа – підприємець зобов’язана отримувати згоду на працевлаштування колишнього суб’єкта антикорупційного законодавства. Власник юридичної особи приватного права або фізична особа – підприємець, які виступають роботодавцями, при укладенні трудового договору з особами, на яких розповсюджувалися положення ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», протягом 2 років після їх звільнення з посад, на яких вони виконували функції держави або місцевого самоврядування, а також зобов’язані повідомляти про укладення такого договору комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такої особи та отримати згоду на її працевлаштування»;

м) у ст. 31 словосполучення «певної інформації» замінити на «інформації з обмеженим доступом».

2) у Законі України «Про Національну поліцію»:

- у ст. 66 поняття «науково-педагогічну діяльність» замінити на «викладацьку діяльність» та доповнити словосполученням «діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів» після слів «наукової або творчої».

- доповнити статтею такого змісту:

«Стаття 66-1. Заборона приймати участь в азартних іграх.

Поліцейському забороняється приймати участь в азартних іграх».

3) Кодекс України про адміністративні правопорушення:

- доповнити статтею 172-10 «Порушення заборони щодо працевлаштування осіб, на яких поширювалася дія антикорупційного законодавства» в такій редакції: «Укладання трудових договорів з особами, які виконували функції держави або місцевого самоврядування, протягом

року з дня припинення виконання ними таких функцій без дотримання вимог антикорупційного та трудового законодавства тягне накладення адміністративного штрафу у розмірі від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»

4) Кодекс законів про працю України:

- доповнити ст. 24 частиною 6 в такій редакції: «Забороняється укладати трудовий договір з особами які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення, якщо комісія з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи таких осіб не дала згоду на їх працевлаштування у зазначених підприємстві, установі, організації чи фізичній особи-підприємця».

- доповнити главу III статтею 25-2 «Обов'язок власника юридичної особи приватного права або фізичної особи – підприємця отримувати згоду на працевлаштування колишнього суб'єкта антикорупційного законодавства» в такій редакції: «власник юридичної особи приватного права або фізична особа – підприємець, які виступають роботодавцями, при укладенні трудового договору з особами, на яких розповсюджувалися положення ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», протягом року після їх звільнення з посад, на яких вони виконували функції держави або місцевого самоврядування, зобов'язаний повідомляти про укладення такого договору комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такої особи та отримати згоду на її працевлаштування».

5) до Національного класифікатора професій ДК 003:2010, що затверджений наказом Держспоживстандарту № 327 від 28.07.2010, внести посади середнього та керівного складу поліції залежно від класифікаційного рівня посади;

II. Розробити та прийняти:

1) Положення про комісію з запобігання конфлікту інтересів, яке затвердити постановою Кабінету Міністрів України

2) Методичні рекомендації з питань застосування антикорупційного законодавства в частині обмеження щодо одержання подарунків для поліцейських, які затвердити відповідним наказом МВС України.

3) на підставі типового Положення про комісію з запобігання конфлікту інтересів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, Положення про комісію з запобігання конфлікту інтересів в Національній поліції, яке затвердити відповідним наказом Національної поліції України.

4) Перелік видів конфіденційної інформації, доступ до якої можуть отримати поліцейські в ході своєї діяльності, який затвердити відповідним наказом Національної поліції України.

5) Номенклатуру посад в Національній поліції України, яку затвердити наказом МВС України;

6) Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик основних посад поліцейських, який затвердити наказом Національної поліції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. UAH 1.5 b in budget funds embezzled since year-start, interior minister says (англ.). *Economy*. Interfax-Ukraine (18 June 2009).
2. Юридична енциклопедія : у 6 т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3. 792 с.
3. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / О. В. Петришин (відп. ред.) та ін. 2017. Т. 3 : Загальна теорія права. 952 с.
4. Андрущенко О. Ю. Окремі проблеми визначення поняття конфлікту інтересів в законодавстві України. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 259–267.
5. Герасіна Л. М., Панов М. І., Осіпова Н. П. та ін. Конфліктологія / за ред. Л. М. Герасіної, М. І. Панова. Х. : Право, 2002. 256 с.
6. Гольбах П. Избранные произведения : в 2 т. М. : Госиздат, 1963–1964. Т. 1. 1963. 563 с.
7. Голосніченко І. П., Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2011. № 1 (9). С. 147–155.
8. Федоров А. В. Конфликт интересов как юридический конфликт. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2018. № 3. С. 38–45.
9. Пантелеєв С. М. Конфлікт інтересів як юридичний конфлікт. *Юридична наука: виклики і сьогодення*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 8–9 червня 2018 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67–69.
10. Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Нью-Йорк, 2008. URL : https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_R.pdf (дата звернення: 11.08.2020).

11. Василевська Т. Е. Відсутність визначення такого конфлікту інтересів є свідченням того, що коментований Закон не повною мірою відповідає міжнародним стандартам (Антикоррупционные реформы в Украине. 3-ий раунд мониторинга в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією. OECD, 2015. С. 119–125.

12. Василичук В. І., Калюк С. М. Заходи щодо запобігання та протидії корупції: міжнародний досвід. *Науковий вісник національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 224–235.

13. Denysova A. V. Basic anticorruption measures in the public service and administration in Ukraine. The institutionalization of public relations in the fight against corruption: the experience of countries of eastern and western legal traditions (universal theoretical framework for relevant anti-corruption law of Ukraine). Collective monograph. Volume 1, Tallinn, Estonia, 2019. P. 231–247.

14. Джумагельдієва Г. Д., Орленко Я. Ю. Механізм врегулювання конфлікту інтересів в системі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/5.pdf (дата звернення: 15.08.2020).

15. Токар-Остапенко О. В. Урегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні: аналітична доповідь. Київ : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2013. 156 с.

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

17. Кабанов П. А. Правовое регулирование мониторинга эффективности деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов в Республике Татарстан: опыт, проблемы и перспективы. *Административное и муниципальное право*. 2012. № 2. С. 55–60.

18. Казаченкова О. В. Административно-правовое регулирование разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе:

антикоррупционные аспекты. *Административное и муниципальное право*. 2010. № 2. С. 79–85.

19. Kostenko Y. O., Riadinska V. O., Dmytryk O. O., Monaienko A. O., Soldatenko O. V. State Legal Forms of Interaction with Debt Obligations and State Losses. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. Spring 2020. Volume XI. Issue. 2 (48). P. 342–348. URL : <https://journals.aserspublishing.eu/jarle/issue/view/197> (дата звернення: 08.06.2020).

20. Panteleyev S. M. Conflict of Interests as a Factor of Corruption: Regulatory Definition in the Legislation of Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 4. С. 45–50.

21. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. Конвенцію ратифіковано із заявами Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. Офіційний вісник України. 2010. № 10. Ст. 506.

22. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, ухвалений Резолюцією 51/59 Генеральної асамблеї ООН від 12.12.1996. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788. (дата звернення: 01.06.2020).

23. Колізія. Академічний тлумачний словник. URL : <http://sum.in.ua/s/kolizija> (дата звернення: 01.06.2020).

24. Рекомендации № R (2000) 10 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам относительно кодексов поведения для государственных служащих, принятой на 106-й сессии Комитета министров 11 мая 2000 г. URL : <http://mil.ru/anti-corruption/docs/more.htm?id=11693781@egNPA> (дата звернення: 01.06.2020).

25. Руководство ОЭСР по разрешению конфликта интересов на государственной службе. URL : www.oecd.org/gov/ethics/2957345.pdf (дата звернення: 01.06.2020).

26. Annex to the Recommendation of the council on OECD guidelines for managing Conflict of Interest in the public service. URL : <https://www.oecd.org/gov/ethics/29573060.pdf> (1–14) (дата звернення: 01.06.2020).

27. Закон про етику поведінки осіб, що займають державні посади Ірландії 1995 року. URL : http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Monografiy/6aaaaafe3-bda9-4779-9080-8f5d2ab47c5b.pdf (дата звернення: 22.06.2020).

28. Закон про державну службу в Австралії 1999 року. URL : <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29349.pdf> (дата звернення: 22.06.2020).

29. Ярмачі Х. П. Адміністративна процедура як складова адміністративного процесу. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 3. Видавничий дім «Гельветика». К., 2019. С. 262–268.

30. Міністерство юстиції США. Довідник з питань етики. URL : www.usdoj.gov/jmd/ethics (дата звернення: 15.06.2020).

31. Про конфлікт інтересів : Закон Канади від 12.12.2006. URL : <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkchiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/canada/>

32. Konvencija Organizacii Obedinennyh Nacij protiv korrupcii (prinjata v g. N'ju-Jorke 31.10.2003 Rezoljuciej 58/4 na 51-m plenarnom zasedanii 58-j sessii General'noj Assamblei OON) [United Nations European Reforms Bulletin No 4 2019 49 Convention against Corruption (adopted in New York on 31.10.2003 by Resolution 58/4 at the 51st plenary session of the 58th session of the UN General Assembly)]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml. Data zvernennja 20.03.2020.

33. Касаткина Н. М., Тимошенко И. Г. Контроль в сфере предотвращения конфликта интересов (§ 3 гл. 4). В кн.: Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах / отв. ред. В. И. Лафитский, И. Г. Тимошенко. М., 2015. 423 с.

34. Про конфлікт інтересів : Закон Республіки Молдови від 15.02.2008 № 16-XVI. URL: <http://lex.justice.md/ru/366046>. (дата звернення: 22.06.2020).

35. Про конфлікт інтересів : Закон Киргизької Республіки від 12.12.2017 № 206(11). URL : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=102598. (дата звернення: 22.06.2020).

36. Про боротьбу з корупцією : Закон Республіки Білорусь 10.06.1997 від № 47-3. URL : https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=13993. (дата звернення: 05.07.2020).

37. Про протидію корупції : Федеральний закон Російської Федерації від 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019). URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/5d02242ebd04c398d2acf7c53dbc79659b85e8f3/ (дата звернення: 05.07.2020).

38. Положення про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України : Постанова Національного банку України від 20.03.1998 № 114. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0548500-98#Text> (дата звернення: 29.08.2020).

39. Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг : Закон України від 01.07.2001. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text> (дата звернення: 20.07.2020).

40. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. URL . <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення : 06.09.2020).

41. Загальні правила поведінки державного службовця : Наказ Головного управління державної служби України від 23.10.2000 № 58. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-00#Text> (дата звернення : 12.09.2020).

42. Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців : Проект Закону України № 4420. URL . <https://ips.ligazakon.net/document/JF3ES00I> (дата звернення : 01.08.2020).

43. Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів : Проект Закону України № 4420-1. URL . http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF3G700A.html (дата звернення : 01.08.2020).

