



# ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ

уповноважених підрозділів (осіб)  
з питань запобігання та виявлення корупції  
у секторі безпеки та оборони

**Організація роботи уповноважених  
підрозділів (осіб) з питань  
запобігання та виявлення корупції  
у секторі безпеки та оборони**

*Навчальний посібник*

*Київ 2021*

УДК: 343.35 (477) (075.8)

Рекомендовано до друку вченою радою Національного університету оборони України імені Івана Черняховського (протокол № \_\_\_ від \_\_.10.2021)

**Рецензенти:**

Марко І.Ю., доктор економічних наук, професор, Заслужений економіст України;

Соловійов В.М., доктор наук з державного управління;

Богуцький П.П., доктор юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України.

**Авторський колектив:**

Барішевська А.П. (п. 3.2); Бевз В.В. (п. 1.3, р. 6, р. 7, п. 8.1, 8.2); доктор економічних наук, доцент Волошенко А.В. (п. 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.2); кандидат військових наук Доброгурський В.І. (п. 8.1, 8.2); Дублян О.О. (п. 9.1, п. 9.2); кандидат технічних наук, доцент Жук П.В. (передмова, вступ, п. 1.1, 1.2); Зотова І.Г., (п. 9.3, п. 9.4); Калітнік М.С. (п. 9.1, п. 9.2); Ключин В.В. (п. 6.1); кандидат економічних наук, доцент Куриліна О.В. (р. 10); Пікуль Р.В. (р. 4, р. 5); Приймак В.А. (р. 4, р. 5).

Під загальною редакцією начальника Національного університету оборони України імені Івана Черняховського, доктора військових наук, генерал-лейтенанта Сиротенка А.М.

**Організація роботи уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у секторі безпеки та оборони:** навч. посіб. / за заг. ред А.М. Сиротенка. – К.: НУОУ ім. Івана Черняховського, 2021. – 334 с.

У посібнику розглянуто передумови виникнення корупції та історичний розвиток інструментів її протидії, наведено систему функціонування превентивних інструментів запобігання корупції та забезпечення доброчесності в секторі безпеки та оборони відповідно до міжнародних стандартів. Представлений у посібнику навчальний та інформаційно-довідковий матеріал допоможе уповноваженим підрозділам (особам) з питань запобігання та виявлення корупції у формуванні компетентностей щодо застосування антикорупційного законодавства та виконання заходів щодо розбудови доброчесності та запобігання корупції.

Навчальний посібник призначений для посадових осіб і працівників, які здійснюють функції з питань виховання доброчесності та запобігання корупції в структурах сектору безпеки та оборони, здобувачів вищої освіти, наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників, а також для осіб, які цікавляться питаннями виховання доброчесності та запобігання корупції.

---

## ЗМІСТ

Перелік умовних скорочень .....	7
<b>ВСТУП .....</b>	<b>8</b>
<b>РОЗДІЛ I. ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ .....</b>	<b>10</b>
1.1. Історія корупції, її поняття та види .....	10
Список літератури .....	37
<i>Запитання для самоконтролю .....</i>	<i>40</i>
1.2. Міжнародні стандарти в сфері запобігання та протидії корупції .....	41
Список літератури .....	51
<i>Запитання для самоконтролю .....</i>	<i>53</i>
1.3. Загальна характеристика системи антикорупційних органів України .....	54
Список літератури .....	59
<i>Запитання для самоконтролю .....</i>	<i>60</i>
<b>РОЗДІЛ II. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ .....</b>	<b>61</b>
2.1. Шляхи поширення корупції та наслідки корупційних ризиків у секторі безпеки та оборони .....	61
Список літератури .....	73
<i>Запитання для самоконтролю .....</i>	<i>74</i>
2.2. Стандартні інструменти зменшення корупційних ризиків у діяльності структур сектору безпеки та оборони .....	75
Список літератури .....	83
<i>Запитання для самоконтролю .....</i>	<i>84</i>
2.3. Передовий досвід і позитивні практики протидії корупції в секторі безпеки та оборони .....	85
2.3.1. Міжнародні антикорупційні ініціативи в секторі безпеки та оборони .....	85
2.3.2. Міжнародні стандарти, що визначають питання прозо- рості оборонного бюджету та інструменти, що забезпечують підзвітність витрат на оборону .....	89
Список літератури .....	92
<i>Запитання для самоконтролю .....</i>	<i>93</i>
<b>РОЗДІЛ III. НОРМИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОВЕДІНКИ .....</b>	<b>94</b>
3.1. Імплементация міжнародних етичних стандартів поведінки посадовців у національне законодавство .....	94

Список літератури . . . . .	99
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	100
3.2. Практичні аспекти впровадження стандартів доброчесності в структурах сектору безпеки та оборони . . . . .	101
Список літератури . . . . .	108
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	109
<b>РОЗДІЛ ІV. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНИХ ПІДРОЗДІЛІВ (ОСІБ) З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ</b> . . . . .	<b>110</b>
4.1. Роль і місце Національного агентства з питань запобігання корупції в системі антикорупційних органів . . . . .	110
Список літератури . . . . .	114
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	115
4.2. Нормативно-правове регулювання діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в структурах сектору безпеки та оборони . . . . .	116
Список літератури . . . . .	122
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	123
4.3. Антикорупційна програма державного органу як інструмент антикорупційного менеджменту . . . . .	124
Список літератури . . . . .	130
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	131
<b>РОЗДІЛ V. ПРО ОРГАНІЗАЦІЮ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНОГО ПІДРОЗДІЛУ (ОСОБИ) З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ</b> . . . . .	<b>132</b>
5.1. Організація оцінювання корупційних ризиків у діяльності структур сектору безпеки та оборони . . . . .	132
Список літератури . . . . .	138
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	139
5.2. Планування, забезпечення, здійснення та контроль за виконанням заходів щодо запобігання корупції . . . . .	140
Список літератури . . . . .	151
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	152
5.3. Надання методичної та консультативної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства . . . . .	153
Список літератури . . . . .	156
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	157
5.4. Організація моніторингу виконання антикорупційного законодавства . . . . .	158

Список літератури . . . . .	167
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	169
<b>РОЗДІЛ VI. ПРО АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ . . .</b>	<b>170</b>
6.1. Окремі види обмежень, пов'язані з конфліктом інтересів . .	170
Список літератури . . . . .	174
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	175
6.2. Обмеження щодо одержання подарунків . . . . .	176
Список літератури . . . . .	187
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	188
6.3. Обмеження щодо спільної роботи близьких осіб . . . . .	189
Список літератури . . . . .	199
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	200
6.4. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності . . . . .	201
Список літератури . . . . .	210
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	211
<b>РОЗДІЛ VII. ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ ТА ЙОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ . . . . .</b>	<b>212</b>
7.1. Загальні положення про конфлікт інтересів . . . . .	212
Список літератури . . . . .	218
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	219
7.2. Заходи щодо врегулювання конфлікту інтересів . . . . .	220
Список літератури . . . . .	225
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	226
7.3. Алгоритми дій внаслідок виникнення конфлікту інтересів .	227
Список літератури . . . . .	235
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	236
<b>РОЗДІЛ VIII. ВИКОНАННЯ ВИМОГ ЩОДО ЕЛЕКТРОННОГО ДЕКЛАРУВАННЯ . . . . .</b>	<b>237</b>
8.1. Нормативно-правове регулювання е-декларування . . . . .	237
Список літератури . . . . .	243
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	244
8.2. Практичні аспекти перевірки е-деклараций . . . . .	245
Список літератури . . . . .	251
<i>Запитання для самоконтролю</i> . . . . .	252

---

<b>РОЗДІЛ ІХ. ВИКРИВАЧІ КОРУПЦІЇ</b> .....	<b>253</b>
9.1. Правовий статус викривача корупції .....	253
Список літератури .....	258
<i>Запитання для самоконтролю</i> .....	259
9.2. Гарантії захисту та стимулювання викривача .....	260
Список літератури .....	263
<i>Запитання для самоконтролю</i> .....	264
9.3. Повноваження уповноважених підрозділів (осіб) у сфері взаємодії з викривачами та їх захисту .....	265
Список літератури .....	268
<i>Запитання для самоконтролю</i> .....	269
9.4. Практичні аспекти розгляду повідомлень про корупцію . . .	270
Список літератури .....	274
<i>Запитання для самоконтролю</i> .....	275
<b>РОЗДІЛ Х. ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА КОРУПЦІЮ .</b>	<b>276</b>
10.1. Правові засади юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення .....	276
Список літератури .....	298
<i>Запитання для самоконтролю</i> .....	299
10.2. Практичні аспекти реагування на прояви корупції .....	300
Список літератури .....	310
<i>Запитання для самоконтролю</i> .....	311
10.3. Організація службового розслідування .....	312
Список літератури .....	320
<i>Запитання для самоконтролю</i> .....	321
10.4. Облік осіб, притягнутих до відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення .....	322
Список літератури .....	331
<i>Запитання для самоконтролю</i> .....	332

---

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим  
ВПЗК – Відділ з питань запобігання та виявлення корупції  
ВР України – Верховна Рада України  
ДБР – Державне бюро розслідувань  
ДПС – Державна прикордонна служба України  
ЄС – Європейський Союз  
ЗМІ – засоби масової інформації  
ККУ – Кримінальний кодекс України  
КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення  
МВС – Міністерство внутрішніх справ України  
Міноборони – Міністерство оборони України  
НАБУ – Національне антикорупційне бюро України  
НАЗК – Національне агентство з питань запобігання корупції  
НАТО – організація Північноатлантичного договору (North Atlantic Treaty Organization – NATO)  
ОБСЄ – Організація з безпеки та співробітництва в Європі  
ОЕСР – Організація економічного співробітництва та розвитку  
ООН – Організація Об'єднаних Націй  
САП – Спеціалізована антикорупційна прокуратура  
СБУ – Служба безпеки України  
США – Сполучені Штати Америки  
CIDS – Центр з питань доброчесності в оборонному секторі при Міністерстві оборони Норвегії (Center of Integrity in the Defense Sector)  
DCAF – Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces)



---

## ВСТУП

---

Сьогодні рівень корупції в Україні залишається високим. Протидія цьому ганебному явищу стала однією з найактуальніших проблем держави. Передумови розвитку корупції вказують на те, що вона створює значну небезпеку для життя суспільства, а масштаби її поширення становлять загрозу національній безпеці.

Попри високий рівень довіри, яким користуються збройні сили серед громадян більшості країн світу, проведені Transparency International (ТІ – міжнародною неурядовою антикорупційною організацією) дослідження свідчать, що сфера оборони належить до найвразливіших стосовно корупції сфер діяльності.

Водночас реальний стан справ в оборонній сфері, посилення різноманітних чинників, динамічні зміни в чинному законодавстві спонукають до переосмислення підходів в організації діяльності щодо превентивних заходів і реагування на прояви корупції у структурах оборонного сектору.

Одним з таких заходів є створення уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції на підставі статті 13, якою доповнено Закон України “Про запобігання корупції”<sup>1</sup>.

Основною метою видання є поширення інформації щодо передумов виникнення корупції та засобів її протидії, а також надання практичної допомоги щодо застосування превентивних інструментів запобігання корупції та забезпечення доброчесності, нормативно-правового регулювання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності військових посадових

---

<sup>1</sup> Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

---

осіб і цивільного персоналу, особливостей дотримання антикорупційних вимог, обмежень та заборон при виконанні службових обов'язків за призначенням.

Окрему увагу приділено організаційно-правовим засадам діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, розроблення, організації та виконання заходів із запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням.

Представлений у посібнику навчальний та інформаційно-довідковий матеріал допоможе уповноваженим підрозділам (особам) з питань запобігання та виявлення корупції у формуванні компетентностей із застосування антикорупційного законодавства та виконання заходів щодо розбудови доброчесності та запобігання корупції.

---

## РОЗДІЛ I. ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

---

### 1.1. Історія корупції, її поняття та види

Корупція – складне явище, яке підриває основи демократії, послаблює верховенство права, становить загрозу національній безпеці та негативно впливає на всі сфери суспільного життя: матеріально-економічну, соціально-політичну та духовно-культурну.

Екскурс в історію корупції дасть змогу виявити етапи її еволюції, краще зрозуміти цей феномен та усвідомити сучасну корупційну проблематику на підставі минулого, засвоїти історичні уроки й уникнути помилок. Підхід до розроблення та здійснення державної антикорупційної політики, який базується на органічній єдності розуміння корупції як явища, процесу і результату протидії, є принципово важливим.

Історично відомо, що передумовою виникнення корупції стало віднесення управлінської роботи до окремої, особливої галузі професійної діяльності. Управлінська діяльність вимагала від осіб, які її здійснювали, володіння певним арсеналом здібностей, знань і навичок. З часом цей вид діяльності став набувати виразних особливих ознак і перетворився на нову форму організації суспільного буття – державу. Виконання функцій щодо впровадження важливих питань суспільного життя та розв’язання нагальних проблем було закріплено за певним колом осіб – державним апаратом. З виникненням держави створено передумови для бюрократичних і корупційних проявів. Відповідно до історичного досвіду, канцелярщина та жадоба бюрократів до наживи

завдяки державній казні, яка наповнювалася шляхом збирання податків з громадян, неминуче призводили не лише до втрати ефективності управління, але й до уповільнення розвитку багатьох галузей життєдіяльності та суспільства в цілому.

Громадськість і держава не можуть потурати корупції. По суті, протидія корупції розпочалася одночасно з виникненням цього негативного суспільного явища. Механізми та методи обмеження корупції є досить різноманітними та суттєво відрізняються – від морально-етичних і просвітницьких до репресивних і категоричних (в окремих державах світу покаранням за корупційні діяння є смертна кара), що пояснюється історичними передумовами, впливом екзогенних та ендегенних факторів на суспільний розвиток тощо.

До історичної передумови виникнення корупції належить прадавній звичай робити подарунки чиновництву, щоб заручитися його підтримкою. Є припущення, що ще в первісному суспільстві плата жерцеві або вождеві була звичаєм. Давання жерцеві цінного подарунка вирізняло його власника з-поміж інших людей, а задоволення його прохання ставало пріоритетом для жерця, який віддавав йому перевагу і всіляко сприяв тому, щоб воно було задоволене. З виникненням держави, державного апарату, посиленням його владно-управлінського впливу з'явилися професійні чиновники, які за своєю посадою повинні були вирішувати важливі питання та проблеми розвитку суспільства за фіксовану державою плату. Проте практика показує, що чиновники завжди потайки прагнули скористатися службовим становищем, займаною посадою для таємного збільшення своїх прибутків.

З давніх-давен люди намагаються осмислити корупцію, пояснити її причини та знайти способи обмеження. До одних з перших згадок про аморальність хабарництва як різновид корупційного правопорушення, що залишилися зафіксованими в книгах давнини, слід віднести Старий Заповіт Біблії. Так, в одній з його книг (Вихід 23:8), у якій викладено основи християнської моралі, совісті та духовних цінностей людини на основі десяти заповідей Божих, пророку Мойсею було дано антикорупційну

заповідь, яку він записав, почувши з неба: “Дарів не бери, оскільки вони роблять сліпими зрячих і спотворюють справи чесних”. Вважаємо, що тут під словом «дари» розумілося аморальне, а отже, за Біблією, незаконне матеріальне благо, або в сучасній інтерпретації – незаконне збагачення.

Звісно, що наведений вислів для віруючих є заповіддю, заборонаю, якої вони мають дотримуватися в повсякденному житті, а для інших це застереження про небезпеку, яку криє в собі корупція, гіркий досвід несправедливості, що його внаслідок зіткнення з цим негативним соціальним явищем відчули в минулому та переживають сьогодні багато людей. З наукового погляду цей вислів можна тлумачити таким чином: чиновник, який прийняв подарунок (взяв хабар), стає “сліпим” (необ’єктивним, несправедливим), оскільки потрапляє в ситуацію залежності (конфлікт інтересів) та може внаслідок можливостей для зловживання владою здійснювати неправомірні вчинки.

Хабарництво й інші корупційні прояви викриваються та піддаються моральному осуду суспільства і в інших книгах Старого Заповіту Біблії, зокрема:

“Хабарі беруть у тебе ... лихву та відсотки береш ти й ошукуєш утиском ближніх своїх” (Єзекііль 22:12);

“...Численні ваші злочини і гріхи тяжкі: ви піддаєте утиску справедливого, берете хабарі, а убогого, який шукає правосуддя, проганяєте геть” (Амос 5:12);

“Руки їхні вправно спрямовані чинити зло, начальник вимагає подарунків, суддя судить за хабарі, а можновладці висловлюють злі похоті та перекручують справу” (Михей 7:3).

Отже, в книгах Біблії виразно сформульовано негативне, морально осудливе ставлення до корупції. Відповідно до аналізу поданих цитат, до видів корупційних злочинів того часу належать хабарництво, лихварство, здирництво, які траплялися серед суддів і чиновників.

Незаконне привласнення майна і такий корупційний прояв, як підкуп суддів, засуджуються і в інших давніх історичних писаннях, які дійшли до нашого часу. Так, у Корані

## 1.1. Історія корупції, її поняття та види

в цьому контексті записано: “Не привласнюйте незаконно майна один одного та не підкупуйте суддів, щоб навмисно присвоїти частину власності інших людей” (Коран 2:188). Таким чином, продажність суддів викликає особливе занепокоєння і в мусульманстві, яке засуджує, насамперед, підкуп суддів, що призводив до незаконного перерозподілу власності, а також їх протиправні намагання вирішити суперечку поза нормами права та моральності. Відомо, що нині підкуп розглядається як різновид корупційного діяння.

У мусульманських священних текстах є записи, в яких за-суджується ще один вид корупції – хабарництво. В одному з хадисів пророка Мухамеда записано: “Аллах прокляв хабарника, хабародавця та їхнього посередника”. Отже, в корупційному діянні винними є три сторони: сторона, що отримує хабаря; сто-рона, що дає хабаря; сторона, що є посередником у корупційній змові.

Вже в далеку давнину корупцію розглядали як соціальне зло, яке в суспільстві намагалися обмежити, якого уникали, поз-бавлялися, тобто протидіяли йому всіма засобами.

Протидія корупції за складністю подібна до подолання людської гріховності. По суті, корупцію можна розглядати як своєрідний симбіоз аморальної із суспільного погляду та гріховної у релігійних вимірах людської поведінки. Корупція ототожнюва-лася з такими негативними характеристиками, як непорядність, здирицтво, несправедливість, ледарювання, пристрасть до збага-чення у незаконний спосіб, жадібність, заздрість тощо. Водночас пороки, аморальну поведінку людини в будь-якому суспільстві неможливо повністю викоринити, їх можна тільки певною мірою обмежити. До механізмів, за допомогою яких на практиці можна реалізувати ці обмеження, належать: держава, етика, мораль, релігія та ін. Коли ці механізми не спрацьовують, підвалини су-спільних взаємовідносин між державою та громадянами по-чинають руйнуватися, зростає ризик виникнення соціального напруження та хаосу. Тому до одних з найважливіших завдань держави у суспільному розвитку належать унеможливлення

проявів корупції й аморальної корупційної поведінки громадян. Ефективно вирішити це завдання можна шляхом не лише морально-етичного виховання, ідеологічного впливу, але й належного нормативно-правового врегулювання, забезпечення дотримання законності, застосування примусових методів тощо.

Повертаючись до аналізу витоків корупції, варто зазначити, що історичне коріння цього соціального явища сягає ще давніх цивілізацій. Корупційні прояви зафіксовано в архівних документах Стародавньої Греції історичної доби IV–V ст. до н. е.: спочатку вони мали переважно побутовий характер і проявлялись у формі “псування їжі та питної води”, а пізніше до них належали аморальні вчинки (розбещеність, розпусність молоді), а також окремі суспільні правопорушення, які каралися в судовому порядку.

В Індії у IV ст. до н. е. також було зроблено записи, в яких невідомий автор досить вдало виклав свої роздуми про природу корупції, велику спокусу для державних службовців до незаконного збагачення, якій важко протистояти: “Як неможливо не спробувати смак меду (або отрути), що розміщений на кінчику язика, так і неможливо для слуги держави не з’їсти (не привласнити), принаймні хоч небагато, доходу короля (глави держави). Як неможливо дізнатися чи риба, що рухається у воді, п’є чи не п’є воду, так і неможливо викрити, чи державні службовці на роботі беруть гроші (для себе)”. Незважаючи на те, що з часів написання цього манускрипту минули десятки століть, наведені цитати досить виразно відображають складність протидії цьому негативному соціальному явищу, коріння якого сягає в тисячоліття історії людства.

Одними з перших античних згадок про корупцію в значних масштабах, що дійшли до нас, є факти з життя елліністичного світу. За результатами досліджень кембриджських істориків, ще в 320-х роках до н. е. грецький намісник у Єгипті Клеомен, призначений Олександром Македонським, зловживав своїм службовим становищем, використовуючи свою посаду для маніпуляцій поставками зерна з Єгипту в Грецію. Оскільки того часу в Греції

не вирощували зернових у достатніх обсягах, то ця держава змушена була імпортувати їх переважно з Єгипту. Клеомен створив штучні «бар'єри» на шляху поставок, що призвело до гострого дефіциту зерна в грецьких містах і підвищення цін на нього в декілька разів. Греки, опинившись на межі смертельного голоду, що тривав 5 років, змушені були закупувати зерно за завищеними цінами, що дало змогу Клеомену заробити величезні статки на спекуляції з поставками зерна.

З наведеного прикладу постає запитання: чи належать дії Клемеона до категорії корупційних правопорушень? Можливо, цей випадок доречно розглядати в економічній площині, з огляду на його монопольне становище на ринку, або як спекуляцію. Така відповідь певною мірою є раціональною, якщо не брати до уваги, що намісник – це державна посада, тобто він був державним чиновником, а не приватною особою. Інакше кажучи, Клемеон зловживав службовим становищем намісника та наданими йому владними повноваженнями (незаконно завищував ціни при продажі зернових) з корисливою метою (отримання прибутку). За цими ознаками його діяння підпадають під корупційне правопорушення, а за масштабами (міжнародними) здійснення цього виду корупції може належати до політичної або значної (в особливо великих розмірах).

В античній Греції розпочали використовувати термінологічний еквівалент корупції, за яким корумпувати – це, насамперед, псувати воду, палити майно, марнотратити статки. Водночас у терміна “*corruptere*” з'явився і соціальний зміст – приведення в занепад моралі, розлад порядку, порушення свободи, розбещення молоді, а також нанесення шкоди суспільству. Давньогрецькі філософи Платон і Арістотель у своїх працях неодноразово згадували про руйнуючий вплив зловживання владою та хабарництва на економіку, політичне та духовне життя суспільства. Арістотель у праці “Політика” виокремив корупцію як найважливіший фактор, здатний призвести державу якщо не до загибелі, то до виродження. Боротьбу з корупцією Арістотель розглядав як основу забезпечення державної стабільності: “Найголовніше при



всякому державному устрої – це за допомогою законів та інших норм влаштувати справу таким чином, щоб посадовим особам неможливо було наживатися”. “Тільки ті державні устрої, – писав він, – які мають на увазі загальну користь, є, згідно з суворою справедливістю, правильними”. Цицерон називав корупцією «корисливість державних службовців».

Випадки корупції часів античності (III ст. до н. е.) траплялися також у Карфагені, який того часу був одним з найбагатших міст-держав. Як писав Полібій, давньогрецький історик, державний і військовий діяч, «у Карфагені ніщо не вважається ганебним, що приводить до прибутків [...], претенденти на державні посади отримують їх шляхом відкритого давання хабарів». Масштаби поширення корупції в цьому місті-державі були значущими, оскільки місця в уряді та державних органах займали представники партії, яка фактично ігнорувала інтереси Карфагену та відстоювала інтереси Риму. Пізніше це призвело до узурпації влади правлячою партією та панування олігархів, що зумовило небувалий розквіт корупції у Карфагені.

Формами протидії корупції в Стародавньому Римі та Стародавніх Афінах стали, насамперед, суспільний контроль і колективна мораль. Бюрократичний апарат у Римській імперії був надмірно розгалуженим, що створювало широкі можливості для корупційних проявів. Саме в цих античних державах можна виявити вжиття перших антикорупційних заходів, спрямованих на обмеження можливостей у наданні чиновниками прихованих послуг і здійснення ними різних махінацій та спекуляцій, пов'язаних із зловживанням наданими їм владними повноваженнями. Тоді вважали, що випадковість найбільшою мірою може гарантувати об'єктивність на виборах. Тому членів рад і зборів часто обирали шляхом жеребкування, а для виборних посадовців встановлювали короткі терміни перебування на посаді без права переобрання. Так, у Стародавньому Римі претор<sup>1</sup> та більшість інших службовців, які виконували свої обов'язки на безоплатній основі,

---

<sup>1</sup> Претор (у Стародавньому Римі) – заступник і помічник консула, пізніше – вища урядова особа, наділена судовою та адміністративною владою.

обиралися щорічно. Така система не виключала можливість підкупу виборців заможними кандидатами на виборні посади та в представницькі органи влади.

Про державних чиновників того часу говорили: “Він приїхав бідним у заможну провінцію, а поїхав заможним з бідної провінції”. Про хабарі згадується в давньоримських “12-ти таблицях” (V ст. до н. е.). Як доказ наявності корупції в Римській імперії можна розглядати низку спеціальних норм щодо запобігання зловживанням владними повноваженнями, які було встановлено в республіканському законодавстві Стародавнього Риму.

Прикладом викриття корупційних діянь державних чиновників у Стародавньому Римі стала відома в історії промова політичного діяча та філософа Марка Туллія Цицерона (106–43 рр. до н. е.), яку він виголосив 70 р. до н. е. в Сенаті Стародавнього Риму проти намісника Сицилії, звинуваченого жителями у вимаганні та привласненні предметів мистецтва. Він також навів чимало фактів зловживання при виборах на посаду претора, інших державних службовців, а також при виконанні ними своїх службових обов’язків. Знаменитий оратор мав моральне право на звинувачення, оскільки сам у 51–50 рр. до н. е. також був губернатором Сицилії та прославився чесністю і порядністю. За час свого правління Цицерон добросовісно виконував покладені на нього обов’язки та отримував тільки законну плату. Проте така поведінка була притаманна небагатьом чиновникам того часу.

Пізніше імператор Риму, відомий державний діяч і полководець Гай Юлій Цезар (100–44 рр. до н. е.) запровадив досить суворе покарання за підкуп і хабарі посадовцям. Зокрема, він ввів заборону на отримання намісниками в провінціях золотих вінків від їхніх мешканців та постійно висловлював своє невдоволення проявами підлабузництва. Проте масштаби проявів підкупу виборців у Стародавньому Римі були настільки значними, що римські громадяни стали розглядати отримувані ними суми як можливість підвищити свої матеріальні статки та законну платню.

Оскільки Римська імперія завойовувала нові території та розширювала свої державні кордони, то посадовці, призначені на відповідальні пости в загарбаних провінціях, діставали можливість сплачувати своїм виборцям обіцяні під час передвиборчих кампаній суми коштів. У той час полководці Римської імперії були найперспективнішими політиками, оскільки отримували посади та необмежені можливості для особистого збагачення. Надмірне розростання бюрократичного апарату у пізній Римській імперії призвело до того, що посади розглядали як частину власності, на підставі чого можна було експлуатувати населення загарбаних територій і в такий спосіб отримувати прибутки. Наслідки впливу таких корупційних діянь були руйнівними і стали однією з причин розпаду Римської імперії.

Індійський духовний наставник Будда Шак'ямуні ще в V ст. до н. е. звертав увагу на те, що пошуки вигоди правителями держави неминуче призводять до нехтування ними справедливостю, перекручування сутності суспільних відносин. На його думку, хабарництво зумовлене не тільки ухваленням нечесних рішень, але й зайняттям високих посад у державі негідними людьми. Несправедливі чиновники – це злодії, які обдурюють правителя, крадуть щастя у народу і, як наслідок, завдають нації лиха.

Давньокитайський філософ Конфуцій у тому ж V ст. до н. е. зауважував, що доброта і турбота про ближніх, особливо про свою сім'ю, є головними чеснотами людини. Водночас він застерігав, що занадто буквальне дотримання цих чеснот може призводити до зловживань чиновників, оскільки вони, приймаючи рішення, схильні віддавати перевагу своїм сім'ям.

Великий китайський реформатор Ванг Анші (1021–1086 рр.) виокремлював два джерела “живучості”, відтворення корупції: “погані закони і погані люди”. Він зазначав: “Історія доводить неможливість забезпечення належного управління, якщо покладатися тільки на владу закону, призначеного для контролю посадових осіб, тим більше, якщо вони неправильні [не відповідають займаним посадам]. Так само марно сподіватися на

ефективне управління, якщо, маючи в розпорядженні правильних людей на правильних посадах, обмежувати їх численними дрібними виснажливими обмеженнями”.

Отже, ще тисячі років тому люди розуміли, що проблеми корупції не можна розв’язати тільки шляхом ухвалення законів, інструкцій і забезпечення їх неухильного виконання.

У Середньовічному Китаї корупція була узаконена та неодмінно регулювалася вищими правителями: жителі держави під суворим наглядом імператорських емісарів були зобов’язані утримувати чиновників.

В епоху раннього середньовіччя в Європі зловживання службовим становищем, незважаючи на засудження церквою корупційних проявів, часто вважалося загальноприйнятою нормою. Чим більше управління державою ставало централізованим, тим більше функцій зосереджувалось у світських та церковних чиновників, які використовували надану їм в умовах безконтрольності необмежену владу для власного збагачення. Зокрема, єпископів того часу характеризували так: “Ловці грошей, а не душ, які мають тисячу хитрощів, як спустошити кишені бідного”. Намісники імператора в провінціях скаржилися, що місцеве духовенство вдається до розкоші та обжерливості, не дотримується постів, полює, грає в азартні ігри та займається комерцією. Священикам важко було втриматися від спокуси, оскільки можливості для корупції були великі.

Нікколо Макіавеллі (1469–1527) вирізняв корупцію: в партії; серед широкого загалу; в армії; в чиновництві. Він вважав шкідливим потурання та лояльне ставлення громадян до корупційних проявів. Н. Макіавеллі стверджував: “Якщо правляча партія, народ, армія або дворянство [...] – корумповані, й ви змушені наслідувати їх настрої та бути поблажливими до них, то в цьому разі чесність і доброчесність – шкідливі”. Він також подає філософське трактування поняття “корупції” як форми протиправного використання публічних можливостей у приватних інтересах. Найважливішою причиною, яка призвела до падіння

Стародавнього Риму, він вважав процвітання в державі “корупції та розпусти”.

Англійський державний діяч і філософ Томас Гоббс (1588–1671 рр.) убачав у корупції “корінь, із якого проростає зневага до всіх законів”. Він також стверджував: “Люди, які пишаються своїм багатством, сміливо чинять злочини і сподіваються, що їм вдасться уникнути покарання шляхом підкупу державної юстиції, отримання невинуватості за гроші та інші форми винагороди”. До цієї когорти Т. Гоббс відносив тих, хто має впливових родичів чи відомих людей, які здобули собі високу репутацію. На його думку, такі особи вдаються до порушення законів, сподіваючись шляхом тиску на владу отримати до себе поблажливе та лояльне ставлення.

Проблему корупції влучно охарактеризував французький правник і політичний мислитель Шарль-Луї де Монтеск’є (1689–1755), який стверджував, що: “...з досвіду століть відомо – будь-яка людина, що володіє владою, схильна зловживати нею, і вона буде продовжувати так чинити, доки не досягне певної межі”.

Підхід відомого німецького соціолога Макса Вебера (1864–1920) до оцінки корупційних явищ у суспільстві базується на відході від верховенства моральних критеріїв. Щодо відносин між державним і приватним суспільним сектором, то М. Вебер запропонував вживати поняття “толерантний функціоналіст” і дійшов висновку про функціональність і прийнятність корупції за умов, якщо вона підсилює позицію еліти, прискорює перетворення, які відбуваються в суспільстві.

Наприкінці XVIII ст. на Заході настав злам у ставленні суспільства до корупції. Ліберальні перетворення відбувалися під гаслом, що державна влада існує для блага людей, які є джерелом цієї влади та коштом яких утримуються державні чиновники, що зобов’язані неухильно дотримуватися законів і забезпечувати законність у суспільстві. Зокрема, згідно з Конституцією США, ухваленою в 1787 р., отримання хабаря почали розглядати як злочин, за який Президентів та іншим вищим посадовим особам

США може бути висловлений імпічмент. Результатом цієї процедури є переважно дострокове припинення повноважень та усунення посадовця із займаної посади. У цій країні суспільство почало здійснювати контроль за якістю роботи державного апарату та справляти на нього вплив. Проте розвиток політичних партій і державного регулювання призвів до виникнення змови між представниками політичної еліти та великого бізнесу і, як наслідок, до корупційних проявів.

На зламі XIX і XX ст. відбувся новий етап еволюції корупції. З одного боку, він характеризувався початком влади чиновників, а з іншого, – появою великого бізнесу, який у конкурентній боротьбі став удаватися до “скуповування держави”. Корупція перестала бути епізодичним підкупом окремих дрібних державних службовців, а набула ознак прямого підпорядкування діяльності політиків і вищих чиновників справі захисту інтересів капіталу.

В Україні з часу її виникнення були закладені суспільні норми, які не передбачали утримання чиновників коштом державної казни. Тобто єдиним законним джерелом доходів посадовців вважалися кошти, отримані від населення за виконання своїх службових обов’язків. Такі відносини зберігалися тривалий час і за відсутності централізованої вертикальної системи державного управління вважалися соціально прийнятними.

У XVIII–XIX ст. більша частка українських земель входила до складу Російської імперії. Їх було розділено на 9 губерній, що становили 3 окремих регіони. Управляли в губерніях губернатори, яких призначав цар, а допомагали їм чиновники: верхній прошарок адміністративного апарату переважно складався з професійних чиновників, а на повітовому рівні й нижче більшість урядовців обиралася.

Кількість чиновників у Російській імперії в розрахунку на 10 тис. населення становила близько 12 осіб (на Заході це співвідношення було в 3–4 рази більшим). Це пояснюється тим, що уряд був неспроможний утримувати більшу кількість чиновників та забезпечувати їх достатньою платнею.

В.Д. Гвоздецький зазначає, що в Російській імперії основою корупції була система так званого місництва. Це передбачало, що більшість чиновників не отримували грошові винагороди, а жили за кошти відвідувачів. На посади призначалися чиновники відповідно до ієрархії боярських прізвищ без врахування їх особистих якостей. Прізвище особи утворювалося від назви «по-батькові». Воно набувалося предками і передавалося через покоління, що автоматично спричиняло утворення замкнутого родового прошарку населення.

Це стало однією з передумов виникнення та поширення в значних масштабах корупції і в Україні. Особливо дошкульною для пересічних українців була побутова корупція на місцевому рівні. Уряд Росії потурав цьому явищу: оплата праці чиновників фінансувалася з казни у чітко визначених обсягах (які були незначними), а високопосадовців не хвилювало побутове хабарництво та суми грошей, які здиралися низовими чиновниками з населення.

Якщо росіяни на той час уже певною мірою призвичаїлися до давання хабарів, то для українців це явище стало “нововведенням”. Поширення хабарництва поставало гострою проблемою в системі судочинства, що часто призводило до нівелювання росіянами законності стосовно українців. Імперські чиновники вважали, що правосуддя – це сфера держави, а в призначенні судів, на їхню думку, реалізувалися інтереси держави. Слухання в судах були закритими, судді часто вдавалися до хабарництва, а вироки виносили з урахуванням класових відмінностей. Цю ситуацію було дещо покращено після здійсненої у 1864 р. судової реформи, внаслідок якої суд став засідати відкрито, розглядаючи позиції обох сторін, що спричинило появу нових фахівців – адвокатів-юристів.

Своєрідною антикорупційною програмою можна назвати «Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького», укладені у 1710 р. між ясновельможним паном Пилипом Орликом, новообраним Гетьманом Війська Запорозького та між старшиною, полковниками, а також названим Військом

Запорозьким, прийнятій публічною ухвалою обох сторін і підтверджені на вільних зборах встановленою присягою названим Ясновельможним Гетьманом.

Закріплена у розд. IX процедура обрання Генерального скарбника, у сучасному розумінні є механізмом запобігання корупції, передбачала обрання на цю посаду на розсуд Гетьмана при публічній згоді “мужа видатного, заслуженого, багатого і прямодушного, який взяв би під свою опіку державну скарбницю, відав би млинами і всіма прибутками і дбав би про них не для власної, а для загальної потреби, враховуючи думку Гетьмана. А сам Ясновельможний Гетьман не повинен ніяким чином поширювати своє право обертати (їх) на власну користь, обмежуючись своєю часткою прибутків, які належать на гетьманську булаву і особу... та іншими прибутками, що виділені за публічною ухвалою на гетьманську посаду”.

Крім того, передбачалося обрання у кожному полку двох присяжних скарбників, значних і заможних (представників), затверджених спільною ухвалою обох станів: козаків і простого люду. Вони мусять знати прибутки полку від приватних осіб і публічні податки, й зобов’язані опікуватися видатками щороку, звітуючи про своє управління. Для забезпечення незалежності “бюджетного процесу” закріплювалася заборона панам полковникам втручатися (в справі) полкової скарбниці, оскільки їм належить задовольнятися прибутками й пільгами свого уряду.

Ясновельможний Гетьман повинен був дбати про те, щоб простим козакам і простолюдинам не чинилось надмірних утисків, спустошливих поборів і здирств, заборонити зловживання і бути гідним прикладом, уникаючи їх і викорінюючи. Подібна норма є проявом гетьманської волі протидіяти різноманітним зловживанням.

До зловживань панів полковників, сотників, отаманів, урядників і виборних належали пригноблення: своєї домашньої челяді, простих козаків і простолюдинів – посилаючи (їх) косити сіно чи збирати врожай, виганяючи на укріплення валів, відбираючи насильно, шляхом грабунку чи примусового продажу



земель, за якусь незначну провину все рухоме й нерухоме майно; ремісників – примушування без дозволу до виготовлення замовлених до хатнього вжитку речей; козаків – звільнення від служби заради (виконання) приватних доручень.

У документі “природа корупції” пояснюється так – “усі тягарі і здирство нещасного простолюду беруть свій початок з підкупу за сприяння особам, що просять і домагаються судових посад, не користуючись довір’ям і не маючи заслуг, але ненаситно прагнучі до власного збагачення, розбещуючи урядовців козаків і простолюдинів, завойовуючи прихильність Гетьмана (в оригіналі – прелшают с[ε]рдце гетманское корупціями) підступними подарунками, за допомогою яких намагаються без вільних виборів, всупереч праву та рівності піднятися на вершину полкових та інших урядів і почестей”. Для запобігання цій ситуації Ясновельможний Гетьман має бути неупередженим (в оригіналі – жадними хоч бы найбільшими неуводячися датками и респектами, ни кому за корупції урядовъ полковничихъ и инших войсковых и посполитых начальствъ не вручалъ), а призначав на ці посади через обрання шляхом вільного волевиявлення і голосування. Подібна вимога була висловлена і стосовно панів полковників щодо призначення сотників та урядників.

Іншим корупціогенним чинником того періоду можна назвати виконання санкціонованої законом підводної повинності на користь почесних осіб та їх супроводу, якій підлягають нещасний простолюд і рядові козаки. Повинність пов’язана з пересуванням приїжджаючих, від’їжджаючих і подорожуючих, які нерідко не маючи законних підстав вимагають від урядників міст, містечок і сіл “піднесення грішми”, надавати їм незвичні подарунки, харчі, напої, підводи, супровід і охорону, вимагають, забирають, привласнюють і продають підводних коней, змушують ремонтувати за громадський кошт свої вози.

Цікавим для нашого дослідження виявляється “кругообіг корупції”, про який ідеться в Конституції Пилипа Орлика: “часто й самі урядники, особливо у містечках і селах охоче шукають і використовують нагоду виказати увагу до приїжджих, збираючи

## 1.1. Історія корупції, її поняття та види

під виглядом шанобливості нібито на їх потреби в особливій їжі та питві різноманітні напої, які випивають самі, а харчі ділять між собою, записуючи це все в рахунковій книзі поміж видатками і з цієї причини обтяжують простолюд не тільки боргами і підводними податками, але й призводять їх до найостаннішого зубожіння”.

Для протидії цій ситуації Гетьман виказував готовність призначити в кожному місті присяжного скарбника, який відповідав би за всі громадські прибутки й видатки та опікувався б ними, а також контролював рахункові книги, з яких мав би складати рахунок за кожен рік. У разі звинувачення скарбника в боргах і незаконних витратах, він повинен був відшкодовувати це місту у вигляді компенсації своїм власним коштом. Передбачалося встановлення не настільки безбожно обтяжливою для народу публічної підводної повинності, якою вона є в зарубіжних країнах, а також створення за їх прикладом державних гонців за казенний кошт.

Звернення до історичної доби України часів Гетьманщини свідчить про вкорінення корупції серед козацтва: хабарі зумовлювали зловживання старшин і полковників, які здійснювали упереджене та несправедливе судочинство щодо пересічних козаків. Таке становище зумовлювало звернення населення Гетьманщини до російських царів зі скаргами та проханнями про захист від свавілля козацьких управителів. Корупція тих часів стала однією з передумов, які призвели до обмеження царською Росією прав Гетьманщини щодо здійснення управління та судочинства, поступової ліквідації суверенних прав та ознак державності, якими було наділено Україну.

Є документальні підтвердження того, що в радянську історичну добу, відлік якої розпочався в 1917 р. після Жовтневого перевороту шляхом докорінної зміни державного устрою та форми правління, також не вдалося успішно протидіяти корупції. Керівництво СРСР сформувало “специфічне” ставлення до корупції, виявами якого були лицемірне заперечення наявності цього соціального явища в державі. Ідеали комуністичного

суспільства були несумісними з корупцією, а тому “будівники комунізму” не могли визнати корупційні прояви у радянському суспільстві, оскільки це було суттєвою ознакою недоліків у діяльності КППС. Неадекватне сприйняття корупції певною мірою сприяло вкоріненню хабарництва та казнокрадства в радянському суспільному середовищі.

Після революції В.І.Ленін виявляв серйозні наміри щодо викорінення хабарництва у лавах компартії. Так, у травні 1918 р., після того, як революційний трибунал засудив чотири співробітники слідчої комісії, яких було звинувачено в хабарництві й шантажі та засуджено до 6 місяців тюремного ув’язнення, В.І.Ленін наполіг на перегляді справи й засудженні їх до 10 років позбавлення волі.

В архівах знайдено записку В.І.Леніна комісару юстиції Д.І.Курському про необхідність негайного внесення законопроекту про найсуворіші покарання за хабарництво, а також його пропозицію про виключення з партії суддів, що ухвалили досить поблажливі вироки у справах про хабарництво. Декрет Ради Народних Комісарів “Про хабарництво” від 8 травня 1918 р. став першим правовим актом, який передбачав кримінальну відповідальність за хабарництво (позбавлення волі на строк від п’яти років у поєднанні з примусовими роботами). У цьому декреті отримання або давання хабаря прирівнювалося до вчиненого злочину. Якщо хабародавець був заможним і прагнув збільшити свої статки, то він засуджувався до “більш важких і неприємних примусових робіт”, а все майно підлягало конфіскації.

7 серпня 1932 р. було прийнято постанову ЦВК і РНК СРСР “Про охорону майна державних підприємств, колгоспів і кооперацій та зміцнення соціалістичної власності”, якою встановлювалася смертна кара за розкрадання суспільної власності. Отже, радянська держава охороняла державне майно та суспільну власність, роблячи акцент на посиленні кримінальної відповідальності та використовуючи підхід, який базується на застосуванні вищої міри покарання.

Історію боротьби з корупцією в Радянському Союзі можна охарактеризувати кризь призму таких ключових положень.

По-перше, корупція як поняття та явище в СРСР тривалий час не визнавалася: тільки наприкінці 80-х років ХХ ст. було введено у вжиток цей термін. Як уже згадувалося, в офіційних документах і в повсякденному житті радянських громадян декларувалося, що корупція наявна лише в буржуазних, експлуататорських державах і несумісна з радянською дійсністю. До названого періоду в текстах публікацій, офіційних документах і в правових актах термін “корупція” підмінювався поняттями “хабарництво”, “зловживання службовим становищем”, “потурання” тощо. Оскільки керівництво не визнавало наявності в державі корупції, то вивчення аспектів цього соціального явища не належало до пріоритетних наукових напрямів досліджень, а цільові заходи щодо протидії цьому негативному явищу в радянському суспільстві не вживалися.

По-друге, існувало викривлене розуміння причин виникнення корупції: на тверде переконання радянських науковців і вищих державних посадовців, це суспільне явище було спричинене умовами, притаманними буржуазному суспільству. Так, у закритому листі ЦК КПРС “Про посилення боротьби з хабарництвом і розкраданням народного майна” від 29 березня 1962 р. зазначено, що хабарництво – це “соціальне явище, породжене умовами експлуататорського суспільства”. У цьому документі декларувалося, що Жовтневий переворот ліквідував в СРСР найважливіші причини проявів хабарництва, тому в “радянському адміністративно-управлінському апараті нового зразка” корупція неможлива. Певною мірою наївними, неконструктивними і вкрай суперечливими є зазначені в листі пояснення причин виникнення корупції в Радянській державі, до яких, зокрема, належать: вади в роботі партійних, профспілкових і державних органів, насамперед, у сфері виховання трудящих.

По-третє, вищі радянські чиновники та партійні лідери наділялися “імунітетом недоторканності” від покарання за корупційні дії. На практиці це означало, що їх не можна було

арештувати, затримати, притягнути до судової відповідальності (за винятком окремих справ – чиновників вищого керівництва з Краснодару; отримання хабарів і зловживання владними повноваженнями заступника міністра зовнішньої торгівлі, але після повідомлення Генеральною прокуратурою Союзу ЦК КПРС про результати слідства справу засудженого було закрито).

По-четверте, боротьба з корупцією в радянському державному апараті обмежувалася тільки представниками цього апарату. З одного боку, це призводило до того, що чиновники були не в змозі викоринити справжні причини, що породжують корупцію, та радикально змінити найважливіші передумови корупційної системи. З іншого боку, боротьба проти корупціонерів нерідко переростала в боротьбу проти конкурентів на ринку надання корупційних послуг.

По-п'яте, корупція часто виступала як єдиний можливий, безальтернативний механізм упровадження ринкових відносин у радянській системі планової економіки. Проти законів природи боротися не було сенсу: в міру послаблення тотального контролю з боку держави, яке спостерігалось в останні роки Радянського Союзу, після запровадження ринкових трансформацій виникали умови для вкорінення та процвітання корупції в суспільстві.

Корупція в СРСР була тісно пов'язана з економічною злочинністю. Характерною рисою радянського суспільства був дефіцит споживчих товарів, який виникав внаслідок неефективності централізовано-планової економіки, нездатності офіційної економіки забезпечувати потреби громадян, що призвело до виникнення нелегальної економіки, так званого “чорного ринку”. Ці ринки діяли безпосередньо на вулицях (іноді їх розганяла міліція), торгували на них, насамперед, звичайними споживчими товарами. По суті, тіньова економіка при соціалізмі була покликана виконувати функції “економічного мастила” та “соціального амортизатора”. Партійні лідери добре розуміли, що тіньова економіка забезпечувала гнучкість, яка була потрібна для виживання офіційної радянської економічної системи. Усвідомлюючи користь тіньової економіки, вони прагнули контролювати її прояви

за допомогою правоохоронних органів, оскільки вважали, що нелегальна економічна діяльність знижує ефективність офіційної економіки, швидко поширюється та підриває підвалини наявної політичної системи.

Дефіцит товарів і закритість суспільства давали радянським чиновникам необмежену владу. Радянська номенклатура активно зловживала своїм становищем для отримання привілеїв, доступу до дефіцитних і обмежених для широкого загалу товарів і послуг. Значну частину матеріальних благ радянські партійні діячі та чиновники отримували за заниженою ціною, яка не відповідала їх тогочасній вартості. Клієнтські відносини найчастіше виражалися в обміні товарами, послугами, а не в грошовій формі. Особистісні зв'язки домінували на всіх рівнях економіки, в усіх республіках і областях СРСР, іноді навіть за потурання і підтримки вищого керівництва держави.

Після смерті Л. Брежнєва боротьба з нелегальною економікою стає напрямом радянського кримінального законодавства та діяльності правоохоронних органів. Особи, засуджені за економічні злочини та зловживання службовим становищем, становили більшу частку всіх правопорушників. За даними радянської статистики, в 1960-х роках їх частка дорівнювала 9%. У Грузії, відомій широкими масштабами нелегальної діяльності, наприкінці 1970-х років понад 15% від усіх засуджених понесли покарання за економічні злочини, а ще 7% – за зловживання службовим становищем. Майже третину всіх смертних вироків (а це кілька сотень щорічно) виносили в СРСР за хабарництво в особливо великих розмірах або за нелегальну підприємницьку діяльність. Члени партії, які брали участь у тіншовій економіці, не притягалися до суду, доки їх не виключали з партії. Проте керівники компартії на всіх рівнях державного управління виносили такі рішення вкрай неохоче, оскільки боялися втратити досвідчених партійних організаторів і членів партії. Підтвердженням цього є те, що на початку 1970-х років звинувачення для 90% управлінців-членів КПРС, які здійснили економічні злочини, було перекваліфіковано

в “порушення партійної дисципліни” та переведено у площину дисциплінарної відповідальності.

Таким чином, в СРСР партійна ієрархія організовувала та контролювала корупцію. Отримання надмірних хабарів, особливо без згоди ієрархічної верхівки, спричиняло важкі наслідки. Дрібні бюрократи не могли необмежено зловживати наданою їм владою, оскільки вищі керівники стежили за тим, щоб ті не перевищили свою “квоту” хабарів або привілеїв.

У Радянському Союзі існував своєрідний цикл кампаній по боротьбі з економічними злочинами. В перші три роки планових п’ятирічок прокурори проводили роботу з нагляду за різними правопорушеннями у звичному режимі. На четвертий рік, коли поставала потреба у підвищенні показників виконання планових завдань, кількість звинувачень в економічних злочинах, зокрема, за нецільове використання коштів, казнокрадство, які шкодили виробництву, збільшувалася. В останній рік п’ятирічки кількість звинувачень в економічних злочинах доводили до запланованого показника, про виконання якого пізніше прокуратура звітувала в центр.

На думку вітчизняних істориків, у 80-х роках ХХ ст. в СРСР, зокрема в УРСР, була криза соціально-економічної системи, яка особливо загострилася в другій половині 1980-х років. До основних негативних явищ, які призвели у той час до зниження життєвого рівня десятків мільйонів радянських громадян і спричиняли процеси соціальної деградації, належать корупція та спекуляція.

Можна навести чимало прикладів, у яких корупційні відносини є каталізатором та організатором тіньового ринку в СРСР. Чи не остання нагода змінити становище в сфері протидії корупції на краще випала колишній радянській владі в липні 1991 р., коли було прийнято постанову Секретаріату ЦК КПРС “Про необхідність посилення боротьби зі злочинністю у сфері економіки”. Проте ні про хабарництво, ні про корупцію в цьому документі не згадувалося.

По суті, упродовж післявоєнного періоду радянської історії включно з добою перебудови аж до послаблення впливу державного апарату, корупція в СРСР мала стійку тенденцію до поширення. Цей період супроводжувався такими процесами: зменшенням централізованого контролю; послабленням ідеологічного впливу; стагнацією економіки, а пізніше – кризою та занепадом економіки; розпадом Радянського Союзу та появою нових незалежних держав, зокрема України. Поступово корупція, паростки якої з’явилися у централізованій адміністративно-командній СРСР, зазнала мутації вже в незалежній Україні, адаптувалася до нових умов та переросла у велику розгалужену систему.

Таким чином, нинішній стан корупції в Україні значною мірою детермінований умовами та тенденціями, які з’явилися ще задовго до утворення сучасної незалежної України. Радянський політичний режим передав Україні у спадок стереотип мислення, що сприяв безперешкодному розкраданню колишніми партійними чиновниками національних ресурсів, оскільки нічого не належало конкретній людині, а все належало всім. Радянські високопосадовці фактично були клептократами, оскільки мали вільний доступ до ресурсів країни та безконтрольно використовували ренту від експлуатації національного багатства.

Внаслідок того, що відсутність приватної власності значно обмежувала можливості власного збагачення, корупція в СРСР набула специфічних рис, які глибоко проникли у ментальність громадян. Радянським державним апаратникам були притаманні монополія державної влади, захист тоталітарної системи, усунення “чужих”. Таким чином, радянська політична система й апарат державного управління були побудовані на засадах клієнтизму.

В Україні клієнтизм і патронат надалі залишаються широко застосовуваними важелями в управлінській діяльності високопосадовців як на центральному, так і місцевому рівні державного управління. Нині ефективність входження на вітчизняний ринок та його “захоплення” залежить не від знань і



вмінь працювати в ринкових умовах конкуренції, а від дотримання правил “патронажу”.

Отже, перехідний до ринкової економіки період для України, як і для більшості новоутворених держав посткомуністичного простору, характеризувався бурхливим зростанням корупції, “захопленням держави” корупціонерами на фоні слабких інститутів громадянського суспільства. Нині до найважливіших чинників, які зумовлюють зростання корупції та мають історичне коріння, крім дисфункції державного апарату та деяких історичних і культурних традицій, належать:

- трансформації до нової економічної системи, які не були підкріплені належною правовою базою і правовою культурою;
- відсутність у радянські часи належної антикорупційної правової системи та відповідних культурних традицій у суспільстві;
- розпад партійної системи контролю.

Повертаючись до дефініції корупції, зазначимо, що найпоширенішим визначенням корупції є запропоноване Дж. Сентурією: “зловживання публічною владою заради особистої вигоди”. Наведене визначення обмежується колом публічних осіб, тобто представниками державного сектору, в той час як скандали, пов’язані з бухгалтерськими шахрайствами на приватних підприємствах у США та інших країнах, доводять, що корупція має місце також у приватному секторі. Особливо це відчутно на великих підприємствах, де власники віддалені від керівництва, а сама власність розподілена між тисячами акціонерів. Прикладом є крах корпорації “Енрон” яка була сьомою за величиною в США та “Глобал кроссинг” – одна з найбільших у світі IP-мереж, охоплювала п’ять континентів, більш ніж 27 країн і 200 міст. У 2003 р. обидві потерпіли крах внаслідок фінансових проблем, спричинених внутрішніми угодами декількох робітників корпорації, які користувалися нетранспарентністю бухгалтерських процедур і недосконалістю законодавства. Можливість використання службового становища керівниками, фінансовими директорами та іншими високопоставленими керівниками для власного

збагачення призвели до того, що тисячі робітників і акціонерів компаній в США залишилися без накопичених заощаджень і пенсійних пілг. Крім того, ці скандали підірвали ціни активів інших компаній.

Проблема корупції в приватному секторі знайшла відображення у багатьох міжнародних документах у визначенні, що подається Міждисциплінарною групою з корупції Ради Європи: “Корупція – це хабарництво та будь-яка інша винагорода особі, якій доручено виконання певних обов’язків у державному або приватному секторі, що спричиняє порушення зобов’язань, покладених на неї за статусом державної посадової особи, приватного співробітника, незалежного агента або іншого роду відносин з метою отримати будь-які незаконні вигоди для себе та інших”.

Конвенцією ООН проти корупції також виокремлено публічний і приватний сектори.

За глосарієм *Transparency International*, корупція – зловживання наданими повноваженнями з метою отримання неправомірної особистої вигоди.

У зазначеному глосарії корупція класифікується залежно від кількості втрачених грошей та сектору, де вона відбувається, на:

– корупція значна (*grand corruption*) – дії, що вчиняються на центральному рівні державного управління і деформують політику або режим функціонування центральних органів державної влади, який дає можливість високим посадовим особам отримувати вигоду завдяки суспільному благу;

– корупція незначна (*petty corruption*) – повсякденне зловживання державними посадовими особами середньої та нижчої ланок довіреною їм владою при взаємодії з пересічними громадянами, які намагаються отримати доступ до базових послуг, що надає держава в закладах охорони здоров’я, освіти, відділеннях міліції за місцем проживання та в інших державних установах;

– корупція політична (*political corruption*) – маніпуляція особами, що ухвалюють політичні рішення, політикою, інституціями та регламентом (правилами процедури) в частині

## РОЗДІЛ І. Засади антикорупційної політики в Україні

---

розміщення ресурсів і фінансування, зловживання ними зайнятими посадами з метою утримання наданих їм владних повноважень, статусу та збагачення.

Політична корупція характеризується високим соціальним статусом її суб'єктів і винятковою латентністю незаконних діянь політичних діячів. Одним з типових проявів політичної корупції в Україні є незаконні впливи на виборчі процеси, спотворення результатів виборчого процесу. Унаслідок чого такі корупційні дії призводять до захоплення найвищих щаблів державної влади.

Таким чином, характерними ознаками корупції є:

- використання службових повноважень одним із суб'єктів корупції;
- наявний мотив особистої, групової або корпоративної вигоди;
- асоціальна спрямованість дії (протиріччя між приватною вигодою та суспільними інтересами; протиставлення “публічне – приватне” кінцева жертва корупції завжди громадяни).

З огляду на світову тенденцію, корупція є результатом неефективного управління. Тому на Заході застосовують словосполучення *governance problems* (проблеми управління), маючи на увазі саме корупцію.

З позиції державного управління зміст корупції визначається сукупністю різноманітних дій, що втілюються у протиправному отриманні майна, послуг або пільг особою, уповноваженою на виконання державних функцій, а також представлення цій особі привілеїв або переваг внаслідок її діяльності або бездіяльності.

Формами прояву корупції у такому випадку є специфічні види порушень етичних і правових норм особами, уповноваженими на виконання функцій держави.

Механізм прояву корупції можна представити як:

а) двосторонню угоду, за якою особа, що перебуває на державній або іншій службі, нелегально “продає” свої службові повноваження або послуги, що засновані на авторитеті посади та пов'язаних з цим можливостей, фізичним або юридичним особам,

## 1.1. Історія корупції, її поняття та види

групам (у тому числі організованим злочинним угрупованням), а “покупець” отримує можливість використовувати державну або іншу структуру для особистих цілей: збагачення, законодавчого оформлення привілей, ухилення від передбаченої законодавством відповідальності, соціального контролю тощо;

б) вимагання службовцем винагороди (як у матеріальній, так і нематеріальній формі);

в) ініціативний, активний підкуп службовців, часто з одночасним психологічним тиском на них.

Корупційні прояви за предметом і характером угоди можна класифікувати на матеріальну і нематеріальну корупцію (рис. 1.1).



**Рис. 1.1. Корупційні прояви за предметною ознакою**

Небезпека корозії державної влади через корупцію полягає в тому, що влада втрачає своє початкове призначення – перестає бути засобом захисту громадян і перетворюється на носія загроз для їхніх прав і свобод.

Найпоширеніше теоретичне тлумачення причин виникнення корупції зводиться до концепції аномії – хворобливого стану суспільства, якому властиве ослаблення дії соціальних норм. У перехідні періоди аномія є причиною зростання злочинності в цілому та корупції зокрема. Можна виокремити такі компоненти ослаблення соціального порядку:

- ослаблення державної машини та навіть її руйнування в період революцій;
- правовий вакуум, пов'язаний з тим, що старі норми права втрачають свою легітимність, а нові з'являються не одразу;
- ослаблення стримувальних начал, пов'язаних з традиціями та мораллю.

Проаналізувавши чинники корупції, Р. Клітгард у своєму дослідженні запропонував формулу, яка стала класичною:

$$C = M + D - A,$$

де  $C$  – корупція;  $M$  – монополія;  $D$  – дискреційність повноважень;  $A$  – підзвітність.

Головна ідея цієї формули полягає в тому, що корупція визначається ступенем монополії влади та права приймати довільні рішення, а також відсутністю контролю та відповідальності.

Поширення корупції як неформального правила та норми поведінки, тіньового економічного інституту є, з одного боку, результатом індивідуальної раціональної поведінки, а з іншого, – результатом дії специфічних якостей економічної системи, соціальних умов, культурної, політичної й інших сфер життєдіяльності людей, їх національних звичаїв, історичних традицій, ідеологічних настанов і загальноприйнятих уявлень про стандарти поведінки.

Узагальнюючи чинники корупції, можна стверджувати, що одні з них є безпосередніми причинами та умовами конкретних корупційних діянь (безпосередньо продукують такі діяння), інші опосередковано впливають на їх вчинення (здійснюють загальний детермінуючий вплив на корупцію, перебувають у взаємозв'язку та взаємодії з першим видом чинників), треті формують сприятливе середовище для корупції.

Ще у XIV ст. вчений Ібн Хальдун, відомий не тільки як засновник наукової історії та соціології, але й як дослідник корупції, застерігав, що корупція спричиняє економічні труднощі, а останні так само сприяють зростанню рівня корупції. Це означає, що корупція, якщо вона спеціально не обмежується, не може зменшуватися, її природний стан – зростання. Отже, необхідно та значущою є антикорупційна політика на національному та міжнародному рівні.

### Список літератури

1. Антикоррупционная политика / под ред. Г. А. Сагарова. Москва: Фонд ИНДЕМ, РА “СПАС”, 2004. 368 с.
2. Арістотель. Політика / пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. Київ: Основи, 2000. 239 с.
3. Бартошек М. Римское право (понятия, термины, определения). Москва: Юрид. лит., 1989. С. 93.
4. Вовк О.Б. Конституція Пилипа Орлика: оригінал та його історія. *Архіви України*. 2010. Вип. 3-4 (269): лип.–вер. С. 145–166.
5. Волошенко А.В. Антикорупційний дирижізм: державні регуляторні імперативи протидії системній корупції в Україні: монографія. Київ: Парлам. вид-во, 2018. 392 с.
6. Всемирная история. Энциклопедия / ред. А. Белявский, Л. Лазаревич, А. Монгайт, И. Лурье, М. Полтавский. Москва: Государственное издательство политической литературы, 1956–1965.
7. Гвоздецький В. Д. Історико-правовий розвиток визначення поняття корупція. *Наше право*. 2011. № 1. Ч. 1. С. 79–84.
8. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. URL: [royallib.com/read/](http://royallib.com/read/)

## РОЗДІЛ I. Засади антикорупційної політики в Україні

---

tomas\_gobbs/leviafan\_ili\_materiya\_forma\_i\_vlast\_gosudarstva\_tserkovnogo\_i\_gragdanskogo.html#0

9. Коваленко В. В. Корупція: історична ретроспектива поширення та пріоритети запобігання. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2010. С. 3–10.

10. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 18.10.2006 р. № 251-V. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)

11. Костенко В. Історико-правове дослідження розвитку корупційних дій у владі та суспільстві. *Віче*. 2012. № 10. С. 18–20.

12. Гобс Т. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної. Київ: Дух і Літера, 2000. 606 с. URL: <http://aps-m.org/wp-content/uploads/2017/03/%D0%B3%D0%BE%D0%B1%D0%B1%D1%81.pdf>

13. Мельник Н. Н. Понятіе коррупции. Коррупция и борьба с ней. Москва, 2000. С. 203.

14. Мак'явеллі Н. Державець. Флорентійські хроніки. Київ: Основи, 1998. 492 с.

15. Подопригора А. А. Основы римского гражданского права: учеб. пособие для студентов юрид. вузов и фак. 2-е изд., перераб. Киев: Вентури, 1995. 264 с.

16. Правова ідеологія і право України на етапі становлення тоталітарного режиму (1929–1941) / за ред. О. М. Мироненка, І. Б. Усенка. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. 220 с.

17. Якубович М. Преславний Коран. Переклад смислів українською мовою. URL: [https://d1.islamhouse.com/data/uk/ih\\_books/single/uk\\_meanings\\_of\\_Quran\\_in\\_Ukrainian.pdf](https://d1.islamhouse.com/data/uk/ih_books/single/uk_meanings_of_Quran_in_Ukrainian.pdf)

18. Россия и коррупция: кто кого. Москва: Фонд ИНДЕМ, 1998. URL: <http://www.indem.ru/corrupt>

19. Слухання у Комітеті на тему: «Антикорупційна політика і практика: проблеми законодавчого забезпечення» / Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. Київ: СПД О.М. Москаленко, 2009. 96 с.

20. Соловійов В. М. Запобігання і протидія корупції у державному управлінні: монографія. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. 508 с.

## 1.1. Історія корупції, її поняття та види

21. Субтельний О.М. Україна: історія: навч. посіб. Київ: Либідь, 1993. 720 с.
22. Українська Біблія. URL: <https://www.biblegateway.com/versions/Ukrainian-Bible-UKR/#booklist>
23. Alatas S.H. The problem of corruption. Singapore: Pang Guck Cheng, 1986. 135 p.
24. Anti-corruption Glossary. URL: <https://www.transparency.org/glossary>
25. Civil Law Convention on Corruption (ETS No 174). Combating Corruption. *Anti-corruption instruments of the Council of Europe*. 2007. № 3. P. 31–40.
26. Astin A.E., Walbank F.W., Frederiksen M.W., Ogilvie R.M. The Cambridge Ancient History. United Kingdom: Cambridge University Press, 2008. 771 p.
27. History of Corruption in Central Government: Cahier d'Histoire de l'Administration No. 7 / Tiihonen Seppo (Ed.). Amsterdam, Netherlands: IOS Press, International Institute of Administrative Science Monographs, 2003. P. 7.
28. Kline G. Capital Punishment for Crimes against Property in the USSR. USA: Washington, 1987. 156 p.
29. Klitgaard K. Controlling Corruption. Berkeley CA: University of California Press, 1988. 230 p.
30. The Cambridge Ancient History: Macedon 401–301 B.C. / Ed. by J.B. Bury, S.A. Cook, D. Litt, F.E. Adcock. London: Cambridge University Press, 1933. Vol. VI. 559 p.
31. The Cambridge Ancient History: The Rise of Rome to 220 B.C. / Ed. by F.W. Walbank, A.E. Astin, M.W. Frederiksen, R.M. Ogilvie. London: Cambridge University Press, 2008. Vol. VII (Pt 2). 771 p.
32. Wei S-J., Milkiewicz H. Глобальное шествие “энронита”: как непрозрачные внутренние сделки подрывают финансовые рынки в мире. *Transition. Экономический вестник о вопросах переходной экономики*. 2004. № 2. С. 8–10.



### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Наведіть і поясніть відмінності між сучасним поняттям “корупції” та трактуванням у Стародавній Греції.*
- 2. Наведіть і поясніть класифікацію корупції за глосарієм Transparency International.*
- 3. Які особливості є характерними для корупції?*
- 4. Поясніть зміст корупції з позиції державного управління.*
- 5. Наведіть і поясніть розподіл корупції за предметною ознакою.*
- 6. У чому полягає концепція аномії суспільства як причини поширення корупції?*
- 7. Які основні чинники виникнення корупції за теорією Р. Клітгарда?*

### 1.2. Міжнародні стандарти в сфері запобігання та протидії корупції

Жодна країна, регіон або суспільство не володіють імунітетом проти корупції. Щорічні втрати, які пов'язані з корупцією, становлять понад 5% світового ВВП (2,6 трлн дол. США), при цьому втрати від хабарництва – більше ніж 1 трлн дол. США. Ці кошти замість забезпечення суспільного блага здійснюють руйнівний вплив на держави та суспільства. За світовими показниками, через корупцію ведення бізнесу обходиться дорожче на 10%, а вартість договорів на закупівлю в країнах, що розвиваються, зростає на 25%.

Корупція належить до глобальних проблем сталого розвитку, оскільки вона призводить до уповільнення соціального й економічного розвитку, зменшення інвестицій і спотворення ринкових відносин.

Для подолання визначених викликів і загроз міжнародне співтовариство за допомогою міжнародних і міжурядових організацій у 90-х роках ХХ ст. активізувало зусилля з антикорупційної боротьби шляхом розробки механізмів співпраці та створення міжнародної нормативно-правової бази, складовими якої є глобальні та регіональні конвенції, директиви, резолюції, рекомендації, декларації, керівні принципи.

Ці ініціативи містять як юридично обов'язкові норми “жорсткого права” (конвенції, договори), так і акти “м'якого права”, які не мають обов'язкової сили (резолюції, рекомендації).

Інтенсивні процеси інтернаціоналізації виробництва й капіталу, лібералізація зовнішньої торгівлі другої половини ХХ ст. призвели до чергової хвилі розвитку транснаціональних компаній і необхідності встановлення нового міжнародного устрою. Одним з перших міжнародних документів, яким засуджуються всі види корупції, зокрема хабарництво, є резолюція Генеральної Асамблеї

## РОЗДІЛ I. Засади антикорупційної політики в Україні

---

ООН 3514 (1975) щодо заходів проти корумпованих практик транснаціональних та інших корпорацій, їхніми посередниками та іншими причетними сторонами. Зазначений документ закликає уряди всіх країн вжити на національному рівні всіх необхідних заходів щодо запобігання та протидії корупції, які вони вважатимуть доцільними, зокрема законодавчі.

Сьогодні до обов'язкових нормативних документів антикорупційного змісту глобального рівня належать Конвенція ООН проти корупції (2003 р.) та Глобальний договір ООН (2000 р.).

Найзначущим досягненням міжнародної спільноти у цій сфері є Конвенція ООН проти корупції, яка ґрунтується на зроблених раніше зусиллях Генеральної Асамблеї ООН, Економічної і Соціальної Ради ООН (ЕКОСОП) та інших регіональних органів, таких як Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Рада Європи, Африканський Союз, Організація американських держав, і цей перелік можна продовжити.

Конвенція ООН проти корупції набула чинності у 2005 р. (в Україні у 2010 р.) та у 2015 р. налічувала вже 178 учасників. Вона була ратифікована майже усіма державами-учасницями Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) і країнами-партнерами ОБСЄ із співробітництва. Конвенція є єдиною глобальною та юридично зобов'язальною відповіддю на корупцію, підкуп, їх руйнівний вплив на систему управління та державні структури, а також представляє собою план для цілісного підходу до вирішення цієї проблеми. До прийняття Конвенції ООН проти корупції зусилля були зосереджені тільки на криміналізації підкупу та корупції, тоді як після – застосовано комплексний підхід до корупції, що будується навколо головних заходів щодо:

- запобігання корупції;
- криміналізації та правоохоронної діяльності;
- міжнародного співробітництва;
- повернення активів;
- механізмів здійснення.

## 1.2. Міжнародні стандарти в сфері запобігання та протидії корупції

---

Конвенція ООН проти корупції описує корупцію як транснаціональне явище, що впливає на суспільство й економіку всіх країн. Це зумовлює важливість міжнародного співробітництва в галузі запобігання корупції та контролю за нею. Відповідно до Конвенції ООН проти корупції, держави-учасниці повинні розробляти та здійснювати ефективну скоординовану політику щодо протидії корупції. Крім того, Конвенція акцентує увагу на запобіганні корупції та пропагує заходи відносно приватного сектору (щодо розширення впровадження кодексів корпоративної поведінки, стандартів бухгалтерського обліку, прозорості діяльності компаній), а також державного сектору (щодо підвищення прозорості діяльності органів державного управління, свободи інформації, створення спеціалізованих установ для боротьби з корупцією).

Глобальний договір ООН є добровільною ініціативою, спрямованою на сприяння соціальній відповідальності бізнесу та партнерства для розвитку.

Базисом Глобального договору є 10 універсальних принципів у сферах прав людини, трудових відносин, захисту навколишнього середовища та протидії корупції. Підґрунтям принципів є Загальна декларація прав людини, Декларація Міжнародної організації праці основних принципів та прав у світі праці, Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку. При цьому спочатку Глобальний договір ООН містив дев'ять принципів, у 2004 р. під час першого саміту в рамках Глобального договору було оголошено включення десятого принципу з протидії корупції, відповідно до Конвенції ООН проти корупції.

Приєднавшись до ініціативи, компанії беруть на себе зобов'язання інтегрувати згадані принципи як на стратегічному, так і операційному рівнях, а також публічно демонструвати звіт про досягнений прогрес. Участь у роботі місцевих мереж, які приєдналися до Глобального договору, дає змогу компаніям через діалог, навчання та колективні дії реалізовувати зазначені принципи, зокрема 10-й антикорупційний. Станом на 2020 р. ініціа-

## РОЗДІЛ I. Засади антикорупційної політики в Україні

---

тива об'єднує більше ніж 9500 учасників з понад 160 країн світу, в Україні Глобальний договір у 2018 р. підтримували близько шістдесяти учасників, кількість яких зростає. Крім того, до Глобального договору почали приєднуватися місцеві громади.

На регіональному рівні значний вклад у розробку антикорупційних засад зробили такі міжнародні організації, як Організація американських держав: Міжамериканська конвенція про боротьбу з корупцією (1996 р.) і Глобальна коаліція для Африки, 25 принципів боротьби з корупцією (1999 р.) тощо.

У 1995 р. відбулася урочиста церемонія вступу України до Ради Європи – провідної міжурядової організації в галузі прав людини на континенті. Ця подія стала знаковою, адже обравши європейський вектор розвитку, необхідно діяти в єдиному правовому полі та відповідати європейським стандартам, зокрема, системі державного управління та ведення бізнесу. Підхід цієї організації до боротьби з корупцією має три взаємопов'язаних аспекти:

- вироблення загальноєвропейських норм і стандартів;
- контроль за їх дотриманням;
- надання технічної допомоги державам і регіонам.

Найзначущу роль в антикорупційній роботі Ради Європи відіграє виконавчий і контрольний орган – Комітет міністрів, до компетенції якого належать питання, пов'язані з реалізацією цілей діяльності Ради Європи, зокрема, укладання міжнародних договорів, а також її внутрішньої організації і порядку роботи.

У галузі боротьби з корупцією Комітетом міністрів було підготовлено та прийнято декілька важливих документів, які визначили напрями антикорупційної роботи. Своєрідним “маніфестом антикорупційної боротьби” європейських держав стала Резолюція (96) 133 “Програма дій проти корупції” (1996 р.). Цей документ є ґрунтовним дослідженням різноманітних проявів корупції і містить такі питання, як:

- поняття корупції та причини її виникнення;
- форми протидії корупції через механізми кримінального, адміністративного та цивільного права;

## 1.2. Міжнародні стандарти в сфері запобігання та протидії корупції

---

- міжнародна співпраця в галузі боротьби з корупцією;
- боротьба з корупцією в політичній сфері (діяльність лобістських організацій і політичних партій).

Комітет міністрів Ради Європи, визнавши корупцію серйозною загрозою головним принципам і цінностям Ради Європи, яка підриває віру громадян у демократію, руйнує верховенство права, порушує права людини та перешкоджає соціально-економічному розвитку, з урахуванням необхідності мультидисциплінарного підходу до боротьби проти корупції, прийняв у 1997 р. 20 керівних принципів боротьби з корупцією.

З метою реалізації Програми дій проти корупції на виконання рекомендацій Дев'ятнадцятої Конференції міністрів юстиції європейських країн (1994 р.), з урахуванням резолюції, що стосується 20 керівних принципів боротьби з корупцією, були прийняті Кримінальна та Цивільна Конвенція про боротьбу з корупцією Ради Європи.

Кримінальна Конвенція про боротьбу з корупцією Ради Європи (1999 р.; набула чинності в Україні у 2010 р.) є регіональною домовленістю про діяльність, яку мають проводити держави в сфері криміналізації та міжнародного співробітництва стосовно боротьби з корупцією. Конвенція охоплює корупцію в публічному та приватному секторах і широке коло злочинів, зокрема, хабарництво (всередині та поза межами країни), зловживання впливом у корисних цілях, відмивання грошей і бухгалтерські правопорушення.

Головна мета Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією Ради Європи (1999 р.) полягає в ухваленні національних законів щодо забезпечення ефективних засобів правового захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій, надання таким особам можливості захищати свої права та інтереси, зокрема, можливість отримання компенсації. Крім того, Конвенцією визначено необхідність впровадження у національних законодавствах норм, що забезпечують належний захист проти будь-якої необґрунтованої санкції працівникам-викривачам, які мають достатні підстави підозрювати корупцію та сумлінно доповідають

про свої підозри відповідальним особам або компетентним органам. Щодо протидії фінансовим зловживанням і бухгалтерським шахрайствам, то Конвенцією передбачено обов'язковість норм у внутрішньому законодавстві країн-підписантів стосовно заходів, необхідних для чіткого складання суб'єктами економічної діяльності річних звітів і отримання дійсної та вірогідної інформації про фінансовий стан суб'єкта економічної діяльності, а також необхідність підтвердження аудиторами достовірності цієї інформації. Україна ратифікувала Конвенцію у 2006 р. та автоматично стала членом Групи держав проти корупції (Group of States against Corruption – GRECO).

Група держав проти корупції – орган Ради Європи з антикорупційного моніторингу, почала діяти з 1999 р. і сьогодні об'єднує 49 європейських країн і Сполучені Штати Америки.

Метою Групи держав проти корупції є удосконалення компетентності її членів у боротьбі з корупцією для вжиття заходів через динамічний процес спільного оцінювання методів проведення та однакового впливу відповідно до їхніх зобов'язань у цій сфері.

Відповідно до Статуту, для досягнення цієї мети Група держав проти корупції:

- слідує за дотриманням Керівних принципів боротьби з корупцією (1997 р.);
- спостерігає за впровадженням міжнародних законодавчих документів, прийнятих відповідно до Програми дій боротьби з корупцією, згідно з положеннями, які містяться в цих документах;
- проводить багатосторонню оцінку ситуації у країнах, які входять до Групи держав проти корупції. Рада Європи може здійснювати певний тиск на національні органи в галузі антикорупційної діяльності. Робота Групи дозволяє визначати недоліки антикорупційної політики та стимулювати розвиток законодавчих, адміністративних і виконавчих систем.

Невід'ємною частиною “європейського антикорупційного пакета” є Рекомендація (2000 р.) 10 Комітету Міністрів державам-

## 1.2. Міжнародні стандарти в сфері запобігання та протидії корупції

членам Ради Європи, додатком якої є Модельний кодекс поведінки державних службовців.

Прийняття Модельного кодексу сприяло подальшому розвитку співпраці європейських держав у питаннях боротьби з корупцією. Він містить детально врегульовані питання поведінки осіб, які перебувають на державній службі. Деякі терміни Модельного кодексу стали новелою для антикорупційної нормативної бази. Зокрема, в ньому отримали закріплення поняття “конфлікт інтересів” і “особиста зацікавленість”, які згодом увійшли до положень Конвенції ООН проти корупції.

Крім корупції на державній службі, Комітет міністрів Ради Європи наголошує на необхідності протидії корупції, пов’язаної з фінансуванням політичних партій. З цією метою Комітетом прийнято Єдині правила протидії корупції при фінансуванні політичних партій і виборчих кампаній (2003 р.). Група держав проти корупції здійснює моніторинг дотримання цих правил, а також 20-ти керівних принципів боротьби з корупцією, Кримінальної та Цивільної Конвенцій про боротьбу з корупцією Ради Європи, Модельного кодексу поведінки державних службовців.

Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР, Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) – це авторитетна міжнародна міжурядова організація, що об’єднує 35 країн світу, більшість з яких є країнами з високим доходом громадян та високим індексом розвитку людського потенціалу і розглядаються як розвинуті (більшість держав ЄС, США, Австралія, Швейцарія, Норвегія, Південна Корея, Японія та інші). Договір про ОЕСР був підписаний у 1960 р. в Парижі, але вступив у дію у 1961 р. на базі Європейської організації економічного співробітництва з метою координації економічної політики країн-членів ОЕСР і погодження програми допомоги країнам, що розвиваються.

ОЕСР також активно співпрацює з державами світу, які не є членами організації, зокрема з Україною, у рамках спеціалізованих програм, міжнародних заходів тощо.

Одним з перших документів антикорупційного спрямування є Рекомендація щодо боротьби з підкупом посадових осіб



## РОЗДІЛ I. Засади антикорупційної політики в Україні

---

іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій (1994 р.). Рекомендація стала підґрунтям для розробки Конвенції ОЕСР з аналогічною назвою.

Серед основних положень Конвенції:

- криміналізація злочину – підкуп посадових осіб іноземних держав;
- ефективне, суворе, співставне покарання у разі підкупу посадових осіб іноземних держав;
- зобов'язання країн-підписантів здійснювати судове переслідування компаній, які підозрюються в підкупі посадових осіб за кордоном;
- зобов'язання країн встановлювати відповідальність юридичних осіб за хабарництво;
- міжнародний контроль за реалізацією угоди;
- регламентація норм бухгалтерського обліку та аудиту щодо недопущення фальсифікації бухгалтерських книг, облікових документів, рахунків і фінансових звітів кампаній тощо.

На рівні ЄС визнається, що корупція становить основну загрозу для верховенства права та належного виконання законів, демократії й дотримання прав людини, чесності правосуддя, перешкоджає економічному розвитку і наражає на небезпеку чесні типи ринкової економіки. Протидія корупції відбувається через захист фінансових інтересів ЄС в двох напрямках:

I. Злочини, скоєні всередині держави, зокрема фінансові злочини з “прямим” умислом (шахрайство, розкрадання, корупційні правопорушення публічних посадових осіб), а також злочини з “непрямим” умислом (які мають фінансові наслідки для країни, наприклад, відмивання грошових коштів).

II. Злочини проти ресурсів ЄС: шахрайство та економічна злочинність, пов'язана з єдиним бюджетом ЄС і будь-яким іншим бюджетом, який управляється ЄС або від його імені.

З метою протидії корупції в державному та приватному секторах в ЄС прийнято два основних законодавчих інструменти:

1. Конвенція ЄС з боротьби з корупцією серед державних службовців ЄС або посадових осіб країн-учасниць (1997 р.).

## 1.2. Міжнародні стандарти в сфері запобігання та протидії корупції

---

2. Рамкове Рішення ЄС про боротьбу з корупцією в приватному секторі (2003 р.).

Підґрунтям Конвенції ЄС з боротьби з корупцією серед державних службовців ЄС або посадових осіб країн-учасниць (1997 р.) став Перший протокол до Конвенції із захисту фінансових інтересів Європейських співтовариств (1995 р.), що часто згадується як “Протокол про боротьбу з корупцією”. Він присвячений корупції посадових осіб ЄС або країн-учасниць, залучених до корупційної діяльності, яка може мати прямий або опосередкований вплив на фінансові інтереси ЄС, і вимагає від країн-учасниць криміналізації як пасивного, так і активного підкупу; прийняття необхідних заходів для забезпечення караності подібних діянь шляхом “ефективних, співмірних і стримувальних кримінальних покарань, навіть у серйозних випадках, покарання, пов’язані з позбавленням волі, які можуть призводити до екстрадиції”.

Рамкове рішення про боротьбу з корупцією в приватному секторі (2003 р.) прийнято Радою ЄС та спрямовано на криміналізацію активного і пасивного підкупу за допомогою встановлення більш докладних норм про відповідальність юридичних осіб і забезпечення мінімальних стандартів ефективної системи покарань.

Другий протокол до Конвенції із захисту фінансових інтересів Європейських співтовариств (2009 р.), зобов’язує держав-членів встановити відповідальність юридичних осіб за “шахрайство або активну корупцію та відмивання грошових коштів”, передбачити караність легалізації незаконних доходів і їх конфіскацію, активізувати співпрацю між країнами ЄС, не відмовляти у взаємній допомозі на тій підставі, що злочин “розглядається як податковий або митний”.

Розширена антикорупційна діяльність ЄС знайшла втілення в глобальній стратегії боротьби з корупцією (1997 р.), які адресовані Раді ЄС, Європейському Парламенту та Європейському економічному і соціальному комітету, про всеосяжну політику ЄС по боротьбі з корупцією (2003 р.) і є важливою віхою у створенні основи антикорупційної політики ЄС.

Комюніке Європейської комісії закликає до виявлення та покарання всіх корупційних дій, конфіскації незаконних доходів і скорочення можливостей для корупційних практик за допомогою встановлення стандартів прозорого і підзвітного публічного адміністрування.

Комісія також закликала країни-учасниці оперативно впровадити всі відповідні наднаціональні та міжнародні антикорупційні документи і зазначила найважливішу роль моніторингу та взаємних оцінок держав, що беруть участь у реалізації цих ініціатив.

Рішення Ради ЄС про створення Європейської контактної мережі з боротьби з корупцією (2008 р.), передбачає призначення національних контактних центрів у кожній з країн-учасниць з метою обміну інформацією про ефективні заходи щодо попередження та боротьби з корупцією на рівні ЄС. Мережа спирається на досвід неформальної мережі Європейських партнерів по боротьбі з корупцією (EPAC), яка об'єднує антикорупційні агентства країн ЄС.

Розглянувши діяльність у сфері запобігання та протидії корупції у рамках згаданих міжнародних організацій, можемо окреслити одну з найважливіших тенденцій – антикорупційні угоди посилюють політичні зобов'язання у боротьбі з корупцією та визначають основоположні міжнародні норми і процедури протидії цьому явищу. Наведені міжнародні стандарти є ключовими, оскільки вони є моделлю, яка надає можливість державам зміцнювати національну правову базу з метою підвищення прозорості, підзвітності та забезпечення належного урядування в державному секторі, дотримуватися цивілізованих правил ведення бізнесу у приватному секторі, а також налагоджують канали для міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією й організованою злочинністю.