44. Про направлення на повторне перше читання проектів законів України про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців і про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів. URL . <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2659-17> (дата звернення : 14.07.2020).

45. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № 1506-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20110407#Text> (дата звернення : 11.07.2020).

46. Про правила етичної поведінки : Закон України від 17.05.2012 № 4722-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4722-17#Text> (дата звернення : 11.07.2020).

47. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики : Закон України від 14.05.2013 № 224-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-18/ed20130514#Text> (дата звернення : 05.07.2020).

48. Янюк Н. Поняття «конфлікт інтересів» у міжнародних правових актах та адміністративному законодавстві України. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2018. Випуск 66. С. 147–154.

49. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення : 01.08.2020).

50. Карцева К. Г., Каткова В. А., Тупикова В. А. Конфликт интересов на государственной службе как социальный конфликт. *Актуальные исследования*. 2019. № 3. С. 94–98.

51. Витвицький Б. Корупція, верховенство права та Україна. *Огляд важливих аспектів системи запобігання та протидії корупції* (Вашингтон, округ Колумбія та Детройт, штат Мічіган, 27 лют. – 3 берез. 2012 р.). 268 с.

52. Автономов А. С., Голованова Н. А., Гриб В. В., Семькина О. И. Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование. М., 2017. 267 с.

53. Михайлов В. И. Конфликт интересов: содержание, порядок предотвращения и урегулирования. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2016. № 4. С. 16–17.

54. Все о коррупции и противодействии ей: терминологический словарь / под общ. ред. И. И. Бикеева, П. А. Кабанова. Казань, 2014. 189 с.

55. Сащенко П. И. О некоторых направлениях совершенствования правового регулирования конфликта интересов в республике Беларусь. URL : <file:///C:/Users/Lera/Downloads/o-nekotor-h-napravleniyah-sovershenstvovaniya-pravovogo-regulirovaniya-konflikta-interesov-v-respublike-belarus.pdf>. (дата звернення : 10.07.2020).

5. Запобігання. Академічний тлумачний словник. URL : <http://sum.in.ua/s/zapobighaty> (дата звернення : 05.07.2020).

57. Берзнер В. В. Поняття корупції та система корупційних злочинів: теоретичні підходи та законодавчі рішення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 2. Т. 2. С. 125–130.

58. Бондарчук О. Г. Боротьба з корупцією в Грузії: досвід для вивчення та наслідування в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 71. С. 349–356.

59. Кузьменко В. В. Визначення поняття та витоків корупції. *Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє: матер. Всеукр. наук.-практ. конф.* (17 жовт. 2014 р.). Дніпропетровськ : ДДУМВС, 2014. С. 75–80.

60. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : монографія. Київ : Атіка, 2001. 235 с.

61. Мельник М. І. Наукове забезпечення антикорупційної діяльності в органах державної влади. URL : <http://justice.org.ua/politika-i-pravo-podijifakti-komentari/naukove-zabezpechennya-antikoruptsijnoji-diyalnosti-vorganakh-derzhavnoji-vladi> (дата звернення : 01.09.2020).

62. Серьогін С. С. Соціальна сутність корупції в органах державної влади. *Держ. упр. та місц. Самоврядування* : зб. наук. пр. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 3 (3). С. 201–207.

63. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія. К. : КНТ, 2008. 268 с.

64. Журавський В. С., Михальченко М. І., Михальченко В. С. Корупція в Україні – не політика : монографія. К. : Фенікс, 2007. 408 с.

65. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2017. Вип. 18/19. URL : http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk18_19/fail/Novak.pdf (дата звернення : 05.09.2020).

66. Соціально-психологічні аспекти виявлення і попередження корупції та інших правопорушень серед працівників міліції : монографія / за заг. ред. В. О. Криволапчука. Вінниця : ВНТУ, 2009. 134 с.

67. Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз : монографія. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2019. 308 с.

68. Клімова С. М., Ковальова Т. В. Організація запобігання та протидії корупції в Україні : навч. посібник. Х., 2012. 283 с.

69. Ваньчик Ю. А. Загальнотеоретичні підходи до визначення корупції, корупційних діянь і корупційних відносин. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2014. № 1. С. 178–183.

70. Костенко О. Корупція в Україні у світлі політичної кримінології. *Політичний менеджмент*. 2009. № 1. С. 49–53.

71. Енгибарян Л. Н. Феномен коррупции в условиях глобализации (теоретический анализ) : автореф. дис. ... канд. социол. наук : 22.00.01. Москва, 2006. С. 3–4.
72. Печенкін І. Антикорупційна реформа в Україні: місце і роль органів прокуратури як координатора протидії злочинності та корупції. *Віче*. 2015. № 4. С. 24–27.
73. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / кер. авт. кол. І. О. Ревак. Л. : ЛьвДУВС, 2011. 248 с.
74. Грек Т. Б., Грек Г. Б. Відповідальність за корупцію в світлі міжнародноправових актів. *Адвокат*. 2011. № 4. С. 39–45.
75. Ярошенко М. Боротьба з корупцією в Україні. *Юрид. журн*. 2011. № 10. С. 50–55.
76. Гаращук В. М., Мухатаєв А. О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні : монографія. Х. : Право, 2010. 144 с.
77. Фоміна М. В., Кузьменко В. В. Сутність, форми і класифікація корупційних відносин. *Економічний вісник ун-ту*. 2013. Вип. 21 (1). С. 182–186.
78. Скулиш Є. Державне бюро розслідувань як спеціально уповноважений суб'єкт протидії корупції. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 68–72.
79. Гвоздецький В. Д. Оновлення адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в Україні, урухомлене революцією гідності. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2014. № 4 (75). С. 15–20.
80. Чемерис І. В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. *Стратегічні пріоритети*. 2015. № 3 (12). С. 111–120.
81. Суббот А. І, Дем'янчук Ю. В. Засоби протидії та запобігання корупції в умовах реформування законодавства. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 6. С. 115–120.

82. Дем'янчук Ю. В. Актуальні проблеми протидії корупції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 351–359.

83. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

84. Берлин И. Философия свободы. Европа. М. : Новое литературное обозрение, 2011. 448 с.

85. Возгрін С. Ю. Межі свободи та заборона обмеження прав і свобод людини: національно-правовий та міжнародно-правовий аспекти. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2013. № 6–3. Т. 1. С. 51–55.

86. Дешко Л. М. Втілення принципу правової визначеності у правотворчу та правозастосовчу практику при обмеженні права на судовий захист. URL : [http:// archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pchdu/2012_2/029.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pchdu/2012_2/029.pdf) (дата звернення : 14.07.2020).

87. Маклаков В. В. Современные зарубежные конституции : сб. документов. М. : МЮИ, 1992. 290 с.

88. Загальна декларація прав людини : резолюція 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948. URL : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015. (дата звернення: 30.10.2018).

89. Barak Aharon. Human rights and their limitations: the role of proportionality. URL : <http://www.fljs.org/content/human-rights-and-their-limitations-role-roportionality-0> (дата звернення: 11.10.2018).

90. Дахова І. І. Обмеження реалізації прав і свобод людини: конституційне регулювання та практика. *Форум права*. 2018. № 4. С. 17–26.

91. Осинська О. В. Обмеження прав і свобод людини: теоретико-прикладні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 20 с.

92. June M. Ross Limitations on Human Rights in International Law: Their Relevance to the Canadian Charter of Rights and Freedoms. URL :

https://www.jstor.org/stable/762242?seq=1#page_scan_tab_contents. (дата звернення: 05.10.2018).

93. Савчин М. В. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму : монографія. Ужгород: РІК-У, 2018. 440 с.

94. Скрипнюк О. В. Конституційно-правове регулювання обмеження прав і свобод людини і громадянина в Україні. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 5–11.

95. Слінько Т. М. Правові підстави обмеження реалізації прав і свобод людини і громадянина. Україна і Європейський Союз: шлях до сталого розвитку: *Збірник наук. статей за матер. І наук.-практ. конф. з європ. права* (м. Харків, 24 квітня 2018 р.) / ред. кол. А. П. Гетьман, І. В. Яковюк та ін. Харків, 2018. С. 41–46.

96. Стрекалов А. Є. Обмеження основних прав та свобод людини і громадянина як інститут конституційного права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2010. 20 с.

97. Сидорець Б. Обмеження прав людини (в контексті співвідношення Конституції України та Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод). *Вибори та демократія*. 2012. № 1 (31). С. 63–69.

98. Шевчук С. В. Значення загальноправового принципу пропорційності для визначення конституційності законодавчих обмежень щодо реалізації конституційних прав і свобод (зарубіжний досвід). *Вісник Академії правових наук України*. 2000. № 1. С. 69–76.

99. Drozd Oleksii, Sabluk Serhii, Nykytiuk Yaroslav, Yarmaki Khrystofor, Mikhnevych Liudmyla. Specialized Anti-Corruption Court: Foreign Experience in Establishment and Operation. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues* Volume 23, Issue 1, 2020. URL : <https://www.abacademies.org/articles/specialized-anticorruption-court-foreign-experience-in-establishment-and-operation-9043.html> (дата звернення: 20.08.2020).

100. Спасибо-Фатєєва І. Бачення дій української влади крізь призму публічних і приватних інтересів. *Юридична газета*. 2005. № 22 (58). С. 55–60.

101. Адміністративне право України : законодавчі визначення : словник-довідник / укладачі Р. А. Калюжний, С. В. Петков. Запоріжжя : КПУ, 2009. 220 с.

102. Авер'янов В. Б. та ін. Виконавча влада і адміністративне право / ред. В. Б. Авер'янов. К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 668 с.

103. Галуцько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178–182.

104. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від. Відомості Верховної Ради. 2015. № 28. Ст. 250. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 10.07.2020).

105. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки від 27.02.1991 № 791а-ХІІ. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/791%D0%B0-12> (дата звернення: 05.08.2020).

106. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-п> (дата звернення: 15.08.2020).

107. Словник української мови : в 11 томах. 1974. Том 5. 536 с.

108. Алексеев С. С. Общие дозволения и общин запрети в советском праве. М., 1989. 288 с.

109. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В. та ін. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Х. : Право, 2011. 584 с.

110. Петренко О. А. Поняття та сутність заборон у трудовому праві. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія «Право». 2015. Вип. 1 (2). С. 213–220.
11. Денисова А. М. Правові обмеження: поняття, види, функції. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 2. С. 51–55.
112. Басов А. В. Поняття «обмеження» як юридична категорія: теоретичний аспект. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1 (3). С. 27–33.
113. Теория государства и права. Курс лекцій / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 1997. 672 с.
114. Рабінович П. М., Панкевич І. М. Здійснення прав людини: проблеми обмежування (загальнотеоретичні аспекти) : *праці Львівськ. лабораторії прав людини і громадянина*. Серія І. Дослідження та реферати. Вип. 3. Львів : Астрон, 2001. С. 44–50.
115. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико-информационный аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 1995. 40 с.
116. Должиков А. В. Конституционные критерии допустимости ограничения основных прав человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Тюмень, 2003. 22 с.
117. Остапенко О. О. Про заборони та обмеження в адміністративному праві. URL : [file:///C:/Users/Lera/Downloads/10%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lera/Downloads/10%20(1).pdf) (дата звернення: 17.08.2020).
118. Фігель Ю. О. Теоретичні аспекти обмеження прав людини. URL : <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/5037/vnulpurn201683759.pdf> (дата звернення: 01.09.2020).
119. Андреев Ю. Н. Ограничения в гражданском праве России. СПб., 2011. 249 с.
120. Левада О. В. Правові обмеження як засоби попередження зловживанням правом (теоретико-правовий аспект). *Вісник національної академії правових наук України*. 2017. № 1. С. 191–199.

121. Ягофорова И. Д. Право как мера ограничения свободы : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Екатеринбург, 2004. 206 с.
122. Фаткуллин Ф. Н. Проблемы теории государства и права : курс лекцій. Казань, Изд-во Казанского гос. ун-та, 1987. 336 с.
123. Камышанский В. П. Ограничения права собственности : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. СПб., 2000. 248 с.
124. Назаренко Г. В. Теория государства и права : учебное пособие. М., 1999. 549 с.
125. Кожевнікова В. О. Співвідношення правової категорії «обмеження» з іншими правовими категоріями. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 18–22.
126. Болвачева Н. Е. Ограничения как средства гражданско-правового регулирования. *Актуальные проблемы гражданского права* : сборник статей / под ред. О. Ю. Шиловхоста. М. : НОРМА, 2003. 245 с.
127. Михайленко О. О. Речово-правові обмеження права приватної власності за Стародавнім Римським та сучасним цивільним правом України : дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2003. 245 с.
128. Kaliuzhniy R., Lykhova S., Zaiets O. Legal protection of human life in Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2018. № 1. P. 61–63.
129. Словник української мови : в 11 томах. 1972. Том 3. 744 с.
130. Алексеев С. С. Правовые запреты в структуре советского права. *Правоведение*. 1973. № 5. С. 43–50.
131. Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 27.08.2020).
132. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001 № 25-26. Ст. 131.
133. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9–10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

134. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К. : Юридична думка, 2004. Том 1 : Загальна частина. 584 с.

135. Бандурка О. М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 1994. 245 с.

136. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Богуцький В. В. та ін. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х. : Право, 2010. 624 с.

137. Адміністративне право України : навч. посіб. / за заг. ред. Т. О. Коломoeць, Г. Ю. Гулевської. К. : Істина, 2007. 274 с.

138. Коломoeць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2011. 247 с.

139. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. К. : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

140. Колпаков В. К., Гордєєв В. В., Сопілко І. М. та ін. Процесуальний примус в адміністративній відповідальності : монографія. Х. : Харків юридичний, 2011. 416 с.

141. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. 3-є вид. переробл. і доповн. Одеса : Юридична література, 2006. 488 с.

142. Методичні рекомендації розроблені для працівників юридичних служб місцевих органів виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та державних господарських об'єднань, з метою підвищення правових знань та подальшого використання при здійсненні своїх функціональних обов'язків. URL : <http://obljustif.gov.ua/wp-content/uploads/2010/05/obmezheniya-vstanovleni-antikoruptionsim-zakonodavstvom.pdf> (дата звернення: 11.09.2020).

143. Превентивні антикорупційні механізми. URL : <http://chernigivstat.gov.ua/new/pravo/Antykorup.pdf>. (дата звернення: 11.09.2020).

144. Червякова О. Б. Антикорупційні стандарти державної служби. URL : http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/13017/1/Chervyakova_171-173.pdf (дата звернення: 30.08.2020).

145. Шимон О. М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні : дис. ... канд. юр. наук. : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 201 с.

146. Задоя І. І. Обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу : теоретико-правовий аналіз. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 61. С. 276–284.

147. Іншин М. І. До проблем обмежень права на державну службу. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 24. С. 9–15.

148. Іншин М. І. Обмеження як елемент правового статусу державних службовців органів внутрішніх справ. *Право і Безпека*. 2004. Т. 3. № 1. С. 86–88.

149. Мельник О. М. Служба в органах Державної митної служби України та обмеження, які з нею пов'язані. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 1. С. 67–72.

150. Бойко С. Ю. Переведення на іншу посаду та звільнення як заходи запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2019. 20 с.

151. Конєва С. О. Звільнення з публічної служби як захід запобігання корупції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 16 с.

152. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2018. 18 с.

153. Коломоєць Т. О., Кукурудз Р. О., Кушнір С. М. Обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як засіб запобігання виникненню конфлікту приватного та публічного інтересів: правовий аспект : науково-практичний нарис / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя, Видавничий дім «Гельветика», 2019. 80 с.

154. Камлик М. І., Невмержицький Є. В. Корупція в Україні. К. : Знання, КОО, 1998. 179 с.

155. Мельник М. І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми класифікації, удосконалення законодавства. К : Парламентське вид., 2000. 256 с.

156. Кормчий П. О. Поширення корупції як загроза національним інтересам України. URL : <http://anticorruption.com.ua/poshirennya-korupcyi-yak-zagroza-naconalnim-nteresam-ukrayini.html> (дата звернення: 11.08.2020).

157. Дралюк І. М. Корупція як загроза національним інтересам у внутрішній та зовнішній сфері діяльності об'єктів національної безпеки України. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія та практика)*. 2014. № 2. С. 45–50.

158. Сокурєнко В. В. Корупція як зовнішня загроза національній безпеці України. URL : http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/588/Koruptsiia%20yak%20zovnishnia%20zahroza%20natsionalnoi%20bezpetsi%20Ukrainy_Sokurenko_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 20.08.2020).

159. Пашков А. П. , Барановська А. С., Телюкова Ю. М.. Аналіз загроз національній безпеці України та передовий досвід щодо їх розв'язання. *Національна безпека*. 2017. № 1. С. 21–28.

160. Шевчук І. В. Корупційна складова як чинник дестабілізації та загроза економічній безпеці України. *Державне управління: удосконалення і розвиток*. 2017. № 12. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1192> (дата звернення: 05.09.2020).

161. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15/ed20030619#Text> (дата звернення: 05.09.2020).

162. Про національну безпеку України : Закон України від 08.07.2018 № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 31. Ст. 241.

163. Комарницька М. О. Окремі проблеми основного складу злочину, передбаченого статтею 368 Кримінального кодексу України. *Науковий вісник*. 2017. № 3. С. 147–158.

164. Щегорцева В. М. Шляхи запобігання і протидії корупції в органах публічного управління України. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/3/02.pdf> (дата звернення: 05.09.2020).

165. Глушко Є. В. Доктринальне розуміння корупції в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2015. Вип. 34. Т. 2. С. 76–81.

166. Побережний В. В. Сутність та причини корупції в системі органів державної влади. URL : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10pvvodv.pdf> (дата звернення: 22.09.2020).

167. Пантелеєв С. М. Поняття антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів. *Правові системи*. 2018. № 3. С. 255–265.

168. Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1195. Офіційний вісник України. 2011. № 91. С. 147.

169. Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2016 № 803-р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249459434> (дата звернення: 04.10.2020).

170. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : Закон України від

07.04.2011 № 3207-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 41. Ст. 414.

171. Ярмакі Х. П. Проблеми застосування адміністративної відповідальності в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. № 3. Одеса. 2018. С. 69–78.

172. Пантелеєв С. М. Конкуренція норм адміністративного та кримінального права щодо заборони використання службових повноважень з метою одержання неправомірної вигоди. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє* : міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 1–2 листопада 2019 р.). Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2019. С. 52–55.

173. Словник української мови : в 11 томах. Том 2. 1971. 248 с.

174. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення : 15.09.2020).

175. Riadinska V. O., Kryvolapchuk V. O., Pluhatar T. A. Notion and evolution of a gift as a category of anti-corruption legislation in Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2018. № 3. С. 16–22.

176. Рядінська В. О., Костенко Ю. О. Андрущенко Г. С. Щодо співвідношення понять «подарунок» та «дарунок». *Правові горизонти*. 2019. № 18 (31). С. 79–84.

177. Тітко А. В. Ознаки обмеження одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Прикарпатський юридичний вісник*. Одеса, 2018. Вип. 4(25). Т. 3. С. 69–75.

178. Гладун О., Годуєва К. Запобігання корупції шляхом встановлення обмежень щодо одержання подарунків. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 32–37.

179. Кобець О. В. Особливості прозорості одержання подарунків працівниками правоохоронних органів та особами, уповноваженими на виконання функцій держави. *Часопис Київського університету права*. Київ, 2011. № 4. С. 154–161.

180. Сумісництво. Юридична енциклопедія : у 6 т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5 . 736 с.

181. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08> (дата звернення: 19.08.2020).

182. Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.09.2020).

183. Про порядок і умови суміщення професій (посад) : Постанова Ради Міністрів СРСР від 04.12.1981 № 1145. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1145400-81#Text> (дата звернення: 19.09.2020).

184. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042. (дата звернення: 10.08.2020).

185. Пастух Д. І. Службове сумісництво поліцейських. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 283–295.

186. Снігур І. Й., Мельник О. В. Обмеження наукової та викладацької діяльності державних службовців : аналіз антикорупційних новел. *ВААУ*. 2010. № 1. С. 29–36.

187. Когут О. В. Поняття видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. *Матеріали Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція «Правові засади організації та здійснення публічної влади»* (м. Хмельницький, 23–30 квітня 2018 р.). URL : http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Kohut_O_V.pdf (дата звернення: 05.04.2020).

188. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.

189. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, затверджений резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 2200 (XXI) від 16.12.1966. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 22.06.2020).

190. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби заборони за законом України «Про засади запобігання і протидії корупції». *Правовий вісник Української банківської справи*. 2014. № 1. С. 43–49.

191. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003. URL : <http://enc-dic.com/sociology/Nepotizm-4870/> (дата звернення: 11.06.2020).

192. Пантелеєв С. М. Види антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. Ч. 1. С. 181–190.

193. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text> (дата звернення: 20.06.2020).

194. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20151210#Text> (дата звернення: 20.06.2020).