### Список літератури

1. Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці від 18.06.1998 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_260](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260)
2. Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку від 14.06.1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_455](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_455)
3. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
4. Конвенції Європейського Союзу. URL: [www.business-anti-corruption.ru/about-corruption/eu/](http://www.business-anti-corruption.ru/about-corruption/eu/)
5. Конвенція ЄС з боротьби з корупцією серед державних службовців ЄС або посадових осіб країн-учасниць 1997 року. URL: [europa.eu/legislation\\_summaries](http://europa.eu/legislation_summaries)
6. Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій від 21.11.1997 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_154](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_154)
7. Конвенція ООН проти корупції від 18.11.2006 р. № 251-V. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)
8. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). Відомості Верховної Ради України. 2007. № 47-48. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101)
9. Муни О., Перез М., Макинава О., Голдсмит М. Участие в борьбе с взяточничеством и противодействию коррупции. Руководство для инвесторов и компаний. PRI, United Nations Global Compact. 2016. 36 с.
10. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи. Про двадцять принципів боротьби з корупцією. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_845](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845)
11. Рамкове Рішення ЄС про боротьбу з корупцією в приватному секторі 2003 року. URL: [http://europa.eu/legislation\\_summaries](http://europa.eu/legislation_summaries)
12. Рекомендація (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року). URL: [http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7\\_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend\\_poved\\_DS.pdf](http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf)

## РОЗДІЛ І. Засади антикорупційної політики в Україні

---

13. Руководство по борьбе с коррупцией. Вена: Секретариат ОБСЕ, 2016. 274 с.

14. Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05.05.1998 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_144](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_144)

15. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 16.03.2005 р. № 2476-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 16. Ст. 266. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102)

16. Council Act of 27 September 1996 drawing up a Protocol to the Convention on the protection of the European Communities' financial interests. Official Journal of the European Communities. 1996. No. C 313/1. P. 1–10.

17. Global Compact Network Ukraine. URL: <https://globalcompact.org.ua/>

18. Official Document System of the United Nations. URL: <https://www.un.org/>

19. United Nations Ukraine. URL: <https://ukraine.un.org/en>

### ***Запитання для самоконтролю***

1. Наведіть перший документ глобального рівня, яким засуджуються всі види корупції, зокрема хабарництво. Що сприяло його прийняттю?

2. Які міжнародні документи антикорупційного змісту глобального рівня на сьогодні є обов'язковими?

3. Наведіть 10 принципів Глобального договору ООН.

4. Охарактеризуйте підхід Ради Європи до організації антикорупційної боротьби.

5. У чому полягає мета прийняття Кримінальної Конвенції про боротьбу з корупцією Ради Європи?

6. У чому полягає мета прийняття Цивільної Конвенції про боротьбу з корупцією Ради Європи?

7. Наведіть мету створення Групи держав проти корупції. Які основні заходи досягнення цієї мети?

8. Як відбувається міжнародна співпраця з протидії корупції на рівні ЄС?

### **1.3. Загальна характеристика системи антикорупційних органів України**

Формування сучасної системи антикорупційних органів України розпочато з прийняттям «пакета антикорупційних законів» (2014 р.). Першими розпочали свою роботу три нові антикорупційні інституції – Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Національне агентство з питань запобігання корупції.

Ці органи тісно співпрацюють між собою, проте мають доволі різні функції та завдання.

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) – державний правоохоронний орган, основним завданням якого є розслідування корупційних злочинів, які вчинені вищими посадовими особами держави.

Діяльність НАБУ регламентується Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України».

Підслідність НАБУ:

- кримінальне переслідування топкорупціонерів (міністрів, народних депутатів, суддів, урядовців, вищого офіцерського складу Збройних сил України та інших військових формувань, керівників великих державних підприємств тощо);

- розслідування хабарництва й інших службових злочинів, коли сума неправомірної вигоди або розмір збитків у п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб на час вчинення злочину (близько 1 млн грн на 2020 р.);

- розслідування фактів підкупу іноземних посадових осіб.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) – самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України (нині – Офіс Генерального прокурора), особливості організації та діяльності якої визначено Законом України «Про прокуратуру».

### 1.3. Загальна характеристика системи антикорупційних органів України

Утворення САП в системі органів прокуратури України пов'язано із створенням нового правоохоронного органу – НАБУ, внаслідок чого на прокурорів САП покладено:

- здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування детективами НАБУ, а також процесуальне керівництво у цих провадженнях;

- підтримання державного обвинувачення у кримінальних провадженнях, які розглядаються Вищим антикорупційним судом.

Інші органи прокуратури щодо боротьби з корупцією на теперішній час в рамках конституційних функцій здійснюють:

- нагляд за додержанням законів правоохоронцями на стадії досудового розслідування корупційних злочинів і процесуальне керівництво у цій категорії кримінальних проваджень;

- підтримання державного обвинувачення в суді;

- представництво інтересів громадянина та держави в суді у визначених законодавством випадках.

Вищий антикорупційний суд – вищий спеціалізований суд, утворений відповідно до судової реформи 2016 р. (Закон України «Про Вищий антикорупційний суд»), який розпочав роботу у вересні 2019 р. і є судом зі всеукраїнською юрисдикцією: розглядає справи виключно за поданням НАБУ та, відповідно, державне обвинувачення у цих справах підтримують прокурори САП. Вищий антикорупційний суд здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до його юрисдикції (підсудності).

Суди загальної та адміністративної юрисдикції відповідно до чинного законодавства розглядають по суті кримінальні та адміністративні справи про корупційні й пов'язані з корупцією правопорушення з урахуванням територіальної юрисдикції.

Державне бюро розслідувань (ДБР) – правоохоронний орган, створення якого передбачено Кримінальним процесуальним кодексом України і спеціальний статус якого закріплено



## РОЗДІЛ І. Засади антикорупційної політики в Україні

---

у Законі України «Про Державне бюро розслідувань», розпочало роботу у листопаді 2018 р.

Державне бюро розслідувань є органом досудового розслідування в Україні (на кшталт американського ФБР), і охоплює широкий спектр злочинів.

ДБР, зокрема, розслідує справи, пов'язані з корупцією, які не належать до компетенції НАБУ («середній рівень корупціонерів»), а також корупційні діяння, вчинені службовими особами НАБУ, прокурорами САП, іншими категоріями силовиків та військові злочини.

Національна поліція України в межах своїх повноважень здійснює:

- розслідування дрібних корупційних злочинів, не віднесених до підслідності НАБУ чи ДБР;
- оформлення матеріалів і складання протоколів про корупційні адміністративні правопорушення;
- ведення бази даних щодо зареєстрованих кримінальних і адміністративних корупційних правопорушень.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Завдання цього агентства зрозуміле вже з самої назви, а його функції є допоміжними для правоохоронних органів:

- розшук активів корупційного походження;
- конфіскація цих активів за рішенням суду;
- розпорядження від імені держави конфіскованими активами, зокрема їх продаж на публічних торгах;
- ведення спеціального відкритого реєстру активів.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, переважно управляє арештованими активами колишніх високопосадовців часів президентства В. Януковича, корупційне походження яких доводиться в рамках довготривалих розслідувань.

### 1.3. Загальна характеристика системи антикорупційних органів України

---

Згідно із Законом України «Про запобігання корупції», Служба безпеки України (СБУ) не належить до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, антикорупційні повноваження містяться у відомчому законі. З огляду на це, у структурі СБУ функціонують спеціальні підрозділи (Главк «К» СБУ, управління та відділи «К» в обласних управліннях) по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю з досить широкими повноваженнями:

- самостійно здійснюють оперативно-розшукову діяльність з викриття корумпованих посадових осіб;
- взаємодіють з прокуратурою, здійснюють оперативно-розшукову діяльність під час розслідування зловживань корумпованих високопосадовців.

Після оновлення законодавства у сфері національної безпеки залишається відкритим питання щодо перегляду повноважень СБУ у сфері боротьби з корупцією.

Зазначені державні інституції спеціально уповноважені в межах своєї компетенції здійснювати функції у сфері протидії корупції.

Головну роль у системі запобігання корупції в державі відіграє Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики.

НАЗК здійснює свою діяльність відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” з серпня 2016 р.

Місія – запобігати корупції та сприяти формуванню доброчесності й нульової терпимості до корупції.

Головна функція – запобігти вчиненню корупційних правопорушень внаслідок: 1) виявлення та усунення чинників, що сприяють корупційним проявам, 2) контролю за дотриманням антикорупційних правил, 3) роботи з викривачами корупції тощо.

## РОЗДІЛ I. Засади антикорупційної політики в Україні

---

Основними завданнями НАЗК є:

- аналіз ситуації з корупцією в Україні;
- виявлення корупційних чинників у законодавстві та проектах нормативних актів;
- контроль за дотриманням правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів;
- координація роботи із запобігання корупції та надання методичної допомоги;
- контроль і перевірка декларацій публічних службовців;
- державний контроль щодо фінансування політичних партій;
- співпраця з викривачами корупції, їх правовий та інший захист;
- складання протоколів про адміністративні правопорушення;
- ведення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

У цілому діяльність НАЗК має превентивний характер.

Оскільки виникало багато питань щодо незалежності та ефективної роботи НАЗК, у 2019 р. був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції».

Основні зміни пов'язують з тим, що НАЗК перестав бути колегіальним органом, за його діяльність нині відповідає Голова НАЗК одноосібно.

### 1.3. Загальна характеристика системи антикорупційних органів України

---

#### Список літератури

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

2. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

3. Закон України “Про Національне антикорупційне бюро України” від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

4. Закон України “Про державне бюро розслідувань” від 12.11.2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

5. Закон України “Про Вищий антикорупційний суд” від 07.06.2018 р. № 2447- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>

6. Закон України “Про Національне агентство питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів” від 10.11.2015 р. № 772- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>

7. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції” від 02.10.2019 р. № 140-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140-20#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Що входить до підслідності НАБУ?*
- 2. Які завдання виконує Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів?*
- 3. Основні функції НАЗК.*
- 4. Які завдання виконують прокурори Спеціалізованої антикорупційної прокуратури?*
- 5. Яка роль ДБР в правоохоронній системі?*

---

## РОЗДІЛ II. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ

---

### 2.1. Шляхи поширення корупції та наслідки корупційних ризиків у секторі безпеки та оборони

За даними дослідження *Transparency International*, попри високий рівень довіри до збройних сил серед громадян більшості країн світу, сфера оборони, нафтогазовидобувна промисловість і будівництво належать до найкорумпованіших сфер діяльності, до компетенції яких входить управління державними ресурсами.

Необхідно розуміти, що корупція має синергетичний вплив на загрози в безпековій сфері через сприяння діяльності різних форм організованої злочинності, посилення суспільної нестабільності, позбавлення держави можливостей виконувати покладені на неї функції, уповільнення економічного розвитку, а отже, є головною загрозою національній безпеці. Корупція в сфері оборони є стримуючим фактором розвитку країни в мирний час, а в умовах воєнного стану або конфлікту – загрозою існуванню держави.

З огляду на світовий досвід, сприятливі умови для корупційної діяльності часто виникають в оборонному секторі, де панує безкарність через наявну культуру секретності, яка унеможливує здійснення суворого нагляду та контролю. Громадяни вважають, що збройні сили є менш корумпованими, ніж політичні партії, органи законодавчої влади, комерційні підприємства або засоби масової інформації. Проте показники корумпованості

збройних сил є різними для різних країн і регіонів світу. У цілому вважається, що збройні сили держав Західної Європи та США є вільними від корупції. Проте цього не можна сказати про військові організації молодих незалежних держав Центральної та Східної Європи і, особливо, країн Африки та Латинської Америки.

В Україні корупція визнана загрозою національній безпеці як Урядом, так і міжнародними організаціями. Так, в Стратегії національної безпеки України однією з актуальних загроз національним інтересам і національній безпеці визначено саме високий рівень і системний характер корупції в інститутах державної влади.

Відповідно до рейтингу “Індекс антикорупційної політики в оборонному секторі (GDACI)”, розробленому центром антикорупційних досліджень та ініціатив *Transparency International* у 2013 р., Україна спочатку опинилася в групі D+ (18%); а у 2015 р., незважаючи на істотний прогрес у забезпеченні професійної підготовки з питань доброчесності збройних сил, показник не набагато покращився – група D (16%), що означає “високий” або “дуже високий” ризик корупції в оборонній сфері. Автори дослідження поділили країни на шість груп: від А (дуже низькі корупційні ризики), до якої у 2015 р. потрапили Велика Британія та Нова Зеландія, до F (критичний рівень), куди увійшли зокрема Алжир, Єгипет, Лівія, Сирія, Ємен.

Для оцінки протидії корупції в оборонному секторі авторами розроблено 77 запитань в п’яти категоріях:

- політичні ризики;
- фінансові ризики;
- кадрові ризики;
- операційні ризики;
- ризики при закупівлях озброєння.

Під час аналізу корупційних ризиків автори брали до уваги такі фактори, як рівень парламентського контролю за військовими витратами та вимоги, що висуваються до компаній оборонно-промислового комплексу (ОПК).

У цілому рівень корупції у світовому оборонно-промисловому комплексі *Transparency International* оцінила у 20 млрд дол. США щороку. При цьому укладач доповіді М. Пайман заявив: “Корупція в оборонному секторі – небезпечна і дорого коштує. Платять за корупцію всі: громадяни, військові, компанії та держави. Але при цьому більшість держав роблять недостатньо для того, щоб запобігти корупції, залишають безліч можливостей для безкарного казнокрадства та витрачають гроші, яким можна було б знайти краще застосування”.

Корупція задає шкоди будь-якому сектору національної економіки, але корупція серед сил оборони і безпеки – тих, які покликані захищати населення та реагувати на небезпеку – є особливо небезпечною. У деяких випадках вплив корупції проявляється негайно, коли недоброчесні сили безпеки чинять насильство над населенням, яке вони повинні захищати. В інших випадках, секретність і утаємниченість, які є типовими для цього сектору, можуть приховувати вплив корупції до виникнення кризи чи широкомасштабної серйозної проблеми.

У багатьох країнах сектор безпеки та оборони є одним з найбільших державних роботодавців і містить у собі окремі навчальні, медичні, контрольні установи, а також потужну логістичну й адміністративну інфраструктуру.

Згідно з теорією Р. Клітгарада, потенційна вигода від корупційного вчинку залежить від таких факторів:

- кількість ресурсів, які перебувають під контролем державного службовця;
- влада, яку посадова особа може використовувати на власний розсуд;
- рівень прозорості та підзвітності.

В оборонному секторі наведені фактори об’єднуються в поведінку, яка збільшує потенційну вигоду від корупційного вчинку: значні ресурси плюс такі обставини, як потреба в “таємності”, “терміновості” або “національні інтереси” можуть звузити процес прийняття рішень та істотно зменшити його прозорість і підзвітність. Крім того, посилюючим ефектом на розвиток рівня



корупції є наявність зон ведення бойових дій або “заморожених конфліктів”.

Дослідники виокремлюють три види корупції, що є найпоширенішими під час громадянських війн: корупція з необхідності, або “дрібна” корупція; корупція з жадібності, або “елітна” корупція; а також системна корупція, так звана корупційна “піраміда”, яка пов’язує між собою вищих урядових і військових посадовців і військовослужбовців нижчого та середнього рівня.

Експертами доведено, що заморожені конфлікти мають вплив на всі три форми корупції, створюючи умови для поєднання корупції низького та високого рівня з організованою злочинністю та контрабандою. Ці мережі часто успішно працюють по обидві сторони в зоні конфлікту та без поваги до питань лояльності.

Дрібна корупція втягує військовослужбовців нижчого та середнього рівнів, які неспроможні задовольнити свої основні соціальні потреби через низьку платню і незначні соціальні пільги. У нормальних умовах такий рівень корупції може виглядати порівняно неістотним, навіть з огляду на те, що до неї залучається значна кількість військовослужбовців, які беруть участь у дрібних крадіжках і зловживаннях коштами. Проте у зоні конфлікту дрібна корупція може стати катастрофічною за наслідками. Адже військовослужбовці відчували “смак крові”, отримали особистий досвід бойових дій і навіть досвід військових злочинів.

У післявоєнних або заморожених ситуаціях солдати часто вважають себе гідними, з огляду на свою участь у бойових діях, кращого життя. Проте вони не бачать іншого способу досягти своєї мети, ніж злочинним шляхом. У такому жорстокому середовищі для військовослужбовця стає психологічно легко тероризувати місцеве населення шляхом грабежів, убивств, викрадень, взяття заручників і навіть тортур.

Зв’язок між корумпованими посадовцями та злочинцями може призводити до криміналізації оборонних структур такою мірою, що стає важко знайти різницю між корумпованими військовослужбовцями та професійними злочинцями.

Військові та напіввійськові структури (іноді за участі митротворців) можуть брати участь у злочинних мережах, які здійснюють контрабанду зброї, наркотиків, цигарок, крадених машин і людей, під прикриттям корумпованих урядових чиновників, тому заморожений конфлікт стає вигідним джерелом доходів для всіх сторін конфлікту.

Підтримувана як згори, так і знизу корупція стає системною та пронизує всі рівні військових, напіввійськових та цивільних структур. Вона часто проникає і в громадянське суспільство, особливо до соціально вразливих громад переселенців і біженців. Підтримувана конфліктом корупція стає інтегральною частиною суспільного життя та сприяє становленню таких об'днань, які можуть чинити спротив врегулюванню конфлікту.

Серед чинників виникнення корупційних ризиків у секторі безпеки та оборони найважливішими є:

- високий рівень політизації кадрової політики;
- можливість контролювати та витратити на власний розсуд посадовими особами значні ресурси (державні та міжнародної допомоги);
- низький рівень транспарентності закупівель, оборонних заказів і звітності;
- наявність зони конфлікту.

Посилення дії глобальних чинників, які загрожують стратегічній стабільності у світі та негативно позначаються на безпековому середовищі України, довели важливість вивчення корупційних ризиків в оборонному секторі. Директор програми “Міжнародна оборона та безпека”, що проводилась *Transparency International*, М. Пайман, з огляду на досвід досліджень у різних країнах світу, виокремлює найпоширеніші корупційні ризики у сфері оборони та безпеки (рис. 2.1).

Якщо розглядати видатки сектору безпеки та оборони за рівнем ймовірності виникнення корупції, то вони переважно підпадають під чотири категорії:

- управління кадрами;
- операції та забезпечення;

## РОЗДІЛ II. Корупційні ризики

- закупівлі та будівництво;
- науково-дослідна і дослідно-конструкторська діяльність.

Кожній з цих категорій притаманний власний набір корупційних ризиків і викликів антикорупційним зусиллям.

Політичні	Система кадрового забезпечення	Закупівельна діяльність
Політика оборони/безпеки	Поведінка керівництва	Технічні вимоги/технічні характеристики
Зв'язок між оборонними та державними ресурсами	Фонд заробітної плати, підвищення у званні, призначення на посади, система заохочень і стимулів	Постачання з одного – єдиного джерела
Оборонний бюджет	Призов на обов'язкову строкову службу	Таємні домовленості з учасниками тендерів
Організована злочинність	Система виплати заробітної плати	Посередники/брокери
Контроль за діяльністю розвідувальних служб	Цінності та стандарти	Офсети
Експортний контроль	Невеликі хабарі	Надання контрактів, постачання товарів/послуг
Фінанси	Військові операції	Підрядні організації
Утилізація майна	Ігнорування корупції в державі, де проводиться операція	Вплив з боку постачальників
Закритий доступ до інформації про фінансування деяких заходів/організацій	Корупція у представництвах і місіях	
Економічна діяльність збройних сил	Укладання контрактів	
Незаконна діяльність приватних підприємств	Приватні охоронні підприємства	

Рис. 2.1. Корупційні ризики в сфері оборони та безпеки

### **Ризики виникнення корупції в операціях і забезпеченні.**

Операції та забезпечення поглинають в середньому 20% витрат оборонного бюджету. Це охоплює такі питання, як підготовка сил у мирний час та до оперативного розгортання, проведення спільних навчань і міжнародних місій з розбудови миру.

Рішення щодо участі країни в миротворчих операціях переважно приймаються у найкоротші строки. Для усунення конкуренції процедури, пов'язані із закупівлями, часто спрощуються. Нерідко питання вартості відводять на другий план через вимоги щодо функціональної сумісності та піклування про безпеку особового складу. Крім того, особовий склад може відбиратися на основі нечітких і непрозорих процедур.

Водночас оплата закордонних відряджень є в декілька разів вищою за звичайне грошове забезпечення. Прагнення солдат і офіцерів отримати призначення на посади за кордоном може спричинити лобіювання, хабарництво та зловживання зв'язками всередині оборонного відомства.

У випадку розгортання миротворчих місій деякі експерти пропонують залучати до них підрозділи з постійно діючими штатами замість контингентів, сформованих для конкретної місії, оскільки такі підрозділи потребують мінімум додаткового майна та підготовки для виконання завдань місії.

Корупційна складова у військових операціях може проявлятися через їх залежність від приватного сектору:

– *аутсорсинг*: непрофільна діяльність покладається на договірній основі на продавців або постачальників, які спеціалізуються на такій діяльності;

– *приватизація*: державна власність продається або передається приватним інвесторам;

– *державно-приватне партнерство*: система відносин між державним і приватним партнерами, при реалізації яких ресурси обох об'єднуються з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодувань) між ними, для взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі у створенні (відновленні) нових та/або модернізації (реконструкції) наявних

об'єктів, які потребують залучення інвестицій, та у користуванні такими об'єктами.

Наведені заходи надають значні можливості для підвищення рівня ефективності збройних сил. Проте за відсутності високоморального керівництва, установ і нагляду вони можуть створити умови для незаконних дій, таких як хабарництво. Це може відбуватись одночасно з лобіюванням з боку приватних компаній, які стимулюють політичні та бюрократичні процеси, в інтересах вибору варіантів постачання на їх користь і на шкоду оборонному відомству.

Підтвердженням цьому є світовий досвід проведення військових операцій: корупція була головним чинником, який сприяв провалам міжнародних зусиль в Іраку й Афганістані. Адже широкомасштабна корупція й узурпація держави кримінальними мережами підірвали легітимність уряду Афганістану та стали джерелом незадоволення населення і рушійною силою поповнення лав талібів, що значно ускладнило для Міжнародних сил сприяння безпеці (International Security Assistance Force – ISAF), очолюваних НАТО у 2003–2014 рр., досягнення головних цілей місії, від безпеки до ефективного врядування.

В Іраку корупція при наборі до збройних сил і підвищенні на посадах, наявність військових “мертвих душ” і розкрадання зброї та припасів зробили армію, потужну на папері, недоозброєною, недоукомплектованою особовим складом і зрештою нездатною зупинити зростання ІДІЛ/ДАІШ. Для зупинення бойовиків-джихадистів міжнародним військам довелося повернутися до Іраку через кілька років після завершення попередньої Тренувальної місії.

Злободенним є питання подолання корупції у військових операціях і для України, оскільки неврахування корупційних ризиків під час планування та проведення операції Об'єднаних сил, яка вимагає та зосереджує в собі значні обсяги матеріальних ресурсів, призведе до ймовірності їх перехоплення та використання корумпованими мережами та зловмисниками, яким вигідні хаос і нестабільність у нашій країні.

### **Корупційні ризики в оборонних закупівлях.**

Закупівлі для потреб сектору безпеки та оборони стосуються двох процесів:

- підвищення рівня боєздатності через впровадження більш сучасних систем озброєння;
- підтримання наявного рівня боєздатності шляхом постачання запасних частин, пального, отримання послуг з логістики та утилізації.

З урахуванням значних розмірів структур сектору безпеки та оборони, навіть закупівля звичайної продукції (продукти харчування, палива, речове майно) потребує значних фінансових ресурсів. Коли справа доходить до закупівлі передових і спеціалізованих технологій, кількість потенційних постачальників є обмеженою. З огляду на питання національної безпеки, альтернативні варіанти закупівель можуть бути обмеженими, тим самим, створюючи умови постачальникам надможливості впливати на хід переговорів і контрактів.

Корупція в оборонних закупівлях утворюється або від підрядників (які пропонують незаконну оплату для впливу на результат, тобто хабар) або посадової особи (яка вимагає оплату для впливу на результат, тобто вимагання).

Розвиток військових технологій і конкуренція на світовому ринку озброєння призвели до зростання корупційних ризиків під час укладання офсетних угод. Вони використовуються з метою компенсації місцевій зацікавленій стороні купівлі товарів і послуг у іноземного підрядника. Часто офсет є невід'ємною частиною міжнародних оборонних контрактів. У деяких країнах навіть законодавством встановлена обов'язкова вимога застосовувати офсет під час укладання угод вартістю вище ніж певна грошова величина.

Офсетні зобов'язання можуть охоплювати широку сферу діяльності, зокрема: спільне виробництво, випуск продукції за ліцензією, маркетинг і допомога з питань експорту, субпідрядна діяльність, навчання, передача технологій, фінансування тощо.

Міжнародні закупівлі для потреб сектору безпеки та оборони нечасто є простою економічною операцією. Зазвичай вони мають політичний вимір, де країна-покупець має намір на поглиблення політичних відносин з країною-продавцем. Такі закупки є досить значними за обсягами та сумами, щоб впливати на внутрішній соціально-економічний лад: забезпечення інвестиціями, створення робочих місць, надання сервісного обслуговування на спеціальні товари та послуги протягом певного часу для країни, регіону або міста, внаслідок чого це матиме великий вплив і на місцеву політику.

Менш помітні за розмірами угоди в секторі безпеки та оборони також можуть приховувати певні можливості для корупції. Зокрема, розпродаж надлишкового майна (озброєння, спорядження чи інфраструктури). Кілька компонентів конверсії в оборонному та безпековому секторах становлять певні виклики. Йдеться про конверсію військових баз та об'єктів, утилізацію або знищення надлишків військового майна, реструктуризацію оборонної промисловості.

Армія в багатьох країнах світу є власником значної за обсягом нерухомості, інфраструктури, об'єктів галузі та надлишкового майна. У комерційному відношенні ці військові активи можуть бути доволі привабливими. Так, приватні компанії можуть намагатися впливати на процес прийняття рішень таким чином, щоб цінні активи, позначені як “непотрібні” для майбутніх потреб оборони та безпеки, були оцінені нижче за ринкову ціну до моменту розпродажу або обміну. Бартер та обмін таких активів містять більш значні корупційні ризики, ніж самі закупівлі.

Аутсорсинг конкретних послуг, таких як забезпечення безпеки місць зберігання, знищення надлишкового майна, зброї, обладнання та боєприпасів може спричинити тендерні або контрактні маніпуляції. Зокрема, обидві сторони контракту можуть бути зацікавлені у затягуванні його виконання з метою отримання додаткових прибутків, затримуючи тим самим, скажімо, утилізацію надлишкового майна.

У деяких країнах відомства силового блоку є суб'єктами господарської діяльності та можуть використовувати державні ресурси (персонал і активи) для отримання доходів. У таких умовах ризики виникнення корупції зростають вдвічі. По-перше, це підживляє професіоналізм збройних сил, з огляду на те, що наявні сили та засоби відволікатимуться на вирішення комерційних завдань, які належать до сфери відповідальності приватного сектору. Військові можуть стати більш зацікавленими в отриманні прибутку, ніж у забезпеченні безпеки держави та її громадян. По-друге, це може зменшити підзвітність збройних сил. Встановивши режим фінансового самозабезпечення, військові можуть відокремити себе від цивільного контролю, який так само втрачає своє значення у суспільстві.

Характерною ознакою корупційний ризиків є завжди негативні наслідки від їх проявів, на відміну від інших категорій ризиків. При цьому корупційний ризик у поєднанні з іншими ризиками також продукує негативний ефект, знижує або взагалі нівелює можливі вигоди від їх виявів. Особливістю корупційних ризиків є те, що на прийняття рішення впливає оточення; в більшості випадків індивід обізнаний про наслідки прийняття рішення та може самостійно оцінити витрати і вигоди для себе й держави, визначити наслідки та санкції за порушення.

Відсутність національних дієвих механізмів прогнозування та попередження факторів небезпеки та зниження ймовірності реалізації ризиків призводить до того, що наслідки корупції в оборонному секторі породжують загрози глобального рівня (рис. 2.2).

Таким чином, корупція в секторі безпеки та оборони призводить до таких наслідків:

- втрати ресурсів;
- зниження боєздатності сил безпеки та оборони;
- зменшення довіри суспільства до військових організацій;



## РОЗДІЛ II. Корупційні ризики

- обмеження доступу до інформації про оборонний бюджет, що робить його бажаним об'єктом зловживань для нечесних політиків, які прагнуть власного збагачення;
- спотворення або штучного ускладнення військових процесів;
- загрози базовим принципам існування держави;
- посилення геополітичних ризиків.

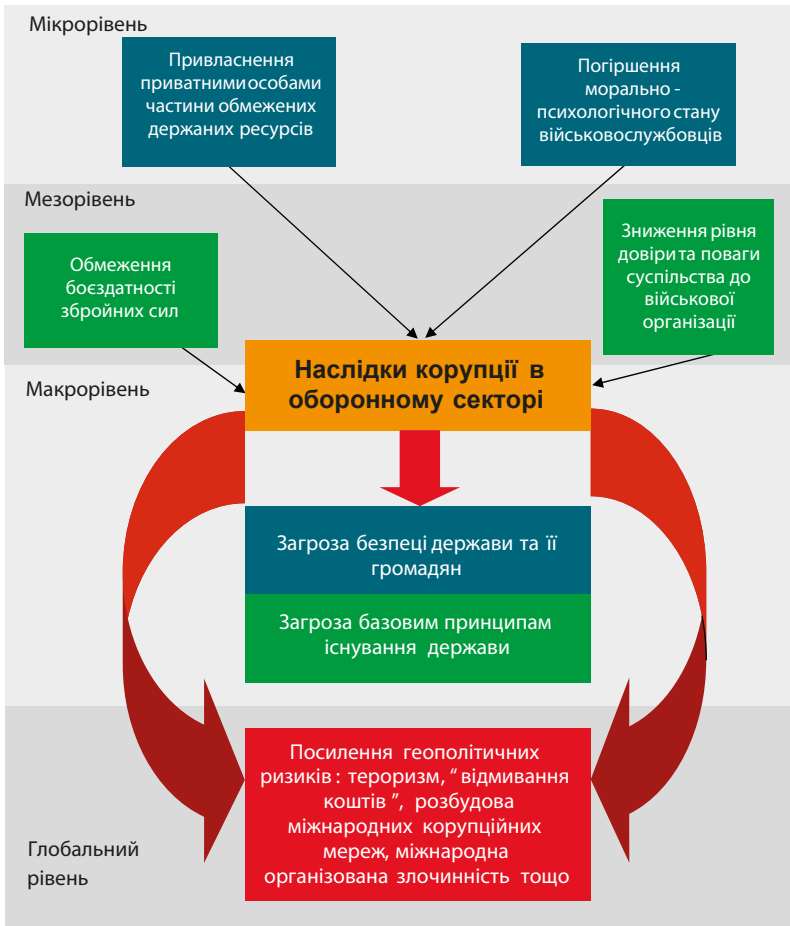


Рис. 2.2. Наслідки корупції в оборонному секторі

## Список літератури

1. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі: збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду. Женева–Київ: Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2010. 383 с.

2. Виховання доброчесності та зменшення корупції в оборонному секторі. *Парламентський довідник*. DCAF. 11 с.

3. Волошенко А.В. Антикорупційний дирижизм: державні регуляторні імперативи протидії системній корупції в Україні: монографія. Київ: Парлам. вид-во, 2018. 392 с.

4. Мак Лахлен К. Корупція і конфлікт: тісний взаємозв'язок. NATO Review. 2018. URL: <https://www.nato.int/docu/review/2018/Also-in-2018/corruption-and-conflict-hand-in-glove-nato-defense-security/UK/index.htm>

5. Пайман М. Будівництво цілісності, виховання доброчесності та боротьба з корупцією у сфері оборони й безпеки: 20 практичних реформ. Сполучене Королівство: Transparency International, 2011. 79 с.

6. Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” від 26.05.2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

7. Україна потрапила до групи країн з високим ризиком корупції в оборонному секторі. *Український тиждень*. 2013. URL: <http://tyzhden.ua/News/70893>

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Наведіть основні чинники виникнення корупційних ризиків у секторі безпеки та оборони.*

*2. Наведіть та охарактеризуйте найпоширеніші корупційні ризики у сфері оборони й безпеки.*

*3. Наведіть приклади прояву корупції в управлінні кадрами.*

*4. У чому полягають корупційні ризики в операціях? Наведіть приклади.*

*5. Які корупційні прояви ймовірні під час оборонних закупівель?*

*6. Наведіть і поясніть наслідки корупції в оборонному секторі для країни та на глобальному рівні.*

## **2.2. Стандартні інструменти зменшення корупційних ризиків у діяльності структур сектору безпеки та оборони**

Демократизація, відкритість влади, прозорість і зрозумілість для населення державних рішень, підзвітність управлінського апарату, розвиток громадянської свідомості й активності через виховання доброчесності – найважливіші загальноприйняті інструменти подолання корупції.

Український словник юридичних термінів визначає *доброчесність* як високу моральність і чесність. Людина є доброчесною, якщо вона робить свою справу компетентно, чесно та в повному обсязі. Процес можна вважати доброчесним, якщо він налагоджений і вписується в загальну систему, частиною якої він є. Організація є доброчесною, якщо її діяльність підзвітна і компетентна, без витрат ресурсів на нечесні особисті потреби.

Розбудова доброчесності як елемент антикорупційної стратегії спрямована на зміцнення людських цінностей і кодексів поведінки, а також на підготовку, освіту й виховання. Адже саме запобіжні та виховні заходи створюють той фундамент, на якому будується така культура цілісності й доброчесності, де корупційний ризик є мінімальним.

Є ряд заходів та інструментів формування доброчесного середовища в секторі безпеки та оборони. Для досягнення позитивного результату в протидії корупції програми розбудови доброчесності мають бути якомога повнішими, водночас залишаючись реалістичними, з досяжними цілями, узгодженими з конкретною ситуацією.

Процес розбудови доброчесності складається з таких послідовних елементів (рис. 2.3):



Рис. 2.3. Елементи процесу розбудови доброчесності

1. *Оцінка ризиків і план дій.* Перший крок до розбудови доброчесності – аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища з метою виявлення й оцінки ризиків. Розробка плану дій (стратегії) їх подолання. Урядам і фахівцям з безпеки доступні інструменти оцінки та планування, такі як “План заходів із забезпечення доброчесності” (CIDS-TI Integrity Action Plan): посібник для працівників оборонного сектору, розроблений Центром зі зниження ризиків корупції в оборонному секторі (CIDS) і Transparency International, а також Програма Самооцінки інституцій сектору безпеки і оборони України на предмет виявлення корупційних ризиків від НАТО (NATO-DCAF Integrity Self-Assessment Process).

2. *Правова база.* Важливим елементом розбудови доброчесності є наявність відповідної нормативно-правової бази в поєднанні з кодексами поведінки та настановами з етики.

3. *Належне бюджетне планування.* Значну увагу слід приділяти системі бюджетного планування. Вона має відповідати загальній стратегії національної безпеки в середньо- або довгостроковому плані.

4. *Навчання та освіта.* Антикорупційна освіта має велике значення на всіх рівнях ієрархії сектору оборони та безпеки. Тому потрібна посилена увага до навчання військового та цивільного персоналу питанням виховання доброчесності. Існує ряд програм і курсів виховання доброчесності, розроблених для військового та цивільного персоналу НАТО, DCAF, CIDS, Королівською військовою академією та іншими військовими організаціями і службами.

5. *Контроль і нагляд.* Забезпечення успіху довгострокових зусиль з розбудови доброчесності залежить від ефективної системи контролю та моніторингу. Вона може містити механізми внутрішнього контролю та зовнішнього нагляду, до яких належать інспектори, комітети з нагляду, аудитори та омбудсмен. Важлива роль у цьому процесі належить депутатам парламенту та уряду. Громадянське суспільство та ЗМІ повинні мати доступ до інформації й право контролювати сектор безпеки та оборони, щоб створити дієздатну систему запобіжників і противаг, яка дозволяє уникнути корупції.

Демократичний цивільний контроль неможливий без додержання органами влади принципів прозорості та підзвітності.

Згідно з міжнародною ініціативою “Відкритий уряд”, державні діячі, держслужбовці, керівники й директори компаній та організацій, зокрема сектору безпеки та оборони, зобов’язані діяти відкрито (з урахуванням потреб безпеки, але без зловживання цим), передбачувано і зрозуміло, із заохоченням до участі громадян і забезпеченням підзвітності.

*Прозорість* – інформація про діяльність уряду є відкритою, всеосяжною, своєчасною, вільно доступною для громадськості і такою, що відповідає основним стандартам відкритих даних.

*Участь громадян* – уряд залучає громадян до участі в обговореннях, що сприяє прийняттю рішень, які враховують громадську думку, є більш інноваційними та ефективними.

*Підзвітність* – наявність правил, норм і механізмів, які змушують урядові структури до обґрунтування своїх дій, здійснення діяльності відповідно до визначених для них

вимог, реагування на критику, прийняття відповідальності за невідповідність дій законам або зобов'язанням.

Запити на публічну інформацію саме через викриття корупційних зловживань стали на початку 2000-х років революційним інструментом впливу на органи влади. Завдяки журналістському розслідуванню Хезер Брук у 2004 р. було викрито одне з наймасштабніших чиновницьких зловживань у британській історії. Вона просто надіслала кілька запитів до британського парламенту щодо витрат його членів. Щоб зламати опір чиновників й отримати відповідь, довелося чекати не один рік. Виявилось, що за гроші платників податків депутатам оплачували дизайнерські шафи для книжок, комунальні послуги, компенсували прибирання маєтків. Це викриття спричинило відставку шістьох міністрів і спікера Палати громад. Історія була описана у книзі “Революція в цифровому форматі” (англ. “The Revolution Will Be Digitised”), авторка якої Хізер Брук також зіграла значну роль у проєкті Wikileaks.

Відтоді поступово відбулася зміна парадигми у комунікаціях з громадянським суспільством, оскільки розвинуті демократії почали перехід від запитів на публічну інформацію до концепції відкритого уряду та даних. Новим вектором розвитку системи державного управління стала “відкритість даних за замовчуванням”. Зазвичай інформація надається за запитом або розкривається через вимогу законодавства. А відкритість “за замовчуванням” означає, що оприлюднюється вся інформація. Якщо ж якісь дані є недоступними, влада має обґрунтувати, чому (зокрема, в інтересах захисту персональних даних або національної безпеки).

Інститути сектору безпеки та оборони надають безпеку як суспільне благо. Прозорість і підзвітність гарантів безпеки з точки зору як продукту/послуги, так і процесу має велике значення, оскільки вони прямо впливають на якість цього суспільного блага. Тому стандартною практикою повинно стати оприлюднення інформації про політику та ресурси. Це можна робити у річних звітах міністерств, “Білих книгах” з питань оборони та безпеки, публікаціях річного бюджету, звітах органів

фінансового контролю. Публікація таких документів та іншої відповідної інформації є обов'язковою для забезпечення прозорості та підзвітності.

Прозорість є головною передумовою цивільного контролю, підзвітності та належного врядування у сфері безпеки. Коли йдеться про політику безпеки та оборони, потрібна відносна відкритість, ясність і довіра. Проте прозорість є не єдиним критерієм демократичного врядування. Вона залежить від інших принципів демократичного врядування, таких як консенсус, залучення, передбачуваність, стратегічне планування, реагування, дієвість, ефективність, підзвітність, рівність, верховенство права, розбудова доброчесності, нагляд та аудит. Ці принципи є взаємозалежними та слугують індикаторами розвитку сучасного громадянського суспільства в державі.

Крім того, прозорість мають перетворити на підзвітність оцінки реалізації політики (виконання бюджету), контроль програм і схеми оцінки.

Збройні сили та служби безпеки повинні відповідати перед міністрами, які відповідають перед обраними представниками народу. Ці представники мають здійснювати парламентський нагляд за інститутами сектору безпеки, їх політикою та витратами. За витратами та результатами роботи також мають стежити громадські та неурядові організації, науковці, ЗМІ, ініціативні групи та громадянське суспільство.

*Парламент* відіграє ключову роль у зниженні корупції в секторі безпеки та оборони. Він повинен забезпечити міцну правову основу для забезпечення оборонної та безпекової діяльності. Закони мають встановлювати прозорість комерційних відносин, перешкоджати незаконній діяльності та вимагати підзвітності від уповноважених осіб. Вплив парламенту на процеси формування оборонного бюджету та купівлю озброєння має здійснюватися через щорічне обговорення та затвердження оборонних витрат, періодичні запити до відповідних структур, роботу слідчих комісій у випадку порушень законодавства, а також через постійний моніторинг поточної діяльності комітетів з питань безпеки та оборони.



## РОЗДІЛ II. Корупційні ризики

---

Контроль над військовим бюджетом переважно здійснюється через постійні парламентські комітети з питань оборони та національної безпеки. Вони повинні мати авторитет, спроможність і готовність до:

- ретельного та повного вивчення річного оборонного бюджету;

- проведення слухань або розслідувань, на які можуть бути викликані для дачі показань міністри, високопоставлені цивільні та військові чиновники;

- здійснення запитів щодо надання документів і звітів від органів виконавчої влади;

- вивчення звітів щодо витрачання бюджетних коштів і підготовки запитів до компетентних органів для проведення перевірок;

- розгляду петицій і скарг військовослужбовців та цивільних осіб;

- відвідання й інспектування військових баз та інших місць дислокації військовослужбовців за кордоном.

Розслідування корупційних порушень є достатньо важливим інструментом, але кращими засобами боротьби з корупцією є чіткі та прозорі процедури, виконання яких забезпечується кваліфікованим і сумлінним персоналом, здатним до ретельного аналізу.

Для успішної протидії корупції відповідні органи сектору безпеки та оборони повинні мати ефективні механізми *внутрішнього контролю*, забезпечені мандатом для застосування адміністративних санкцій з метою притягнення до відповідальності винних осіб. Вони повинні забезпечити дотримання таких норм і наявних інституцій на місцях:

- ясність і прозорість оборонних та безпекових цілей – призначення та завдання органів, організацій та установ сектору безпеки та оборони;

- визначеність планів і рішень з розподілу ресурсів, пов'язаних із забезпеченням обороноздатності та безпеки країни, що визначені державною політикою на середньострокову перспективу (до 5 років);

## 2.2. Стандарти інструменти зменшення корупційних ризиків у діяльності структур сектору безпеки та оборони

---

- наявність централізованої системи управління персоналом з відповідним контролем її функціонування з боку наглядової ради високого рівня;
- уважне спостереження та контроль за дотриманням контрактів з придбання, утримання та сервісного обслуговування озброєння;
- наявність кадрового професійного особового складу, громадянських експертів у міністерстві оборони, підготовлених до управління в сфері оборони та державного управління;
- наявність механізмів з виявлення та запобігання конфлікту інтересів;
- захист молодшого персоналу від впливу старших посадових осіб щодо втягування їх у протизаконну корупційну діяльність.

Основна мета *виконавчої влади* – створення ефективного середовища, в якому корупція не матиме учасників, підстав та умов свого існування. Поліпшення можливостей і професіоналізму в секторі безпеки та оборони має дозволити здійснювати професійну діяльність і управління кар'єрою без корупції.

*Інститут омбудсмена* не завжди є основним інструментом у протидії корупції. Проте, якщо він належним чином підтримується сильною політичною волею та професійним і вмотивованим персоналом, то він може відігравати ефективну роль у реалізації національної стратегії запобігання та протидії корупції.

Інститут омбудсмена має різні інструменти для виховання доброчесності в секторі безпеки та оборони: розслідування, доповіді, публічні виступи, парламентські слухання, зустрічі з вищим керівництвом уряду тощо.

Він має такі значення та можливості:

- всі особи, які належать до оборонного та безпекового відомства, повинні мати право спілкуватися з представником омбудсмена щодо будь-яких проблем, які виникли через прийняття рішень або виконання обов'язків за посадою; крім того, кожен громадянин повинен мати право звернутися в офіс омбудсмена з питань оборони та безпеки; завдяки незалежності омбудсмена від управлінської ієрархії, він може забезпечити альтернативний

## РОЗДІЛ II. Корупційні ризики

---

канал зв'язку між владою та громадськістю щодо подій, які містять корупційну складову;

- омбудсмен надає можливість вирішення незначних випадків корупції, які залишаються за межами судових, адміністративних або військових санкцій;

- можливість систематично або за бажанням омбудсмена вивчати всі процеси прийняття рішень у секторі безпеки та оборони є постійним нагадуванням виконавцям, що їх робота контролюється на всіх етапах виконання (як із середини, так і зовні);

- доступ омбудсмена до секретних документів і приміщень може попереджати виникнення бажання фальсифікації документів, доказів та процедур, що можуть сприяти корупції;

- можливості омбудсмена здійснювати свою громадську роботу та оголошувати імена всіх політичних, військових чи цивільних посадових осіб, причетних до корупції, є стримувальним фактором для осіб, які дбають про власну кар'єру та репутацію.

*Громадянське суспільство та засоби масової інформації (ЗМІ) відіграють виключну роль у зниженні рівня корупції. Вони можуть взаємодіяти з урядами, парламентами та громадськістю в п'яти основних напрямках:*

- антикорупційна освіта – доведення до населення негативних наслідків корупції та підтримка виховання доброчесності;

- виконання ролі каталізаторів і посередників у процесі реалізації змін та здійсненні діалогу;

- забезпечення досвідом і знаннями;

- розробка наукових і політичних шляхів боротьби з корупцією;

- моніторинг антикорупційної політики.

Роль ЗМІ у вихованні доброчесності пов'язана, насамперед, з викриттям правопорушень і проступків. Незалежні ЗМІ є інструментом ефективного управління, з огляду на можливість надання точної, збалансованої та своєчасної інформації з питань, що мають суспільний інтерес і дозволяють громадянам дійти обґрунтованих висновків щодо поточної ситуації.

## Список літератури

1. Цілісність сектору безпеки. DCAF. Geneva Centre for Security Sector Governance. URL: <https://securitysectorintegrity.com>
2. План заходів із забезпечення доброчесності. Посібник для працівників оборонного сектору. CIDS-TI. 2014. 36 с. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/storage/app/sites/134/plan.pdf>
3. Ініціатива “Партнерство “Відкритий Уряд”. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/partnerstvo-vidkritij-uryad>
4. Програма USAID “РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво”. 2016. 15 с.
5. Семененко З. Як відкриті дані змінюють наше уявлення про прозору владу. TransparentCities. URL: <https://transparentcities.in.ua/analitika/yak-vidkryti-dani-zminyuyut-nashe-uyavlennya-pro-prozoru-vladu>
6. Україна. Демократичне урядування у секторі безпеки. URL: <https://ukrainesecuritysector.com/uk/topic>
7. Виховання доброчесності та зменшення корупції в оборонному секторі. Парламентський довідник. DCAF. 11 с.

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Як Ви розумієте поняття “доброчесність” щодо посадової особи, процесу, організації?*

*2. Наведіть і поясніть елементи процесу розбудови доброчесності.*

*3. Охарактеризуйте прозорість і підзвітність як інструменти запобігання та протидії корупції.*

*4. Основна мета демократичного цивільного контролю над сектором безпеки та оборони?*

*5. У чому полягає роль засобів масової інформації у протидії корупції?*

## **2.3. Передовий досвід і позитивні практики протидії корупції в секторі безпеки та оборони**

### **2.3.1. Міжнародні антикорупційні ініціативи в секторі безпеки та оборони**

Міжнародні організації роблять значний внесок у боротьбу з корупцією за допомогою розробки різноманітних резолюцій, декларацій, кодексів і керівних принципів.

Існує ціла низка міждержавних ініціатив, завданням яких є розробка інструментів антикорупційної політики, поширення передової практики та видання посібників антикорупційного напрямку.

Так, міжнародна багатостороння ініціатива, яка спрямована на розвиток демократичного цивільного контролю над органами влади, зокрема органів безпеки та оборони, “Партнерство “Відкритий Уряд” (англ. – *Open Government Partnership*) – офіційно запроваджена 20 вересня 2011 р. Президентами США і Бразилії під час сесії Генеральної Асамблеї ООН.

Україна офіційно приєдналася до цієї глобальної ініціативи в день її запровадження. Метою ініціативи є забезпечення виконання країнами-учасницями конкретних зобов'язань щодо сприяння прозорості державного управління, залучення громадян до участі в процесах ухвалення рішень, боротьби з корупцією, використання новітніх технологій для прозорості та підзвітності.

У контексті політичного курсу України на інтеграцію до євроатлантичного безпекового простору необхідно враховувати той факт, що Альянс діє через органи державного управління та військові установи держав-членів, тому дуже важливо, щоб ці внутрішні механізми були надійними та гідними довіри в очах інших держав-членів. Досягти цих показників можливо тільки високим рівнем професіоналізму та поваги до спільних цінностей НАТО. Абсолютно логічним є те, що успішне співробітництво

вимагає належних функціональних національних інституцій і навпаки – дисфункціональні внутрішні інституції стають на заваді спільним діям і є причиною поширення побоювань і підозр щодо егоїстичних індивідуальних дій окремих держав-учасниць. Таким чином, поняття загальної безпеки на основі надійної колективної оборони є не просто продуктом формальних зобов'язань і військової взаємосумісності. Ініціатива виховання доброчесності (*Building Integrity Initiative – BI*) започаткована у листопаді 2007 р. за спільним погодженням країн-членів Ради євроатлантичного партнерства на підтримку Плану дій Партнерства з розбудови оборонних інституцій (“*Partnership Action Plan on Defence Institution Building – PAP-DIB*”). Цей проєкт у рамках діяльності Ради євроатлантичного партнерства та програми “Партнерство заради миру” визначається як дуже важливий у контексті подальшого розвитку політики партнерства Альянсу, що було підтверджено за підсумками Саміту НАТО у Чикаго (2012 р.).

*Мета Програми:* надання допомоги заінтересованим країнам щодо запровадження в їх національних оборонних і безпекових інституціях ефективного, доброчесного та прозорого менеджменту, зміцнення механізмів протидії і запобігання корупції, удосконалення системи управління фінансовими й матеріальними ресурсами. Програма Ініціативи виховання доброчесності відкрита для усіх зацікавлених країн.

Ресурсне й організаційне забезпечення здійснюється через Трастовий фонд НАТО, який управляється Політдиректоратом (*Political Affairs and Security Policy Division*) Міжнародного секретаріату НАТО під наглядом країн-лідерів: Бельгії, Болгарії, Норвегії, Польщі, Швейцарії та Великої Британії.

Інституції, безпосередньо залучені до імплементації Проєкту: Міжнародний секретаріат НАТО; Міжнародна неурядова організація “*Transparency International*”; Навчально-тренувальний центр ПЗМ при Академії оборони Великої Британії; Школа НАТО (Обераммергау, ФРН); Інститут менеджменту оборонних ресурсів і Школа післядипломної освіти (Монтерей, США); Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (DCAF),

Центр зі зниження ризиків корупції в оборонному секторі (CIDS, Норвегія), міністерства оборони Норвегії, Болгарії тощо.

***Основні напрями імплементації Програми:***

1. Самооцінка національних структур сектору оборони та безпеки на предмет виявлення корупційних ризиків (загроз) у процесах управлінської діяльності та ресурсного менеджменту (шляхом сприяння зацікавленим країнам в її організації та проведенні).

Мета Самооцінки: 1) аналіз наявного стану справ у сфері управлінської діяльності (менеджменту ресурсами) для виявлення корупційно-вразливих процесів і сфер; 2) розробка рекомендацій, спрямованих на запобігання корупційним проявам, удосконалення системи управління та запровадження добросовісного і прозорого менеджменту.

Самооцінка здійснюється на запит заінтересованих країн за такими етапами:

– опитування визначених структур сектору оборони та безпеки (опрацювання цими структурами відповідей до формалізованої анкети “Запитальник самооцінки”, розробленої у рамках Програми);

– узагальнення результатів опитувань під час інтерактивних зустрічей (*Peer Review*), які проводяться міжнародними експертами Ініціативи з керівниками (провідними фахівцями) органів, що залучені до Самооцінки, під час оцінювальних візитів;

– опрацювання за результатами Самооцінки експертних висновків і рекомендацій (переважно доводяться до керівництва відповідних національних структур офіційним листом заступника Генсекретаря НАТО з політичних справ і політики безпеки). Рекомендації є підставою для організації цілеспрямованої діяльності із запобігання корупції в органах, що пройшли Самооцінку.

**2. Практична допомога у розробці та імплементації Програми з антикорупційної діяльності у відповідних оборонних і безпекових органах зацікавлених країн** (як наступний крок для забезпечення імплементації рекомендацій Самооцінки).

**3. Освітня та тренувальна підготовка.**



**4. Формування пулу провідних міжнародних експертів Програми**, підготовлених у її рамках або залучених з інших міжнародних організацій чи причетних державних відомств різних країн.

**5. Узагальнення та поширення провідного досвіду з організації ефективної діяльності щодо подолання корупції в секторі безпеки та оборони.**

Співробітництво України в рамках Ініціативи спрямоване на: запровадження ефективної, добросесної та прозорої системи управління; зміцнення механізмів протидії й запобігання корупції; удосконалення системи управління фінансовими та матеріальними ресурсами для мінімізації негативного впливу корупційної діяльності в національних інституціях сектору безпеки та оборони.

Рада міністрів оборони країн Південно-Східної Європи (*The South-Eastern Europe Defence Ministers – SEDM*) була створена НАТО спільно з Болгарією як провідною нацією після активних та успішних антикорупційних реформ у Болгарії. Організація створена у 1996 р. як об'єднавча ланка з євроатлантичними організаціями, зокрема НАТО. Мета організації – підтримання миру та стабільності в Південно-Східній Європі. Україна з 2002 р. мала статус країни-спостерігача, в грудні 2005 р. стала повноправним членом після підписання протоколу про приєднання України до Ради міністрів оборони країн Південно-Східної Європи. Держави-учасниці Ради міністрів оборони країн Південно-Східної Європи беруть участь в адаптованій програмі Виховання добросесності.

### **2.3.2. Міжнародні стандарти, що визначають питання прозорості оборонного бюджету та інструменти, що забезпечують підзвітність витрат на оборону**

Активну роботу щодо подолання корупції через забезпечення прозорості, підзвітності та добросовісності на всіх рівнях органів влади та в усіх прошарках населення здійснює ще з 90-х років XX ст. глобальний антикорупційний рух *Transparency International*.

*Transparency International* – антикорупційна організація, яку в 1993 р. в Берліні заснував ексдиректор Світового банку Пітер Айген. *Transparency International* присутня більш ніж у 100 країнах світу. Організація найвідоміша Індексом сприйняття корупції (*Corruption Perception Index – CPI*) та Барометром світової корупції (*GCB*). За даними Звіту *Global Go To Think Index Tank* за 2019 р., *Transparency International* була на 53-му місці зі 175 в рейтингу світових аналітичних центрів (*think tanks*) і на першому місці серед 68 світових аналітичних установ, що займаються темою Відкритого та належного урядування, зокрема в секторі безпеки та оборони.

Для оцінки наявності, дієвості та дотримання інституційного та неформального контролю за ризиками корупції в установах оборони та безпеки *Transparency International* розраховує *Індекс антикорупційної політики в оборонному секторі*.

Під час складання Індексу незалежні експерти оцінюють корупційні ризики в досліджуваних країнах за 77 критеріями у п'яти сферах: політичній, фінансовій, кадровій, військових операцій і закупівель.

Шкала оцінювання за індексом від А до F в країнах, які увійшли за рейтингом у групу А, ризик корупції в оборонній сфері дуже низький, тоді як у групі F він є критичним.

Окремо розраховується *Антикорупційний індекс компаній оборонного сектору*. Вперше він був представлений *Transparency International* у жовтні 2012 р. Індекс визначається через наявність або відсутність інформації про антикорупційні заходи, які впроваджуються на підприємствах.

Крім того, *Transparency International* адаптувала для потреб оборони розроблений ще у 90-х роках *Пакт доброчесності*, який уряди можуть використовувати для запобігання корупції на етапі проведення торгів і укладання договорів.

*Пакт Доброчесності* – це контракт, який пов’язує учасників торгів і покупців зобов’язаннями щодо недопущення підкупу відносно конкретних закупівель. Документ зобов’язує всіх учасників торгів і уряд спільно підписати договір про запобігання корупції, яка має ймовірність настання до, під час і після проведення тендеру. Зазвичай вони включають зобов’язання та домовленості учасників торгів не пропонувати і не брати хабарі, а також зобов’язання та домовленості урядів, зокрема всіх їх консультантів і радників. Учасники торгів погоджуються вийти з тендеру, якщо є докази порушення зобов’язання, що може також включати додаткові санкції, такі як виключення з участі в торгах для наступних контрактів.

*Військовий баланс (Military Balance)* публікується з 1959 р. Міжнародним інститутом стратегічних досліджень (IISS) як щорічна оцінка воєнного потенціалу та оборонної економіки 171 країни світу. Документ надає найактуальнішу інформацію про оборонні закупівлі озброєння, склад озброєння та розміщення військ.

План дій щодо Партнерства з НАТО у питанні розбудови оборонних інститутів виражає прихильність союзників і партнерів до розробки ефективних та прозорих процедур фінансування, планування й розподілу ресурсів у сфері оборони, а також визначає механізми створення ефективної, прозорої та економічно життєздатної системи управління оборонними витратами.

На європейському рівні для реалізації оборонних можливостей наявні ініціативи, спрямовані на створення конкурентного середовища шляхом використання європейського бюлетеня – *European Bulletin Board (EBB)*, що підтримується Європейським оборонним агентством. Платформа забезпечує не тільки можливості для міжнародного співробітництва та прозорих закупівель, але і має ряд докладних кодексів, правил і процедур,

спрямованих на визначення норм і надання позитивної практики державам-членам.

Позитивний досвід Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у питанні прозорості бюджету представляє собою збірник передового досвіду, що ґрунтується на досвіді країн-членів організації. Він охоплює такі теми: бюджетні звіти; конкретні факти розкриття корупційних випадків; доброчесність, контроль і підзвітність.

Кодекс поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки, прийнятий у 1994 р., визначає, що оборонні асигнування не повинні стримувати загального розвитку економіки держави та закликає до законодавчого затвердження витрат на оборону, прозорості та відкритого доступу громадськості до інформації, що стосується збройних сил.

База даних Стокгольмського міжнародного інституту дослідження миру (SIPRI) надає інформацію щодо передачі озброєння в різних країнах світу. Визначає тенденції у військових витратах, виробництві озброєнь. “Щорічник СІПРІ” представлено громадськості та перекладено декількома мовами.

Доповідь ООН щодо військових витрат (United Nations Report on Military Expenditures) є річним стандартизованим звітом кожної країни-члена організації щодо військових витрат. Цей документ надається країнами з 1981 р. і має на меті сприяти все-світній прозорості та взаємному скороченню військових витрат.

## Список літератури

1. Ініціатива “Партнерство “Відкритий Уряд”. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/partnerstvo-vidkritij-uryad>
2. Програма USAID “РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво”. 2016. 15 с.
3. Програма (Ініціатива) НАТО/РЄАП. 2019. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/ukrayina-nato/programa-iniciativa-natoryear>
4. Угода про створення Координаційного комітету в рамках діяльності Ради міністрів оборони країн Південно-Східної Європи від 06.12.2005 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_399](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_399)
5. Нота про приєднання до Угоди про створення Координаційного комітету в рамках діяльності Ради міністрів оборони країн Південно-Східної Європи від 06.12.2005 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_405](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_405)
6. Виховання доброчесності та зменшення корупції в оборонному секторі. Парламентський довідник. DCAF. 11 с.
7. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org>
8. Government Defence Anti-Corruption Index. Transparency International. Defence and Security. URL: <http://government.defenceindex.org/#intro>
9. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі: збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду. Женева–Київ: Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2010. 383 с.
10. International Institute for Strategic Studies. URL: <https://www.iiss.org/publications/>
11. Правові засади співробітництва Україна – НАТО. 28.12.2019. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/dokumenty/pravovi-zasadi-spivrobitnictva-ukrayina-nato>
12. European Defence Agency. URL: <https://www.eda.europa.eu/>
13. OECD Best Practices for Budget Transparency. OECD. 2002. 14 p.
14. Кодекс поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки від 03.12.1994 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_116](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_116)
15. Stockholm International Peace Research Institute. URL: <https://www.sipri.org/>
16. Military Expenditures. United Nations Report on Military Expenditures. URL: <https://www.un.org/disarmament/convarms/milex/>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Наведіть основну мету прийняття Програми виховання доброчесності та основні напрями її імплементації.*
- 2. Охарактеризуйте мету та етапи проведення Самооцінки національних структур сектору оборони і безпеки на предмет виявлення корупційних ризиків (загроз) у процесах управлінської діяльності та ресурсного менеджменту.*
- 3. Наведіть основні дослідження Transparency International в сфері безпеки та оборони.*
- 4. Яка мета застосування Пакту доброчесності під час торгів?*
- 5. Наведіть приклади позитивних практик у секторі безпеки та оборони, що сприяють прозорості бюджету та доступу громадськості до інформації, що стосується збройних сил.*

---

## **РОЗДІЛ III. НОРМИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОВЕДІНКИ**

---

### **3.1. Імплементация міжнародних етичних стандартів поведінки посадовців у національне законодавство**

Державна служба – це насамперед довіра суспільства. Проголошений Україною курс до європейської системи цінностей зобов’язує запровадити якісно нові стандарти державного управління, спираючись на досвід розвинутих країн.

Незважаючи на відмінності в підходах різних країн до формування організаційної культури державних службовців, незмінною є її мета – забезпечити професійну діяльність службовців в інтересах суспільства, а також запобігти можливим зловживанням владою та порушенням закону.

Кодекс етики або моральний кодекс – це система правил або етичних принципів, що управляють поведінкою членів окремого співтовариства (соціальної, професійної або етнічної групи), втілюють розуміння гідної поведінки відповідно до етичних принципів, моралі цього співтовариства.

Кодекси етики – частина професійних стандартів, що розробляються для різних видів діяльності, зокрема в системі державного управління, та виконують дві моральні функції. По-перше, вони слугують суспільству гарантією якості, по-друге, інформують щодо стандартів поведінки та обмеження діяльності працівників у тій галузі, для якої ці кодекси розроблені.

Можемо виокремити три ознаки, що є обов’язковими для ефективного в дії кодексу етики:

### 3.1. Імплементація міжнародних етичних стандартів поведінки посадовців у національне законодавство

---

- *нормативність*, адже визначає керівництво поведінкою;
- *універсальність*, оскільки його можна застосувати до багатьох спеціальностей всередині професії;
- *дієвість*, через надання ефективних засобів для забезпечення виконання пропонованих норм.

Кодекси поведінки найчастіше мають чіткі та стислі вказівки щодо того, якої поведінки очікує організація від своїх членів і яких ідеалів прагне досягти. Мета кодексу поведінки державних службовців є триединою:

- характеризувати етичний клімат, що переважає на державній службі;
- сформулювати, яких норм етичної поведінки чекають від державних службовців;
- роз'яснити громадськості, якої поведінки слід очікувати від державних службовців та як треба поводити себе у відносинах з ними.

Положення Кодексів поведінки державних службовців умовно можна поділити на:

- загальні принципи поведінки (уважність, ввічливість, порядність, чесність);
- правила, що безпосередньо регулюють діяльність державного службовця (робота з конфіденційною інформацією, конфлікт інтересів, отримання подарунків тощо).

Найчастіше Кодекси поведінки державних службовців приймають з метою протидії корупції та запобігання конфлікту інтересів. Вважається, що одним з основних чинників протидії корупції є дотримання норм професійної етики державними службовцями.

Перший кодекс етики був опублікований у США в 1924 р. Міжнародною асоціацією адміністраторів міст (нині Міжнародна асоціація управління міст/округів). Рішенням Конгресу 1958 р. прийнято кодекс поведінки державних службовців на федеральному рівні.

На міжнародному рівні Конвенцією ООН проти корупції визначено, що кожна держава-учасник має прагнути застосовувати у межах своїх інституціональних і правових систем кодекси



або стандарти поведінки для правильного, добросовісного й належного виконання державних функцій.

Модельний кодекс поведінки посадових осіб, уповноважених на підтримання правопорядку, запропонований ООН у 1979 р. у ст. 7 встановлює обов'язок посадовим особам, які уповноважені на підтримання правопорядку, не допускати будь-яких актів корупції. Крім того, всебічно перешкоджати будь-яким актам корупції та боротися з ними.

Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, затверджений Генеральною Асамблеєю ООН у 1996 р. Загальними принципами якого є:

- відданість інтересам держави, демократичним інститутам влади, які вони представляють;
- компетентність і ефективність, відповідність закону;
- увага, справедливість і неупередженість у відносинах з громадськістю.

У двадцяти керівних принципах боротьби з корупцією, затверджених у 1997 р., Рада Європи (РЄ) заявила про рішучість гарантувати, щоб правила, які стосуються прав і обов'язків державних посадових осіб, враховували вимоги боротьби з корупцією та передбачали відповідні й ефективні дисциплінарні заходи; сприяли подальшій конкретизації поведінки, очікуваної від публічних посадових осіб, за допомогою використання відповідних засобів, таких як кодекси поведінки. Згодом ця стаття стала головною рекомендацією Комітету міністрів РЄ 2000 р. з кодексів поведінки для державних посадових осіб, до якої належить вдосконалений Модельний кодекс поведінки для публічних посадових осіб.

У країнах Європейського Союзу стандарти поведінки державних службовців містяться у спеціальних актах, які отримали загальну назву – Кодекси поведінки державних службовців. Залежно від країни, ці кодекси можуть мати різні назви (наприклад “Етичний кодекс”, “Правила етичної поведінки”, “Стандарти поведінки державних службовців” тощо).

Країни Європи намагаються створити єдину спільну систему ціннісних орієнтацій і впровадити її в підготовку державних службовців. Здійснюється пошук єдиного підходу до

розуміння понятійного апарату. У контексті інтеграції до європейського співтовариства згадують так звані “три Е” – есоному, efficiency and effectiveness, тобто економічність, ефективність (дієвість) і результативність (продуктивність), до яких поступово додають ще одне “Е” – ethics, етику, відповідальність, відкритість і прозорість діяльності державних службовців.

Правила етики та поведінки державних службовців детально опрацьовані у положеннях Модельного кодексу поведінки для державних службовців (2000 р.).

Наведений акт сприяв не лише прийняттю національних кодексів, але й створенню спеціальних державних інституцій з проблем етики, впровадженню етичної освіти тощо.

Перший розділ Модельного кодексу містить три статті, що визначають:

- осіб, яких стосується Кодекс – усі державні службовці, які працюють у державному органі влади; положення Кодексу можуть стосуватися також осіб, які працюють у приватних організаціях, але перебувають на державній службі (ст. 1);

- статус Кодексу – цей документ становить частину положень, які регулюють діяльність державних службовців, тому кожен зобов’язаний дотримуватися положень (ст. 2);

- цілі Кодексу – визначити стандарти чесності та поведінки; допомогти відповідати цим стандартам; інформувати суспільство про поведінку, яку воно має право очікувати від державних службовців (ст. 3).

Кодекси повинні бути заснованими на фундаментальних принципах, тому другий розділ включає положення, які окреслюють етичні межі службової діяльності, а також норми та правила їх реалізації:

- відданість і законність;
- політична нейтральність;
- чесність, неупередженість і ефективність у служінні суспільним інтересам;
- ввічливість у службових відносинах, належна повага до прав інших;
- неупередженість і об’єктивність під час прийняття рішень;

### РОЗДІЛ III. Норми антикорупційної поведінки

---

- недопущення конфлікту інтересів, зловживання службовим становищем;
- турбота про суспільну довіру;
- підзвітність безпосередньому керівнику;
- конфіденційність у роботі з офіційною інформацією та документами;
- ефективність і економічність у використанні персоналу, суспільних та офіційних ресурсів тощо.

Головні вимоги зазначеного Модельного кодексу – перевірка чесності кандидата на державну службу (ст. 24), а також контроль за дотриманням етичних вимог (ст. 25, 28).

Особливістю Кодексу є наголос на взаємності обов’язків державних службовців і тих, хто контролює їх діяльність або здійснює керівництво. На основі Модельного кодексу сьогодні такі країни, як Велика Британія, Австралія, Франція, Канада, Іспанія, Нідерланди, Нова Зеландія та Швеція вже ввели в дію Етичні кодекси (кодекси поведінки) державних службовців.

З метою імплементації цих міжнародних стандартів положеннями Закону України “Про запобігання корупції” окремим розділом визначені правила етичної поведінки, підстави та порядок притягнення до відповідальності за порушення цих вимог осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та посадових осіб юридичних осіб публічного права.

Крім того, вимоги щодо правил етичної поведінки визначені згаданим законом є правовою основою для кодексів чи стандартів професійної етики.

Затвердження загальних правил етичної поведінки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні законодавчо визначено за Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. У разі потреби державні органи, органи влади АРК, органи місцевого самоврядування розробляють та забезпечують виконання галузевих кодексів чи стандартів етичної поведінки їх працівників, а також інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб, які здійснюють діяльність у сфері їх управління.

## Список літератури

1. Методичні рекомендації щодо підготовки Модельного кодексу етики і професійної поведінки посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: Київ ЦНТЕІ, 2011. 100 с.

2. Правила етичної поведінки державних службовців (досвід країн Європейського Союзу та США). Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29069.pdf>

3. Конвенція ООН проти корупції від 18.10.2006 р. № 251-V. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)

4. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_788#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text)

5. Рекомендація (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року). URL: [http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7\\_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend\\_poved\\_DS.pdf](http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf)

6. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи. Про двадцять принципів боротьби з корупцією. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_845](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845)

7. Дорофєєва Л.М. Міжнародна антикорупційна практика митних адміністрацій. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2018. Вип. 3-4 (12-13). С. 102–108.

8. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Охарактеризуйте мету впровадження в діяльність установи кодексу професійної етики.*

*2. Наведіть і охарактеризуйте ознаки кодексу етики, які необхідні для його успішного застосування на практиці.*

*3. Які принципи поведінки державного службовця належать до загальних?*

*4. Які правила безпосередньо регулюють діяльність державного службовця?*

*5. Які міжнародні кодекси поведінки для представників державного управління є актуальними?*

*6. За яким державним органом законодавчо закріплено право затвердження загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні?*

*7. Які інституції та у яких випадках розробляють і забезпечують виконання галузевих кодексів чи стандартів етичної поведінки їх працівників?*

### **3.2. Практичні аспекти впровадження стандартів доброчесності в структурах сектору безпеки та оборони**

Доброчесність – це якість, що характеризується дотриманням сталих принципів або абсолютною готовністю, неухильністю та послідовністю при забезпеченні дотримання загальноприйнятих принципів і стандартів. Організація доброчесна, якщо її діяльність підзвітна і компетентна, без витрат ресурсів на непрозорі, необґрунтовані й не передбачені законодавчо приватні потреби. Діяльність доброчесного державного службовця спрямована на захист публічних інтересів і відмову від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень.

Розбудова доброчесності є важливим елементом стратегій належного врядування, що лежать в основі реформування сектору безпеки. Реформування безпекового сектору – це процес політичних і технічних реформ з метою покращення функціонування сектору безпеки. НАТО сьогодні є однією з провідних організацій у справі розбудови доброчесності, з її програмою розбудови доброчесності – створення можливостей і практичних інструментів, які допомагають країнам зміцнити доброчесність, прозорість і підзвітність та знизити ризик корупції в секторі оборони та безпеки.

Програма НАТО / Ради євроатлантичного партнерства з розбудови цілісності, прозорості, підзвітності, запровадження доброчесності та зниження корупційних ризиків в оборонних та безпекових інституціях започаткована у листопаді 2007 р. за спільним погодженням країн-членів Ради євроатлантичного партнерства на підтримку Плану дій Партнерства з розбудови оборонних інституцій.

Програма має на меті допомогти зацікавленим країнам запроваджувати в їхніх національних оборонних і безпекових

інституціях ефективний, добросесний та прозорий менеджмент, зміцнювати механізми запобігання та протидії корупції, удосконалювати систему управління фінансовими і матеріальними ресурсами.

Програма успішно сприяє зниженню ризику корупції в секторі оборони і безпеки, зміцненню цінностей і практик належного урядування та індивідуальних знань, вмінь та інституційних спроможностей шляхом впровадження навчально-тренінгових заходів для українських військових академій та представників сектору оборони і безпеки.

**Протягом 2015–2019 рр.** понад 4000 представників військових закладів освіти, Міністерства внутрішніх справ України (МВС), Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України (ДПС), СБУ, Національної поліції, НАЗК, НАБУ, Генеральної прокуратури України тощо взяли участь у навчальних заходах Програми НАТО виховання добросесності. Навчання проведено у військових інституціях в Києві, Львові, Харкові, Хмельницькому, Одесі, Житомирі та за кордоном (Сеінар НАТО зі вступу до тематики виховання добросесності, Орієнтаційні курси НАТО з виховання добросесності в операціях з підтримки миру, які проводяться командою Мобільної тренінгової групи з Тренінгового Центру операцій з підтримки миру Збройних сил Боснії та Герцеговини, тренінги та семінари в Оборонному коледжі м. Берлін, школі НАТО м. Обераммергау, Центрі підготовки сил підтримки миру м. Сараєво).

У рамках Програми проведено інтенсивну роботу з впровадження інституційних стандартів етичної поведінки. Так, МВС переглянуло раніше запроваджені кодекси етичної поведінки. Деякі з них (Правила поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України (2012 р.) та Правила поведінки співробітників МВС, територіальних підрозділів, інституцій, організацій і підприємств, які належать до Адміністрації МВС (2016 р.)) втратили чинність. Згідно із Законом України “Про запобігання корупції” та Законом України “Про Національну поліцію”, з метою формування у поліцейських почуття відповідальності стосовно дотримання професійно-етичних норм поведінки під час виконання службових

обов'язків, а також сприяння посиленню авторитету та довіри громадян до Національної поліції України у 2016 р. затверджено наказом Правила етичної поведінки поліцейських.

Правила етичної поведінки закріплюють коло службових обов'язків і перелік заборон для діяльності поліцейського під час виконання ним службових обов'язків.

Поліцейський здійснює свою діяльність відповідно до основоположних принципів: верховенства права; дотримання прав і свобод людини; законності; відкритості та прозорості; політичної нейтральності; взаємодії з населенням на засадах партнерства; безперервності; справедливості, неупередженості та рівності.

На національному рівні Правила етичної поведінки поліцейських є узагальненим зібранням професійно-етичних вимог щодо правил поведінки поліцейських і спрямовані на забезпечення служіння поліції суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку на засадах етики та загальнолюдських цінностей.

Правила етичної поведінки поліцейських спрямовані на урегулювання поведінки поліцейських з дотриманням етичних норм, формування у поліцейських почуття відповідальності перед суспільством і законом за свої дії та бездіяльність, а також сприяння посиленню авторитету та довіри громадян до поліції.

Водночас МВС адмініструє розділ сайту “Повідомити про корупцію” з детальними інструкціями, відповідними документами, матеріалами та листами повідомлених фактів щодо можливої або фактичної корупції.

У 2017 р. Міністерством оборони України затверджено Кодекс доброчесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Положення Кодексу базуються на нормах Конституції України, антикорупційного законодавства України, рекомендаціях Конвенції ООН проти корупції, інших документів ООН і Ради Європи, а також вимогах законів України “Про державну службу”, “Про запобігання корупції”, Статутів Збройних сил України та інших нормативно-правових актів.



Основними принципами доброчесної поведінки військової (цивільної) посадової особи під час виконання службових обов'язків є: пріоритет службових інтересів, політична нейтральність, неупередженість, компетентність і ефективність, прозорість, нерозголошення службової інформації (конфіденційність), утримання від виконання незаконних наказів (розпоряджень), корпоративність.

Положення Кодексу є узагальненням стандартів професійної етики, які спрямовані на запобігання проявам корупції в оборонному секторі, підвищення авторитету Збройних сил України, зміцненню репутації військовослужбовців і цивільного персоналу.

На сайті Міністерства оборони України є також секція, присвячена антикорупції, яка містить інформацію та інструкції, дані про гарячі лінії для повідомлення стосовно випадків зловживання владою, а також для прямих запитань щодо будь-якого аспекту військової служби.

Серед видів підтримки, яка надається Міністерством оборони України, є двосторонні програми співпраці з Академією оборони Великої Британії та Міністерством оборони Норвегії через Центр зі зниження ризиків корупції в оборонному секторі (CIDS); взаємодія з національними та міжнародними громадськими організаціями, Центром стратегічних комунікацій StratCom Україна, Transparency International. Міністерство оборони України співпрацює з Незалежним антикорупційним комітетом з питань оборони (NAKO). Результатом співпраці стала розробка “інформаційного бюлетеня” та інших публікацій.

Крім того, в результаті співпраці з міжнародною спільнотою Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського за прикладом тижня НАТО у 2015 р. започаткував Антикорупційний тиждень. Ця щорічна подія перетворилася з формату конференції на заходи з розбудови потенціалу для персоналу Міністерства оборони України та Генерального штабу. Протягом Антикорупційного тижня напрацьовуються конкретні рекомендації керівництву Міністерства оборони України щодо боротьби з корупцією.

Науковим центром проблем запобігання корупції у секторі безпеки та оборони Національного університету оборони України

імені Івана Черняхівського розроблено навчальний онлайн-курс із запобігання та протидії корупції у Міністерстві оборони України та Збройних силах України. Календар навчальних курсів розміщено на сторінці із запобігання корупції на сайті Міністерства оборони України (<https://www.mil.gov.ua/diyalnist/zapobigannya-proyavam-korupczii/>) разом з усіма нормативними документами й інструкціями, що можуть бути корисними для персоналу та членів їхніх сімей стосовно запобігання корупції.

Водночас у 2017 р. Командувач Національної гвардії України затвердив Кодекс етичної поведінки військових посадових осіб та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

Кодекс визначає основні принципи та моральні норми, якими повинні керуватися військові (цивільні) посадові особи при виконанні своїх службових обов'язків і поза службою, згідно з якими громадськість оцінює їх діяльність як доброчесну, неупереджену та ефективну.

Кодекс доброчесності співробітника СБУ ґрунтується на загальнолюдських і професійних етичних цінностях, засадах громадського та службового обов'язку, принципах чесного й відданого служіння українському народові, неухильного виконання міжнародних зобов'язань, взятих на себе Україною, непорушного дотримання Конституції та законів, виконання зобов'язань, урочисто взятих під час складання Військової присяги або Присяги державного службовця.

Кодекс закликає співробітників під час виконання службових, військових обов'язків та у позаслужбовий час дбати про свою професійну репутацію, неухильно дотримуватися конституційних принципів верховенства права та законності, усвідомлювати, що проходження служби (виконання роботи) в СБУ не сумісне з корумпованістю та хабарництвом, зловживанням службовим становищем, перевищенням службових повноважень, порушенням установлених стандартів доброчесної поведінки. Співробітник повинен уникати особистих зв'язків, взаємовідносин, що можуть вплинути на неупередженість і об'єктивність при виконанні професійних обов'язків, скомпрометувати почесне звання співробітника спецслужби, не допускати дій, висловлювань і поведінки, які можуть викликати

негативний громадський резонанс, зашкодити його репутації та авторитету СБУ.

Державна прикордонна служба України діє за двома напрямками щодо професійного виконання службових обов'язків і поведінки: Кодекс поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами та Правила поведінки персоналу ДПС з метою запобігання корупції.

Норми Кодексу є загальними та застосовуються військовослужбовцями, державними службовцями, працівниками МВС, Міністерства закордонних справ України, Державної митної служби, Державної міграційної служби України, ДПС, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами.

Кодекс поведінки встановлює різні стандарти професійної діяльності на “державних кордонах”, такі як служіння українському народові, патріотизм, соціальна справедливість і пріоритетність прав людини та громадянських свобод, повага до законодавства, ефективність, прозорість і відкритість, інституційна лояльність, нейтралітет, неупередженість і справедливість. Кодекс чітко визначає вимоги щодо поведінки керівництва.

Правила поведінки – це вичерпний і детальний документ про всі аспекти запобігання корупції. Він досить добре пояснює форми корупції та дає чіткі вказівки щодо поведінки людей.

Правила поведінки у ДПС – це правило професійної діяльності, встановлене відповідно до ключових процесів управління, діяльності та операцій. Хоча кодекс (етичної) поведінки використовується для оцінки морального стану службовців, правила поведінки інформують про їхні професійні якості та вміння.

Антикорупційний розділ інтернет-сторінки ДПС надає прямий доступ до законодавства, кодексу етики та правил поведінки, річної антикорупційної програми, інформаційного та виконавчого керівництва й електронної декларації активів, інформування щодо корупції та іншого, відеоінструкцію стосовно особистої безпеки під час роботи на кордоні та контактну інформацію. Можливості для прямого інформування про випадки корупції та інші етичні порушення обмежуються уповноваженим офіцером ДПС з запобігання та виявлення корупції та телефоном

служби “Довіра” або електронним шляхом через рубрику “Повідом про корупцію”.

У ДПС з 2017 р. функціонує Центр доброчесності та запобігання корупційних ризиків. Головним завданням Центру є: навчання персоналу та ведення записів тих, хто дозволив собі неетичну поведінку; реалізація інституційної антикорупційної програми; забезпечення конституційного права на свободу думки та релігії для персоналу.

Розширена прозорість внутрішніх політик сектору безпеки та оборони є важливою складовою антикорупційної інформаційної кампанії особливо завдяки публікації “Білої книги”, Стратегічного оборонного бюлетеня, регулярних річних публічних звітів з антикорупційної діяльності, створенню інтернет-сторінки відомств з розділами, які стосуються питань корупції, а також з номерами телефонів для викривачів та інтернет-адресами для повідомлень щодо порушення правил і норм належної поведінки. Кодекси поведінки для військового та правоохоронного персоналу й державних службовців створено у всіх структурах сектору безпеки. Знання та розуміння прописаних у них норм забезпечено в результаті комплексних тренінгових курсів, методологічних посібників, рекламних відео тощо.

У рамках Програми Україна надала відповіді на запитальник Програми із самооцінки, після чого відбувся Процес експертного аналізу у рамках НАТО. Серед учасників опитування були Міністерство оборони України, Збройні сили України, МВС, СБУ, Національна гвардія України, Національна поліція України та ДПС. Державна служба України з надзвичайних ситуацій та Державна спеціальна служба транспорту безпосередньо залучалися до участі в предметній дискусії з представниками Групи експертного аналізу НАТО. Висновки та рекомендації, напрацьовані за результатами цього процесу, включені до Загальної доповіді щодо самооцінки й експертного аналізу Програми (2019 р.) та в подальшому формуватимуть і визначатимуть сутність спеціально розроблених заходів надання підтримки Україні в рамках Програми з виховання доброчесності.

## Список літератури

1. Наказ Міністерства внутрішніх справ України “Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських” від 09.11.2016 р. № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text>

2. Програма НАТО з розбудови доброчесності є потужним інструментом реформ у секторі безпеки і оборони України, – Іванна Климпуш-Цинцадзе у Вашингтоні. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/programa-nato-z-rozbudovi-dobrochesnosti-ye-potuzhnim-instrumentom-reform-u-sektori-bezpeki-i-oboroni-ukrayini-ivanna-klimpush-cincadze-u-vashingtoni>

3. Програма (Ініціатива) НАТО/РСАП. *Україна – НАТО*. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/ukrayina-nato/programa-iniciativa-natoryear>

4. Самооцінка стану виконання програми розбудови доброчесності. Звіт за результатами експертного аналізу в Україні. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/corruption/Zvit\\_ekspert\\_analiz.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/corruption/Zvit_ekspert_analiz.pdf)

5. NATO. URL: <https://www.nato.int/cps/uk/natohq/172885.htm>

6. Чистякова О.О. Кодекс доброчесності як елемент механізму побудови належного урядування в секторі безпеки України. *Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право*. 2019. Вип. 6. С. 251–255. <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.6.44>

7. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали IV Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.): у 2 ч. / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 2. С. 40-42.