195. Riadinska V., Shopina I., Pavlovska A. Interaction of national police with other subjects of ensuring state financial security. *Baltic Journal of Economic Studies*, Volume 4 Number 1. Riga: Publishing House «Baltija Publishing», 2018, 386 pages. P. 148–155. URL : https://apps.webofknowledge.com/InboundService.do?product=WOS&Func=Frame&DestFail=http%3A%2F%2Fwww.webofknowledge.com&SrcApp=RRC&locale=ru_RU&SrcAuth=RRC&SID=C47d4j pz9Ex16pqs5d2&customersID=RRC&mode=FullRecord&IsProductCode=Yes&Init=Yes&action=retrieve&UT=WOS%3A00453449100056 (дата звернення: 11.04.2020).

196. Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 13. Ст. 65.

197. Порядок складання Присяги працівника поліції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2015 № 1453. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15#Text> (дата звернення: 07.05.2020).

198. Порядок присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань : Наказ МВС України від 12.03.2016 № 177. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0498-16#Text> (дата звернення: 07.05.2020).

199. ISCO-08 International Standard Classification of Occupations. URL : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_172572.pdf (дата звернення: 08.06.2020).

200. International Standard Classification of Occupations. URL : <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0049089X96900101> (дата звернення: 08.06.2020).

201. Класифікатор професій ДК 003:2010 : Наказ Держспоживстандарту України від 28.07.2010 № 327. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text> (дата звернення: 01.08.2020).

202. Національна рамка кваліфікацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.09.2020).

203. Плану заходів із провадження Національної рамки кваліфікацій на 2016-2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 1077-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1077-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 14.10.2020).

204. Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730. URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/730-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.07.2020).

205. Про затвердження Зміни № 5 до Національного класифікатора України ДК 003:2010 : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 10.08.2016 № 1328. URL : <https://www.msp.gov.ua/files/5.pdf> (дата звернення: 10.09.2020).

206. Про затвердження номенклатури посад щодо призначення, переміщення, звільнення осіб рядового і начальницького складу та працівників органів внутрішніх справ : Наказ МВС України від 30.06.2011 № 378. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/MVS214> (дата звернення: 15.08.2020).

207. Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 988. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2015-%D0%BF> (дата звернення: 10.08.2020).

208. Про затвердження посад молодшого та середнього складу поліції і відповідних їм граничних спеціальних звань : Наказ Національної поліції України від 04.12.2015 № 142. URL : <https://data.gov.ua/dataset/b930ffe5-fca2-4f62-903c-012196e1539d/resource/1a0f1fc5-54c5-42b2-894e-51989f943115> (дата звернення: 10.08.2020).

209. Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції України : Наказ МВС України від 24.12.2015 № 1625. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-16#Text> (дата звернення: 10.08.2020).

210. Перелік посад осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України (міліції), які мають право на пенсійне забезпечення або одержують пенсію на умовах Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», що прирівнюються посадам поліцейських : Наказ МВС України від 17.02.2017

№ 138. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3591-15#Text> (дата звернення: 10.08.2020).

211. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40–41. Ст. 379.

212. Берднікова К. В. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 233 с.

213. Бортник Н. П. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією. URL : <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5795/vnulpurn20168456.pdf> (дата звернення: 02.08.2020).

214. Гудков Д. В. Недоліки механізму адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією як віддзеркалення недоліків закону України «Про запобігання корупції». *Право і суспільство*. 2017. № 2. Ч. 2. С. 76–80.

215. Дудоров О. О., Мовчан Р. О. Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL : <file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf> (дата звернення: 10.07.2020).

216. Загинець З. А. Загальновизнане уявлення про гостинність як індикатор корупціогенності у тексті Закону України «Про запобігання корупції». *Судова апеляція*. 2018. № 2. С. 36–46.

217. Загинець З., Сенік В. Благодійна допомога VS подарунок. *Вісник прокуратури*. 2018. № 11. С. 16–20.

218. Киричко В. М. Проблема розмежування кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення заборон одержання неправомірної вигоди й подарунків, шляхи її вирішення. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 138. С. 124–130.

219. Коломоєць Т. О. Одержання подарунків публічними службовцями: вітчизняна нормативна модель поведінки із ними. *Правова освіта та*

правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 11 листопада 2017 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2017. С. 24–27.

220. Коломоєць Т. О. Обмеження щодо одержання подарунків особами, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за законодавством України : науково-практичний нарис. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика». 2018. 40 с.

221. Коломоєць Т. О. Поняття «подарунок» у вітчизняному антикорупційному законодавстві: питання нормативного визначення та видового розмаїття. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку вітчизняного законодавства*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 24–25 листопада 2017 року). Дніпро : Дніпропетровський гуманітарний університет. 2017. С. 56–60.

222. Коломоєць Т. О., Кукурудз Р. О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 92–96.

223. Курило Т. С. «Подарунок» як предмет адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-5 КУПАП, вчиненого нотаріусом. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 123–130.

224. Ковальський В. С., Миколенко О. І., Стрельцов Є. А., Клименко О. І. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції». Київ : Юрінком Інтер, 2018. 368 с.

225. Коломоєць Т. О., Лютіков П. С. Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією : правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 164–168.

226. Лупало О. А. Деякі проблеми застосування обмеження щодо одержання подарунків в антикорупційному законодавстві. *Імплементация*

європейських стандартів запобігання корупції в Україні : матеріали міжвузів. наук.-практ. круглого столу (Київ, 22 берез. 2019 р.) / редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 78–79.

227. Масюта Т. Р. Обмеження щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та особами, які прирівнюються до них». URL : www.lf-zpu.zp.ua/docs/roboti/12.doc. (дата звернення: 10.07.2020).

228. Мельничук І. П. Окремі аспекти застосування Закону України «Про запобігання і протидії корупції». *Вісник національної академії прокуратура України*. 2012. № 1. С. 101–108.

229. Рошупкін С. В. Співвідношення понять «одержання подарунку» та «неправомірна вигода». *Підприємництво, господарство і право*. Київ, 2019. № 8. С. 198–205.

230. Рошупкін С. В. Актуальні питання обмеження щодо одержання подарунків. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2 (16). С. 224–235.

231. Лупало О. А., Рокотянська А. С. Деякі питання теоретико-правових засад визначення встановлених законом правопорушень щодо одержання подарунків. *Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права: матеріали науково-практичного семінару* / ред. колегія : О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. К. Волох. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2017. С. 15–21.

232. Рядінська В. О., Костенко Ю. О. Щодо визначення подарунків, які одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, виграші, призи, премії, бонуси. *Наука і правоохорона*. 2020. № 1. С. 55–60.

233. Рядінська В. О., Костенко Ю. О. Загальновизнане уявлення про гостинність як поняття антикорупційного законодавства. *Topical issues of the development of modern science*. Матеріали VI Міжнар. Наук.-практ. конф. (Софія, Болгарія, 12-14 лютого 2020 року). Софія, 2020. С. 815–820.

234. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». К. : «Атіка», 2011. 424 с.

235. Хазанов С. Д. Антикоруptionные запреты и ограничения в системе публичной службы как инструмент антикоррупционной политики. URL : [file:///C:/Users/Lera/Downloads/antikorrupsionn-e-zapret-i-ogranicheniya-v-sisteme-publichnoi-slujb-kak-instrument-antikorrupsionnoi-politiki-poisk-optimalnoi-modeli-pravovogo-regulirovaniya%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lera/Downloads/antikorrupsionn-e-zapret-i-ogranicheniya-v-sisteme-publichnoi-slujb-kak-instrument-antikorrupsionnoi-politiki-poisk-optimalnoi-modeli-pravovogo-regulirovaniya%20(1).pdf) (дата звернення: 15.10.2020).

236. Шимон О. М. Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: Матеріали X Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (30 березня 2018 р.)*. Одеса : ОДУВС, 2018. С. 113–114.

237. Ярмиш Н.М. Про співвідношення одержання неправомірної вигоди з одержанням забороненого подарунку. *Вісник прокуратури*. 2016. С. 49–54.

238. Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку». URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_282. (дата звернення : 03.08.2020).

239. Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва. Практичні заходи боротьби з корупцією. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_785/sp:max20. (дата звернення : 03.09.2020).

240. Практичні заходи боротьби з корупцією : Резолюція VIII Конгресу ООН з попередження злочинності та поведіння з правопорушниками (Гавана, 27 серпня–07 вересня 1990 р.). Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд. : М. І. Камлик та ін. К. : Школяр, 1999. С. 65–68.

241. Борьба с коррупцией. URL : <https://undocs.org/ru/A/RES/51/59> (дата звернення : 03.09.2020).

242. Декларація Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_369. (дата звернення : 11.09.2020).

243. Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/998_154. (дата звернення: 05.08.2020).

244. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією». URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845. (дата звернення: 05.08.2020).

245. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). URL : https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101. (дата звернення : 11.10.2012).

246. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_102. (дата звернення : 05.10.2020).

247. Модельний кодекс поведінки для державних службовців (додаток до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи від 11.05.2000 № R (2000) 10 щодо кодексів поведінки для державних службовців. URL : <http://komitet.in.ua/?p=853> (дата звернення : 05.10.2020).

248. Науково-методичні рекомендації з питань обмеження одержання подарунків (для поліцейських, прокурорів, державних службовців та посадових і службових осіб Національної поліції України і органів прокуратури України) / за ред. М. Г. Вербенського. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 302 с. К., 2019. 231 с.

249. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № -VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17> (дата звернення : 06.09.2020).

250. Четвертий додатковий звіт про виконання рекомендацій GRECO Україною. URL : <https://nazk.gov.ua/uk/departament-koordynatsiyi-antykorrupciynoyi-polityky/mizhnarodna-spivpratsya/zvity-shhodo-vykonannya>

mizhnarodnyh-zobov-yazan-vzvyatyh-ukrayinoyu-v-antykoruptsijnij-sferi/ (дата звернення : 06.09.2020).

251. Постанова Луцького міськрайонного суду Волинської області від 18 липня 2016 року у справі № 161/8208/16-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59178437> (дата звернення: 28.06.2020).

252. Постанова апеляційного суду Полтавської області від 8 травня 2015 року у справі № 554/3923/15-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44079274> (дата звернення: 28.07.2020).

253. Постанова Верховодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 31 серпня 2016 року в справі № 173/238/16-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61081242> (дата звернення: 28.07.2020).

254. Постанова апеляційного суду Житомирської області від 11 червня 2015 року у справі № 276/100/15-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44886900> (дата звернення: 28.09.2020).

255. Постанова апеляційного суду Полтавської області від 8 травня 2015 року у справі № 554/3923/15-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44079274> (дата звернення: 28.09.2020).

256. Постанова Верховодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 31 серпня 2016 року в справі № 173/238/16-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61081242> (дата звернення: 28.09.2020).

257. Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 24 лютого 2016 року в справі № 607/877/16-п. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56160136> (дата звернення: 28.09.2020).

258. Постанова Апеляційного суду Рівненської області від 21 серпня 2017 р. у справі № 560/436/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76899924> (дата звернення: 28.09.2020).

259. Постанова Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області від 3 жовтня 2018 р. у справі № 442/3556/18. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76899924> (дата звернення: 28.09.2020).

260. Постанова Дубровицького районного суду Рівненської області від 9 червня 2017 р. у справі № 560/436/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67083253> (дата звернення: 28.09.2020).

261. Постанова Апеляційного суду Рівненської області від 21 серпня 2017 р. у справі № 560/436/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76899924> (дата звернення: 28.09.2020).

262. Максимович Р. Л. Коментар Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 280 с.

263. Бугайчук К. Л., Беспалова О. І., Джафарова О. В., Іванцов В. О., Шатрава С. О. Адміністративна відповідальність за правопорушення пов'язані із корупцією : практич. посіб. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2016. 100 с.

264. Судовий розгляд справ про правопорушення, пов'язані з корупцією : практ. посіб. / кол. авт.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Костенка. Київ : Національна академія прокуратури України, 2018. 346 с.

265. Бакал В. П., Будзинський М. П. Щодо співвідношення категорій «подарунок» та «неправомірна вигода». *Правові системи*. 2018. № ½. С. 134–141.

266. Пантелеєв С. М. Про співвідношення понять «подарунок» та «неправомірна вигода»: проблеми національного законодавства. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Львів, 15–16 березня 2019 р.). Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 88–90.

267. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

268. Мартієнко А. І., Дишкантюк О. В. Сутність гостинності як економічної категорії. *Економіка: реалії часу*. 2017. № 2 (30). С. 72–78.

269. Дишкантюк О. В. Теоретичні основи функціонування індустрії гостинності. *Економіка: реалії часу*. 2015. № 6 (22). С. 96–101.

270. Прима В. В. Універсальне та національне у концепті гостинності. *Українська культура: минуле, сучасне, шляхи розвитку*. 2013. Вип. 19 (2). С. 159–164.

271. Поплавська А. В. Феномен гостинності в українському та зарубіжному культурознавстві. *Вісник Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв*. 2018. № 4. С. 168–173.

272. Тесля Л. В. Посадові особи органів селищної ради як суб'єкти адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. *Право і суспільство*. № 5. Ч. 2. 2015. С. 114–120.

273. Постанова Валківського районного суду Харківської області від 27 квітня 2017 року у справі № 615/324/17. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66205827> (дата звернення: 30.08.2020).

274. Постанова Садгирського районного суду м. Чернівці від 6 травня 2014 року у справі № 726/789/14-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/41315810> (дата звернення: 30.08.2020).

275. Науменко К. В. Загальновизнані уявлення про гостинність: питання тлумачення у контексті антикорупційного законодавства України. Матеріали юридичної науково-практичної інтернет-конференції «*Актуальна юриспруденція*» URL : http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1031%3A180515-15&catid=122%3A2-0515&Itemid=144&lang=ru (дата звернення: 30.08.2020).

276. Шимон О. М. Вдосконалення правового регулювання встановлення обмежень і заборон як засобів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією. *Запорізькі правові читання: матеріали Щорічної*

міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 6 травня 2019 року) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя: ЗНУ, 2019. С. 134–136.

277. Гешмен і Герруп проти Сполученого Королівства : рішення Європейського суду з прав людини від 25.11.1999. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO0564.html (дата звернення: 30.08.2020).

278. Реквенї проти Угорщини : рішення Європейського суду з прав людини від 20.05.1999. URL : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=279> (дата звернення: 30.08.2020).

279. Олександр Волков проти України : рішення Європейського суду з прав людини від 09.01.2013 р. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_947 (дата звернення: 30.08.2020).

280. Віллорія М., Синнестрьом С., Берток Я. Етика державнослужби: запобігання конфлікту інтересів та вимоги до законодавства / пер. с англ. І. Чуприна. К. : Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС, 2010. 104 с.

281. Постанова Печерського районного суду м. Києва від 15.02.2017 у справі № 757/60931/16-п. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64965686> (дата звернення : 11.08.2020).

282. Про ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5007-17> (дата звернення: 19.08.2020).

283. Про рекламу : Закон України від 30.07.1996 № 270/96-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 19.08.2020).

284. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 30. Ст. 379.

285. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

286. Пантелеєв С. М. Загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як «дозволені» подарунки для поліцейських. *Наука і правоохорона*. 2020. № 1. С. 134–146.

287. Словник української мови : в 11 томах. 1970. Том 1. 378 с.

288. Словник української мови : в 11 томах. 1976. Том. 4. 612 с.

289. Про державні лотереї : Закон України від 06.09.2012 № 5204-VI. Офіційний вісник України. 2012. № 76. Ст. 3068.

290. Про затвердження Ліцензійних умов провадження організації діяльності з проведення азартних ігор і Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження організації діяльності з проведення азартних ігор : Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 18 квітня 2006 р. № 40/374. Офіційний вісник України. 2006. № 22. Ст. 1698.

291. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з організації та утримання тоталізаторів, гральних закладів у місті Києві : Наказ представництва Держпідприємництва України в м. Києві від 6 листопада 2006 р. № 12. URL : <http://www.yurist-online.com/zakoni/006/05/010414.php> (дата звернення: 19.08.2020).

292. Про заборону грального бізнесу в Україні : Закон України 15 травня 2009 р. № 1334-VI. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 38. Ст. 536.

293. Рядінська В. О. Правове забезпечення становлення та розвитку системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 565 с.

294. Перелік суб'єктів господарської діяльності, що мають ліцензію на діяльність з випуску та проведення лотерей. URL : <http://www.minfin.gov.ua/control/> (дата звернення: 11.08.2020).

295. Игровой бизнес вывели из «тени»: 10 главных изменений нового закона. URL : <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2020/07/14/662943/> (дата звернення: 20.07.2020).

296. Проект Закону про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор. URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67682 (дата звернення: 11.07.2020).

297. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор : Закон України від 14.07.2020 № 768-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text> (дата звернення: 05.06.2020).

298. Премія. Юридична енциклопедія : у 6 т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5 : П С. 736 с.

299. Козієнко І. С. Інструменти прямого методу фінансового стимулювання інноваційної діяльності. *Європейські перспективи*. 2014. № 5 С. 121–125.

300. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка ; в 6 т. М. : Искра, 1863. Т. 4. 367 с.

301. Хнылин Г. В. Правовые стимулы повышения трудовой активности рабочих и служащих. В сб. : Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. М., 1983. № 25. С. 153–160.

302. Щербак Ф. Н. Стимулы трудовой деятельности (методологический аспект). Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. 280 с.

303. Козієнко І. С. Окремі аспекти фінансового стимулювання інноваційної діяльності. *Україна в Євроінтеграційних процесах* : матеріали ХІХ міжнародної науково-практичної конференції професорсько-викладацького складу (м. Київ, 15-16 лютого 2014 року). К. : КиМУ, 2013. С. 102–103.

304. Швець Д. В. Стимулювання професійної діяльності поліцейського в Україні. URL : file:///C:/Users/Lera/Downloads/v8YmfmvH2e_CN6tTVXbRKujcKL7U5_IR.pdf (дата звернення: 05.08.2020).

305. Луценко І. Правове стимулювання як процес реалізації правових стимулів. *Вибори та демократія*. 2008. № 4. С. 52–60.

306. Чумаченко О. В. Механізм стимулювання виробничої діяльності персоналу підприємства : дис. ... канд. екон. наук : 08.02.03. Д. : Донец. нац. ун-т, 2004. 302 с.

307. Порядок та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання : Наказ МВС України від 06.04.2016 № 260. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16#Text> (дата звернення: 04.05.2020).

308. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#n81> (дата звернення: 01.07.2020).

309. Бонуси. Економічна енциклопедія. URL : <http://slovopedia.org.ua/38/53393/377737.html> (дата звернення : 10.05.2020).

310. Бонус. URL : http://vjhr.sk/archive/2019_1/part_1/27.pdf (дата звернення : 17.06.2020).

311. Білова Н. П. Знижки та розпродажі: правила відображення в обліку. *Податки та бухгалтерський облік*. 2009. № 87. С. 19–22.

312. Амалян А. В. Методологічні підходи до класифікації знижок та бонусів для цілей обліку. *Бізнес-навігатор. Науково-виробничий журнал*. 2015. № 2 (37). С. 6–13.

313. Роз'яснення щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування від 28.07.2011. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0053323-11> (дата звернення : 22.07.2020).

314. Правила етичної поведінки в органах : Наказ Державної фіскальної служби України від 01.12.2017 № 797. URL : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/73330.html> (дата звернення : 11.08.2020).

315. Рекомендації для працівників органів прокуратура з питань застосування антикорупційного законодавства в частині обмеження щодо одержання подарунків, хвалені рішенням науково-методичної ради від 24.08.2018. URL :

file:///C:/Users/Lera/Downloads/Рекомендації%20щодо%20подарунків%20друковане%20видання%2007%2011%2018.pdf (дата звернення : 21.08.2020).

316. Білик В. М. Правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2015. Вип. 2 С. 82–88.

317. Гладун О. З. Заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю. *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2016. № 4. С. 51–58.

318. Загинець З. А. Зайняття іншою оплачуваною діяльністю як складова антикорупційної заборони. *Наука і правоохорона*. 2017. № 3. С. 39–46.

319. Іншин М. І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 31. С. 6–17.

320. Сенник В. Д., Загинець З. А. Інша оплачувана діяльність як складова обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 58–65.

321. Скачко Д. П. «Інша оплачувана діяльність» в контексті Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». *Митна справа*. 2013. № 6 (90). Ч. 2. Кн. 2. С. 380–383.

322. Рішення Держинського районного суду м. Харькова № 2011/17273/2012. URL : <https://dg.hr.court.gov.ua/sud2011/> (дата звернення : 07.09.2020).

323. Рішенням Хорольського районного суду Полтавської області № 548/40/14-п від 17.01.2014. URL : [https://www.uacourt.openregister.info/spravy-pro-adminpravoporushennya-do-01-01-2019-5139/porushennya-obmezhen-shchodo-sumisnytstva-ta-sumishchennya-z-](https://www.uacourt.openregister.info/spravy-pro-adminpravoporushennya-do-01-01-2019-5139/porushennya-obmezhen-shchodo-sumisnytstva-ta-sumishchennya-z)

inshymy-vydamy-diyalnosti-6054?document=36689352 (дата звернення : 14.08.2020).