8. Виховання доброчесності та зниження ризиків корупції: навч. посіб. Київ: [Національний університет оборони України імені Івана Черняховського](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/nuou_ebook-1.pdf), 2018. С. 140–148. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/nuou\\_ebook-1.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/nuou_ebook-1.pdf)

9. Кодекс етичної поведінки військових посадових осіб та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, у Національній гвардії України. 2017. URL: [https://issuu.com/national\\_guard\\_of\\_ukraine/docs/\\_\\_\\_\\_\\_6eded3957240c6](https://issuu.com/national_guard_of_ukraine/docs/_____6eded3957240c6)

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Яка мета Програми НАТО/Ради євроатлантичного партнерства з розбудови цілісності, прозорості, підзвітності, запровадження доброчесності та зниження корупційних ризиків в оборонних і безпекових інституціях?*
- 2. Як впроваджується Програма НАТО в Україні?*
- 3. Чи є різниця між правилами доброчесної поведінки для військових та цивільних працівників?*
- 4. Які основні принципи доброчесної поведінки під час виконання службових обов'язків в Україні?*
- 5. Чи є різниця між Правилами етичної поведінки поліцейських і Кодексом доброчесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави?*

---

## **РОЗДІЛ IV. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНИХ ПІДРОЗДІЛІВ (ОСІБ) З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ**

---

### **4.1. Роль і місце Національного агентства з питань запобігання корупції в системі антикорупційних органів**

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. НАЗК утворюється Кабінетом Міністрів України. Керівництво діяльністю НАЗК здійснює його голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за результатами відкритого конкурсного відбору строком на чотири роки. НАЗК є відповідальним перед Верховною Радою України та підконтрольним їй і підзвітним Кабінету Міністрів України.

Незалежність НАЗК від впливу чи втручання у його діяльність гарантується:

- спеціальним статусом;
- особливим порядком відбору, призначення та припинення повноважень голови;
- особливим, встановленим законом порядком фінансування та матеріально-технічного забезпечення НАЗК;
- належними умовами оплати праці голови, заступників голови та службовців апарату НАЗК;

– прозорістю його діяльності – забороняється втручання державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших осіб у діяльність НАЗК з виконання покладених на нього обов'язків.

Будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення тощо, спрямовані до НАЗК чи його працівників, що стосуються повноважень НАЗК, але не передбачені законодавством України, є неправомірними та не повинні виконуватися. Голова, заступники голови, службовці апарату, їх близькі особи та їхнє майно перебувають під захистом держави.

НАЗК запобігає корупції та сприяє формуванню доброчесності та нульової терпимості до корупції в державі й суспільстві, розвитку вільного від корупції бізнесу. З огляду на правову природу та обсяг компетенції в системі державних органів України, НАЗК відведено роль превентивної антикорупційної інституції, відповідальної, насамперед, за формування та моніторинг реалізації антикорупційної політики в державі, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, здійснення фінансового контролю за майновим станом публічних службовців і моніторингу їхнього способу життя, забезпечення законності та прозорості фінансування політичних партій, а також реалізацію інших, визначених законодавством України превентивних антикорупційних механізмів.

#### **Головні завдання НАЗК.**

Відповідно до Стратегії розвитку НАЗК, основними її цілями є:

1. Запобігання політичній корупції – політичні партії та кандидати на виборах дотримуються законодавчих вимог щодо фінансування політичних партій і фінансової звітності.

2. Фінансовий контроль і моніторинг способу життя публічних службовців – ефективно впроваджено вимоги фінансового контролю, що сприяє запобіганню та виявленню випадків незаконного збагачення та конфліктів інтересів публічних службовців.



3. Антикорупційна політика – систематичний перегляд національної антикорупційної політики та стратегії. Сприяння, моніторинг і звітування щодо їх реалізації.

4. Моніторинг дотримання законодавства про конфлікт інтересів та інші антикорупційні обмеження стосовно запобігання корупції. Публічні службовці дотримуються правил щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів та інших антикорупційних обмежень і вимог. НАЗК ефективно виявляє та реагує на випадки їх недотримання.

5. Організація роботи із запобігання та виявлення корупції – дієва система, що дозволяє запобігати та виявляти корупцію в публічному й приватному секторах, захищати викривачів.

Реалізація зазначених функцій, а також рух до поставлених цілей відбувся в результаті виконання повноважень і реалізації прав НАЗК. До головних повноважень НАЗК належать:

- проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні;
- реалізація досліджень щодо ситуації з корупцією;
- розробка проєктів Антикорупційної стратегії та державної програми, моніторинг, координація й оцінка ефективності виконання цих документів;
- координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері антикорупційної діяльності;
- формування та реалізація антикорупційної політики, підготовка нормативно-правових актів і проєкту щорічної національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;
- здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- координація та надання методичної допомоги щодо корупціогенних ризиків у діяльності державних і місцевих органів, а також підготовки антикорупційних програм;
- контроль, перевірка, оприлюднення декларацій суб'єктів декларування;

#### 4.1. Роль і місце Національного агентства з питань запобігання корупції в системі антикорупційних органів

---

- контроль за дотриманням обмежень щодо фінансування політичних партій, використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету, своєчасністю подання звітів;
- координація, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;
- погодження антикорупційних програм державних і місцевих органів, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи;
- робота з викривачами, забезпечення їх захисту, перевірка дотримання законодавства з питань захисту викривачів, внесення приписів з вимогою про усунення порушень трудових та інших прав викривачів;
- організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції;
- надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги щодо застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;
- реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції.

6. Формування, ведення та надання відомостей з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

На відміну від НАБУ, САП та інших правоохоронних органів, які виявляють і розслідують корупційні злочини, основна функція НАЗК – запобігти їх вчиненню. За діяльністю НАЗК здійснюється громадський контроль, що забезпечується Громадською радою з 15 осіб за результатами конкурсу.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

2. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов’язані з корупцією правопорушення” від 09.02.2018 р. № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#Text>

3. Закон України “Про Національне антикорупційне бюро України” від 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

5. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції” від 12.02.2015 р. № 198-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 17. Ст. 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-19#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Назвіть головні завдання НАЗК.*
- 2. Чим гарантується незалежність НАЗК?*
- 3. Назвіть головні повноваження НАЗК.*
- 4. Назвіть головні функції НАЗК.*

## **4.2. Нормативно-правове регулювання діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в структурах сектору безпеки та оборони**

Сьогодні основними нормативно-правовими актами, які визначають статус, завдання, права та обов'язки уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції (далі – уповноважені підрозділи), порядок їх утворення (визначення), є Наказ НАЗК від 27.05.2021 р. № 277/21 “Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції” (далі – Положення).

З метою організації та здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції, утворюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції.

Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в:

- Офісі Президента України, Апараті ВРУ, Секретаріаті КМУ, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

- апаратах Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, Конституційного Суду України, Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб;

- секретаріатах Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

- апаратах і територіальних органах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, інших державних органів,

юрисдикція яких поширюється на всю територію України (крім НАБУ, НАЗК);

– апараті Ради міністрів Автономної Республіки Крим, апаратах органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим;

– обласних, Київській і Севастопольській міських, районних, районних у місті Києві державних адміністраціях;

– апаратах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських рад, Севастопольської міської ради, секретаріаті Київської міської ради;

– на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління державного органу (крім юридичних осіб, у яких відповідно до цього Закону затверджуються антикорупційні програми);

– у державних цільових фондах.

Таким чином, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим, керівники органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, голови обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій (далі – державні органи) зобов'язані створити уповноважені підрозділи.

Крім того, керівники згаданих державних органів також зобов'язані утворити та забезпечити функціонування уповноважених підрозділів на підприємствах, в установах та організаціях, які належать до сфери їх управління.

Відповідно, на підприємствах, в установах та організаціях (далі – організація) уповноважений підрозділ (особа) утворюється (визначається) за рішенням керівників таких організацій.

Уповноважена особа визначається у разі недоцільності утворення в органі виконавчої влади або організації уповноваженого підрозділу, з огляду на структуру, чисельність працівників, зокрема тих, які є суб'єктами декларування, а також обсяг, характер і складність роботи.

Безпосередньо порядок утворення уповноважених підрозділів регламентовано наказом, яким передбачено, що Уповноважений підрозділ (уповноважена особа) утворюється як

самостійний і функціонально незалежний структурний підрозділ (уповноважена особа).

Стосовно визначення організаційного статусу такого підрозділу необхідно зазначити, що керівник уповноваженого підрозділу (уповноважена особа) є підзвітним і підконтрольним керівнику відповідного державного органу або органу місцевого самоврядування.

Керівник відповідного державного органу або органу місцевого самоврядування забезпечує гарантії незалежності уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) від впливу чи втручання у його роботу.

Керівник уповноваженого підрозділу (уповноважена особа) державного органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, може бути звільнений за ініціативою керівника за умови надання згоди НАЗК.

Керівник державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, територіального (міжрегіонального) органу, підприємства, установи, організації, що належать до сфери управління державного органу, державного цільового фонду (далі – відповідальний суб'єкт), забезпечує гарантії незалежності уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) від впливу чи втручання у його (її) роботу.

Уповноважений підрозділ (уповноважена особа) забезпечується окремим службовим приміщенням, матеріально-технічними засобами, необхідними для виконання покладених на нього (неї) завдань.

Втручання у діяльність уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) під час здійснення ним (нею) своїх повноважень, а також покладення на уповноважений підрозділ (уповноважену особу) обов'язків, що не належать або виходять за межі його (її) повноважень чи обмежують виконання покладених на нього (неї) завдань, забороняються. На уповноважений підрозділ місцевої державної адміністрації може покладатися виконання інших функціональних обов'язків, які не перешкоджають діяльності із запобігання та виявлення корупції.

Таким чином, нормативно закріплено забезпечення гарантій і захист уповноважених підрозділів (осіб) від можливого тиску внаслідок виконання функціональних обов'язків за призначенням та недопущення покладання на них невластивих функцій, а для ефективного виконання завдань, покладених на уповноважений підрозділ, необхідним є його утворення як самостійного (з прямим підпорядкуванням керівнику відповідного органу або організації) та функціонально-незалежного (без покладання додаткових обов'язків або функцій) структурного підрозділу або введення окремої штатної посади.

Визначення штатної чисельності працівників уповноважених підрозділів регламентовано наказом НАЗК “Про встановлення обов'язкових вимог до мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах” від 26.04.2021 р. № 240/21.

Відповідно до вимог вказаного наказу, мінімальна штатна чисельність уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції (далі – уповноважений підрозділ) у державному органі встановлюється з розрахунку:

до 50 штатних одиниць – уповноважена особа з питань запобігання та виявлення корупції призначається на утворену у штатному розписі окрему посаду або визначається з числа працівників державного органу;

від 50 до 200 штатних одиниць – призначається уповноважена особа з питань запобігання та виявлення корупції;

від 200 до 400 штатних одиниць – утворюється уповноважений підрозділ зі штатною чисельністю не менше ніж 2 одиниці;

від 400 до 600 штатних одиниць – утворюється уповноважений підрозділ зі штатною чисельністю не менше ніж 3 одиниці;

від 600 до 800 штатних одиниць – утворюється уповноважений підрозділ зі штатною чисельністю не менше ніж 4 одиниці;

від 800 штатних одиниць – утворюється уповноважений підрозділ зі штатною чисельністю не менше ніж 5 одиниць.

Крім того, до визначеної чисельності осіб додатково призначається одна особа на кожні 15 підприємств, установ та



організацій, що належать до сфери управління державного органу, а загальна кількість працівників уповноваженого підрозділу не може перевищувати п'ятнадцяти осіб.

При цьому можна застосовувати два варіанти формування уповноваженого підрозділу в системі державного органу: централізований або територіальний.

*Для прикладу* візьмімо умовний державний орган з такими характеристиками: кількість працівників в апараті – 100, кількість територіальних органів – 25, із загальною чисельністю 1000 працівників.

*Перший варіант – функції з підвищеним корупційним ризиком зосереджено в апараті державного органу* (наприклад, державний орган видає ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, а також анулює такі ліцензії на підставі результатів перевірок, що проводяться апаратом і територіальними підрозділами державного органу).

За таких умов доцільно утворити в апараті державного органу уповноважений підрозділ у вигляді самостійного управління зі штатною чисельністю 10–15 працівників, які мають забезпечувати виконання завдань з питань запобігання корупції і в самому апараті державного органу, і в його територіальних підрозділах.

*Другий варіант – функції з підвищеним корупційним ризиком зосереджено в територіальних підрозділах державного органу* (наприклад, державний орган затверджує певні правила або вимоги, контроль за дотриманням яких здійснюють територіальні підрозділи, з можливістю застосування штрафних санкцій або інших негативних заходів впливу до умовних порушників).

У цьому разі доцільним вбачається застосування територіального підходу формування уповноваженого підрозділу, а саме – створення в структурі апарату державного органу самостійного сектору зі штатною чисельністю 2–3 посади, а також введення окремих штатних посад уповноважених осіб у кожному територіальному підрозділі.

Аналогічну схему визначення штатної чисельності та організаційного статусу уповноважених підрозділів можливо застосувати також і щодо підпорядкованих державному органу підприємств, установ та організацій.

За умови невеликої штатної чисельності державного органу або організації (до 30 осіб) і відсутності важливих функцій з підвищеним корупційним ризиком, наприклад, у державних і комунальних закладах, які надають освітні, медичні послуги, обов'язки уповноваженої особи може виконувати призначена керівником особа, яка має відповідну кваліфікацію та досвід роботи.

Необхідно також враховувати, що рішення про покладення додаткових обов'язків на певну особу має передувати аналіз на предмет відсутності конфлікту інтересів між відповідними повноваженнями. Найоптимальнішим вбачається підхід щодо покладання таких обов'язків на працівника, який здійснює функції з кадрового або правового забезпечення.

Вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад працівників уповноважених підрозділів, визначено статтями 19, 20 Закону України “Про державну службу”.

Положеннями цих статей визначено загальні вимоги до рівня освіти, кваліфікації, стажу роботи для зайняття відповідних посад.

Під час відбору претендентів на посади працівників уповноважених підрозділів перевагу варто надавати кандидатам з вищою юридичною або економічною освітою та попереднім досвідом роботи, який може бути найближче пов'язаний зі сферою запобігання корупції (внутрішня безпека, слідча, оперовано-розшукова діяльність, внутрішній аудит тощо).

## Список літератури

1. Закон України “Про Державне бюро розслідувань” від 12.11.2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

2. Закон України “Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів” від 10.11.2015 р. № 772-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 1. Ст. 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>

3. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції” від 17.03.2020 р. № 102/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0914-21#Text>

4. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

6. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

7. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

8. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції “Про встановлення обов’язкових вимог до мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах” від 24.03.2020 р. № 112/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0363-20#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

1. Які основні нормативно-правові акти визначають статус, завдання, права та обов'язки уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції?

2. Хто приймає рішення щодо створення уповноваженого підрозділу на підприємствах, в установах та організаціях?

3. Який наказ визначає штатну чисельність працівників уповноважених підрозділів?

4. Якою є мінімальна штатна чисельність уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції?

### **4.3. Антикорупційна програма державного органу як інструмент антикорупційного менеджменту**

Із прийняттям Верховною Радою України та введенням в дію Закону України «Про запобігання корупції» в Україні сформовано нову систему планування запобігання та виявлення корупції.

Одним з основних механізмів запобігання корупції в діяльності органів влади є прийняття антикорупційних програм.

Саме з прийняттям цього Закону України на законодавчому рівні визначено загальні вимоги до антикорупційних програм, зміст і порядок їх прийняття, а також повноваження Національного агентства щодо погодження антикорупційних програм.

Основною метою антикорупційних програм є впровадження комплексної системи заходів щодо запобігання і протидії корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування, планування та координація їх діяльності в процесі реалізації антикорупційної політики, а також здійснення правових, соціально-економічних, організаційно-управлінських і практичних заходів, спрямованих на ефективне запобігання корупції.

У процесі практичної реалізації антикорупційної програми державні органи та органи місцевого самоврядування повинні здійснити цілеспрямовану та ефективну роботу із запобігання корупції, підвищити рівень професійної етики та мінімізувати наслідки, які можуть спричинити корупційні правопорушення чи правопорушення, пов'язані з корупцією.

Статтею 19 Закону передбачено перелік суб'єктів – органів влади, в яких така програма обов'язково приймається і погоджується з Національним агентством.

Антикорупційні програми приймають у таких органах державної влади:

Офісі Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Генеральній прокуратурі України, Службі безпеки України, міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, обласних, Київській і Севастопольській міських державних адміністраціях, державних цільових фондах – затвердженням їхніми керівниками;

Апараті Ради національної безпеки і оборони України – затвердженням Секретарем Ради національної безпеки і оборони України;

Національному банку України – затвердженням Правлінням банку;

Рахунковій палаті, Центральній виборчій комісії, Вищій раді юстиції, Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласних радах, Київській і Севастопольській міських радах, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим – затвердженням їхніми рішеннями.

Відповідно до положень зазначеного Закону України, антикорупційні програми повинні визначати засади загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми.

Обов'язковою складовою антикорупційної програми є оцінка корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують, та умови, що їм сприяють, а також заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси.

Визначення поняття корупційного ризику наведено у Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, яка затверджена рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 р. № 126.

Корупційним ризиком визначається ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи

правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей і завдань.

Методологія також визначає комплекс правил і процедур щодо оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади, встановлює єдиний підхід до організації роботи з оцінки корупційних ризиків, що виникають при реалізації ними своїх повноважень, закріплює принцип ідентифікації корупційних ризиків, який передбачає визначення та класифікацію корупційних ризиків за категоріями та видами.

Зокрема, за категоріями корупційні ризики поділяються на:

- зовнішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків не пов'язана з виконанням органом влади відповідних функцій і завдань).
- внутрішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків безпосередньо пов'язана з організаційно-управлінською діяльністю в органі влади відповідно до покладених на нього функцій і завдань).

За видами корупційні ризики поділяються на:

- нормативно-правові (відсутність, суперечність або нечітка регламентація у законодавстві положень щодо виконання органом влади функцій і завдань);
- організаційні (невизначення або нечітко визначення процедур виконання органом влади функцій і завдань);
- кадрові;
- фінансово-господарські;
- адміністративні;
- контрольно-наглядові тощо.

Оцінка корупційних ризиків, як і заходи щодо їх усунення, не повинні бути формального характеру, і мають бути спрямовані на реальне зменшення рівня корупції в усіх сферах діяльності органу влади.

Заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків мають полягати у визначенні можливих механізмів протидії та запобігання корупційним ризикам, містити пропозиції щодо шляхів їх реалізації та спрямовані на ліквідацію або мінімізацію умов (причин) виникнення корупційних ризиків.

Приклади заходів з усунення корупційних ризиків наведені в Методичних рекомендаціях щодо підготовки антикорупційних програм органів влади, які затверджені рішенням НАЗК від 19.01.2017 р. № 31.

До таких заходів належать:

- усунення корупціогенних факторів у законодавчих та інших нормативно-правових актах;

- стандартизація й оптимізація усіх процесів, розробка стандартних процедур стосовно ключових функцій з чітким описом виконання функцій і розмежуванням відповідальності та повноважень;

- відокремлення та розмежування несумісних функцій або таких, які у своїй сукупності створюють можливості для вчинення корупційних правопорушень;

- детальний опис повноважень, функцій і прав посадових осіб органу влади усіх рівнів, відповідальності та контролю за їх здійсненням;

- розподіл управлінських обов'язків і реалізація політики щодо звітності та процесу ухвалення колегіальних рішень;

- детальне документування процесу ухвалення рішень;

- впровадження внутрішніх кодексів поведінки з механізмами попередження, виявлення та врегулювання конфлікту інтересів, а також обмежень і правил щодо одержання подарунків, переваг, пільг, іншої зовнішньої (благодійної) допомоги тощо.

Невід'ємною складовою антикорупційних програм повинні бути такі механізми із запобігання корупції:

- навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування;

- процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду програм.

Слід зазначити, що законодавством передбачено обов'язок прийняття юридичними особами, які відповідають критеріям, визначеним у статті 62 Закону України, антикорупційних програм.

Під час організації роботи щодо запобігання та виявлення корупції на підприємствах, в установах і організаціях, що входять



до сфери управління відповідного органу, необхідно враховувати рішення Типової антикорупційної програми юридичної особи.

Типова антикорупційна програма є комплексом правил, стандартів і процедур щодо виявлення, протидії та запобігання корупції та одним з необхідних й обґрунтованих антикорупційних заходів у діяльності юридичної особи.

Антикорупційні програми в обов'язковому порядку затверджуються керівниками:

– державних, комунальних підприємств, господарських товариств (у яких державна або комунальна частка перевищує 50 відсотків), де середньооблікова чисельність працюючих за звітний (фінансовий) рік перевищує 50 осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції (робіт, послуг) за цей період перевищує 70 млн грн;

– юридичних осіб, які є учасниками попередньої кваліфікації, учасниками процедури закупівлі відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель», якщо вартість закупівлі товару (товарів), послуги (послуг), робіт дорівнює або перевищує 20 млн грн.

Запровадження антикорупційних програм юридичними особами на основі Типової антикорупційної програми дозволяє впровадити систему комплаєнс-контролю за дотриманням їх працівниками нормативно-правових актів, внутрішніх процедур і правил у сфері антикорупційної діяльності.

Чинна на цей час Антикорупційна програма Міністерства оборони України на 2021–2024 роки була затверджена наказом Міноборони від 31.08.2021 р. № 264.

Основою для створення Антикорупційної програми слугували матеріали оцінки корупційних ризиків діяльності оборонного відомства, проведених Комісією Міноборони (*відповідно до Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженої рішенням НАЗК від 02.12.2016 р. № 126*). За результатами роботи комісії складено опис і таблицю ідентифікованих корупційних ризиків, визначено заходи з їх усунення (*ідентифіковано 58 корупційних ризиків за 13-ма*

*напрямами діяльності й запропоновано 126 заходів щодо їх усунення*). Проект Антикорупційної програми пройшов громадське обговорення на офіційному вебсайті Міноборони. Після чого, наказом Міноборони від 31.08.2021 р. № 264 було затверджено Антикорупційну програму Міноборони на 2021–2024 роки. Програма погоджена Національним агентством з питань запобігання корупції.

Крім того, за результатами роботи Комісії Міноборони з оцінки корупційних ризиків прийнято рішення про розроблення власних антикорупційних програм у видах Збройних сил України та шести визначених структурних підрозділах Міноборони і Збройних сил України відповідно до методичних рекомендацій, затверджених рішенням НАЗК від 19.01.2017 р. № 31, які затверджені наказами відповідних командувачів, начальників. Управлінням з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства оборони України організовано контроль їх виконання та оцінку результативності.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

2. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов’язані з корупцією правопорушення” від 09.02.2018 р. № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#Text>

3. Закон України “Про Національне антикорупційне бюро України” від 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

5. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

6. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади” від 02.12.2016 р. № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16#Text>

7. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади” від 19.01.2017 р. № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0031884-17#Text>

8. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи” від 02.03.2017 р. № 75. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0326-17#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Назвіть головну мету антикорупційних програм.*
- 2. Що є обов'язковою складовою антикорупційної програми?*
- 3. На які категорії поділяють корупційні ризики?*
- 4. Які основні механізми є невід'ємною складовою антикорупційних програм?*

---

## **РОЗДІЛ V. ПРО ОРГАНІЗАЦІЮ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНОГО ПІДРОЗДІЛУ (ОСОБИ) З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ**

---

### **5.1. Організація оцінювання корупційних ризиків у діяльності структур сектору безпеки та оборони**

З метою забезпечення єдиного підходу в органах влади до організації роботи з оцінки корупційних ризиків, що виникають при реалізації ними своїх повноважень, НАЗК визначило комплекс правил і процедур щодо оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади, у яких, згідно з частиною першою статті 19 Закону України “Про запобігання корупції”, приймаються антикорупційні програми (далі – органи влади). Оцінка корупційних ризиків проводиться у рамках підготовки антикорупційної програми органу влади або під час її періодичного перегляду у відповідності з “Методологією оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади” (далі – Методологія), затвердженою рішенням НАЗК 02.12.2016 р. № 126.

Оцінку корупційних ризиків може проводити комісія з оцінки корупційних ризиків органу влади (далі – комісія), до складу якої входять працівники структурних підрозділів органу влади та, за згодою, представники громадськості, експерти, які володіють знаннями про внутрішнє і зовнішнє середовище органу влади та мають досвід роботи у сфері його діяльності.

Процес оцінки корупційних ризиків органу влади складається з таких основних етапів:

- організаційно-підготовчі заходи;
- ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків;
- оцінка корупційних ризиків;
- складання звіту за результатами оцінки корупційних

ризиків.

**Підготовка до проведення оцінки корупційних ризиків має такі етапи:**

- прийняття суб'єктом, уповноваженим для затвердження антикорупційної програми, рішення про проведення оцінки корупційних ризиків;
- публікація рішення на офіційному вебсайті органу влади;
- формування комісії (у разі проведення оцінки корупційних ризиків комісією);
- розробка робочого плану оцінки корупційних ризиків.

На цьому етапі керівник державного органу приймає рішення про проведення оцінки корупційних ризиків, яке з метою залучення до складу комісії представників громадськості та експертів не пізніше семи робочих днів до моменту затвердження її складу розміщується на офіційному веб-сайті органу влади. Визначає голову комісії та її персональний склад, строк проведення оцінки корупційних ризиків, а також затверджує положення про неї. До складу комісії в обов'язковому порядку входять представники служби управління персоналом, бухгалтерської та юридичної служб, структурного підрозділу внутрішнього аудиту, уповноваженого підрозділу (особи) з питань запобігання та виявлення корупції. Крім того, до роботи комісії залучаються інші працівники органу влади, які не входять до її складу, але можуть надати інформацію для здійснення об'єктивної та якісної оцінки корупційних ризиків.

Комісія відповідно до об'єктів оцінки корупційних ризиків складає робочий план, який затверджує голова комісії. У робочому плані відображається інформація про об'єкти оцінки

корупційних ризиків; джерела інформації для проведення оцінки корупційних ризиків; методи та способи оцінки корупційних ризиків; осіб, відповідальних за проведення оцінки корупційних ризиків, щодо кожного об'єкта; строки проведення оцінки корупційних ризиків щодо кожного об'єкта.

Відповідно до Методології, суб'єкт затвердження анти-корупційної програми, тобто керівник державного органу, забезпечує комісію матеріальними ресурсами, необхідними для проведення оцінки корупційних ризиків.

#### **Ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків.**

Під час ідентифікації корупційних ризиків в органі влади визначаються його вразливі до ризиків сфери діяльності, окремі функції та завдання, конкретні напрями діяльності структурних підрозділів під час виконання ними функцій і завдань. Проводиться аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища органу влади на предмет виявлення чинників корупційних ризиків у нормативно-правових актах і організаційно-управлінській діяльності органу влади.

Нормативно-правові акти, які регулюють діяльність органу влади, аналізуються на предмет виявлення норм щодо здійснення органом влади дискреційних повноважень і норм, що сприяють вчиненню корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією (нечітко сформульовані дефініції та мовні конструкції, правові колізії тощо).

Ідентифікація корупційних ризиків в організаційно-управлінській діяльності органу влади передбачає вивчення та аналіз таких питань:

- організаційна структура органу влади;
- система внутрішнього контролю;
- управління персоналом;
- проведення процедур закупівель;
- надання адміністративних послуг (за умови їх наявності);
- реалізація контрольних-наглядових функцій;

## 5.1. Організація оцінювання корупційних ризиків у діяльності структур сектора безпеки та оборони

– дотримання вимог, обмежень, заборон, встановлених Законом України “Про запобігання корупції”;

– інші питання, що виникають внаслідок діяльності органу влади.

З метою отримання інформації для ідентифікації корупційних ризиків може проводитись інтерв'ювання (соціологічне опитування), анкетування (зокрема, анонімне) працівників органу влади, а також представників громадськості, які взаємодіяли (взаємодіють) з органом влади, зокрема з використанням електронної пошти, інтернету, телефону тощо.

Проводиться аналіз проведених заходів щодо усунення виявлених корупційних ризиків за попередні періоди, опрацьовуються результати перевірок, аудитів, проведених контролюючими органами, а також внутрішніх перевірок і службових розслідувань в органі влади. Аналізуються публікації в засобах масової інформації та соціальних мережах, досліджується інформація з відкритих реєстрів, а також звернення, що надійшли до органу влади від фізичних та юридичних осіб.

Ідентифікація корупційних ризиків передбачає визначення та класифікацію корупційних ризиків за категоріями та видами.

За категоріями корупційні ризики поділяються на:

– зовнішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків не пов'язана з виконанням органом влади відповідних функцій і завдань);

– внутрішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків безпосередньо пов'язана з організаційно-управлінською діяльністю в органі влади відповідно до покладених на нього функцій і завдань).

За видами корупційні ризики поділяються на:

– нормативно-правові (відсутність, суперечність або нечітка регламентація у законодавстві положень щодо виконання органом влади функцій і завдань);

– організаційні (невизначення або нечітке визначення процедур виконання органом влади функцій і завдань);

– кадрові;



- фінансово-господарські;
- адміністративні;
- контрольно-наглядові тощо.

За результатами ідентифікації корупційних ризиків здійснюється їх формальне визначення, до якого належать проаналізовані функції, завдання органу влади або конкретні напрями діяльності структурних підрозділів, наявні заходи контролю та опис корупційного ризику.

#### **Оцінка корупційних ризиків.**

Оцінка корупційних ризиків – це процес аналізу ідентифікованих корупційних ризиків і наслідків можливого корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією за критеріями ймовірності виникнення. Цей процес визначає частоту випадків вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, з урахуванням часових меж. Відповідно до критеріїв ймовірності виникнення корупційного ризику, йому присвоюється низький, середній або високий рівень за такими принципами:

- напевно або майже напевно корупційне правопорушення чи правопорушення, пов'язане з корупцією, може бути вчинено у короткостроковій перспективі – найближчі кілька місяців (до одного року) – та може бути повторено;
- рідко корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, було вчинено тільки один раз протягом останніх трьох років і є ймовірність, що його буде вчинено протягом трьох років;
- ніколи корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, не було скоєно та імовірність його вчинення майже неможлива.

За такою оцінкою ймовірність виникнення корупційного ризику оцінюється за трибальною шкалою: низька – 1 бал; середня – 2 бали; висока – 3 бали.

Наслідки корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, оцінюються відповідно до розмірів втрат органу влади, які комісія встановлює самостійно.

Ступінь корупційних ризиків встановлюється за їх кількісним рівнем, який визначається добутком рівня ймовірності виникнення корупційного ризику на рівень наслідку корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією.

**Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків.**

За результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності органу влади комісія готує звіт, який містить опис ідентифікованих корупційних ризиків, чинників корупційних ризиків і можливих наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, та пропозиції щодо заходів з усунення (зменшення) рівня виявлених корупційних ризиків.

Заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків полягають у визначенні можливих механізмів протидії та запобігання корупційним ризикам, містять пропозиції щодо шляхів їх реалізації та спрямовані на ліквідацію або мінімізацію умов (причин) виникнення корупційних ризиків.

Пропозиції щодо заходів з усунення виявлених корупційних ризиків викладаються у таблиці оцінених корупційних ризиків і заходів щодо їх усунення, за формою, що визначена Методологією.

Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності органу влади затверджується суб'єктом затвердження антикорупційної програми та включається до антикорупційної програми.

У випадку, коли за результатами оцінки корупційних ризиків зовнішніх корупційних ризиків, які полягають у недосконалості нормативно-правових актів, суб'єктом прийняття яких не є орган влади, де проводиться така оцінка, виявлені корупційні ризики та пропозиції щодо їх усунення (мінімізації) направляються до НАЗК.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

2. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади” від 02.12.2016 р. № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16#Text>

3. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції” від 17.03.2020 р. № 102/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0361-20#Text>

4. Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Державну програму розвитку Збройних сил України на період до 2020 року” від 22.03.2017 р. № 73/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/73/2017#n2>

5. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки” від 29.04.2015 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF#Text>

6. Постанова Кабінету Міністрів України “Питання запобігання та виявлення корупції” від 04.09.2013 р. № 706. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-2013-%D0%BF#Text>

7. Наказ Міністерства оборони України “Про затвердження Антикорупційної програми Міністерства оборони України на 2018–2020 роки” від 27.04.2018 р. № 190. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS31844>

8. Кодекс добросесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, в Міністерстві оборони України та Збройних силах України від 15.03.2017 р. URL: <http://www.mil.gov.ua/content/corruption/Codecs.pdf>

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Назвіть етапи підготовки до проведення оцінки корупційних ризиків.*
- 2. На які види можна поділити корупційні ризики?*
- 3. Вивчення та аналіз яких питань належить до ідентифікації корупційних ризиків в організаційно-управлінській діяльності органу влади?*
- 4. Назвіть рівні корупційного ризику, відповідно до критеріїв імовірності його виникнення?*

## **5.2. Планування, забезпечення, здійснення та контроль за виконанням заходів щодо запобігання корупції**

Відповідно до пункту 6 ст. 13-1 Закону України “Про запобігання корупції”, до основних завдань уповноважених підрозділів належить:

1) розроблення, організація та контроль за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов’язаним з корупцією;

2) організація роботи з оцінки корупційних ризиків у діяльності відповідного органу, підготовки заходів щодо їх усунення, внесення керівнику такого органу відповідних пропозицій;

3) надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції;

4) здійснення заходів з виявлення конфлікту інтересів, сприяння його врегулюванню, інформування керівника відповідного органу та Національного агентства про виявлення конфлікту інтересів і заходи, вжиті для його врегулювання;

5) перевірка факту подання суб’єктами декларації та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоечасного подання таких декларацій у визначеному порядку, відповідно до Закону України “Про запобігання корупції”;

6) здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, у тому числі розгляд повідомлень про порушення вимог Закону України “Про запобігання корупції”, у тому числі на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях;

7) забезпечення захисту працівників, які повідомили про порушення вимог Закону України “Про запобігання корупції”, від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця, відповідно до законодавства щодо захисту викривачів;

8) інформування керівника відповідного органу, Національного агентства або інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції про факти порушення законодавства у сфері запобігання та протидії корупції.

У відповідності до Закону України “Про запобігання корупції” та “Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції” можливо виокремити такі основні напрями діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб):

– **інформаційно-роз'яснювальна робота**, тобто надання структурним підрозділам і окремим працівникам методичної та консультаційної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства, проведення роз'яснювальної роботи із запобігання, виявлення та протидії корупції;

– **консультаційна допомога** з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства полягає у розгляді конкретних ситуацій, які виникли у працівників державного органу або організації, та наданні рекомендацій щодо порядку його дій. Така допомога може надаватися окремим структурним підрозділам, якщо певні ситуації для їхніх працівників типові.

Залежно від організації роботи, а також наявності потреби в особі, яка звернулася за наданням консультації, вона може надаватися в письмовій або усній формі.

*Для прикладу*, відповідну допомогу можна надавати в разі потреби з'ясування наявності чи відсутності в особі конфлікту інтересів, конкретні запитання можуть стосуватися заповнення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування тощо.

– **роз'яснювальна робота** із запобігання, виявлення та протидії корупції є одним з пріоритетних напрямів роботи, який має спрямовуватися на забезпечення належного знання та розуміння працівниками органу, підприємства, установи або організації положень антикорупційного законодавства.

**Одна з поширених форм здійснення такої діяльності – проведення з працівниками занять і семінарів на відповідну тему.** У рамках організації цієї роботи для забезпечення

ефективності цього інструменту необхідно планувати проведення таких заходів з урахуванням рівня поширеності корупційних проявів серед працівників, характеру вчинюваних корупційних правопорушень, а також проблемних питань, які виникають при застосуванні положень антикорупційного законодавства.

Залежно від тематики занять, до проведення їх можна ініціювати залучення представників інших органів, діяльність яких пов'язана із запобіганням іа протидією корупції.

Результати інформаційно-роз'яснювальної роботи мають в обов'язковому порядку документуватися шляхом складання відповідних протоколів, довідок та інших, передбачених відомчими інструкціями з діловодства, документів.

Така робота може здійснюватися шляхом періодичних публікацій у галузевих виданнях, які поширюються серед працівників органу, підприємства, установи, організації, розміщенням повідомлень на інформаційних стендах або внутрішніх електронних інформаційних базах.

**Здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства** може стосуватись розгляду повідомлень щодо причетності до вчинення корупційних правопорушень працівників відповідних державних органів, підприємств, установ та організацій.

Перевірка таких повідомлень здійснюється шляхом реалізації таких прав, передбачених пунктом 7 розділу II “Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції”:

– витребувати, відповідно до пункту 1 частини другої статті 53-9 Закону України “Про запобігання корупції”, від інших структурних підрозділів відповідального суб'єкта документи, зокрема ті, що містять інформацію з обмеженим доступом (крім державної таємниці), та робити чи отримувати їх копії;

– викликати та опитати осіб, дії або бездіяльність яких стосуються повідомлених викривачем фактів, зокрема. керівника, заступників керівника відповідального суб'єкта;

– отримати від посадових і службових осіб відповідального суб'єкта письмові пояснення стосовно обставин, що можуть свідчити про порушення вимог Закону України “Про запобігання корупції” щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та інших передбачених вимог та обмежень;

– вносити подання керівнику відповідального суб'єкта про притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності на виконання повноважень у сфері захисту викривачів.

За результатами перевірки складається підсумковий документ (довідка, акт, висновок тощо), який містить висновки про підтвердження або спростування інформації, викладеної в повідомленні.

За кожним отриманим повідомленням доцільно сформувати відповідні справи, які можуть містити, крім повідомлення та доданих до нього матеріалів, інформацію про особу, щодо якої проводиться перевірка, зібрані під час перевірки документи, висновок про її результати тощо.

Відповідно до частини шостої статті 53 Закону України “Про запобігання корупції”, у разі підтвердження викладеної у повідомленні інформації, уповноважений підрозділ зобов'язаний невідкладно інформувати про вказаний факт керівника відповідного державного органу або організації, який зобов'язаний вжити заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків і притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, а у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення інформувати спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

У разі нежиття керівником відповідного державного органу або організації таких заходів працівники уповноваженого підрозділу зобов'язані інформувати про цей факт Національне агентство. За невиконання зазначеного обов'язку працівники уповноваженого підрозділу можуть бути притягнуті до відповідальності, передбаченої статтею 172-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) за нежиття заходів щодо протидії корупції.



Ще одним напрямом діяльності уповноважених підрозділів (осіб) є **проведення експертизи проєктів нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів, що видаються державним органом**, з метою виявлення корупційних ризиків, а також причин, що призводять чи можуть призвести до вчинення корупційних правопорушень і внесення відповідних пропозицій щодо їх усунення.

Аналіз практичної діяльності свідчить, що керівництво окремих державних органів не залучає уповноважені підрозділи до проведення такої експертизи.

У такому разі уповноваженим підрозділам доцільно звертатися до керівництва державного органу з клопотанням щодо залучення уповноваженого підрозділу до проведення зазначеної експертизи. У разі неналежного реагування на такі клопотання працівникам уповноважених підрозділів необхідно звертатися до Національного агентства з відповідним повідомленням.

Ще одним важливим напрямом діяльності уповноваженого підрозділу (особи) є **організація роботи внутрішніх каналів повідомлення** про можливі факти корупційних правопорушень, інших порушень вимог Закону, отримання та забезпечення розгляду повідомленої через такі канали інформації, а також **співпраця з викривачами** та забезпечення дотримання їхніх прав і гарантій захисту, передбачених Законом України “Про запобігання корупції”.

У структурах **Міністерства оборони України та Збройних сил України** діяльність уповноважених підрозділів (осіб) врегульована наказом Міністерства оборони України «Про утворення системи роботи з питань запобігання корупції в Міністерстві оборони України та Збройних силах України» від 24.11.2015 р. № 646. У відповідності до вимог закону та Положення цим наказом начальника Генерального штабу, командувачів видів Збройних сил України, командувачів військ оперативних командувань, керівників структурних підрозділів Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних сил України, начальників вищих військових закладів освіти,

## 5.2. Планування, забезпечення, здійснення та контроль за виконанням заходів щодо запобігання корупції

керівників установ і організацій Збройних сил України (за належністю), підприємств, установ і організацій, які належать до сфери управління Міністерства оборони України, зокрема, зобов'язано:

- планувати роботу щодо запобігання та виявлення корупції за окремим розділом у планах роботи з особовим складом;

- забезпечувати регулярну оцінку корупційних ризиків, розроблення та вжиття заходів, які є необхідними та обґрунтованими для запобігання і протидії корупції у діяльності підпорядкованих структурних підрозділів, органів військового управління, з'єднань, військових частин, вищих військових закладів освіти, установ та організацій Збройних сил України, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства оборони України;

- щороку установчими наказами відповідних командирів (начальників) визначати (уточнювати прізвища) уповноважених посадових (службових) осіб з питань запобігання та виявлення корупції;

- у разі виявлення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення чи одержання інформації про вчинення такого правопорушення в межах своїх повноважень уживати заходів щодо його припинення та негайно письмово повідомляти за підпорядкованістю Управління з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства оборони України, Військову службу правопорядку у Збройних силах України та спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції;

- у разі отримання інформації про недодержання особами, уповноваженими на виконання функцій держави, законодавства про державну службу, антикорупційного законодавства ініціювати проведення службового розслідування (перевірок), приймати відповідні рішення щодо усунення виявлених порушень і притягнення у разі необхідності винних осіб до відповідальності, згідно із законодавством;

- щороку уточнювати Перелік посад державних службовців і військових посадових осіб, які працюють (проходять військову службу) у сферах, де є високий ризик прояву корупції, та списки осіб, які обіймають ці посади. Забезпечити

особистий контроль щодо добору та розстановки кадрів на ці посади, виявлення та усунення конфлікту інтересів, порушень спеціальних обмежень, установлених Законом України “Про запобігання корупції”.

Крім того, зазначеним наказом створена система взаємодії між структурними підрозділами Міністерства оборони України та Збройних сил України, спрямована на виявлення та мінімізацію корупційних ризиків, запобігання вчинення корупційних правопорушень, а також облік осіб, які допустили їх вчинення. З цією метою органам військового управління та вищих військових закладів освіти Міністерства оборони України та Збройних сил України визначено такі головні завдання:

**1. Управлінню з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства оборони України:**

– забезпечити координацію, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;

– здійснювати контроль і надання методичної допомоги щодо виявлення корупційних ризиків і реалізації керівниками структурних підрозділів Міністерства оборони України, органів військового управління, державних підприємств та їх об'єднань заходів щодо їх усунення;

– проводити спеціальну перевірку відомостей про осіб, які претендують на заняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави в апараті Міністерства оборони України;

– здійснювати облік посадових та службових осіб Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних сил України, органів військового управління, з'єднань, військових частин, установ та організацій Збройних сил України, працівників підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління Міністерства оборони України, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;

– підтримувати взаємодію й оперативний обмін необхідною інформацією з питань запобігання та виявлення корупції з Генеральною прокуратурою України, іншими спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції.

**2. Військовій службі правопорядку у Збройних силах України:**

– здійснювати загальний збір, узагальнення, аналіз та облік інформації про події, кримінальні правопорушення, адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією за Міністерство оборони України та Збройні сили України;

– забезпечити взаємодію з органами прокуратури щодо оперативного обміну інформацією про обставини вчинення військовослужбовцями, військовозобов'язаними під час проходження ними зборів, працівниками Міністерства оборони України та Збройних сил України кримінальних правопорушень з метою їх запобігання, виявлення розкриття та розслідування, а також щодо вчинення службовими особами Міністерства оборони України та Збройних сил України адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

**3. Департаменту внутрішнього аудиту Міністерства оборони України:**

– проводити моніторинг ефективності функціонування системи внутрішнього контролю та управління ризиками в Міністерстві оборони України, Генеральному штабі Збройних сил України, інших підконтрольних суб'єктах та розробити рекомендації щодо її вдосконалення;

– забезпечити встановленим порядком надання необхідної інформації до Управління з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства оборони України щодо результатів проведених аудитів, матеріали яких передано до правоохоронних органів.

**4. Департаменту кадрової політики Міністерства оборони України:**

– забезпечити розстановку доброчесних кадрів на посади, пов'язані з високим корупційним ризиком, усунення конфлікту інтересів таких осіб, виявлення випадків, пов'язаних з порушенням обмежень, передбачених Законом України “Про запобігання корупції”;

– вжити заходів щодо стабілізації кадрів, зниження корупційних ризиків у роботі з персоналом, недопущення випадків

перевищення строків тимчасового виконання обов'язків на вакантних посадах.

**5. Національному університету оборони України імені Івана Черняхівського:**

– запровадити на постійній основі підвищення кваліфікації осіб, уповноважених на виконання функцій держави з питань запобігання та протидії корупції та персоналу уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції в системі курсової підготовки;

– забезпечити організацію та проведення курсів запобігання корупції й протидії корупції для керівників і фахівців структурних підрозділів Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних сил України та органів військового управління Збройних сил України (військовослужбовців, державних службовців, працівників Збройних сил України), діяльність яких пов'язана з прийняттям управлінських рішень в усіх сферах;

– організувати узагальнення досвіду роботи щодо запобігання та протидії корупції в умовах ведення операцій (бойових дій), виконання миротворчих місій.

**6. Юридичним службам Генерального штабу Збройних сил України та Міністерства оборони України:**

– під час розробки та уточнення переліку нормативно-правових актів, обов'язкових для вивчення особовим складом Збройних сил України, не рідше одного разу на рік враховувати перелік законодавчих актів у сфері запобігання корупції.

**7. Департаменту соціальної та гуманітарної політики Міністерства оборони України:**

– організувати щорічне проведення соціологічних досліджень: Стан реалізації у Збройних силах України державної антикорупційної політики та ефективність роботи командирів (начальників) з питань дотримання антикорупційного законодавства.

**8. Управління комунікацій та преси Міністерства оборони України (нині – Департамент стратегічних комунікацій Міністерства оборони України):**

## 5.2. Планування, забезпечення, здійснення та контроль за виконанням заходів щодо запобігання корупції

---

– проводити на постійній основі інформаційні кампанії, орієнтовані на різні категорії військовослужбовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, і спрямовані на усунення толерантного ставлення до корупції, підвищення рівня співпраці влади та громадян у протидії корупції;

– організувати висвітлення у військових засобах масової інформації та на WEB-сайті Міністерства оборони України найбільш важливих антикорупційних заходів, що здійснюються в державі та Збройних силах України, роз'яснення положень законодавства про запобігання та протидію корупції, зокрема щодо визначення видів і форм корупційної поведінки;

– здійснювати моніторинг повідомлень у засобах масової інформації та інтернет-просторі про факти корупційних правопорушень і виникнення конфлікту інтересів осіб, уповноважених на виконання функцій держави, Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних сил України та інших органів військового управління, невідкладно повідомляти про це Управління з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства оборони України.

### **9. Відділу по роботі з громадянами та доступу до публічної інформації Міністерства оборони України:**

– забезпечити реалізацію прав громадян на звернення до Міністерства оборони України про виявлені факти вчинення корупційних правопорушень, реальний або потенційний конфлікт осіб, уповноважених на виконання функцій держави;

– здійснювати облік звернень громадян, у яких надається інформація про діяння посадових осіб Міністерства оборони України та Збройних сил України, що мають ознаки корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення.

Таким чином, у Міністерстві оборони України та Збройних силах України організовано комплексний і системний підхід до питань запобігання та виявлення корупції, а також мінімізації цього соціально-правового явища.

З метою забезпечення системного здійснення заходів щодо запобігання корупції уповноваженими підрозділами

**розробляються та впроваджуються внутрішні плани щодо запобігання й виявлення корупції**, строком на один календарний рік, який є одним з головних документів для реалізації діяльності. З метою деталізації заходів, уточнення строків виконання та виконавців, з урахуванням специфіки діяльності відповідного державного органу, організації підрозділом можуть розроблятися короткострокові плани (на місяць, квартал, півріччя).

План затверджується до початку року, на який він розробляється.

У плані до кожного завдання розробляються конкретні заходи (рекомендується не менше ніж 2–3 заходи) із зазначенням чітких строків виконання, конкретних виконавців, індикаторів виконання, очікуваного результату. Після виконання відповідного заходу у плані ставиться відмітка про виконання.

За даними дослідження роботи уповноважених підрозділів, для забезпечення впровадження якісного та дієвого плану заходів підрозділом має бути проведено комплексний аналіз специфіки діяльності відповідного державного органу, корупційних ризиків, які виникають у процесі здійснення повноважень його посадовими особами, результатів виконання попередніх заходів, характеру вчинених працівниками системи державного органу корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень з метою вжиття заходів щодо усунення причин і умов, що їм сприяли.

З урахуванням зазначених даних до плану включають відповідні аналітичні, організаційні, контрольні, навчальні та нормотворчі заходи з чітким формулюванням, конкретним визначенням відповідальних за виконання передбачених заходів (структурних підрозділів або осіб), чітких і зрозумілих строків їх реалізації. Обов'язковим є проведення підсумкового узагальнення стану виконання плану, обговорення його результатів на нарадах, засіданнях колегій тощо.

Окремим розділом плану має бути визначено заходи з виконання Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на відповідний рік, яка формується Національним агентством з питань запобігання корупції.

## Список літератури

1. Наказ Міністерства оборони України “Про утворення системи роботи з питань запобігання корупції в Міністерстві оборони України та Збройних силах України” від 24.11.2015 р. № 646. URL: <https://www.mil.gov.ua/646uzk.pdf>

2. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції” від 13.07.2017 р. № 317. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0317884-17#Text>

3. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” від 10.06.2016 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-16#Text>

4. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів” від 29.09.2017 р. № 839. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0839884-17#Text>

5. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів” від 11.08.2016 р. № 10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0010884-17#Text>

6. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. №8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

8. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

9. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>



### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Назвіть головні завдання уповноважених підрозділів з питань запобігання корупції.*

*2. Які завдання визначено органам військового управління та вищих військових закладів освіти Міністерства оборони України та Збройних сил України для виявлення та мінімізації корупційних ризиків, запобігання їх вчинення, а також обліку осіб, які допустили їх вчинення?*

*3. Яким наказом врегульовано діяльність уповноважених підрозділів (осіб) у структурах Міністерства оборони України та Збройних сил України?*

*4. На який термін уповноваженими підрозділами розробляються і впроваджуються внутрішні плани щодо запобігання та виявлення корупції?*

### **5.3. Надання методичної та консультативної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства**

Відповідно до підпункту 3 пункту 1 розділу II Типового положення до основних завдань уповноважених підрозділів належить надання структурним підрозділам та окремим працівникам державного органу, організації надання методичної та консультативної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції.

Запорукою мінімізації корупційних проявів є забезпечення належного застосування антикорупційного законодавства. Консультаційна допомога з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства полягає у розгляді конкретних ситуацій, які виникли у працівників державного органу, організації, та наданні рекомендацій щодо порядку його дій. Така допомога також може надаватися окремим структурним підрозділам, якщо певні ситуації для їх працівників є типовими.

Залежно від організації роботи, а також наявності потреби у особи, що звернулася за наданням консультації, вона може надаватися в письмовій чи усній формі. Облік наданих консультацій необхідно вести в окремому журналі.

Відповідна допомога може надаватися у випадку необхідності з'ясування наявності чи відсутності в особи конфлікту інтересів, конкретні запитання можуть стосуватися заповнення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування тощо.

Роз'яснювальна робота із запобігання, виявлення та протидії корупції є одним з пріоритетних напрямів роботи та має спрямовуватися на забезпечення належного рівня знань і розуміння працівниками положень антикорупційного законодавства.

Однією з поширених форм здійснення такої роботи є проведення з працівниками занять і семінарів на відповідну тему. У рамках організації цієї роботи з метою забезпечення ефективності цього інструменту необхідно планувати проведення відповідних заходів з урахуванням рівня поширеності корупційних проявів серед працівників, характеру вчинюваних корупційних правопорушень, а також проблемних питань, які виникають при застосуванні положень антикорупційного законодавства.

Так, з 1 січня по 1 квітня актуальним є проведення занять з питань заповнення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Це, насамперед, надання допомоги в заповненні декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента та про суттєві зміни в майновому стані.

З цих питань НАЗК розроблено порядок формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Форма декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та форма повідомлення про істотні зміни в майновому стані суб'єкта декларування “Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування”.

Залежності від теми занять до їх проведення можна ініціювати залучення представників інших органів, діяльність яких пов'язана із запобіганням і протидією корупції.

Результати інформаційно-роз'яснювальної роботи мають в обов'язковому порядку документуватися шляхом складання відповідних протоколів, довідок та інших, передбачених відомчими інструкціями з діловодства, документів. Згадана робота може також здійснюватися шляхом періодичних публікацій у галузевих виданнях, які поширюються серед працівників, розміщення повідомлень на інформаційних стендах або внутрішніх електронних інформаційних базах.

Участь в інформаційному та науково-дослідному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції, а також міжнародному співробітництві у зазначеній сфері можливо реалізувати шляхом інформування суспільства про здійснені антикорупційні заходи в державному органі, організації, залучення інституцій громадянського суспільства до превентивних антикорупційних заходів, проведення спільних заходів із запрошенням міжнародних організацій, що реалізують діяльність у сфері запобігання та протидії корупції.

Крім того, уповноважений підрозділ при виконанні своїх повноважень у межах компетенції залучається до заходів, пов'язаних з міжнародним співробітництвом державного органу, організації. Такими заходами, зокрема, можуть бути участь у міжнародних проєктах у сфері запобігання та виявлення корупції, участь у тренінгах антикорупційних органів країн, які мають позитивні напрацювання та результати у діяльності з протидії корупції, тощо.

Обов'язком уповноваженого підрозділу також є проведення в державному органі, організації організаційно-роз'яснювальної роботи із запобігання та виявлення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. Для його виконання розробляється комплекс організаційних заходів щодо роз'яснення основних положень актів антикорупційного законодавства, зокрема етичних норм поведінки державного службовця, дотримання обмежень щодо використання службових повноважень, врегулювання конфлікту інтересів. Забезпечуються впровадження систематичного внутрішнього навчання з антикорупційних питань, організація тренінгів, підвищення кваліфікації тощо.

## Список літератури

1. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів” від 11.08.2016 р. № 10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0010884-17#Text>

2. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Порядку перевірки факту подання суб’єктами декларування декларацій відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій” від 06.09.2016 р. № 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1479-16#Text>

3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей Закону України “Про запобігання корупції” прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” від 13.06.2000 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF#Text>

4. Наказ Міністерства юстиції України “Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи” від 24.04.2017 р. № 1395/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1380323-10#Text>

5. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. На що має бути спрямована роз'яснювальна робота із запобігання, виявлення та протидії корупції?*

*2. До яких заходів, пов'язаних з міжнародним співробітництвом державного органу, організації, може залучатись уповноважений підрозділ при виконанні своїх повноважень у межах компетенції?*

*3. Що належить до комплексу організаційних заходів щодо проведення роз'яснювальної роботи із запобігання та виявлення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень?*

*4. Які є форми проведення роз'яснювальної роботи із запобігання, виявлення та протидії корупції?*

## **5.4. Організація моніторингу виконання антикорупційного законодавства**

Уповноважений підрозділ (особа), відповідно до покладених на нього завдань, забезпечує контроль за дотриманням у державних органах, організаціях вимог антикорупційного законодавства, зокрема щодо:

- обмежень щодо використання службових повноважень або свого становища;

- обмежень щодо одержання подарунків;

- запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними, відповідно до статті 24 Закону України “Про запобігання корупції”, зокрема, у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні до них особи зобов’язані невідкладно вжити таких заходів:

- 1) відмовитися від пропозиції;

- 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію;

- 3) залучити свідків, якщо це можливо, зокрема, з числа співробітників;

- 4) письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції.

Якщо особа, на яку поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, виявила у своєму службовому приміщенні чи отримала майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок, вона зобов’язана невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації.

#### 5.4. Організація моніторингу виконання антикорупційного законодавства

---

Про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка складається акт, який підписується особою, яка виявила неправомірну вигоду або подарунок, та її безпосереднім керівником або керівником відповідного органу, підприємства, установи, організації.

У разі, якщо майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок виявляє особа, яка є керівником органу, підприємства, установи, організації, акт про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка підписує ця особа та особа, уповноважена на виконання обов'язків керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації у разі його відсутності.

Предмети неправомірної вигоди, а також одержані чи виявлені подарунки зберігаються в органі до їх передачі спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції.

Положення цієї статті не поширюються на випадки одержання подарунка, які відповідають загально визнаним уявленням про гостинність, крім випадків, передбачених частиною першою статті 24 Закону України “Про запобігання корупції”, 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.

У випадку наявності в особи сумнівів щодо можливості одержання нею подарунка, вона має право письмово звернутися для одержання консультації з цього питання до територіального органу Національного агентства, який надає відповідне роз'яснення щодо:

- обмежень сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- обмежень спільної роботи близьких осіб. При цьому слід враховувати, що пряме підпорядкування при спільній роботі близьких осіб у державному органі може виникнути, зокрема,



у разі тимчасового покладення відповідних обов'язків на одну з цих осіб;

– вжиття заходів із запобігання, виявлення конфлікту інтересів та його усунення, контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів. Стосовно реалізації вказаних повноважень уповноважений підрозділ може керуватися Методичними рекомендаціями з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

– організацію роботи та проведення навчання щодо дотримання службовцями державного органу правил етичної поведінки, розробку та контроль виконання галузевих кодексів чи стандартів етичної поведінки посадових осіб відповідного державного органу, організації;

– інформування посадових осіб державного органу, організації про зобов'язання щодо передачі в управління іншій особі належних їм підприємств і корпоративних прав у порядку, встановленому законом, Методичні рекомендації НАЗК. При цьому уповноважений підрозділ при візуванні проєктів наказів (розпоряджень) з кадрових питань (особового складу) при призначенні осіб (кандидатів) на посади у державних органах, організаціях вживає заходів щодо перевірки інформації про наявність (відсутність) у таких осіб корпоративних прав;

– процедуру перевірки факту подання суб'єктами декларування державних органів, організацій, які в них працюють (працювали), декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідно до Закону України “Про запобігання корупції”, а також процедуру повідомлення органом (організацією), в якому працює (працював) суб'єкт декларування, НАЗК про випадки неподання чи несвочасного подання таких декларацій відповідно до Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій;

– умови для здійснення повідомлень працівниками державних органів, організацій про порушення вимог Закону

#### 5.4. Організація моніторингу виконання антикорупційного законодавства

України “Про запобігання корупції” іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційні вебсайти, засоби електронного зв’язку. З метою забезпечення можливості потенційного викривача здійснити повідомлення про порушення вимог Закону України “Про запобігання корупції” іншою особою державний орган має створити спеціальну, окремо визначену, загальнодоступну та зручну рубрику (посилання) із інформацією про спеціальні телефонні лінії, засоби електронного зв’язку безпосередньо на головній сторінці вебсайту;

– виконання відповідним державним органом вимог статті 54 Закону України “Про запобігання корупції” щодо заборони одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошові кошти або інше майно, нематеріальні активи, майнові переваги, пільги чи послуги, крім випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами, згоду на обов’язковість яких надано Верховною Радою України;

– ознайомлення з результатами спеціальної перевірки, що проводиться відповідно до статті 56 Закону України “Про запобігання корупції”, стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, зокрема, керівників організацій та їх заступників;

– участь у проведенні в установленому порядку службового розслідування (перевірки) в державному органі, організації з метою виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційного правопорушення або пов’язаного з корупцією правопорушення, невиконання вимог антикорупційного законодавства, з дотриманням вимог Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Під час проведення службових розслідувань (перевірок) працівники уповноваженого підрозділу мають право з урахуванням обмежень, встановлених законодавством, на безперешкодний доступ до приміщень і території державного органу, територіального органу, документів

і матеріалів, що стосуються предмета службового розслідування (перевірки);

– у разі залучення, участь в експертизі проєктів нормативно-правових актів, організаційно-розпорядчих документів, що видаються державним органом, з метою виявлення причин, що призводять чи можуть призвести до вчинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією. Участь працівників уповноваженого підрозділу у проведенні експертизи та внесення відповідних пропозицій щодо їх усунення є однією з превентивних форм здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства. Ця експертиза формально не є тотожною антикорупційній експертизі, проведення якої передбачено статтею 55 Закону України “Про запобігання корупції”, проте під час її здійснення можливо використовувати у своїй роботі Методологію проведення антикорупційної експертизи.

Вказаним уповноваженим підрозділам доцільно звертатися до керівництва державного органу з доповідною (службовою) запискою щодо залучення уповноваженого підрозділу до проведення зазначеної експертизи. У разі nereагування на такі доповідні (службові) записки, працівникам уповноважених підрозділів необхідно звертатися до Національного агентства з відповідним інформуванням:

– у разі залучення, участь у проведенні внутрішнього аудиту державного органу, організації в частині дотримання вимог антикорупційного законодавства, участь працівників уповноважених підрозділів у проведенні внутрішнього аудиту полягає у спільному плануванні контрольних заходів, наданні допомоги підрозділу внутрішнього аудиту в оцінці виявлених фактів порушень бюджетного та фінансового законодавства щодо наявності ознак вчинення корупційних правопорушень з боку відповідних посадових осіб;

– розгляду в межах повноважень повідомлень щодо причетності працівників державного органу, організації до вчинення корупційних правопорушень.

#### 5.4. Організація моніторингу виконання антикорупційного законодавства

---

З метою виконання повноважень, зазначених частиною четвертою статті 53 Закону України “Про запобігання корупції” уповноважений підрозділ проводить перевірки таких повідомлень шляхом реалізації наданих йому прав щодо:

- отримання від інших структурних підрозділів та їх працівників інформації, матеріалів усних і письмових пояснень, необхідних для виконання покладених на нього завдань, а також в установленому законом порядку інформації з обмеженим доступом або такої, що містить державну таємницю;

- ініціювання перед керівником державного органу або організації питання щодо надсилання запитів до інших державних органів та організацій, незалежно від форми власності з метою отримання від них відповідної інформації та матеріалів, необхідних для виконання покладених на уповноважений підрозділ завдань.

За результатами перевірки складається підсумковий документ (довідка, акт, висновок тощо), який містить висновки про підтвердження або спростування інформації, викладеної в повідомленні. По кожному отриманому повідомленню доцільним є формування відповідних справ, які можуть містити, крім повідомлення та доданих до нього матеріалів, інформацію про особу, щодо якої проводиться перевірка, зібрані під час перевірки документи, висновок про її результати тощо.

З урахуванням положень Закону України “Про запобігання корупції”, у разі підтвердження викладеної у повідомленні інформації, уповноважений підрозділ зобов’язаний невідкладно інформувати про вказаний факт керівника відповідного державного органу, а він вживає заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків і притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності. Крім того, у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення також інформує спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції.

У разі невжиття керівником відповідного органу таких заходів працівники уповноваженого підрозділу зобов’язані письмово повідомити про цей факт НАЗК. У разі невиконання

зазначеного обов'язку працівники уповноваженого підрозділу можуть бути притягнуті до відповідальності, передбаченої статтею 172-9 КУпАП за невжиття заходів щодо протидії корупції: ведення обліку працівників державного органу, організації притягнутих до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та цивільно-правової відповідальності.

Обмеження щодо заборони особі, звільненій з посади внаслідок притягнення до відповідальності за корупційне правопорушення, займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, встановлюється виключно за вмотивованим рішенням суду, якщо інше не передбачено законом.

Особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, однак судом не застосовано до неї покарання або не накладено на неї стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку.

Особа, яку було притягнуто до кримінальної або адміністративної відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, проте судом не було до неї застосовано покарання (*у кримінальному процесі*) або не накладено на неї стягнення (*в порядку Кодексу України про адміністративне правопорушення*) у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, відповідно до частини 2 ст. 65 Закону України "Про запобігання корупції", підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності суб'єктом призначення.

Згідно з частиною третьою статті 65-1 Закону України "Про запобігання корупції", з метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного або пов'язаного з корупцією

#### 5.4. Організація моніторингу виконання антикорупційного законодавства

правопорушення або невиконанню вимог Закону України “Про запобігання корупції” в інший спосіб, за поданням спеціально уповноваженого суб’єкта у сфері протидії корупції або приписом НАЗК, рішенням керівника державного органу, організації, де працює особа, яка вчинила таке правопорушення, проводиться службове розслідування в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

При цьому необхідно враховувати, що таке службове розслідування проводиться після встановлення факту вчинення особою корупційного або пов’язаного з корупцією правопорушення відповідним рішенням суду, з метою виявлення причин та умов, що йому сприяли та недопущення подібних випадків у майбутньому розділ 3.4. Методичних рекомендацій.

Відповідно до частини п’ятої статті 65-1 Закону України “Про запобігання корупції”, особа, якій повідомлено про підозру у вчиненні нею злочину у сфері службової діяльності, підлягає відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному законом.

Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне або пов’язане з корупцією правопорушення, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України, може бути відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника державного органу, організації, в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом.

У разі закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов’язане з корупцією, у зв’язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення відстороненій від виконання службових повноважень особі відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов’язаного з таким відстороненням.

Відповідно до статі 64 Закону України “Про державну службу” притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця передбачено, зокрема, за порушення правил етичної поведінки.

Уповноваженим підрозділом з метою запобігання проявам корупції, недопущення подальшого перебування на державній службі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, ведеться в державному органі, організації облік працівників, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. Облік може вестись письмово у журнали або в електронному вигляді.

Інформація обліковується уповноваженим підрозділом протягом трьох робочих днів з дня надходження відповідного судового рішення, яке набрало законної сили, якщо інше не передбачено законом, і протягом трьох робочих днів з дня отримання уповноваженим підрозділом завіреної в установленому порядку копії наказу від кадрової служби державного органу, організації про накладення дисциплінарного стягнення.

В інформації про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, зазначається:

- прізвище, ім'я, по батькові;
- місце роботи, посада на час вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- склад корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- вид покарання (стягнення);
- спосіб вчинення дисциплінарного корупційного проступку;
- вид дисциплінарного стягнення;
- встановлені за результатами службового розслідування причини та умови, що сприяли вчиненню корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення або невиконанню вимог Закону України “Про запобігання корупції” в інший спосіб.

## Список літератури

1. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів” від 11.08.2016 р. № 10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0010884-17#Text>

2. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Порядку перевірки факту подання суб’єктами декларування декларацій відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” та повідомлення НАЗК про випадки неподання чи несвочасного подання таких декларацій” від 06.09.2016 р. № 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1479-16#Text>

3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей Закону України “Про запобігання корупції” прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” від 13.06.2000 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF#Text>

4. Наказ Міністерства юстиції України “Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи” від 24.04.2017 р. № 1395/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#Text>

5. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. №8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

7. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

8. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

9. Закон України “Про Національне антикорупційне бюро України” від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>



**РОЗДІЛ V. Про організацію діяльності уповноваженого підрозділу (особи) з питань запобігання та виявлення корупції**

---

10. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

11. Закон України “Про прокуратуру” від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

12. Закон України “Про національну поліцію” від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

13. Закон України “Про Національне агентство питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів” від 10.11.2015 р. № 772- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>

14. Закон України “Про державне бюро розслідувань” від 12.11.2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Яких вимог антикорупційного законодавства повинен дотримуватись уповноважений підрозділ (особа) відповідно до покладених на нього завдань?*

*2. Які дані зазначаються в інформації про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень?*

*3. Які роз'яснення може надавати територіальний орган НАЗК у випадку наявності в особи сумнівів щодо можливості одержання нею подарунка?*

*4. Чи відшкодовується особі середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов'язаного з провадженням у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією у разі його закриття у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення?*

---

## РОЗДІЛ VI. ПРО АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ

---

### 6.1. Окремі види обмежень, пов'язані з конфліктом інтересів

Законодавством у сфері запобігання корупції встановлено низку положень, що за змістом є обмеженнями, обов'язками та вимогами до поведінки суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України “Про запобігання корупції” (рис. 6.1).



#### Антикорупційні запобіжники

*(ст.ст. 22-27 Закону “Про запобігання корупції”)*

Заборони і обмеження :

- зловживання службовим становищем
- інша оплачувана діяльність
- прийняття подарунків
- спільна робота близьких осіб
- використання службової інформації
- обмеження після звільнення



**Рис. 6.1. Антикорупційні запобіжники**

Законодавство містить не лише загальну заборону непропорційного використання службового становища, але й перелік форм (різновидів) неналежної поведінки. Хоча вказаний перелік не є вичерпним, він фактично охоплює всі основні типи ситуацій, з якими можна стикнутися на практиці.

Комплекс заборон і обмежень, які мають превентивний характер щодо корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, слугує свого роду “бар’єром”, “запобіжником” проти корупційних проявів.

Форм використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей, про що йдеться у статті 22 Закону України “Про запобігання корупції”, є надзвичайно багато. В яких саме формах воно здійснюється, можна судити з тексту відповідних статей Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, дисциплінарних статутів та інших законів, що визначають зміст дисциплінарних проступків. Найбільше різновидів використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей містять відповідні розділи Кримінального кодексу України (*детально у розділі “Про відповідальність за корупцію”*).

Відповідно до пункту “е” частини другої статті 12 Конвенції ООН проти корупції, заходи, спрямовані на запобігання виникненню конфлікту інтересів, можуть передбачати “установлення обмежень, у належних випадках і на обґрунтований строк, стосовно професійної діяльності *колишніх* державних посадових осіб у приватному секторі після їхнього виходу у відставку або на пенсію, якщо така діяльність або робота безпосередньо пов'язана з функціями, що такі державні посадові особи виконували в період їхнього перебування на посаді або за виконанням яких вони здійснювали нагляд”.

Положеннями статті 26 Закону України “Про запобігання корупції” передбачено обмеження щодо діяльності осіб після того, як вони звільнилися з посад або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або

місцевого самоврядування, що відповідає міжнародним антикорупційним стандартам.

Наявність у законодавстві таких обмежень спрямовано на попередження випадків необ'єктивності або безпідставної лояльності в діяльності державних службовців стосовно суб'єктів господарювання, а також є інструментом для запобігання корупції в приватному секторі.

Перший вид обмежень – заборона особам, які припинили службу, протягом року укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо відповідна особа протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювала повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців. Порушення обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) є підставою для припинення відповідного трудового договору і звільнення відповідної особи. У свою чергу правочини у сфері підприємницької діяльності, вчинені з порушенням цього обмеження, можуть бути визнані недійсними.

Другий вид обмежень – заборона особам, які припинили службу, розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома відповідній особі внаслідок виконання нею службових повноважень, крім випадків, встановлених законом.

Третій вид обмежень – заборона особам, які припинили службу, протягом року представляти інтереси будь-якої особи у справах (зокрема, тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

Порушення заборон, встановлених у статті 26 Закону України “Про запобігання корупції”, тягне настання правових наслідків, передбачених статтями 65–69 цього ж Закону:

### 6.1. Окремі види обмежень, пов'язані з конфліктом інтересів

---

- дисциплінарну відповідальність особи, винної у вчиненні відповідного корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією (якщо судом до неї не застосовано покарання або стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю);
- відшкодування зазначеною особою завданих збитків, шкоди державі;
- скасування або визнання незаконними нормативно-правових актів, рішень, виданих (прийнятих) з порушенням вимог Закону України “Про запобігання корупції”;
- відновлення порушених прав фізичних і юридичних осіб, відшкодування їм завданих збитків, шкоди;
- конфіскацію або спеціальну конфіскацію незаконно одержаного майна.

Водночас частиною другою статті 26 Закону України “Про запобігання корупції” прямо передбачено, що обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) є підставою для припинення відповідного договору, а правочини у сфері підприємницької діяльності, вчинені з порушенням вимог цієї норми закону, можуть бути визнані недійсними. При цьому законодавець уповноважив НАЗК звертатися до суду для застосування цих санкцій (припинення трудового договору (контракту), визнання правочину недійсним).

Більш детально варто розібратись з вимогами статей 23, 24 Закону України “Про запобігання корупції”, якими встановлено певні обмеження та заборони щодо одержання подарунків, а також щодо обмеження спільної роботи близьких осіб (стаття 27), сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 25).

## Список літератури

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. №8073-Х. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
3. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
4. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
5. Постанова Кабінет Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей Закону України “Про запобігання корупції” прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” від 13.06.2000 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

1. *Які обмеження передбачені положеннями статті 26 Закону України “Про запобігання корупції” щодо діяльності осіб після того, як вони звільнилися з посад або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, що відповідає міжнародним антикорупційним стандартам?*

2. *Настання яких правових наслідків, передбачених статтями 65–69 Закону України “Про запобігання корупції” тягне за собою порушення заборон, встановлених у статті 26 Закону України “Про запобігання корупції”?*

3. *Які заходи, спрямовані на запобігання виникненню конфлікту інтересів, передбачені відповідно до пункту “е” частини другої статті 12 Конвенції ООН проти корупції?*

4. *На що спрямована наявність у законодавстві обмежень щодо діяльності осіб після того, як вони звільнилися з посад або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави?*

5. *Які обмеження встановлює антикорупційне законодавство для публічних службовців?*



## 6.2. Обмеження щодо одержання подарунків

*Подарунок – матеріалізація відносин, або “матеріальний знак нематеріальних відносин”*

*(за висловлюванням героя роману І. Гончарова “Звичайна історія”  
Олександра Адуєва)*

З етичної точки зору подарунки діловим партнерам і співробітникам – демонстрація доброзичливого ставлення та поваги до них, а не замаскована форма хабаря в корисливих цілях. Саме для того, щоб подарунки виступали знаком поваги та вдячності, були вироблені етикетні правила, що регламентують процес дарування в діловій сфері: з якого приводу робиться подарунок, хто і кому дарує, що дарується.

Обмеження щодо подарунків публічним службовцям відповідає міжнародно-правовому стандарту, запровадженому на підставі норм, відображених у частині четвертій статті 7 Конвенції ООН проти корупції (2003 р.), статті 9 Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб (1996 р.), статті 18 Модельного кодексу поведінки державних службовців (2000 р.).

### ***Довідково:***

*Стаття 7 Конвенції ООН проти корупції (частина 4):  
кожна держава-учасниця прагне, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів.*

### ***Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб:***

*Прийняття подарунків або інших знаків уваги (частина 9): 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.*

Модельний кодекс поведінки державних службовців:

*Стаття 18. Дарунки:*

*1. 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 відносини, 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.*

*2. Якщо державний службовець сумнівається щодо того, чи він чи вона може прийняти дарунок чи гостинність, він чи вона повинні звернутись за порадою до свого керівника.*

Подарунок – грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову (ст. 1 Закону України “Про запобігання корупції”).

Більш детально законодавче визначення подарунків надано в Цивільному кодексі та інших законодавчих і нормативно-правових актах.

Терміни “перевага” і “пільга” Законом не визначено. Під пільгами переважно розуміють повне або часткове звільнення від виконання встановлених правил, обов'язків, визначених законами, або полегшення умов їх виконання (податкові, соціальні пільги тощо).

З аналізу норм антикорупційного, цивільного, сімейного, податкового та іншого законодавства слідує, що термін “подарунок” має спільні ознаки з іншими термінами. Найбільш схожим за змістом є поняття “дарунок”, визначене у статті 718 Цивільного кодексу України, але поняття “подарунок” ширше за поняття “дарунок”:

– для цілей антикорупційного законодавства подарунком може визнаватися не тільки майно, але й переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи;

– може передаватися як безоплатно, так і за ціною, нижчою за мінімальну ринкову;

– обмеження за Законом України “Про запобігання корупції” стосується не лише одержання подарунків для себе, але й для близьких осіб, тоді як дарунок одержується виключно для себе;

– обмеження за Законом України “Про запобігання корупції” стосується не лише одержання, але й прохання, вимагання подарунка;

– для цілей антикорупційного законодавства немає значення додержання форми укладання договору.

Таким чином, подарунок у контексті застосування антикорупційного законодавства має спільні ознаки з поняттями: дарунок; безповоротна фінансова допомога, благодійна допомога, а також гуманітарна допомога (за певних умов).

Незважаючи на наявність певних спільних ознак з поняттями неправомірна вигода, матеріальна допомога, знахідка, скарб, вони не можуть бути подарунками у розумінні антикорупційного законодавства.

Відповідно до частини першої статті 23 Закону України “Про запобігання корупції”, особам, зазначеним у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб:

1) у зв’язку зі здійсненням такими особами діяльності, пов’язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

*Типовим прикладом щодо такої заборони може бути ситуація, коли командир військової частини (керівник органу військового управління) відмовився від прийняття подарунка з нагоди Дня Збройних сил України у вигляді частування в ресторані в позаслужбовий час від керівника підприємницької структури. Така відмова вмотивована тим, що подарунок пропонується у зв’язку з обійманням ним посади, з метою налагодження у майбутньому позаслужбових відносин, що заборонено частиною першою статті 23 Закону України “Про запобігання корупції”.*

2) якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи. При цьому не має значення сам характер підпорядкування: безпосередній чи опосередкований. До безпосереднього керівника

належить найближчий керівник, якому прямо підпорядкований публічний службовець. Опосередкованим є керівник вищого рівня, який, відповідно до організаційно-розпорядчих документів (розподілу обов'язків), є відповідальним за організацію роботи в цьому напрямі, та перший керівник органу.

*Наприклад, офіцер відділу, який входить до складу управління Генерального штабу Збройних сил України, є підпорядкованою особою стосовно заступника начальника відділу (згідно з розподілом обов'язків), начальника цього відділу, заступника начальника управління, відповідального за організацію роботи в цьому напрямі, начальника управління та керуючого напрямом роботи заступника начальника Генерального штабу, а також начальника Генерального штабу.*

Особам, зазначеним у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України “Про запобігання корупції”, дозволено приймати подарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, крім випадків, передбачених частиною першою статті 23 цього Закону, якщо:

– вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово;

– 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.

Щодо цих умов прийнятності подарунка доречно застосувати неформальне визначення “діловий” подарунок.

Хоча у відомому прислів'ї мовиться про те, що дорогий не подарунок, а ціниться увага, проте вартість подарунка може надати як негативний, так і позитивний вплив на ділові відносини. Тому як правила ділового етикету, так і норми закону регламентують вартість подарунків, орієнтуючись не стільки на його вартість, як на символічний характер. Ці обмеження не стосуються колективних подарунків, наприклад, з нагоди звільнення працівника на пенсію.

З урахуванням національних традицій і міжнародного досвіду передових країн світу до подарунків, прийнятих в умовах прояву гостинності, можна віднести:

- квіти, книги;
- сувенірну продукцію з корпоративною символікою;
- інший прийнятний прояв гостинності (запрошення на каву, частування тощо) для налагодження і зміцнення ділових відносин

Обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, які:

- а) одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси;
- б) даруються близькими особами.

З огляду на наведені норми Закону України “Про запобігання корупції”, особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, можуть отримати подарунок виключно у разі:

- якщо подарунок дарується близькою особою, незалежно від його вартості (тобто від осіб, які спільно проживають, пов’язані спільним побутом і мають взаємні права та обов’язки, зокрема. осіб, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі, а також – незалежно від зазначених умов – від інших близьких осіб за родинною ознакою відповідно до переліку, зазначеному у статті 1 Закону України “Про запобігання корупції”);

- якщо подарунок дарується одноразово неблизькою особою, то його вартість не має перевищувати один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка;

- якщо подарунки даруються неодноразово неблизькою особою, то їх сукупна вартість не має перевищувати двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки.

Слід звернути увагу, що подарунок, який відповідає визначеній вартості та передається як прояв гостинності, не може бути прийнятим, якщо він дарується:

- у зв’язку зі здійсненням діяльності, пов’язаної з виконанням функцій держави;

- від підлеглих;
- приймається на регулярній основі;
- впливає на об'єктивність і неупередженість особи при прийнятті рішень і вчиненні дій.

*Приклади, коли подарунки відповідно до вимог антикорупційного законодавства є неприйнятними (так звані “заборонені”) і такими, що призводять до конфлікту інтересів:*

*1) Військовий посадовець А, який обіймав посаду заступника керівника одного із органів військового управління з логістики, під час службового відрядження на запрошення знайомого підприємця Б поселився у приватному готельному комплексі, де крім проживання скористався іншими супутніми послугами (харчування, розваги тощо). Маючи намір оплатити вартість усіх послуг, А отримав у адміністратора готельного комплексу рахунок, загальна сума якого на 3500 грн перевищувала суму витрат на відрядження, що підлягала компенсації. Підприємець Б як прояв гостинності запропонував знижку на отримані А послуги у розмірі 3500 грн.*

*У цій ситуації вбачається наявність потенційного конфлікту інтересів у військового посадовця А внаслідок надання персональної знижки на отримані послуги. Такий подарунок слід оцінити як неприйнятний, оскільки він призводить до фінансової залежності посадовця А від підприємця Б, який має можливість розраховувати на певні преференції щодо своїх приватних інтересів у рамках службових повноважень А.*

Практика службової діяльності потребує визначення та розуміння правил поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави та прирівняних до них осіб, у ситуаціях пропозиції неправомірного подарунка чи його отримання. У таких випадках слід керуватися положеннями статті 24 Закону України “Про запобігання корупції”, яка визначає в комплексі правила, спрямовані на запобігання одержання неправомірної вигоди або подарунка.

Насамперед, необхідно чітко визначитись, чи належить подарунок до неправомірних (“заборонений/обмежений”). Для

цього варто використовувати положення щодо прийнятності подарунка, які схематично можна описати у такому вигляді (рис. 6.2):

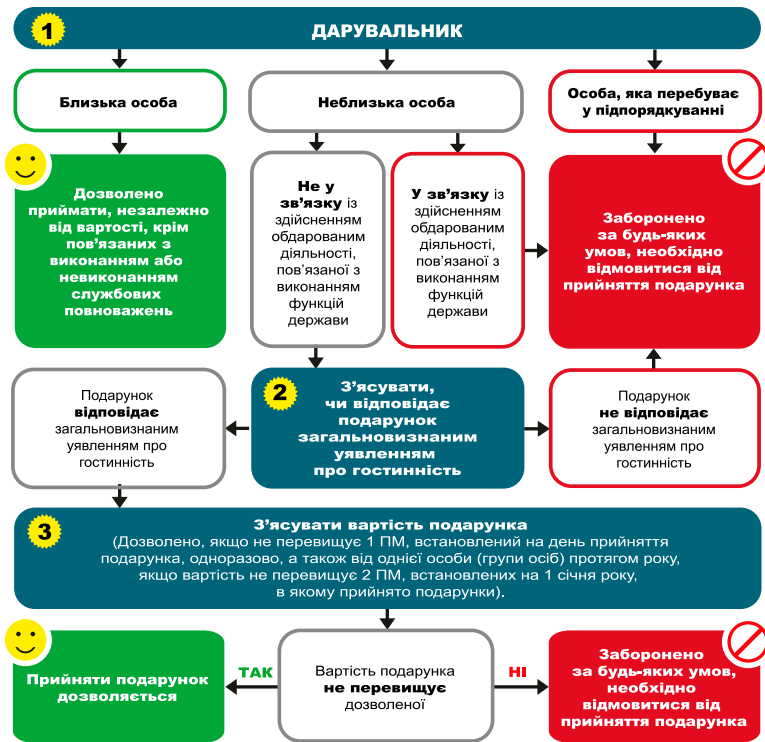


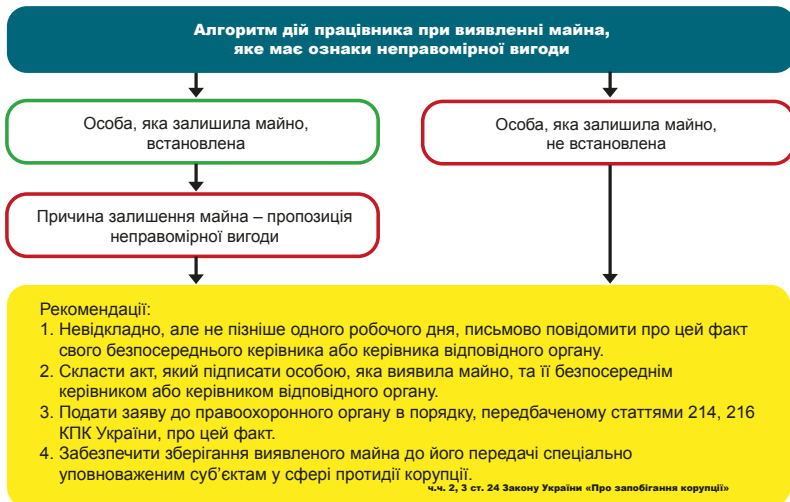
Рис. 6.2. Роз'яснення щодо прийнятності подарунка

У випадку наявності у посадовця сумнівів щодо можливості одержання подарунка, він має право письмово звернутися для одержання консультації з цього питання до НАЗК, або уповноваженого підрозділу (особи) з питань запобігання корупції, який надає відповідне роз'яснення, до отримання якого варто утриматись від прийняття подарунка.

У разі надходження пропозиції подарунка, прийняття якого заборонено статтею 23 Закону України “Про запобігання корупції”, працівником невідкладно повинні бути виконані дії, передбачені частиною першою статті 24 цього Закону, зокрема:

- відмовитись від пропозиції;
- за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію (виступила посередником від дарувальника);
- залучити свідків, якщо це можливо, зокрема, з числа колег, співробітників, підлеглих тощо;
- невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, спеціально уповноважений орган у сфері протидії корупції (залежно від обставин – НАЗК, прокуратуру, НАБУ, Національну поліцію України, ДБР).