324. Рішення апеляційного суду Полтавської області від 17.01.2014.
URL : <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/44193891> (дата звернення : 07.09.2020).

325. Міністерством юстиції України було розроблено Методичні рекомендації «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13> (дата звернення : 07.09.2020).

326. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21.02.2014 № 742-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 11. Ст. 143.

327. Постанова Апеляційного суду Черкаської області від 23 жовтня 2015 року в справі № 712/10113/15-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52778811> (дата звернення : 11.08.2020).

328. Про підприємництво : Закон України від 07.02.1991 № 698-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 14. Ст. 168.

329. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2002 № 755-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 31–32. Ст. 263.

330. Про акціонерні товариства : Закон України від 19.09.2008 № 514-VI. Відомості Верховної Ради України. 2008. № 50–51. Ст. 384.

331. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення : 05.08.2020).

332. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю : Закон України від 06.02.2018 № 2275-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 13. Ст. 69.

333. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 22.09.2006 № 185-V. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 46. Ст. 456.

334. Венедіктов С. В. Сумісництво як складовий елемент сучасного трудового правовідношення: його стан та перспективи розвитку. URL : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/16765/%D1>. (дата звернення : 13.07.2020).

335. Шишкин В. В. Противоречие категории «совместительство» российского трудового права общепризнанім міжнароднім и конституационнім принципам. *Вестник Санкт-Петербургского университета*. 2015. Вып. 2. Сер. 14. С. 56–65.

336. Пантелеєв С. М. Заборона щодо сумісництва та суміщення як антикорупційна заборона: проблеми правового регулювання. *Правові новели*. 2020. № 11. С. 103–112.

337. Про наукову та науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 3. Ст. 25.

338. Білик А. М. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності: Україна та зарубіжний досвід. URL : <http://v-mihailivka-rda.odessa.gov.ua/novini/rozyasnennya-specalstaobmezhennya-wodo-sumsnictva-ta-sumwennya-z-nshimi-vidami-dyialnost-ukrana-ta-zarubzhnij-dosvd/> (дата звернення : 13.07.2020).

339. Біла-Тіунова Л. Р., Хамходера О. П. Щодо визначення поняття «викладацька діяльність» у контексті антикорупційного законодавства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія Право. Вип. 43. Т. 2. С. 28–32.

340. Загинеї З. А., Кваша О. О. Невизначеність національного антикорупційного законодавства: in dubio pro reo. URL : file:///C:/Users/admin/Downloads/nvlkau_2017_4_20.pdf (дата звернення : 13.07.2020).

341. Снігур І. Й. До питання про обмеження наукової та викладацької діяльності державних службовців. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. № 3. С. 183–186.

342. Пастух І. Д. Викладацька діяльність публічних службовців і конфлікт інтересів. *Право та державне управління*. 2018. № 1. Т. 1. С. 145–150.

343. Пастух І. Д. Поєднання публічної служби з іншими видами діяльності та конфлікт інтересів. URL : http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/14.pdf (дата звернення : 10.06.2020).

344. Чернадчук В. Д., Яковлева Я. С. До питання визначення поняття викладацької діяльності в антикорупційному законодавстві України. *Правові горизонти*. 2017. № 7. С. 60–65.

345. Перелік посад педагогічних та науково-практичних працівників : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2000 № 963. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення : 17.07.2020).

346. Класифікація видів економічної діяльності : наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10#Text> (дата звернення : 05.04.2020).

347. Положення про комісію з державного визнання документів про наукові ступені та вчені звання : Наказ Міністерства освіти і науки України від 08.04.2016 № 381. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0679-16#Text> (дата звернення : 11.06.2020).

348. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 38–39. Ст. 380.

349. Про закриття провадження у справі у зв'язку з відсутністю складу корупційного правопорушення : Постанова Першого заступника Голови Верховного Суду України від 21.03.2008. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS080991.html (дата звернення : 11.06.2020).

350. Пантелеєв С. М. Викладацька чи науково-педагогічна діяльність: проблеми визначення «дозволених» видів діяльності поліцейських. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.). К. : Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 49–51.

351. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Верховного суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів та введення в дію антикорупційних законів) від 06.10.2010 № 21-рп/2010. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10#Text> (дата звернення : 05.07.2020).

352. Про професійних творчих працівників : Закон України від 07.10.1997 № 557/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 52. Ст. 312.

353. Про культуру : Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 24. Ст. 168.

354. Твір. Літературознавча енциклопедія : у 2 т. / авт.-уклад. Ю. І. Ковалів. Київ : ВЦ «Академія», 2007. Т. 2 : М–Я. 548 с.

355. Про авторське право та суміжні праві : Закон України від 23.12.1993 № 3792-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 13. Ст. 64.

356. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4. Ст. 19.

357. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2

лютого 2011 року № 49 (у редакції наказу Міністерства охорони здоров'я України від 30 листопада 2012 року № 981). URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0171-11> (дата звернення : 01.08.2020).

358. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики : постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 року № 285. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF> (дата звернення : 01.08.2020).

359. Загине́й-Заболо́тенко З. А. , Шмаль Л. М. Медична практика як дозволений вид діяльності в антикорупційному законодавстві України. URL : <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/2-2017/zaginej.pdf> (дата звернення : 01.08.2020).

360. Настільна книга детектива, прокурора, судді: коментар антикорупційного законодавства / за ред. М. І. Хавронюка. К. : Дакор, 2016. 496 с.

361. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я», затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29 березня 2002 року № 117. URL : http://cct.com.ua/2015/78_03022014.pdf (дата звернення : 11.07.2020).

362. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 14. Ст. 80.

363. Положення про дитячо-спортивну школу : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 993. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення : 11.07.2020).

364. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників : Наказ Державного комітету України з питань фізичної культури і спорту від 17.10.2002 № 2264. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v2264597-02#Text> (дата звернення : 20.06.2020).

365. Про затвердження Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю : Постанова Кабінету Міністрів України від

05.11.1999 № 2061. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2061-99-%D0%BF#Text> (дата звернення : 21.05.2020).

366. Постанова Бердичівського міськрайонного суду Житомирської області від 23 квітня 2012 року у справі № 0603/1723/12. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47305786> 12 (дата звернення : 21.05.2020).

367. Постанова Станично-Луганського районного суду Луганської області від 26 вересня 2013 року у справі № 430/2184/13-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/33724548> (дата звернення : 21.05.2020).

368. Годуєва К. О. Поняття інструкторської та суддівської практик із спорту в антикорупційному законодавстві України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 45–51.

369. Загинець З. А. Проблеми встановлення видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 35–47.

370. Трудовой кодекс Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 31.07.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.08.2020). URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/ (дата звернення : 21.05.2020).

371. Берестнев М. А., Сергеева С. А. Сравнительно-правовой анализ законодательства, регламентирующего трудоустройство государственных служащих в России и Белоруссии. URL : cyberleninka.ru/article/n/sravnitelno-pravovoy-analiz-zakonodatelstva-reglamentiruyuschego-trudoustroystvo-gosudarstvennyh-grazhdanskih-sluzhaschih-v-rossii/viewer (дата звернення : 15.06.2020).

372. Малеванова Ю. В. Применение норм антикоррупционного законодательства при трудоустройстве граждан после увольнения с государственной гражданской службы. *Государственная служба и кадры*. 2019. № 3. С. 209–212.

373. Сокрашкин Э. Г. Взаимодействие органов власти для эффективного исполнения требований ст. 12 ФЗ «О противодействии коррупции». *Законность*. 2013. № 5.

374. Про боротьбу з корупцією : Закон Республіки Білорусь від 15.07.2015 № 305-3. URL : https://pravo.by/upload/docs/op/H11500305_1437598800.pdf (дата звернення : 20.07.2020).

375. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 року № 2210-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 12. Ст. 64.

376. Лимская декларация руководящих принципов контроля : принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/604_001#Text (дата звернення : 11.06.2020).

377. Правовое регулирование государственного финансового контроля в зарубежных странах. Аналитический обзорный сборник нормативных документов / сост. С. О. Шохин, В. И. Шлейников; аналит. раздел и общ. ред. С. О. Шохина. М. : Прометей, 1998. С. 42–51.

378. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.05.2007 № 877-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.

379. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підруч. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

380. Бахрах Д.Н., Хазанов С. Д., Демин А. В. Административное право России : учеб.. М. : Норма–Инфра-М, 2002. 623 с.

381. Битяк Ю.П., Гаращук В. М., Дяченко О. В. та ін. Адміністративне право України : підруч. / за ред. Ю. П. Битяка. К. : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

382. Гладун З. С. Адміністративне право України : навч. посіб. Тернопіль : Карт-бланш, 2004. 579 с.

383. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. К. : Наукова думка, 2004. 300 с.
384. Горшенев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. М. : Юрид. лит., 1987. 176 с.
385. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : монографія. Х. : Основа, 2003. 208 с.
386. Авер'янов В. Б., Шаповал В. М., Нижник Н. Р., Дубенко С. Д. та ін. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком, 1999. 432 с.
387. Студенникина М. С. Государственный контроль в сфере управления: проблемы надведомственного контроля. М. : Юридическая литература, 1974. 460 с.
388. Горшенев В. М., Крупин В. Г., Мельников Ю. И. и др. Теория юридического процесса / под ред. В. М. Горшенева. Х. : Вища школа, 1985. 191 с.
389. Белуха Н. Т. Теория финансово-хозяйственного контроля. К. : Вища школа, 1990. 279 с.
390. Старосьцяк Е. Правовые формы административной деятельности : пер. с польського. А. Х. Махненко. М. : Госюриздат, 1960. 330 с.
391. Касьяненко Л. М. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. 237 с.
392. Denysova A. V. The dialectics and systems approach as the basis of the methodology of the research of the problem of the administrative oversight of the bodies of the executive authority of Ukraine. *European reforms bulletin*. 2019. № 3, P. 13–17.
393. Кузніченко О. В., Околович М. Є. Державний архітектурно-будівельний контроль як засіб регулювання органами місцевого самоврядування містобудівної діяльності. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. №1. С. 61–64.

394. Афанасьев В. Г. Человек в управлении обществом. М. : Политиздат, 1977. 440 с.
395. Крамаровский Л. М. Ревизия и контроль. М. : Финансы и статистика, 1988. 119 с.
396. Денисова А. В. Адміністративний нагляд органів виконавчої влади України: генезис, процедури, шляхи новелізації: монографія. Одеса : ОДУВС, 2018. 348 с.
397. Васличев С. Ф. Правовое регулирование надзора и контроля за охраной труда и соблюдением трудового законодательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. М., 2000. 21 с.
398. Мельник А. С. Нагляд та контроль за дотриманням трудового законодавства в Україні. *Форум права*. 2011. № 1. С. 640–644.
399. Адміністративне право України : підруч. для юрид. вузів і фак. / за ред. Ю. П. Битяка. Х. : Право, 2000. 520 с.
400. Кочергин Е. А. Контроль как функция управления. М. : Знание, 1982. 78 с.
401. Бутинець Ф. Ф., Бардаш С. В., Малюга П. М. Контроль і ревізія : підруч. Житомир : Рута, 2000. 453 с.
402. Пантелеєв С. М. Антикорупційні заборони та обмеження щодо працевлаштування колишніх поліцейських. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 14–15 лютого 2020 р.). Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 33–36.
403. Бенедик В. І. Щодо застосування обмежень спільної роботи близьких осіб до завідуючих структурними підрозділами закладів охорони здоров'я. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Політологія. Соціологія. Право. 2017. Вип. 1.2. С. 171–174.
404. Бойко С. Ю. Переведення і звільнення працівника у випадку порушення обмеження спільної роботи близьких осіб. *Соціальне право*. 2019. № 2. С. 135–139.

405. Дорош Л., Івасечко О. Непотизм як політико-правове проблема українського державотворення. URL :

file:///C:/Documents%20and%20Settings/kobec/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/hv_2015_1_1_5.pdf (дата звернення : 20.06.2020).

406. Діденко І. Непотизм, фаворитизм та кронізм як причини виникнення конфлікту. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 102–105.

407. Рабінович С. Неформальні практики публічної влади як форма дії фактичної конституції. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3 (74). URL : http://www.nbuv.gov.ua/j-pdf/vapny_2013_3_16.pdf. (дата звернення : 20.06.2020).

408. Шимон О. М. Особливості обмеження спільної роботи близьких осіб. *Актуальні проблеми реалізації положень Закону України «Про запобігання корупції»*: тези доповідей регіонального науково-практичного круглого столу (м. Запоріжжя, 1–2 грудня 2017 року) / за заг. ред. Т. О. Коломосьць. Запоріжжя : ЗНУ, 2017. С. 207–209.

409. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції : Закон України від 02.10.2019 № 140-IX. Відомості Верховної Ради. 2019. № 47. Ст. 311.

410. Сімейний кодекс України : Закон України від 10.01.2002 № 2947-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21–22. Ст. 135.

411. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

412. Справа Краматорського міського суду Донецької області № 234/4734/16-п. URL : <https://www.uacourt.openregister.info/spravy-pro-adminpravoporushennya-do-01-01-2019-5139/porushennya-vymog-shchodo->

zapobigannya-ta-vregulyuvannya-konfliktu-interesiv-6057?document=57265192
(дата звернення : 10.07.2020).

413. Рішення Конституційного суду України від 13.07.2001 № 11-рп (справа про територіальний устрій). URL : <http://www.ccu.gov.ua/docs/434>
(дата звернення : 05.09.2020).

414. Riadinska V. O. Reznik O. M., Kuybida V. S., Zubenko H. V., Zastrozhnikova I. V. Regulatory and organizational aspects: administrative-territorial reform in Ukraine. *International Journal of Management*. April 2020. Volume 11. Issue 4. P. 647–655.

415. Проєкт Закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі», поданий депутатами Ю. Одарченко, І. Сідельник 05.02.2009 під № 4028. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF33W00A.html (дата звернення : 11.09.2020).

416. Лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016 № 27/13/32-16 «Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу з зв'язку із внесенням змін до статті 37 Закону України «Про нотаріат». URL : <https://minjust.gov.ua/dep/ddr/list-rozyasnennya-ministerstva-yustitsii-ukraini-vid-27012016-271332-16-schodo-prava-na-vchinennya-notarialnih-diy-posadovimi-osobami-organu-mistsevogo-samovryaduvannya-v-naselenih-punktah-yaki-mayut-status-selisch-miskogo-tipu-u-zvyazku-iz-vnesennyam-zmin> (дата звернення : 11.09.2020).

417. Адміністративно-територіальний устрій областей. URL : <https://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html> (дата звернення : 05.08.2020).

418. Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1995 № 647. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-95-%D0%BF#Text> (дата звернення : 15.08.2020).

419. Адабаш О. В. Інформація з обмеженим доступом: проблеми законодавчого визначення. URL : file:///C:/Users/admin/Downloads/Nashp_2013_13_12.pdf (дата звернення : 09.09.2020).

420. Баскаков В. Ю. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 24 с.

421. Дімчогло М. І. Консолідація інформаційного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 18 с.

422. Демкова М. Інформація як основа інформаційного суспільства: визначення поняття та правове регулювання. URL : <http://www.isu.org.ua/uploads/stat/22doc>. (дата звернення : 01.09.2020).

423. Дніпров О., Замніус В. Конфіденційна Україна. *Прозора політика*. 2004. № 18 (23). С. 55–60.

424. Коц Д. В. Теоретико-правові засади інформації з обмеженим доступом. URL : https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/32676/1/VPSP2019-2_107-111.pdf (дата звернення : 15.06.2020).

425. Федоренко О. О., Керсицький С. О., Курбатов А. І. Проблемні питання правового регулювання обігу інформації з обмеженим доступом (державна таємниця та службова таємниця). URL : file:///C:/Users/admin/Downloads/pric_2013_1_17.pdf (дата звернення : 05.07.2020).

426. Ліпкан В. А, Капінус Л. І. Доступ до інформації з обмеженим доступом: Проблеми вироблення уніфікованих дефініцій. *Науково-практичний юридичний журнал «Публічне право»*. Київ, 2013. № 4. С. 45–53.

42. Настюк В. Я., Бєлєвцева В. В. Адміністративно-правовий захист інформації : проблеми та шляхи вирішення : монографія. Х. : «Право», 2013. 128 с.

428. Скулиш Є. Д., Марущак А. І. Новели інформаційного законодавства України: проблеми теорії і практики. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2011. № 1 (5). С. 8–12.

429. Марущак А. І. Слова свободи та інформація з обмеженим доступом: співвідношення понять. *Наукове фахове видання «Бюлетень міністерства юстиції України»*. 2005. № 6. С. 44–49.

430. Усенко І. Новели вітчизняного законодавства про інформацію у контексті вимог здорового глузду і юридичної техніки. *Права людини*. URL : <http://khrpg.org> (дата звернення : 01.09.2020).

431. Чернишова Т. В. Види інформації з обмеженим доступом за законодавством України: проблемні питання. URL : [file:///C:/Users/admin/Downloads/vamsup_2011_1\(6\)__15.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/vamsup_2011_1(6)__15.pdf) (дата звернення : 01.09.2020).

432. Шарабурина О. О. Новели законодавства України про інформацію з обмеженим доступом. URL : /Users/admin/Downloads/Chkup_2013_2_36.pdf (дата звернення : 05.08.2020).

433. Гладковська О. В. Інформація з обмеженим доступом: проблема неузгодженості термінології. URL : file:///C:/Users/admin/Downloads/Infpr_2014_1_8.pdf (дата звернення : 17.08.2020).

434. Стоцький А. Б., Тимошенко О. І., Гуз А. М. та ін. Організаційно-правові основи захисту інформації з обмеженим доступом : навч. Посібник / за заг. ред. В. С. Сідака. К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2006. 232с.

435. Баскаков В. Ю. Інформація з обмеженим доступом: поняття та ознаки. *Актуальні проблеми державотворення (Імперативи розвитку юридичної та безпекової науки ; № 9)*: матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 28 черв. 2011 р.). Київ, 2011. С. 47–49.

436. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.

437. Про телебачення та радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 10. Ст. 43.

438. Про поховання та похоронну справу : Закон України від 10.07.2003 № 1102-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 7. Ст. 47.

439. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 16. Ст. 93.

440. Негодченко В. О. Сутність інформації з обмеженим доступом в органах національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 131–138.

441. Сеник С. В. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України у сфері обігу інформації з обмеженим доступом : дис. док. філос. : 081 Право. Львів, 2020. 240 с.

442. Костенко І. В. . Проблеми правового захисту персональних даних у діяльності Національної поліції України. URL : <http://elar.naiau.kiev.ua/bitstream/123456789/6686/1/26.pdf> (дата звернення : 10.09.2020).

443. Квітка Я. М., Гусєва К. А. Принцип відкритості та прозорість у діяльності поліції. URL : [file:///C:/Users/admin/Downloads/Vlduvs_2016_1_19%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/Vlduvs_2016_1_19%20(1).pdf) (дата звернення : 17.08.2020).

444. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

445. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : Закон України від 23.12.1993 № 3782-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 11. Ст. 51.

446. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 11. Ст. 50.

447. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 5. Ст. 35.

448. Звід відомостей, що становлять державну таємницю : Наказ СБУ від 12.02.2005 № 440. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-05#Text> (дата звернення : 17.08.2020).

449. Про затвердження Змін до Правил пропускового режиму на території апарату Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Національної поліції України від 12.10.2018 № 945. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1418-18#Text> (дата звернення : 17.08.2020).

450. Типова інструкція про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736. URL : <https://docs.dtkr.ua/doc/736-2016-%D0%BF> (дата звернення : 16.08.2020).

ДОДАТКИ

ДОДАТОК 1

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

1. Пантелеєв С. М. Поняття антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів. *Правові системи*. 2018. № 3. С. 255–265.
2. Panteleyev S. M. Conflict of Interests as a Factor of Corruption: Regulatory Definition in the Legislation of Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 4. С. 45–50.
3. Пантелеєв С. М. Види антикорупційних заборон та обмежень в діяльності спеціальних суб'єктів. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. Ч. 1. С. 181–190.
4. Пантелеєв С. М. Загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як «дозволені» подарунки для поліцейських. *Наука і правоохорона*. 2020. № 1. С. 134–146.
5. Пантелеєв С. М. Заборона щодо сумісництва та суміщення як антикорупційна заборона: проблеми правового регулювання. *Правові новели*. 2020. № 11. С. 103–112.
6. Пантелеєв С. М. Викладацька чи науково-педагогічна діяльність: проблеми визначення «дозволених» видів діяльності поліцейських. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 9–10 березня 2018 р. К. : Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 49–51.
7. Пантелеєв С. М. Конфлікт інтересів як юридичний конфлікт. *Юридична наука: виклики і сьогодення*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 8–9 червня 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67–69.
8. Пантелеєв С. М. Про співвідношення понять «подарунок» та «неправомірна вигода»: проблеми національного законодавства. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права*: Матеріали

міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 15–16 березня 2019 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 88–90.