Особливу увагу слід звернути на ситуацію, коли особою-дарувальником повідомлено про залишення подарунка як неправомірної вигоди (хабаря), наприклад, у службовому кабінеті, а також у випадках, коли особу, яка залишила предмет дарування, встановити не вдалося. За таких обставин виявлене майно слід сприймати саме як пропозицію неправомірної вигоди та діяти відповідним чином (рис. 6.3):



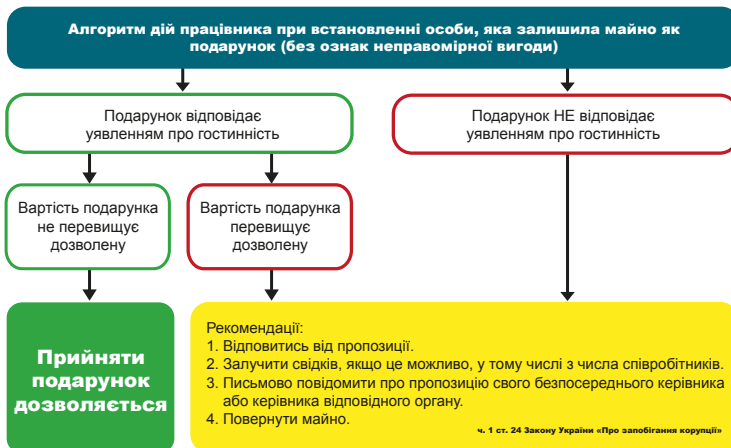
**Рис. 6.3. Алгоритм дій працівника у разі виявлення майна, що має ознаки неправомірної вигоди**



На практиці може виникнути ситуація виявлення посадовцем майна, яке може бути неправомірною вигодою або подарунком, у робочому кабінеті, залишення в приймальні тощо. Насамперед, за таких обставин рекомендуємо не торкатися речі (самому не брати в руки) та вжити заходи щодо встановлення особи, якою вона залишена.

Про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка складається акт, який підписується особою, яка виявила неправомірну вигоду/подарунок, та її безпосереднім керівником або керівником відповідного органу, підприємства, установи, організації. Якщо майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок виявляє особа, яка сама є керівником, то акт підписує ця особа та особа, уповноважена на виконання обов'язків керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації у разі його відсутності. Предмети неправомірної вигоди, а також одержані чи виявлені подарунки зберігаються в органі до їх передачі спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції.

У разі встановлення особи і повідомлення нею, що майно залишено як подарунок, без будь-яких підозр щодо неправомірної вигоди, варто діяти за такою схемою (рис. 6.4):



**Рис. 6.4. Алгоритм дій працівника при встановленні особи, яка залишила майно як подарунок (без ознак неправомірної вигоди)**

У випадку залишення відвідувачем якогось предмету/речі/цінності випадково, буде доречно повернути майно у присутності колег/керівництва, чи повернути майно за належністю з отриманням розписки.

Слід зазначити, що не може вважатися проявом гостинності пропозиція одержати подарунок працівнику державного органу під час виконання ним своїх посадових (службових) обов'язків від осіб, перебування яких у службовому приміщенні зумовлено прийомом громадян, наданням публічних послуг, запрошенням/прибуттям особи для виконання певних процедур тощо.

*Так, правильними будуть дії посадовця військового комісаріату (органу військового управління), який відмовився від прийняття подарунка (коробки цукерок) як подяки від громадянки, яку прийнято на особистому прийомі, з одночасним повідомленням про це безпосереднього керівника (керівника органу).*

Одним з різновидів подарунка, який може бути одержано працівником державного органу, – це *подарунок державі*. Статтею 54 Закону України “Про запобігання корупції” передбачена заборона державним органам одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошові кошти, інше майно, нематеріальні активи, майнові переваги, пільги чи послуги, крім випадків, визначених законом і міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Крім того, статтею 3 Закону України “Про джерела фінансування органів державної влади” обмежено фінансування органів державної влади, органам прокуратури *заборонено* створювати позабюджетні фонди, відкривати позабюджетні спеціальні рахунки та використовувати кошти, одержані в будь-який інший спосіб, крім зарахування таких коштів до державного бюджету.

*Слід розмежовувати подарунок державі від матеріальної допомоги відомству та особистого подарунка.*

Подарунок державі, на відміну від матеріальної допомоги, одержується уповноваженою особою під час офіційних заходів внаслідок настання певної події (наприклад, з нагоди професійного або державного свята), під час візитів до інших країн, зокрема

у складі делегації. Порядок передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям, регламентований відповідним Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 р. № 1195. Такий подарунок підлягає оцінці, обліку в органі прокуратури, зберіганню/використанню в місці, визначеному відповідною комісією, утвореною керівником органу прокуратури.

Звертаємо увагу, якщо особа прийняла особистий подарунок (зокрема, з нагоди свята) і залишила у службовому приміщенні, у тому числі для загального використання (наприклад, розмістила телевізор у приймальні або картину у коридорі), – це не вважається переданням подарунка установі. Отримання подарунка установі від фізичної особи заборонено статтею 54 Закону України “Про запобігання корупції”, тому особа повинна дотримуватись вимог статті 23 цього Закону при прийнятті такого подарунка.

Одержання працівниками подарунків від інших органів державної влади або місцевого самоврядування як заохочення за сумлінну працю/службу, на думку НАЗК, може розцінюватись/сприйматись як певний вплив на цих осіб і створювати умови потенційного конфлікту інтересів (*пункт 1.2.1 Методичних рекомендацій НАЗК від 29.09.2017 р.*).

Слід врахувати вимоги законодавства щодо правових наслідків, коли рішення, прийняте особою, уповноваженою на виконання функцій держави, на користь особи, від якої вона чи її близькі особи отримали подарунок. Такі обставини кваліфікуються такими, що призводять до конфлікту інтересів, і на ці рішення поширюються положення статті 67 Закону України “Про запобігання корупції”. Тобто рішення підлягають скасуванню, а укладені правочини можуть бути визнані недійсними.

Таким чином, національним законодавством України визначено обмеження щодо одержання подарунків, які в цілому відповідають стандартам поведінки чиновників, встановленим законодавчими актами інших країн світу, що мають успіхи у сфері запобігання та протидії корупції.

---

## Список літератури

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
3. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>
4. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям” від 16.11.2011 р. № 1195. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1195-2011-п>
5. Good governance and Building Integrity in the defence and security sector: NATO Building Integrity Education and Training Discipline (BI Reference Curriculum – 2017 року).
6. Офіційний сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/>
7. Офіційний сайт організації Transparency International Україна. URL: <http://ti-ukraine.org>
8. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі: збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду. Женева–Київ: Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2010. 383 с.
9. Пайман М. Будівництво цілісності, виховання доброчесності та боротьба з корупцією у сфері оборони й безпеки: 20 практичних реформ. Сполучене Королівство: Транспаренсі Інтернешнел, 2011. 79 с.
10. Criteria for good governance in the defence sector. International standards and principles. 2015. URL: <http://cids.no/wp-content/uploads/pdf/7215-Criteria-for-Good-Governance-in-the-Defence-Sector-k6.pdf>

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Які правила застосовують щодо допустимості одержання подарунків публічними особами?*

*2. Які приписи містяться в Законі України “Про запобігання корупції” щодо поведінки (дій) посадовця в ситуації пропонування та виявлення забороненого подарунка?*

*3. Які дії мають бути виконані працівником у разі надходження пропозиції подарунка, прийняття якого заборонено статтею 23 Закону України “Про запобігання корупції”?*

*4. На які подарунки не поширюються обмеження щодо їх вартості?*

*5. Що повинен робити посадовець у разі виявлення майна, яке може бути неправомірною вигодою або подарунком, у робочому кабінеті, залишення в приймальні тощо?*

*6. За яких обставин подарунок, який відповідає визначеній вартості та передається як прояв гостинності, не може бути прийнятим?*

### **6.3. Обмеження щодо спільної роботи близьких осіб**

Відповідно до статті 27 Закону України “Про запобігання корупції” визначені суб’єкти антикорупційного законодавства, зокрема військові посадові особи, не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими внаслідок виконання повноважень близьким їм особам.

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 (*абзац третій частини першої статті 1 Закону України “Про запобігання корупції”*).

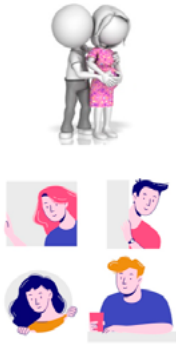
Такі відносини між підлеглою особою та її керівником з огляду на визначення, що у статті 1 Закону України “Про запобігання корупції” розкривають зміст поняття “потенційний конфлікт інтересів”, зумовлюють виникнення потенційного конфлікту інтересів у особи, яка має у прямому підпорядкуванні близьку особу, та може призвести надалі до виникнення реального конфлікту інтересів.

Поняття “близькі особи” (рис. 6.5), як воно визначено в Законі України “Про запобігання корупції”, розкривається через установлення ознак двох альтернативно передбачених груп таких осіб:

1) за будь-яких обставин близькими особами є визначені категорії близьких родичів;

2) інші особи за родинною ознакою мають бути визнані близькими особами за умови сукупності таких трьох обов’язкових ознак: а) спільне проживання; б) пов’язаність спільним побутом; в) наявність взаємних прав та обов’язків із суб’єктом антикорупційного законодавства.

**Близькі особи \***



- **члени сім'ї:**
  - чоловік, дружина (особи, які перебувають у шлюбі) + діти до досягнення 18 років (незалежно від місця проживання)
  - інші особи (спільне проживання + спільний побут + взаємні права та обов'язки), у т.ч. без оформлення шлюбу
- **за родинною ознакою:** чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брат, рідна та двоюрідна сестра, 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 згаданого суб'єкта

\* зі змінами відповідно до Закону від 02.10.2019, набув чинності 18.10.2019

**Рис. 6.5. Визначення близьких осіб**

Відповідні корегування у цьому переліку відбулися у 2019 р., зокрема щодо віднесення до членів сім'ї неповнолітніх дітей, незалежно від того, спільно чи роздільно вони проживають з батьком/матір'ю, які є суб'єктом антикорупційного законодавства.

Інші родичі, як кровні, так і родичі за шлюбним (свати, свояки) чи духовним (куми) союзом, можуть бути віднесені до близьких осіб за наявності таких самих зазначених трьох ознак (спільне проживання + спільний побут + взаємні права та обов'язки).

Відсутність хоча б однієї з цих ознак свідчить про те, що особа не є близькою особою для вказаного суб'єкта і, відповідно, на неї не поширюються положення Закону України "Про запобігання корупції" щодо заборони на одержання подарунків і обмеження спільної роботи. Водночас цей Закон акцентує, що близькими особами є й ті, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі. Тут враховано, що хоча проживання однією сім'єю жінки та чоловіка без шлюбу не є підставою для виникнення в них прав та обов'язків подружжя (*частина друга статті 21 Сімейного кодексу*), але є підставою для виникнення деяких інших обов'язків. Вирішувати зазначені питання треба, оцінюючи в сукупності різні дані. Така правова позиція відображена

у Науково-практичному коментарі до Закону України “Про запобігання корупції” (наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. 472 с).

Згадані обмеження не поширюються на:

- народних засідателів і присяжних;
- близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному внаслідок набуття одним з них статусу виборної особи;
- осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах.

*Довідково:*

*Сільська місцевість – це території, що лежать за межами міст і є переважно зонами сільськогосподарського виробництва та сільської забудови (стаття 1 Закону України “Про сільськогосподарську дорадчу діяльність”).*

*До гірських населених пунктів належать міста, селища міського типу, селища, сільські населені пункти, які розташовані у гірській місцевості, мають недостатньо розвинуті сферу застосування праці та систему соціально-побутового обслуговування, обмежену транспортну доступність (стаття 1 Закону України “Про статус гірських населених пунктів в Україні”).*

Слід звернути увагу на винятки, які стосуються сільської та гірської місцевості, бо це певним чином враховує і особливості, притаманні умовам військової служби. Адже для широкого загалу сімей військових посадовців місця дислокації військових структур внаслідок очевидних соціальних і природних умов виключають можливість дотримання такими особами загального правила щодо обмеження прямого підпорядкування близьких осіб, зокрема, членів сімей. Проте ці винятки чітко окреслені і не можуть бути застосовані до будь-яких інших ситуацій.

Незважаючи на те, що вказані суб’єкти не підпадають під дію обмеження щодо спільної роботи близьких осіб, це не означає, що на них не поширюються загальні вимоги щодо врегулювання конфлікту інтересів з урахуванням особливостей їх статусу. Цим особам варто вживати заходів, передбачених Законом України



“Про запобігання корупції”, для його врегулювання залежно від конкретної ситуації.

Залежно від обставин виникнення прямого підпорядкування близьких осіб Законом України “Про запобігання корупції” визначаються і спеціальні превентивні механізми. Так, особи, які претендують на зайняття відповідних посад (*підпункти «а», «в»–«з» пункту 1 частини першої статті 3 Закону України “Про запобігання корупції”*), зобов’язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про близьких їм осіб, які вже працюють у цьому органі. При цьому таке повідомлення має здійснюватися стосовно всіх близьких осіб, які працюють в органі, незалежно від того, яку посаду вони займають (якщо призначення на посаду не призведе до відносин безпосереднього підпорядкування).

Оскільки поняття «пряме підпорядкування» охоплює повноваження щодо прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень (зокрема, участь у вирішенні таких питань) тощо, у повідомленні рекомендується зазначати також про близьких осіб, які працюють в органі вищого/нижчого рівня, до органу, в який працевлаштовується особа. Це дозволить також вчасно запобігти виникненню конфлікту інтересів, зумовленому спільною роботою близьких осіб. Супроводження таких ситуацій, зокрема, щодо своєчасного інформування та консультування з питань запобігання конфлікту інтересів – одне з пріоритетних завдань уповноважених підрозділів (осіб).

У випадку виникнення відносин прямого підпорядкування, коли обидва працівники вже працюють в органі (наприклад, у випадку призначення однієї з близьких осіб на вищу посаду або у випадку обрання однієї з близьких осіб на виборну керівну посаду, в той час як інша близька особа вже працює на іншій невиборній посаді в цьому ж органі), Законом України “Про запобігання корупції” близьким особам надається п’ятнадцятиденний строк для самостійного усунення відносин прямого підпорядкування.

Самостійне вжиття заходів щодо усунення обставин, пов'язаних з обмеженням спільної роботи близьких осіб, може здійснюватися шляхом, наприклад, розірвання близьких відносин (якщо для особи збереження її статусу працівника є більш важливим, ніж перебування, скажімо, у статусі співмешканця), поданням за власною ініціативою заяви про переведення на іншу посаду чи до іншого місця роботи/служби, або ж звільнення з роботи/служби за власним бажанням.

*Наприклад, командир військової частини, маючи намір оформити офіційно шлюб із своєю підлеглою – військовослужбовцем цієї ж частини, разом з нею визначились, що для їх подальших сімейних відносин прийнятним є звільнення майбутньої дружини з військової служби. Тому з дотриманням 15-денного строку від дня реєстрації шлюбу дружиною командира подано відповідний рапорт, на підставі якого розпочато процедуру її звільнення з військової служби з метою усунення обмеження щодо прямого підпорядкування близьких осіб.*

Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, відповідні посадові особи або близькі їм особи в місячний строк з моменту виникнення обставин підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування.

Відповідно до положень пункту 4 частини першої, частини третьої статті 41, статті 43 Кодексу законів про працю України, трудовий договір з ініціативи власника або уповноваженого ним органу може бути розірваний в разі перебування всупереч вимогам Закону України “Про запобігання корупції” у прямому підпорядкуванні близької особи. Згода виборного органу первинної профспілкової організації у цьому випадку не потрібна. Але обов'язковою передумовою розірвання договору в цьому разі є унеможливлення переведення працівника за його згодою на іншу посаду/роботу.

Щодо співвідношення положень трудового законодавства та статті 27 Закону України “Про запобігання корупції” слід мати на увазі, що згідно з частиною другою статті 25-1 Кодексу законів

про працю України, на підприємствах, в установах, організаціях державної форми власності порядок запровадження обмежень щодо спільної роботи родичів встановлюється виключно законодавством, положеннями зазначеної статті 27 антикорупційного закону.

Законом України “Про державну службу” встановлено правило, згідно з яким не допускається призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи та визначено *алгоритми дій, а також санкції у разі невиконання цих приписів (стаття 32, пункт 11 частини другої статті 65, частини другої статті 66, пункт 5 частини першої і частини другої статті 84).*

*Слід виділити певні особливості залежно від суб’єкта, якого стосуються норми зазначеного Закону:*

а) державний службовець у разі виникнення обставин, пов’язаних з прямим підпорядкуванням (наприклад, керівник і підлегла або їхні діти уклали шлюб), зобов’язаний у 15-денний строк з дня виникнення цих обставин (близькі йому особи – державні службовці також мають такий обов’язок) повідомити про це керівника державної служби та самостійно вжити можливих (прийнятних для них) заходів щодо усунення таких обставин.

Неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем і близькими особами у визначений 15-денний строк підпадає під кваліфікацію як дисциплінарний проступок, внаслідок якого може бути застосовано винятковий вид дисциплінарного стягнення – звільнення з посади державної служби;

б) керівник державної служби (суб’єкт призначення) за умови неусунення в 15-денний строк зазначених обставин добровільно (з власної ініціативи підлеглих), керівник повинен вжити у місячний строк заходів до їх усунення.

З цією метою керівник державної служби:

– може перевести державного службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби в цьому

державному органі або дати згоду на переведення до іншого державного органу (за цих умов переведення здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу);

– у разі неможливості переведення особи, яка перебуває у підпорядкуванні, повинен звільнити її із займаної посади у триденний строк з дня встановлення факту неможливості переведення.

Ігнорування або неналежне виконання цих обов'язків тягне дисциплінарну відповідальність у вигляді догани на підставі пункту 5 частини другої статті 65, частини третьої статті 66 Закону України “Про державну службу”.

*Типовим прикладом дотримання описаного алгоритму дій може бути така ситуація:*

*За результатами конкурсу на посаду керівника одного із структурних підрозділів науково-дослідної установи Міноборони призначено особу А. У цьому ж структурному підрозділі посаду наукового співробітника обіймає працівник Б, який є близькою особою новопризначеного керівника. У 15-денний строк від дня, коли цей керівник А приступив до виконання обов'язків за посадою, ні він, ні його близька особа Б не виявили ініціативи щодо усунення обставин, пов'язаних з їх прямим підпорядкуванням.*

*Надалі за вказівкою керівництва науково-дослідної установи підрозділом персоналу здійснено заходи щодо відпрацювання можливих варіантів переведення на іншу посаду, або ж на рівнозначну посаду до іншої установи Міноборони наукового співробітника Б, але останній відмовився від усіх запропонованих варіантів переведення, що було зафіксовано письмово у встановленому порядку.*

*Тому в межах 30-денного строку керівником науково-дослідної установи видано наказ про звільнення з роботи наукового співробітника Б з метою усунення обмеження щодо прямого підпорядкування близьких осіб та внаслідок неможливості його переведення на іншу посаду.*

Те саме стосується й аналогічних положень інших законодавчих актів.

Механізм усунення відносин прямої організаційної та правової залежності близьких осіб в умовах військової служби знайшов відображення у Положенні про проходження громадянами України військової служби у Збройних силах України, затвердженому Указом Президента України від 11.12.2008 р. № 1153/2008 (зі змінами та доповненнями). Зокрема, відповідно до пункту 82 цього Положення у зв'язку з перебуванням з близькими особами у відносинах прямої організаційної та правової залежності передбачено переміщення військовослужбовців на рівнозначні посади, а також на нижчі посади, якщо немає можливості призначення на рівнозначну посаду.

У пункті 99 цього Положення конкретизовано, які саме дії/рішення належать до прямої організаційної та правової залежності підлеглої особи від її керівника:

- вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на військову службу;
- призначення на посаду;
- звільнення з військової служби;
- застосування заохочень, дисциплінарних стягнень;
- надання вказівок, доручень, контролю за їх виконанням.

Якщо ж переведення не усуває відносин прямої організаційної та правової залежності, то подальше реагування на таку ситуацію переходить у площину дії Закону України “Про військовий обов’язок та військову службу”.

Так, частиною шостою статті 20 цього Закону підтверджено, що військові посадові особи не можуть перебувати з близькими особами у відносинах прямої організаційної та правової залежності підлеглої особи від її начальника, зокрема, через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на службу, звільнення із служби, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, контролю за їх виконанням.

Внаслідок цього обмеження для військовослужбовців, законодавець визнав за необхідне застосовувати звільнення з військової служби «у зв'язку з неможливістю призначення на іншу посаду у разі прямого підпорядкування близькій особі» (*частини*

*п'ята, шоста статті 26*). Причому застосування цієї підстави передбачено як у мирний час, так і під час дії особливого періоду, з поширенням її дії на військовослужбовців, які проходять військову службу за контрактом, та на військовослужбовців, які проходять кадрову військову службу.

Власне ці норми спеціального законодавства цілком корелюються з положеннями статті 27 Закону України «Про запобігання корупції», вимоги якої в повному обсязі поширюються на військових посадових осіб та не потребують деталізації.

При врегулюванні ситуації прямого підпорядкування близьких осіб, переведення може бути застосоване як до тієї особи, яка перебуває у прямому підпорядкуванні, так і до тієї особи, у якій в прямому підпорядкуванні перебуває близька особа. У разі неможливості переведення, звільненню підлягає лише особа, яка перебуває у підпорядкуванні.

Інколи подружжя, що перебуває в умовах прямого підпорядкування, можуть обрати хибний спосіб усунення цього обмеження, імітуючи припинення офіційних шлюбних відносин шляхом формального розірвання шлюбу, тобто де-юре припиняють бути близькими особами, а де-факто цей стан залишається незмінним. У всякому разі така ситуація підпадає під визначення, згідно зі статтями 27, 97 Сімейного кодексу України – «жінка та чоловік, які проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою, або в будь-якому іншому шлюбі». В юридичній практиці щодо подібних відносин зазвичай застосовують термін «фактичні шлюбні відносини». Такого роду імітація не усуває корупційних складових, а створює передумови для притягнення до адміністративної відповідальності.

Перебування у прямому підпорядкуванні близьких осіб або їх підпорядкування близьким особам може розглядатись як різновид реального конфлікту інтересів, якому ці особи зобов'язані запобігати і який зобов'язані врегулювати, адже за невиконання цих обов'язків несуть адміністративну відповідальність.

*Наприклад, якщо дружина військовослужбовця/цивільного посадовця перебуватиме на посаді у військовій частині/державній установі, командиром/керівником якої є її чоловік, то потенційно прогнозованою небезпекою є визначення значно меншого обсягу службових завдань для виконання дружиною (або звільнення її взагалі від цих обов'язків), більш поблажливе оцінювання досягнутих нею результатів у роботі, ніж стосовно інших працівників, а також надання їй певних преференцій, по можливості, у преміюванні, застосуванні заохочень чи у кар'єрному зростанні тощо.*

Наведений приклад демонструє очевидну суперечність між приватним інтересом особи та її службовими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Тому у разі неповідомлення особою про наявність у неї реального конфлікту інтересів, пов'язаного з відносинами прямого підпорядкування з близькою особою, і за вчинення дій/прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів особа підлягає відповідальності за статтею 172-7 КУпАП.

Водночас, якщо особа лише претендує на зайняття відповідної посади в державному органі і не повідомила керівництву цього органу про працюючу у цьому органі близьку їй особу, існує лише потенційний конфлікт інтересів (стадія реального конфлікту інтересів настане після призначення особи на посаду), тому відповідальність за статтею 172-7 КУпАП виключається.

---

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
3. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції. Національне агентство з питань запобігання корупції. 02.04.2021 р. № 5. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf>
4. Правила доброчесної поведінки щодо запобігання корупції: практичний посібник. Київ: Науковий центр проблем запобігання корупції у секторі безпеки та оборони Національного університету оборони України імені Івана Черняховського, 2017. 23 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI\\_mem\\_PRINT-1-1.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI_mem_PRINT-1-1.pdf)
5. Роз’яснення Міністерства оборони України положень антикорупційного законодавства щодо обмеження спільної роботи близьких осіб. URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/zapobigannya-proyavam-korupczii/>
6. Науково-практичний коментар до Закону України “Про запобігання корупції” / наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Vaite, 2018. 472 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary\\_corruption.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary_corruption.pdf)



### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Назвіть механізм усунення обмеження щодо прямого підпорядкування близьких осіб, передбачений законодавством.*

*2. Які саме дії/рішення належать до прямої організаційної та правової залежності підлеглої особи від її керівника?*

*3. Як може здійснюватися самостійне вжиття заходів щодо усунення обставин, пов'язаних з обмеженням спільної роботи близьких осіб?*

*4. Що таке пряме підпорядкування?*

*5. Дайте визначення поняттю “близькі особи”.*

## **6.4. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності**

Міжнародним стандартом, який став орієнтиром для відповідної національної заборони, можна вважати положення ч. 4 ст. 7 Конвенції ООН проти корупції, згідно з якою кожна держава-учасниця прагне, відповідно до основоположних принципів свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів, а також положення Рекомендації № R (2000) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців від 11.05.2000 р., згідно з якою державний службовець:

- не повинен брати участь у будь-яких діях чи угодах, займати будь-яку посаду чи здійснювати функцію на платній чи безоплатній основі, яка є несумісною або перешкоджає у належному виконанні його чи її обов'язків державного службовця. Якщо є ситуація, де нечітко зрозуміло, яка діяльність є сумісною, він чи вона повинні звернутись за порадою до свого керівника;

- повинен бути зобов'язаним повідомляти або отримувати дозвіл від свого керівника для того, щоб здійснювати певну діяльність, на платній чи безоплатній основі чи займати певні посади чи виконувати функції поза своїми основними посадовими обов'язками.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 25 Закону України “Про запобігання корупції”, особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

У самій назві статті 25 Закону України “Про запобігання корупції” йдеться про сумісництво та суміщення (рис. 6.6), з іншими видами діяльності, але зміст цих термінів і відмінностей між ними не розкриваються.



**Рис. 6.6. Розкриття термінів суміщення та сумісництво**

Постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 р. № 245 “Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій” встановлено, що робітники, спеціалісти, 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. Для роботи за сумісництвом згоди адміністрації за місцем основної роботи не потрібно.

Цією ж постановою передбачено, що крім працівників, яким законодавчими актами заборонено працювати за сумісництвом, не мають права працювати за сумісництвом також керівники державних підприємств, установ і організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів (цехів, відділів, лабораторій тощо) та їхні заступники (крім наукової, викладацької, медичної й творчої діяльності).

Щодо сутності обмеження заборони зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, то вона полягає в тому, що особа, уповноважена на виконання функцій держави,

#### 6.4. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності

отримуючи заробітну плату з бюджетних коштів, не може займатися будь-яким іншим видом діяльності, за здійснення якої передбачено оплату (винагороду), не пов'язану з виконанням такою особою своїх службових повноважень.

Необхідно звернути увагу, що заборона полягає не лише в отриманні особою оплати (винагороди) за результатами зайняття нею іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, але й безпосередньо у зайнятті такою діяльністю, навіть якщо оплату (винагороду) особа не отримуватиме або відмовиться від її отримання.

*Для прикладу: посадовець крім виконання функцій держави є членом громадської/благодійної організації, основна сфера діяльності якої не пов'язана з викладацькою, науковою та творчою діяльністю, а також з медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою зі спорту. У цій організації особу обрано на керівну посаду на громадських засадах, але згідно з установчими документами їй передбачається оплата за виконання відповідних функцій. У такому випадку особа порушує вимоги пункту 1 частини першої статті 25 Закону України “Про запобігання корупції”. Це стосується будь-якого безпосереднього зайняття особою іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю.*

Іноді постає питання щодо можливого порушення вимог цієї норми у разі отримання прибутку від розпорядження власним майном (здача власного майна в оренду, отримання особою доходів у вигляді роялті, дивідендів, страхових виплат і відшкодувань тощо). У зв'язку з цим необхідно зазначити, що статтею 319 Цивільного кодексу України встановлено, що власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд, має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, що не суперечать закону. У цій статті також зазначено, що держава не втручається у здійснення власником права власності. Таким чином, нормами антикорупційного законодавства не встановлені обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо розпорядження своїм майном.

Отже, під «іншими видами діяльності» тут розглядаються такі категорії:

а) інша оплачувана діяльність;

б) підприємницька діяльність;

в) входження до складу відповідних колегіальних органів з управлінськими, контрольними та наглядовими функціями у складі/структурі суб'єктів, які здійснюють свою діяльність з метою одержання прибутку.

У контексті антикорупційного законодавства під «іншою оплачуваною діяльністю» варто розуміти будь-яку діяльність, спрямовану на отримання доходу і не пов'язану з виконанням особою своїх посадових обов'язків з виконання функцій держави або місцевого самоврядування. При цьому в рамках вимог статті 25 Закону України «Про запобігання корупції» інші похідні ознаки такої діяльності (систематичність/епізодичність, грошова/натуральна форма оплати, офіційне/неофіційне працевлаштування, фізична/інтелектуальна праця тощо) значення не мають.

Проте в окремих випадках одноразове отримання винагороди (оплати) за певну діяльність, якщо її розмір є відносно незначним, може визнаватися малозначним діянням і не тягнути за собою адміністративної відповідальності, або може бути приводом для розгляду питання про дисциплінарну відповідальність або ж не тягнути жодної юридичної відповідальності.

*Таким типовим прикладом може бути ситуація, коли державний службовець/військовослужбовець, скориставшись онлайн-платформою BlaBlaCar, одноразово підвіз попутника та отримав за це кошти з пасажирів. Крім того, аргументом щодо відсутності достатніх підстав для притягнення до будь-якої відповідальності є той факт, що використання інтернет-ресурсу для здійснення такого роду «оплачуваної діяльності» жодним чином не регламентується національним законодавством.*

Отже, ознаками *іншої оплачуваної діяльності* слід вважати такі:

– вона не є підприємницькою діяльністю, а також не є викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною й суддівською практикою, інструкторською практикою із спорту;

#### 6.4. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності

- ця діяльність передбачає активну поведінку – застосування особою своєї праці;
- за виконану працю особа отримала оплату (винагороду) чи за умовами договору повинна була її отримати;
- вона є систематичною, але може бути і одноразовою, якщо це принесло особі відносно великі доходи.

При застосуванні обмеження в частині зайняття «підприємницькою діяльністю» слід керуватися наведеним у статті 42 Господарського кодексу України визначенням підприємництва 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.

Слід врахувати, що право на підприємницьку діяльність може реалізовуватись безпосередньо громадянином як фізичною особою-підприємцем або через створення ним суб'єкта господарювання приватної форми власності.

Особам, які здійснюють функції держави або місцевого самоврядування, забороняється входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті отримання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

Спеціальне законодавство дозволяє конкретизувати окремі положення статті 25 Закону України “Про запобігання корупції”. Зокрема, це стосується умовно «дозволених» видів оплачуваної діяльності.

Так, **викладацька діяльність** – діяльність, яка 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 (*пункт 1 частини першої статті 1 Закону України «Про освіту»*).

**Науковою діяльністю** є інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження (*пункт 12 частини першої статті 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність”*).

**Творча діяльність** – це індивідуальна чи колективна творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність (*пункт 21 частини першої статті 1 Закону України “Про культуру”*).

У законодавстві про охорону здоров'я термін “медична практика” визначається в Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України, відповідно до якого – це 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. Слід брати до уваги, що цей термін передбачений саме для застосування до господарської діяльності у відповідній сфері. Водночас у контексті антикорупційного законодавства йдеться не про господарську чи підприємницьку діяльність зі здійснення медичної практики, а про можливість зайняття такою практикою в державних, комунальних чи приватних закладах охорони здоров'я.

У національному законодавстві відсутні визначення поняття “інструкторська та суддівська практика зі спорту”. Проте на підставі аналізу відповідної термінології можна стверджувати, що вказані види практики тісно пов'язані зі спортивно-тренувальною діяльністю. Так, у частині першій статті 41 Закону України “Про фізичну культуру і спорт” вказано, що спортивні

#### 6.4. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності

судді – це фізичні особи, які пройшли спеціальну підготовку та отримали відповідну кваліфікаційну категорію та уповноважені забезпечувати дотримання правил спортивних змагань, положень (регламентів) про змагання, а також забезпечувати достовірність зафіксованих результатів.

Зазначені «дозволені» види оплачуваної діяльності можуть бути видами підприємницької діяльності. Тому, якщо суб'єкт антикорупційного законодавства займається ними як підприємництвом (самостійно або через підставних осіб, зокрема родичів), має місце відверте порушення заборони, встановленої пунктом 1 частини першої статті 25 Закону України “Про запобігання корупції”.

Наприклад, якщо має місце створення закладу освіти і подальшу постійну роботу у ньому, створення дослідницької лабораторії і систематичне здійснення наукових досліджень чи експериментальних розробок, систематичне надання платних послуг творчим колективом або систематична театральна чи концертна діяльність, безперервна медична практика, створення спортивного клубу та надання платних послуг інструктора у ньому тощо.

Водночас не може вважатися підприємницькою діяльністю читання лекцій, проведення семінарів чи тренінгів тощо, підготовка статей, монографій, підручників тощо, театральна чи концертна діяльність, медична практика, інструкторська та суддівська практика зі спорту, якщо вони здійснюються хоча і систематично та з метою одержання заробітку, але не за ініціативою особи та не на власний ризик, організовуються нею не самостійно і особа не має за мету досягнення економічних і соціальних результатів. Йдеться про ситуації, коли особу систематично залучають як експерта (фахівця) у певній сфері для виконання певної відповідної роботи, а отримана нею винагорода є оплатою за працю (тобто винагородою безпосередньо за виконану роботу), а не прибутком (тобто не сумою, на яку доходи перевищують пов'язані з ними витрати).

Крім того, з точки зору державних інтересів можна стверджувати, що зайняття «дозвальною» оплачуваною



діяльністю, яка відповідає профілю службової діяльності посадовця на державній службі, є свого роду альтернативною формою підвищення професійної майстерності та фахової підготовки. Особливо це актуально для тих сфер діяльності, в яких застосовуються інноваційні технології, сучасні досягнення науки і техніки тощо, а підготовка фахівців потребує значних інвестицій.

Іноді може мати місце ситуація, коли особа, яка займалась певною підприємницькою діяльністю, при вступі на державну службу не зупиняє її, що створює ситуацію незаконного суміщення.

Водночас такі види «іншої оплачуваної діяльності», як викладацька, наукова, творча діяльність, медична практика, інструкторська та суддівська практика із спорту, не заборонені за сукупності двох умов, а саме, що ними:

- 1) особа не займається як підприємництвом;
- 2) особі не забороняє займатися Конституція або інший закон України.

В окремих випадках є потреба здійснювати зазначені види діяльності саме в робочий час. Наприклад, важко уявити, як можна заборонити військовослужбовцям-медикам надавати медичну допомогу жителям військового містечка – не військовослужбовцям; чи хто, як не кращі військові фахівці Генерального штабу Збройних сил України та органів військового управління будуть виступати з лекціями перед офіцерами-слухачами Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського та курсантами вищих військових закладів освіти.

При цьому слід звернути увагу, що здійснення іншої дозволеної діяльності в робочий час допускається лише з дозволу/погодження з керівником державної установи, закладу, організації.

У випадках, коли особа, уповноважена на виконання функцій держави, здійснює викладацьку, наукову, творчу діяльність, медичну практику, інструкторську чи суддівську практику зі спорту саме в робочий час, на порушення при цьому своїх трудових обов'язків, графіків змін тощо, до неї може бути застосована

#### 6.4. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності

---

виключно дисциплінарна відповідальність за порушення правил внутрішнього трудового розпорядку, інших вимог трудового законодавства або військових статутів (для військових посадовців). Така правова позиція відображена у Науково-практичному коментарі до Закону України «Про запобігання корупції» (наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.).

Відповідальність за порушення встановлених Законом України «Про запобігання корупції» обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності передбачена ст. 172-4 КУпАП «Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності».

Весь комплекс правових механізмів запобігання корупції, передбачений Законом України «Про запобігання корупції», повною мірою поширюється на військових посадових осіб, що відображено у пунктах 5-8 статті 20 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції. Національне агентство з питань запобігання корупції. 02.04.2021 р. № 5. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf>
3. Правила доброчесної поведінки щодо запобігання корупції: практичний посібник. Київ: Науковий центр проблем запобігання корупції у секторі безпеки та оборони Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, 2017. 23 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI\\_mem\\_PRINT-1-1.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI_mem_PRINT-1-1.pdf)
4. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. 472 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary\\_corruption.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary_corruption.pdf)

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. В який час в умовах сумісництва працівникам дозволено працювати на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина?*
- 2. Чи потрібна для роботи за сумісництвом згода адміністрації?*
- 3. За яких умов такі види «іншої оплачуваної діяльності», як викладацька, наукова, творча діяльність, медична практика, інструкторська та суддівська практика із спорту, не заборонені?*
- 4. Що можна вважати іншою оплачуваною діяльністю?*

---

## РОЗДІЛ VII. ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ ТА ЙОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ

---

### 7.1. Загальні положення про конфлікт інтересів

Запобігання виникненню та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, які перебувають на державній службі, в національному та міжнародному законодавстві розглядається як один з ефективних запобіжників корупції в самих різноманітних проявах.

*У Конвенції ООН проти корупції акцентовано увагу на важливості закріплення у внутрішньому законодавстві норм із запобігання конфлікту інтересів. У ч. 5 ст. 8 Конвенції наголошено на запровадженні заходів і систем, які «зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, inter alia про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про значні подарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб». У Конвенції окремо окреслено ситуації, в яких є потенційний ризик виникнення конфлікту інтересів, тобто в яких наявні корупційні ризики, хоча про корупцію ще не йдеться.*

*У Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб, як додатку до Резолюції 51/59 боротьби з корупцією, також першочергово виокремлено питання запобігання конфлікту*

*інтересів. Згідно зі ст. 5 Міжнародного Кодексу, державні посадові особи «повинні повідомляти про ділові, комерційні або фінансові інтереси чи діяльність, що реалізується для отримання фінансового прибутку, які можуть призвести до ймовірного конфлікту інтересів».*

*Враховуючи всю гостроту питання, Комітет міністрів Ради Європи прийняв Рекомендації № R (2000) «Про кодекси поведінки державних службовців». У Модельному кодексі поведінки для публічних службовців наголошено на необхідності своєчасного врегулювання конфлікту інтересів публічного службовця, який може перешкоджати належному виконанню службових обов'язків (додаток до Рекомендації № R (2000) 10).*

З огляду на те, що посадовець, як будь-яка особа, перебуває в соціальному середовищі і, цілком природно, пов'язаний приватними або діловими відносинами із значною кількістю фізичних та юридичних осіб, на службі неодмінно можуть виникати ситуації, у яких приватний інтерес буде суперечити службовим (посадовим) повноваженням.

Конфлікт інтересів у широкому розумінні цього поняття можна визначити як ситуацію, коли у особи виникають суперечності між суспільними та особистими інтересами. З такими ситуаціями можуть стикатися не тільки представники публічного сектору, але й будь-які інші особи в межах професійної, громадської, релігійної та інших видів діяльності.

Конфлікт інтересів на державній службі виникає внаслідок наявності можливостей для зловживання владою. Розпорядження владою надає державним службовцям можливості управляти значними матеріальними та людськими ресурсами, вони мають широкий доступ до інформації, можуть кардинально впливати на долю конкретної людини, тобто в державному управлінні потенційно є умови для виникнення конфлікту інтересів.

Конфлікт інтересів може призвести до неправомірних дій або рішень, або ж корупція як така може і не проявитись. Але наявний конфлікт інтересів загрожує тим, що створює враження нечистоти, аморальності, ігнорування суспільно значущих

цінностей, тобто зумовлює втрату суспільної довіри до службової особи та органу влади, в якому вона працює.

Тому очевидно, що конфліктна ситуація потребує своєчасного виявлення, належного оцінювання та адекватного реагування.

Виконання публічним службовцем вимог Закону України «Про запобігання корупції» залежить від чіткого розуміння змісту термінів «приватний інтерес», «потенційний конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів». Необхідно розібратись, у чому сутність цих понять. У Законі України «Про запобігання корупції» враховано міжнародно-правові підходи щодо поняття «конфлікт інтересів».

Що ж власне розуміється під конфліктом інтересів?

Сьогодні визначень цього поняття сформульовано багато, проте одним з найчіткіших є формулювання, запропоноване у Посібнику ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі: **конфлікт інтересів** – це конфлікт між публічно-правовими обов'язками і приватними інтересами державної посадової особи, за якого її приватні інтереси, відповідно до її становища як приватної особи, здатні неправомірним чином вплинути на виконання цією державною посадовою особою її офіційних обов'язків або функцій.

*Виникнення конфлікту інтересів пов'язане з етичним моментом, коли прагнення задоволення власних інтересів і отримання матеріальних благ виступає на перший план, витісняючи добросовісне виконання службових обов'язків і підпорядкування інтересам держави та суспільства. Найпоширенішими формами є працевлаштування чи сприяння у працевлаштуванні близьких осіб на посади в органи влади, кадровий протекціонізм, «спроцедена процедура» отримання матеріальних благ чи послуг.*

*Грань між публічними і приватними інтересами при прийнятті рішень чи вчинення дій (або бездіяльності, наприклад, невиконання заходів інспекційного характеру) є дуже тонкою і на практиці не завжди однозначно можна встановити рівень балансу між публічним і приватним інтересом службовця. Саме*

*через це надважливо правильно застосовувати критерії оцінювання подібних ситуацій.*

Сутність спрощеного розуміння конфлікту інтересів в контексті антикорупційного законодавства можна звести до простої формули: конфлікт інтересів – це ситуація, коли посадовець має приватний інтерес, який не обов’язково має призвести до будь-яких проявів корупції, але створює таку загрозу.

Можна стверджувати, що конфлікт інтересів проходить дві стадії у своєму розвитку, а тому законодавець поділив його відповідно на потенційний і реальний, пов’язуючи це з певною послідовністю розвитку подій, спричинених конфліктом інтересів.

Визначення потенційного та реального конфлікту інтересів міститься у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», але у цих визначеннях варто звернути увагу на ключові слова:

– у понятті потенційного конфлікту інтересів слово «може» – це стадія, коли приватний інтерес входить в зону службової діяльності посадовця і становить потенційну загрозу (корупції ще немає, але її можливість уже прогнозується!);

– у понятті реального конфлікту інтересів ключове слово «впливає» – це вже активна фаза, тобто приватний інтерес домінує у поведінці посадовця та спричиняє негативні наслідки, зокрема, самі прояви корупції, шкода діловій репутації посадовця (у народі висловлюються про «заплямований мундир») і негативне сприйняття державного органу, який представляє посадовець-корупціонер.