9. Пантелєєв С. М. Конкуренція норм адміністративного та кримінального права щодо заборони використання службових повноважень з метою одержання неправомірної вигоди. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє* : міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 1–2 листопада 2019 р.). Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2019. С. 52–55

10. Пантелєєв С. М. Антикорупційні заборони та обмеження щодо працевлаштування колишніх поліцейських. Право як ефективний суспільний регулятор : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 14–15 лютого 2020 р.). Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 33–36.

ЗАКОН УКРАЇНИ**Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції»**

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

І. Внести до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 49, ст. 2056) такі зміни:

1) ст. 1 доповнити визначеннями понять:

- загальнодоступні виграші (призи) – кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в державну лотерею; у розіграші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб'єктів господарювання; у розіграші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння; у розіграші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей, відповідно до оприлюднених умов їх проведення;

- загальнодоступні бонуси – надання покупцеві можливості придбати додаткові товари або послуги безоплатно або за зниженою ціною в результаті виконання певних умов;

- діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів – діяльність, яка може призвести до суперечності між приватними інтересами осіб, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами з іншого боку;

- сформулювати поняття «повноваження з контролю, нагляду»; «відповідні рішення щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців»; «пряме підпорядкування у зв'язку з виконанням повноважень»;

- сільські населені пункти – села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості;

2) ст. 22 виключити;

3) в абз. 4 ч. 1 ст. 1 виключити слова «чоловік, дружина, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, учинювач чи усиновлюваний»;

4) п. 1 ч. 1 ст. 23 виключити;

5) ч. 2 ст. 23 викласти в такій редакції: «Особи, зазначені у пп. 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, можуть приймати подарунки, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка»;

6) з п. 2 ч. 2 ст. 23 виключити слово «премії»;

7) назву статі 25 викласти у редакції «Заборони щодо здійснення іншої діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів»;

- у ч. 1 ст. 25 словосполучення «інша оплачувана діяльність» замінити словосполученням «діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів» та доповнити словами «та їх близьким особам» після слів «особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 цього Закону»;

- у п. 1 ч. 1 ст. 25 словосполучення «інструкторська та суддівська практика із спорту» замінити словосполученням: «діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів»;

8) до п. 1 ст. 26 додати абз. 2 в такій редакції:

«Юридична особа приватного права або фізична особа – підприємець зобов'язана отримувати згоду на працевлаштування колишнього суб'єкта антикорупційного законодавства. Власник юридичної особи приватного права або фізична особа – підприємець, які виступають роботодавцями, при укладенні трудового договору з особами, на яких розповсюджувалися

положення ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», протягом 2 років після їх звільнення з посад, на яких вони виконували функції держави або місцевого самоврядування, а також зобов'язані повідомляти про укладення такого договору комісії з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такої особи та отримати згоду на її працевлаштування»;

9) у ст. 31 словосполучення «певної інформації» замінити на «інформації з обмеженим доступом».

Голова Верховної Ради України

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ**Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію»**

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

І. Внести до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст. 379) такі зміни:

- у ст. 66 слова «науково-педагогічну» замінити на «викладацьку» та доповнити словами «діяльності інструкторів із спорту та спортивних суддів» після слів «наукової або творчої».

- доповнити статтею такого змісту:

«Стаття 66-1. Заборона приймати участь в азартних іграх.

Поліцейському забороняється приймати участь в азартних іграх».

Голова Верховної Ради України

ДОДАТОК 4

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ**Про внесення змін до Кодексу Законів про працю України**

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

І. Внести до Кодексу законів про працю України (затверджується Законом № 322-VII 10.12.1971 від 10.12.71. ВВР, 1971, додаток до № 50, ст. 375) такі зміни:

- доповнити ст. 24 частиною 6 в такій редакції: «Забороняється укладати трудовий договір з особами які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення, якщо комісія з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи таких осіб не дала згоду на їх працевлаштування у зазначених підприємстві, установі, організації чи фізичній особі-підприємця».

- доповнити главу III статтею 25-2 «Обов'язок власника юридичної особи приватного права або фізичної особи – підприємця отримувати згоду на працевлаштування колишнього суб'єкта антикорупційного законодавства» в такій редакції: «власник юридичної особи приватного права або фізична особа – підприємець, які виступають роботодавцями, при укладенні трудового договору з особами, на яких розповсюджувалися положення ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», протягом року після їх звільнення з посад, на яких вони виконували функції держави або місцевого самоврядування, зобов'язаний повідомляти про укладення такого договору

комісію з запобігання конфлікту інтересів за місцем останньої роботи такої особи та отримати згоду на її працевлаштування».

Голова Верховної Ради України

ЗАКОН УКРАЇНИ**Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення**

I. Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122) такі зміни:

- доповнити главу 13 статтею 172-10 «Порушення заборони щодо працевлаштування осіб, на яких поширювалася дія Закону України «Про запобігання корупції» в такій редакції: «Укладання трудових договорів з особами, які виконували функції держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня припинення виконання ними таких функцій без дотримання вимог антикорупційного та трудового законодавства тягне накладення адміністративного штрафу у розмірі від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Голова Верховної Ради України

ЗАТВЕРДЖУЮ

Т.В.О. Директора Державного
науково-дослідного
інституту МВС України
доктор юридичних наук,
професор



В.О. Криволапчук

2019 року

АКТ

**про впровадження наукових розробок дисертації
на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за
спеціальністю 081 «Право»**

Пантелєєва Сергія Миколайовича у правотворчу діяльність

Комісія у складі: завідувача науково-дослідної лабораторії кримінологічних досліджень та проблем запобігання злочинності, д.ю.н., с.н.с. Кулика О.Г., старшого наукового співробітника науково-організаційного відділу ДНДІ МВС України, к.ю.н., с.н.с. Бойкова А.Г., наукового співробітника 1-го науково-дослідного відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства ДНДІ МВС України, к.ю.н., с.н.с. Пономаренко А.В. склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження здобувача ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право» Пантелєєва Сергія Миколайовича за темою «Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні» мають необхідний теоретичний і методологічний рівень та практичну цінність і можуть бути використані та враховані під час підготовки й уточнення ряду законодавчих та підзаконних актів.

**Завідувач науково-дослідної лабораторії
кримінологічних досліджень та
проблем запобігання злочинності
ДНДІ МВС України
д.ю.н., с.н.с.**

Кулик О.Г.

**Старший науковий співробітник
науково-організаційного відділу
ДНДІ МВС України, к.ю.н.**

Бойков А.Г.

**Провідний науковий співробітник
1-го науково-дослідного відділу
науково-дослідної лабораторії
проблем правового та організаційного
забезпечення діяльності Міністерства,
ДНДІ МВС України,
к.ю.н., с.н.с.**

Пономаренко А.В.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Т.В.о Директор Державного
науково-дослідного
інституту МВС України
доктор юридичних наук,
професор



В.О. Криволапчук

2019 року

АКТ

**впровадження у науково-дослідну діяльність
Державного науково-дослідного інституту МВС України результатів
дисертаційного дослідження на здобуття ступеня доктора філософії з галузі
знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»
Пантелеєва Сергія Миколайовича**

Комісія у складі: ученого секретаря вченої ради ДНДІ МВС України, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника Пługатар Т.А., начальника 1-го науково-дослідного відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства, к.ю.н. А.О. Буличева, начальника відділу науково-інформаційної та редакційно-видавничої діяльності ДНДІ МВС України, к.ю.н. Лелета С.М. склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження здобувача ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право» Пантелеєва Сергія Миколайовича за темою «Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні» використовуються у науково-дослідній діяльності Інституту під час проведення науково-дослідної роботи «Особливості застосування антикорупційного законодавства в частині одержання подарунків» (державний реєстраційний номер 0119U00022).

**Учений секретар Вченої ради
ДНДІ МВС України,
кандидат юридичних наук, с.н.с.**

Т.А. Пługатар

**Начальник 1-го науково-дослідного відділу
науково-дослідної лабораторії проблем
правового та організаційного забезпечення
діяльності Міністерства ДНДІ МВС України
к.ю.н.**

А.О. Буличев

**Начальник відділу науково-інформаційної
та редакційно-видавничої діяльності
ДНДІ МВС України
к.ю.н.**

С.М. Лелет



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА

04053, Київ, пров. Несторівський, 4, тел. 235 96 01, факс. 235 96 05, e-mail: zak_norm@rada.gov.ua

№ 22/15-2020-153363

„09” 09 2020 р.

ДОВІДКА

про впровадження результатів наукових досліджень аспіранта Одеського державного університету внутрішніх справ Пантелеєва С.М.

Повідомляємо, що наукові положення, розроблені Пантелеєвим С.М., які стосуються удосконалення законодавства щодо антикорупційних заборон та обмежень в діяльності поліцейських в Україні, можуть бути використані у законопроектній діяльності. Зокрема, заслуговують на увагу пропозиції щодо: виключення з антикорупційного законодавства адміністративно-правової заборони спеціальним суб'єктам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; виключення оціночного поняття «загальнодовірені уявлення про гостинність» при визначенні обмежень щодо отримання подарунків; встановлення граничної сукупної вартості подарунків за рік без прив'язування до кількості осіб-дарувальників; закріплення у законодавстві понять «загальнодоступні знижки на товари, послуги», «загальнодоступні виграші (призи)», «бонуси»; зміни назви антикорупційної заборони щодо сумісництва та суміщення, як такої, що не відповідає її сутності, на «заборони на заняття іншою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів»; надання вичерпного переліку видів діяльності, що може призвести до конфлікту інтересів, і віднесення до них підприємницької діяльності, входження у склад правління, інші виконавчі чи контрольні органи, наглядову раду підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, встановлення заборони на здійснення підприємницької діяльності для близьких осіб спеціальних суб'єктів; передбачення у складі органів, які виконують функції держави або місцевого самоврядування створення спеціального органу (суб'єкта) – комісії з запобігання конфлікту інтересів, діяльність якого спрямовуватиметься на перевірку наявності конфлікту інтересів при працевлаштуванні колишніх спеціальних суб'єктів на роботу до юридичних осіб приватного права або фізичних осіб – підприємців; формулювання у законодавстві визначень понять «повноваження з контролю, нагляду», «відповідні рішення щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців»; встановлення адміністративної відповідальності за порушення антикорупційних заборон щодо працевлаштування колишніх спеціальних суб'єктів.

Висновки та рекомендації Пантелеєва С.М. прийняті до уваги Інститутом законодавства Верховної Ради України і можуть враховуватися при підготовці експертно-аналітичних матеріалів для відповідних Комітетів Верховної Ради України.

В.о директора,
Член-кореспондент НАН України

Є.Р. Бершеда



Апарат Верховної Ради України
22/15-2020/153363 від 09.09.2020
191780