Реальний конфлікт інтересів може відбуватись/протікати без реальних проявів корупції, але репутаційні та іміджеві втрати завжди неминучі.

Дослівно за Законом України «Про запобігання корупції» приватний інтерес (рис. 7.1) означає «будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, зокрема, зумовлений особистими, сімейними, дружніми або іншими позаслужбовими відносинами з фізичними або юридичними особами, у тому числі ті, що виникають внаслідок членства або діяльності в громадських,



політичних, релігійних, інших організаціях (ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»).

### ЩО ТАКЕ ПРИВАТНИЙ ІНТЕРЕС?



Рис. 7.1. Приватний інтерес

Приватний інтерес завжди призводить до конфлікту інтересів, якщо має здатність вплинути на об'єктивність чи неупередженість рішень і дій чиновника, навіть тоді, коли чиновник діяв неупереджено і прийняті ним рішення та вчинені дії відповідають закону.

Крім того, приватний інтерес може мати своїм наслідком як позитивний, так і негативний вплив на ситуацію: наприклад, особа діє з прагненням віддячити, підтримати дружні відносини тощо, і це на рівні особистих відносин має позитивний характер; негатив може проявлятися у тому, наприклад, що має місце особиста неприязнь і є бажання використати владні повноваження для переслідування свого «ненависника» чи завдання йому якогось клопоту тощо.

Наявність конфлікту інтересів не є порушенням і не тягне відповідальності. Важливим є своєчасне встановлення обставин, за яких у чиновника він виникає, щоб якнайшвидше вжити заходів

щодо його запобігання та врегулювання. Йдеться про дотримання правил етичної поведінки посадовця та відповідну оцінку приватних інтересів через призму можливого їх негативного впливу.

На практиці може виникнути ситуація, коли працівник державного органу в рамках службової діяльності стикається із особами, з якими навчався, працював, однак дружніх відносин не підтримував і не підтримує, тому не вважає, що реалізація ним службових повноважень буде здійснюватися в умовах реального конфлікту інтересів. Проте наявність такого факту може створювати для інших враження, що у працівника є приватний інтерес, який може вплинути на об'єктивність і неупередженість при прийнятті рішень, вчиненні дій. З огляду на практичний досвід та юридичну практику, рекомендується «розкривати інформацію» про цей факт керівнику, колегіальному органу чи в інший прийнятний спосіб поширювати в публічному просторі.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції. Національне агентство з питань запобігання корупції. 02.04.2021 р. № 5. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf>
3. Правила доброчесної поведінки щодо запобігання корупції: практичний посібник. Київ: Науковий центр проблем запобігання корупції у секторі безпеки та оборони Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, 2017. 23 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI\\_mem\\_PRINT-1-1.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI_mem_PRINT-1-1.pdf)
4. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. OECD. June 2003. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49106140.pdf>
5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Vaite, 2018. 472 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary\\_corruption.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary_corruption.pdf)
6. Пайман М. Будівництво цілісності, виховання доброчесності та боротьба з корупцією у сфері оборони й безпеки: 20 практичних реформ. Сполучене Королівство: Транспаренсі Інтернешнел, 2011. 79 с.
7. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі: збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду. Женева-Київ: Женевський Центр демократичного контролю над збройними силами, 2010. 384 с.
8. Центр доброчесності в оборонному секторі. Критерії ефективного урядування в оборонному секторі. Міжнародні стандарти та принципи. 2015. URL: <http://cids.no/wp-content/uploads/pdf/7215-Criteria-for-Good-Governance-in-the-Defence-Sector-k6.pdf>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. За якими ознаками визначають поняття потенційного та реального конфлікту інтересів?*
- 2. Що таке конфлікт інтересів?*
- 3. За якими ознаками визначають приватний інтерес у контексті запобігання корупції?*
- 4. Яка різниця між потенційним і реальним конфліктом інтересів?*

## 7.2. Заходи щодо врегулювання конфлікту інтересів

Способи врегулювання керівником конфлікту інтересів (рис. 7.2) визначені статтями 29–33 Закону України «Про запобігання корупції», серед них:

- 1) усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення або участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів;
- 2) застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій або прийняття рішень;
- 3) обмеження доступу особи до певної інформації;
- 4) перегляд обсягу службових повноважень;
- 5) переведення особи на іншу посаду;
- 6) звільнення особи.



Рис. 7.2. Способи врегулювання керівником конфлікту інтересів

У разі неможливості врегулювання конфлікту інтересів, зокрема, внаслідок безпосереднього підпорядкування близькій особі, рішення про переведення або звільнення працівника приймається у порядку, визначеному Законом України «Про державну службу», Кодексом законів про працю України, а щодо військового посадовця – на підставі Закону України «Про військовий обов’язок та військову службу».

Кожен з цих заходів має свою специфіку, адже може обиратися залежно від низки умов:

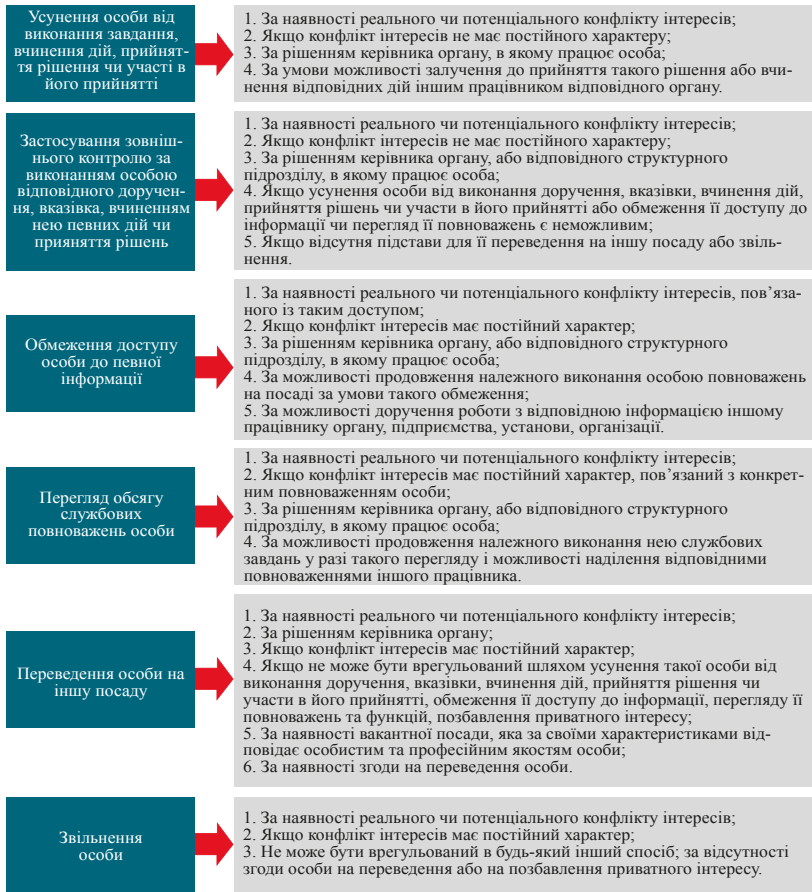
- вид конфлікту інтересів (потенційний або реальний);
- який характер конфліктної ситуації (постійний або тимчасовий);
- чи є можливість застосування альтернативних заходів врегулювання;
- чи дала згоду особа на застосування певного заходу та інші обставини.

Цей процес досить складний, особливо коли це стосується врегулювання конфлікту інтересів, який має постійний або довготривалий характер, потенційно загрожує масштабними наслідками тощо. Зокрема, виваженого підходу та пунктуального дотримання встановлених процедур вимагає врегулювання конфлікту інтересів шляхом переведення або звільнення працівника з державного органу.

Особливості застосування кожного з визначених у Законі України «Про запобігання корупції» способів врегулювання конфлікту інтересів детально описані у Методичних рекомендаціях щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, які затверджені рішенням НАЗК від 02.04.2021 р. № 5.

Схематично способи та умови врегулювання конфлікту інтересів (рис. 7.3) можна зобразити таким чином:

## РОЗДІЛ VII. Запобігання конфлікту інтересів та його врегулювання



**Рис. 7.3. Способи та умови врегулювання конфлікту інтересів**

Визначення конкретного способу врегулювання конфлікту інтересів як прийняттого та оптимального для конкретної ситуації можливе лише за наявності зазначених для нього умов у сукупності.

Військове законодавство (ст. 20-1 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу») містить прямий припис щодо належного реагування військових посадових осіб

у разі наявності конфлікту інтересів. У цілому зазначена стаття спеціального закону дублює вимоги основного Закону України «Про запобігання корупції» в частині, що стосується врегулювання конфлікту інтересів у посадовців «в погонах».

Доречно нагадати, що в цілому для військових посадових осіб Закон України «Про запобігання корупції» не надає будь-яких преференцій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а спеціальний Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» у статті 20 прямо приписує виконувати інші превентивні заходи: проходити спецперевірку при вступі на військову службу та призначенні на відповідні посади; подавати щороку до 1 квітня декларацію про майновий стан; уникати відносин прямої підпорядкованості з близькими особами та виконувати усі інші вимоги Закону України «Про запобігання корупції».

У питанні щодо відповідальності за порушення порядку запобігання та врегулювання конфлікту інтересів слід зазначити, що такі правопорушення належать до порушень, пов'язаних з корупцією, за які встановлено адміністративну відповідальність за ст. 172-7 КУпАП. Причому ця стаття передбачає розділення цього адміністративного правопорушення на складові: за неповідомлення особою про наявність у неї реального конфлікту інтересів; за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; а також за рецидив, тобто повторне вчинення такого правопорушення протягом року.

Набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, є також підставою для припинення державної служби та обмеження права на неї ще протягом 3 років, що прямо впливає зі статей 19, 83 Закону України «Про державну службу».

Не виключаються й інші види відповідальності (дисциплінарна, кримінальна, цивільно-правова), залежно від конкретних обставин вчинення проступку чи правопорушення.

Дисциплінарна відповідальність прямо передбачена відповідно до ч. 2 ст. 65-1 Закону України «Про запобігання корупції»: за неповідомлення про реальний конфлікт інтересів та/



або вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів, за умови, що судом на особу не накладено стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави.

Безпосередньо за порушення порядку запобігання та врегулювання конфлікту інтересів не передбачено кримінальної відповідальності. Особа може бути притягнута до цього виду відповідальності, коли приватний інтерес фактично призвів до прийняття особою неправомірних рішень або до вчинення нею незаконних дій. За таких умов її діяння можуть бути кваліфіковані за статтями Кримінального кодексу України, наприклад, за статтею 364 «Зловживання владою або службовим становищем».

З огляду на положення, передбачені статтями 67, 68 Закону України «Про запобігання корупції», рішення, прийняті з порушенням вимог цього Закону, підлягають скасуванню органом або уповноваженою на це особою, а також можуть бути визнані незаконними в судовому порядку. Фізичні та юридичні особи, права яких порушено внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, мають право на їх відновлення, а також на відшкодування завданої шкоди, збитків у встановленому законом порядку.

*Головними завданнями щодо запобігання конфлікту інтересів на публічній службі залишається: нормативне закріплення чітких правил врегулювання конфлікту інтересів; узгодження ст. 172-7 КУпАП з положеннями Закону України «Про запобігання корупції»; визначення заходів з виявлення корупційних ризиків, які можуть спричинити потенційні конфлікти з метою їх усунення. Проте залишається незмінним факт, що реалізація навіть найкращого антикорупційного законодавства значною мірою залежить від доброї волі тих, хто його застосовує.*

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Закон України «Про військовий обов’язок і військову службу» від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>
3. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції. Національне агентство з питань запобігання корупції. 02.04.2021 р. № 5. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf>
4. Правила доброчесної поведінки щодо запобігання корупції: практичний посібник. Київ: Науковий центр проблем запобігання корупції у секторі безпеки та оборони Національного університету оборони України імені Івана Черняховського, 2017. 23 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI\\_mem\\_PRINT-1-1.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI_mem_PRINT-1-1.pdf)
5. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів. OECD. June 2003. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49106140.pdf>
6. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Vaite, 2018. 472 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary\\_corruption.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary_corruption.pdf)
7. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі: збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду. Женева–Київ: Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2010. 383 с.

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Які зобов'язання щодо врегулювання та запобігання конфлікту інтересів покладено на посадовців?*

*2. У разі ситуативного (не постійного) конфлікту інтересів, які способи його врегулювання є правильними?*

*3. Яких заходів має вжити безпосередній начальник військової посадової особи, отримавши доповіді про наявність у підлеглому конфлікту інтересів під час виконання службових обов'язків?*

*4. Способи врегулювання конфлікту інтересів?*

*5. Яку відповідальність встановлено за порушення порядку запобігання та врегулювання конфлікту інтересів?*

### 7.3. Алгоритми дій внаслідок виникнення конфлікту інтересів

Як правильно ідентифікувати саме той приватний інтерес, який в конкретній ситуації дійсно створює конфліктну ситуацію?

Для цього кожному посадовцю як самостійний тест рекомендується схема оцінювання наявності конфлікту інтересів і своєчасного його запобігання або врегулювання.

На практиці конкретна ситуація може бути очевидною і не потребувати такої дещо «ускладненої» процедури. Крім того, має значення рівень обізнаності особи з вимогами антикорупційного законодавства і власне наявність у неї практичних навичок, як діяти в ситуації з ознаками конфлікту інтересів.

*У всякому разі* працівнику державного органу за наявності конфлікту інтересів при виконанні службових повноважень слід пунктуально дотримуватися алгоритму дій (рис. 7.4), відповідно до вимог ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції»:

*Які ж кроки передбачає цей алгоритм дій?*

1-й крок: зафіксувати дату, коли стало відомо про наявність конфлікту інтересів, щоб потім підтвердити дотримання строків повідомлення про нього. Якщо є письмовий документ (розпорядження, вказівки, завдання тощо), то достатньо буде вказати дату отримання чи ознайомлення, поставивши підпис, або зазначити таку дату безпосередньо у повідомленні/довіді про наявність конфлікту інтересів.

2-й крок: визначити, хто саме в конкретній ситуації є безпосереднім керівником/начальником, якому належить доповісти про наявність конфлікту інтересів.

3-й крок: повідомити про конфлікт інтересів безпосередньому керівнику не пізніше наступного робочого дня з моменту, як про нього стало відомо. Важливо визначитись з прийнятною формою повідомлення: усно, письмово, із

застосуванням електронної пошти тощо. З огляду на те, що за неповідомлення особою про реальний і потенційний конфлікт інтересів настає адміністративна та дисциплінарна відповідальність, відповідно, варто переконатися у фіксації як усних, так і письмових повідомлень у діловодстві державного органу.

Проте є певні нюанси. Якщо конфлікт інтересів має місце у працівника, який виконує певні функції у складі колегіального органу (наприклад, консультативно-дорадчий комітет, атестаційна чи конкурсна комісія тощо), то повідомлення повинно бути подано до цього органу або адресоване до НАЗК чи відомчого уповноваженого органу з питань запобігання корупції. Голова комісії не є безпосереднім керівником для членів колегіального органу, оскільки їх діяльність здійснюється колегіально, тобто шляхом прийняття спільних, узгоджених рішень. Закон України “Про запобігання корупції” допускає подання повідомлення про конфлікт інтересів у члена колегіального органу іншими особами: це може бути інший член цього органу або присутні на засіданні особи. Фіксація таких повідомлень має відбуватися шляхом внесення до протоколу засідання.

Інша ситуація – робота працівника у складі комісії, групи, які не є колегіальними органами. Зокрема, робоча група з проведення службового розслідування, експертні, житлово-побутові комісії тощо. У такому разі голова комісії має повноваження безпосереднього начальника і, відповідно, повідомлення про наявний конфлікт інтересів член комісії має подавати йому або як керівнику/начальнику, який наділений повноваженнями щодо створення/затвердження складу комісії.

4-й крок (важливий!): не вчиняти дій і не приймати рішень щодо виконання конкретного службового завдання до отримання повідомлення керівника про спосіб врегулювання конфлікту інтересів або отримання роз’яснення НАЗК/уповно-

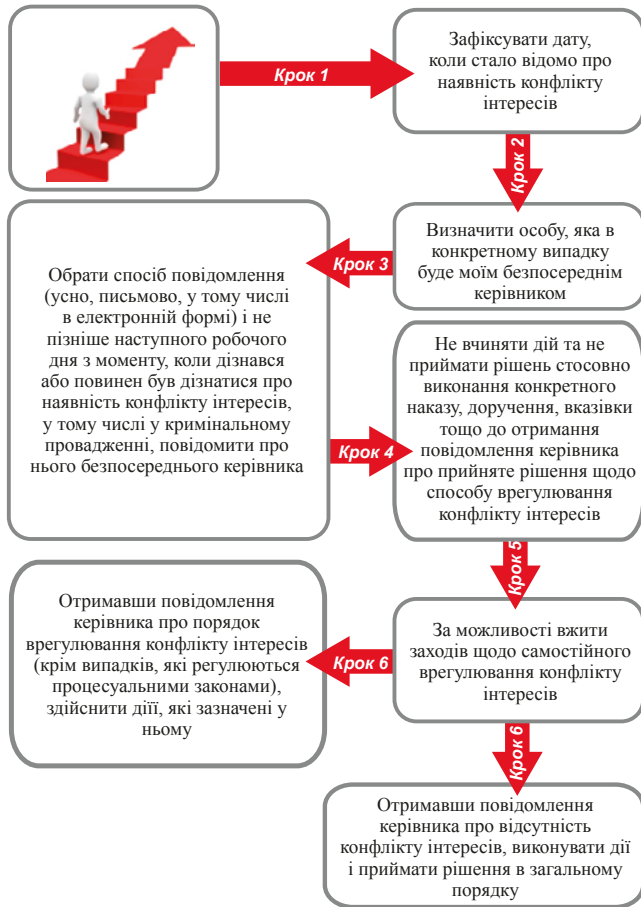
важеного органу про відсутність конфлікту інтересів у разі спрямування відповідного запиту.

Щодо члена колегіального органу, то він не має права брати участь у прийнятті рішення цим органом. Проте є виняток із загального правила – якщо неучасть такої особи призведе до втрати правомочності цього органу (не буде кворуму), її участь у прийнятті рішень має здійснюватися під зовнішнім контролем. Як має здійснюватися зовнішній контроль, визначає сам колегіальний орган.

5-й крок (теж важливий): за можливості самостійно врегулювати конфлікт інтересів і за результатами надати відповідні дані або документи безпосередньому керівнику або керівнику органу. При цьому позбавлення приватного інтересу має виключати будь-яку можливість його приховування, а вчинення певних дій або бездіяльності не повинні створювати враження про наявність конфлікту інтересів (імітувати самостійне врегулювання конфлікту інтересів означає свідомо вчинити правопорушення!).

Більше того, варто керуватися принципом максимальної відкритості: свідомо «розкривати інформацію» про себе навіть тоді, коли є впевненість у відсутності конфлікту інтересів. Це універсальний спосіб розвінчати будь-які сумніви у своїй добросовісності.

І нарешті 6-й крок: після отримання повідомлення керівника про порядок врегулювання конфлікту інтересів необхідно здійснити дії, зазначені у ньому, або за наявності висновку про відсутність конфлікту інтересів продовжувати виконувати службові обов'язки в штатному режимі.



**Рис. 7.4. Алгоритм дій працівника за наявності конфлікту інтересів**

Дотримання запропонованого алгоритму дій дозволить належним чином виконати вимоги Закону України “Про запобігання корупції” щодо обов’язку із запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

З огляду на практичні аспекти запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, працівникам державних структур ре-

комендовано з власної ініціативи повідомляти безпосередньому керівнику (або керівництву державного органу) відомості про близьких осіб, які працюють в органі вищого рівня, а також в органах державної влади або місцевого самоврядування на території, на яку поширюється юрисдикція державного органу, в якому працює/проходить службу цей працівник.

Має сенс самостійно визначати та повідомляти про основні сфери приватного інтересу, які можуть вплинути на вчинення чи невчинення дій під час виконання службових повноважень (наприклад, здійснення підприємницької діяльності близькими особами з надання послуг, виконання робіт тощо, зокрема в інтересах відповідних державних структур). Таке інформування створює передумови для недопущення виникнення конфлікту інтересів, а публічне поширення такої інформації самим суб'єктом антикорупційного законодавства є свого роду інструментом для уникнення підозри, у тому числі безпідставної, у недоброчесних діях.

Доречно звернути увагу на практику, запроваджену в судовій системі. Так, Порядком здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів та інших представників судової системи та його врегулювання, затвердженого рішенням Ради суддів України від 04.02.2016 р. № 2, передбачено подачу судьями добровільної декларації про приватні інтереси. У такій декларації зазначаються, зокрема, дані про зв'язки з фізичними особами (дані про членів сім'ї, близьких та інших осіб, зв'язки з якими можуть викликати наявність конфлікту інтересів), зв'язки з юридичними особами, індивідуальна (викладацька, наукова та творча) діяльність, укладання угод тощо. Власне наявність такої задекларованої інформації дозволяє прогнозувати та завчасно реагувати на виникнення конфлікту інтересів.

Таким чином, на цьому етапі державний службовець зобов'язаний самостійно встановити наявність у себе конфлікту інтересів при виконанні службових (посадових) повноважень, виключивши будь-які сумніви щодо цього.



Водночас надзвичайно важливим є розуміння та виконання вимог Закону на рівні керівників, які зобов'язані визначити адекватні заходи реагування внаслідок виникнення у підлеглої особи конфлікту інтересів.

Крім доповіді підлеглого про конфлікт інтересів таку інформацію керівник може виявити особисто або почерпнути з інших джерел (зі звернень громадян, від викривачів корупції, з мас-медіа тощо).

Якого алгоритму дій слід дотримуватись безпосередньому керівнику внаслідок отримання повідомлення/надходження інформації про наявність конфлікту інтересів у підлеглого?

Схема прийняття рішень керівником містить три головні етапи (рис. 7.5):

1-й етап: зафіксувати факт отримання повідомлення про наявний у працівника потенційний або реальний конфлікт інтересів (скласти відповідний документ/накласти резолюцію, зареєструвати документ, облікувати дані тощо). Це має важливе значення як для працівника, оскільки він звільняється у подальшому від дисциплінарної або адміністративної відповідальності за частиною першою статті 172 КУпАП, так і для керівника, тому що саме з цього моменту в нього виникає обов'язок прийняти рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів.

2-й етап: з дотриманням дводенного строку переконатись, що факт наявності конфлікту інтересів дійсно має місце. Адже на практиці можлива ситуація повідомлення працівником про конфлікт інтересів з надуманих підстав (наприклад, через небажання виконувати службове завдання).

Як пораду можна рекомендувати звернутися за консультацією до уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції (у такому разі мається на увазі відповідне Управління Міноборони чи його територіальний підрозділ). Адже одним з напрямів роботи цих підрозділів визначено запобігання виникненню конфлікту інтересів і попередження корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень. Водночас звернення керівника за роз'ясненням до НАЗК у разі наявності сумнівів не передбачено Законом України «Про запобігання корупції».

3-й (найважливіший) етап: обрати спосіб врегулювання конфлікту інтересів і прийняти рішення, сповістивши про це підлеглого та зафіксувавши факт доведення рішення.

Закон не передбачає, що про конфлікт інтересів працівник зобов'язаний повідомляти саме того керівника, який наділений відповідними повноваженнями для врегулювання конфлікту інтересів, а зобов'язаний повідомити про конфлікт інтересів безпосереднього керівника.

Утім ч. 3 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» обов'язок прийняття рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, який виник у працівника, покладений як на безпосереднього керівника, так і на керівника органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади у кожній конкретній ситуації.

З огляду на наведені норми, слід керуватися настановою про те, що забезпечення прийняття рішення про врегулювання конфлікту інтересів покладається на безпосереднього керівника.

Ким з керівників може бути прийняте таке рішення – залежить від обраного способу врегулювання й обсягу повноважень, закріплених у нормативно-правовому або організаційно-розпорядчому документі. Іноді є випадки, коли безпосередній керівник не уповноважений на прийняття рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, який виник у підлеглого.

*Простий приклад: про необхідність усунення прямого підпорядкування близької особи командир батальйону доповів його підлеглий – командир одного з підрозділів. Проте в жодному з підрозділів батальйону немає вакансій. Тому командир батальйону рапорт підлеглого про наявний конфлікт інтересів у встановленому порядку подає командуванню військової частини і на своєму рівні далі контролює ситуацію, що виникла, допоки не буде прийняте відповідне кадрове рішення.*

Незважаючи на те, рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів віднесено до компетенції керівництва вищого рівня, відповідальність безпосереднього керівника за можливі негативні наслідки конфлікту інтересів, що виник у підлеглого, не виключається!



**Рис. 7.5. Схема прийняття рішень керівником під час встановлення конфлікту інтересів**

Керівник, уповноважений для прийняття рішення за результатами розгляду повідомлення працівника про наявний конфлікт інтересів, зобов’язаний також забезпечити здійснення контрольних функцій з метою недопущення певних діянь підлеглого в умовах реального конфлікту інтересів.

Визначення шляхів врегулювання конфлікту інтересів є не правом, а обов’язком керівника, відповідно до вимог ч. 3 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції».

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції. Національне агентство з питань запобігання корупції. 02.04.2021 р. № 5. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf>
3. Правила доброчесної поведінки щодо запобігання корупції: практичний посібник. Київ: Науковий центр проблем запобігання корупції у секторі безпеки та оборони Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, 2017. 23 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI\\_mem\\_PRINT-1-1.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/BI_mem_PRINT-1-1.pdf)
4. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів. OECD. June 2003. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49106140.pdf>
5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Vaite, 2018. 472 с. URL: [http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary\\_corruption.pdf](http://bitec.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/1523446135commentary_corruption.pdf)
6. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі: збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду. Женева–Київ: Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2010. 383 с.

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Назвіть кроки алгоритму дій, яких повинен дотримуватись працівник державного органу за наявності конфлікту інтересів при виконанні службових повноважень.*

*2. Якого алгоритму дій слід дотримуватись безпосередньому керівнику внаслідок отримання повідомлення/надходження інформації про наявність конфлікту інтересів у підлеглого?*

*3. Які способи врегулювання конфлікту інтересів передбачено для ситуації з тривалим конфліктом інтересів?*

*4. Які зобов'язання покладено на посадовців щодо врегулювання та запобігання конфлікту інтересів?*

---

## РОЗДІЛ VIII. ВИКОНАННЯ ВИМОГ ЩОДО ЕЛЕКТРОННОГО ДЕКЛАРУВАННЯ

---

### 8.1. Нормативно-правове регулювання е-декларування

Один з ефективних способів запобігання корупції в державній сфері – посилення заходів фінансового контролю осіб, уповноважених на виконання функцій держави та прирівняних до них осіб.

Декларування доходів, а подекуди і видатків службових осіб, є важливим інструментом для запобігання корупції, виявлення незаконного збагачення та конфлікту інтересів у понад 150 країнах світу, які запровадили таку вимогу. У більшості з цих країн декларації є публічними, адже громадський доступ до них збільшує їх антикорупційну цінність.

З урахуванням найкращих світових практик Законом України «Про запобігання корупції» з 2016 р. запроваджено електронне декларування.

У Законі України «Про запобігання корупції» закріплено правила щодо системи об'єктивного фінансового контролю за майновим станом чиновників:

- затверджено єдину електронну форму декларації (спрощено – е-декларація);
- комплексна перевірка декларацій здійснюється НАЗК;
- декларації оприлюднюються у спеціальному єдиному реєстрі;

- розширено перелік відомостей, що підлягають відображенню в декларації;
- встановлена кримінальна й адміністративна відповідальність за подання у декларації завідомо недостовірних відомостей тощо.

З аналізу положень Закону України «Про запобігання корупції» можна виокремити такі типи декларацій суб'єкта декларування:

1) щорічна декларація, яка подається з 1 січня до 1 квітня щороку, наступного за звітним роком. Така декларація охоплює звітний рік (з 1 січня до 31 грудня включно);

2) декларація суб'єкта декларування, який припиняє діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, подається не пізніше дня припинення такої діяльності. Декларація подається не пізніше двадцяти робочих днів з дня, коли суб'єкту декларування доведено рішення про припинення діяльності, тобто звільнення (для військових – це дата виключення зі списків особового складу). Така декларація має охоплювати період, який не був охоплений раніше поданими деклараціями, та містити інформацію на останній день такого періоду, тобто на дату звільнення;

3) декларація суб'єкта декларування, який припинив діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, подається до 1 квітня року, наступного за звітним роком, у якому було припинено таку діяльність. Така декларація охоплює звітний рік (з 1 січня до 31 грудня включно), та містить інформацію на 31 грудня звітного року;

4) декларація суб'єкта декларування, який є особою, що претендує на зайняття відповідних посад (*див. пункт 1, підпункт «а» пункту 2 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»*). Декларація подається до призначення особи на посаду.

Державні органи, а також юридичні особи публічного права зобов'язані перевіряти факт подання суб'єктами декларування, які в них працюють/проходять службу (працювали/проходили службу), декларацій і повідомляти НАЗК про випадки

## 8.1. Нормативно-правове регулювання е-декларування

неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному ним порядку.

На що необхідно звернути увагу в рамках перевірки факту подання декларацій:

– перевірка покладається на уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції державного органу за місцем роботи/служби декларанта. За рішенням керівника може бути визначено інший підрозділ чи посадову особу, залежно від організаційно-штатної структури державного органу.

– пересвідчитись у тому, що декларація дійсно подана, допускається тільки в один спосіб – перевірити наявність декларації у реєстрі.

Важливо дотриматись встановлених строків перевірки факту подання декларацій:

1) щорічні декларації, а також декларації суб'єктів декларування, які припинили державну службу (звільнились у минулому році) – з 1 квітня упродовж 10 робочих днів;

2) протягом року необхідно відслідковувати подання декларацій суб'єктами декларування, які припиняють державну службу (декларація у зв'язку зі звільненням або припиненням виконання функцій держави) – для подання декларації надається 20 робочих днів від дати звільнення (це період подання декларації), а на перевірку – ще 5 робочих днів;

3) декларації суб'єктів декларування, які є претендентами на зайняття відповідних посад, повинні подати декларації до призначення на посаду.

Повідомлення про виявлений факт неподання чи несвоєчасного подання декларацій за встановленою формою (додаток 1 до Порядку) підлягає направленню до НАЗК упродовж 3-х робочих днів з дня виявлення такого факту.

Чим може загрожувати неналежне виконання вимог статті 49 Закону України «Про запобігання корупції» в частині невиконання описаної процедури? Це дисциплінарна відповідальність керівника державного органу, установи, закладу, зокрема, керівників органів військового управління, командирів військових



частин, а також відповідальність уповноважених підрозділів (осіб), на яких покладено виконання цих функцій. Тому це питання має надважливе значення і має перебувати під постійним контролем.

На початку 2017 р. Верховною Радою України законодавчо закріплено особливості фінансового контролю окремих категорій суб'єктів декларування. Завдяки цьому удосконалено окремі положення Закону України «Про запобігання корупції», які стосуються безпосередньо військовослужбовців.

Зокрема, визначено, які категорії особового складу не подають е-декларацію, тобто звільнені від такого обов'язку:

1) курсанти закладів вищої освіти та військових навчальних підрозділів у складі цивільних закладів вищої освіти (на цих військовослужбовців не поширюються й інші обмеження та обов'язки, встановлені Законом України “Про запобігання корупції”);

2) також звільнені від обов'язку подавати декларації:

– військовослужбовці усіх категорій за призовом під час мобілізації, на особливий період, а також особи за призовом осіб офіцерського складу;

– військовослужбовці-контрактники рядового, сержантсько-старшинського та молодшого офіцерського складу;

– всі інші військовослужбовці за умови, що вони одночасно не займають публічні посади.

Усі ці військовослужбовці не притягуються до відповідальності за неподання декларацій.

Отже, у підсумку маємо вимогу антикорупційного закону стосовно декларантів «у погонах» – це військові посадовці старшого і вищого офіцерського склад (від майора і вище).

Водночас обов'язок подання декларації додатково передбачено для окремих категорій військовослужбовців Збройних сил України:

1) це стосується усіх військовослужбовців за контрактом рядового, сержантсько-старшинського та офіцерського складу, які проходять військову службу у військових комісаріатах;

2) військовослужбовці, які є членами Уряду, іншими керівниками органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, народними депутатами України, депутатами місцевих рад – перелік наведено у частині 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Цим Законом уведено норму, що дозволяє відтермінування подання декларацій військовослужбовцями за певних умов:

– це стосується виконання завдання в інтересах оборони України під час дії особливого періоду та безпосередня участь у веденні воєнних (бойових) дій, зокрема, на території проведення антитерористичної операції (нині – це перебування у складі сил і засобів, залучених до операції Об'єднаних сил).

– під час перебування в інших державах для участі в міжнародних операціях з підтримання миру та безпеки у складі національних контингентів або національного персоналу (йдеться про наших миротворців під час їх перебування за кордоном).

За наявності таких умов щорічна декларація подається протягом 90 днів з дня прибуття до постійного місця служби, або з дня закінчення проходження військової служби (виключення зі списків особового складу).

Інші особливості стосовно військових посадовців полягають у тому, що ці декларанти не повинні зазначати у декларації конкретне місце служби та займану посаду (достатньо вказати, наприклад, «військовослужбовець Збройних сил України»).

Крім того, відповідно до останніх змін до законодавства, що набули чинності з 01.01.2020 р., відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 02.10.2019 р. № 140-IX, належність декларанта до службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, зазначають військові посадові особи вищого офіцерського складу та особи, посади яких належать до посад держслужби категорії “А” або “Б”. Зайняття декларантом посади, пов’язаної з високим рівнем корупційних ризиків посади визначено Переліком, який затверджений рішенням НАЗК від 17.06.2016 р. № 2. В умовах військового відомства до цієї категорії належать посади керівників (та їх заступників)

держпідприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання, призначення яких здійснюється Міністерством оборони України.

Щодо інших нововведень, то слід звернутися до роз'яснень НАЗК, які постійно оновлюються та з урахуванням практики корегуються.

Наразі НАЗК надає доступ до низки сервісів для декларантів:

- онлайн-сторінка «Декларуйся правильно» з відповідями на найпоширеніші запитання про заповнення е-декларацій (<https://prosvita.nazk.gov.ua/category/deklaruisya-pravylnno/pochytaty>);

- рекомендації при роботі з Реєстром (<https://bit.ly/2X7ZrsV>);

- відповіді на найпоширеніші запитання технічного характеру (<https://bit.ly/2wkqx56>);

урядові електронні сервіси, для отримання інформації для заповнення декларації он-лайн (<https://bit.ly/36zRmAf>).

Розділ «Декларування» офіційного вебсайту НАЗК наповнений матеріалами інформаційно-методичного характеру (роз'яснення, рекомендації, навчальні відео тощо), які висвітлюють усі аспекти процесу електронного декларування (загальні рекомендації, роз'яснення щодо заповнення декларацій, вирішення технічних проблем тощо).

Законодавець передбачив додаткові заходи здійснення фінансового контролю. Так, у разі відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунку в установі банку-нерезидента (тобто в іноземній банківській установі, яка немає акредитації в Україні) і в разі суттєвої зміни у майновому стані суб'єкта декларування останній має повідомити про це НАЗК. Коментарі та роз'яснення щодо виконання вимог Закону України «Про запобігання корупції» в цій частині також надано на офіційному сайті НАЗК.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
3. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Порядку перевірки факту подання суб’єктами декларування декларацій відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій” від 06.09.2016 р. № 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1479-16#Text>
4. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно заходів фінансового контролю (подання декларацій та повідомлень про суттєві зміни в майновому стані)” від 03.02.2021 № 1. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Rozyasnennya-1-vid-03.02.2021-1-1.pdf>
5. Декларуйся правильно. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/category/deklaruisya-pravyлно/pochytaty>
6. Методичні рекомендації щодо перевірки факту подання суб’єктами декларування Міністерства оборони України та Збройних сил України декларацій відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій. 2017. URL: <https://www.mil.gov.ua/content/corruption/recomendation20022017.pdf>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Яка категорія військовослужбовців зобов'язана подавати декларації?*
- 2. На що необхідно звернути увагу в рамках процедури перевірки факту подання декларації?*
- 3. Назвіть строки перевірки факту подання декларації.*
- 4. Назвіть типи декларацій суб'єкта декларування.*
- 5. Який термін надається для направлення повідомлення про виявлений факт неподання чи несвоєчасного подання декларації за встановленою формою до НАЗК?*

## 8.2. Практичні аспекти перевірки е-декларацій

НАЗК наказом від 15.04.2020 р. № 144/20 затвердило Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Порядок проведення контролю).

Предмет повної перевірки декларацій охоплює такі складові:

- чи достовірні задекларовані відомості;
- чи точна оцінка задекларованих активів;
- чи наявний конфлікт інтересів;
- чи наявні ознаки незаконного збагачення або необґрунтованості активів.

Проведення повних перевірок декларацій – це інструмент забезпечення доброчесності державної служби та виявлення тих осіб, насамперед високопосадовців, які використовують державні посади для власного збагачення, а не для добробуту громадян.

Оновлений Порядок проведення контролю дозволяє перевіряти декларації у більш ефективний і технологічний спосіб.

Опрацюванню підлягає великий масив інформації. До прикладу, станом на 01.06.2020 р. кількість поданих щорічних декларацій за 2019 р. становила понад 800 тис.

НАЗК проводить такі види контролю щодо декларацій:

– своєчасність подання – на підставі повідомлень, що надходять до НАЗК, зокрема, від державних органів, інших організацій, які відповідно перевіряють факт подання декларацій, з інших джерел (від фізичних або юридичних осіб громадських об'єднань, правоохоронних органів або інших державних органів), а також самостійного виявлення НАЗК фактів неподання або несвоєчасного подання декларації суб'єктом декларування;

– щодо правильності та повноти заповнення – такий контроль проводиться автоматично засобами програмного забезпечення;

– логічний і арифметичний контроль – такий контроль проводиться після подання декларації автоматично за допомогою засобів програмного забезпечення інформаційно-телекомунікаційної системи проведення логічного й арифметичного контролю декларацій.

Відповідно до Порядку проведення контролю, повна перевірка проводиться щодо декларацій, відібраних НАЗК у порядку черговості на підставі оцінки ризиків, зокрема визначених Законом України «Про запобігання корупції»:

1) декларація подана службовою особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, або займає посаду, пов'язану з високим рівнем корупційних ризиків;

2) у поданій декларації виявлено невідповідності за результатами логічного й арифметичного контролю;

3) подана суб'єктом декларування декларація містить позначку «член сім'ї не надав інформацію»;

4) отримано інформацію від фізичних і юридичних осіб, із засобів масової інформації та інших джерел про можливе відображення у декларації недостовірних відомостей;

5) НАЗК встановило невідповідність рівня життя суб'єкта декларування задекларованим ним майну і доходам за результатами моніторингу способу життя такого суб'єкта декларування.

Які ж джерела інформації використовує НАЗК під час повної перевірки декларації?

Відповідно до Порядку проведення контролю, НАЗК використовує такі шість основних джерел інформації:

1) відомості, отримані з інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, зокрема тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, а також відомості з реєстрів, відкритих баз даних,

реєстрів іноземних держав, що можуть містити інформацію, яка має відображатись у декларації;

2) відомості, надані суб'єктом декларування, стосовно якого проводиться перевірка, з власної ініціативи чи за запитом НАЗК щодо документального підтвердження або пояснення зазначених у декларації відомостей;

3) відомості, у тому числі інформація з обмеженим доступом, що надходять (отримані) від державних органів, органів місцевого самоврядування, нотаріусів, суб'єктів господарювання, незалежно від форми власності та їх посадових осіб, експертів, громадян та їх об'єднань, а також від державних та інших компетентних органів влади іноземних держав;

4) відомості із засобів масової інформації, інтернету, інших джерел інформації, які стосуються конкретного суб'єкта декларування та/або членів його сім'ї та містять фактичні дані, що можуть бути перевірені;

5) всі наявні в НАЗК відомості, зокрема, отримані НАЗК під час здійснення попередніх перевірок декларацій, зібрані під час моніторингу способу життя суб'єкта декларування, в результаті розгляду повідомлень викривачів, інших суб'єктів звернення тощо;

6) відомості, отримані від правоохоронних органів, у тому числі з матеріалів кримінальних проваджень.

В окремих випадках для встановлення вартості незадекларованих активів НАЗК, відповідно до законодавства, може залучити спеціалістів та експертів.

З метою проведення повної перевірки декларації НАЗК має право направляти запити про надання документів або інформації, зокрема, до державних органів, інших установ, суб'єктів господарювання тощо.

При встановленні точності оцінки задекларованих суб'єктом декларування активів НАЗК аналізує та порівнює відомості щодо вартості задекларованих активів з ринковою вартістю таких або аналогічних активів на дату їх набуття.



Відповідно до Порядку проведення контролю, перевірка на наявність конфлікту інтересів полягає у встановленні на підставі даних, що зазначені або повинні бути зазначені в декларації, дотримання суб'єктом декларування обмежень щодо одержання подарунків, обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, та обов'язку щодо передачі в управління належних суб'єкту декларування підприємств чи корпоративних прав.

Новий Порядок, розроблений НАЗК, не лише створює умови для ефективної повної перевірки декларацій, але й надає суб'єктам декларування зручніші інструменти для надання пояснень і документів до НАЗК.

Основний канал комунікації НАЗК із суб'єктами декларування – електронна пошта, зареєстрована у Реєстрі. Внаслідок цього суб'єктам декларування необхідно своєчасно повідомляти НАЗК про заміну своєї електронної адреси.

Під час повної перевірки комунікація суб'єкта декларування та НАЗК здійснюватиметься у декілька етапів (рис. 8.1):

Етап 1. НАЗК надсилає суб'єкту декларування запит на отримання пояснень і документів на електронну адресу із зазначенням, стосовно яких вказаних у декларації даних необхідно надати пояснення та документи, що їх підтверджують, контакти уповноваженої особи НАЗК, яка здійснюватиме повну перевірку декларації. Саме за цими контактами суб'єкт декларування може звернутися з питаннями, пов'язаними з повною перевіркою.

Етап 2. Суб'єкт декларування надає пояснення та документи, що їх підтверджують. Для комунікації з НАЗК можна використати такі засоби зв'язку: надіслати електронний лист на [info@nazk.gov.ua](mailto:info@nazk.gov.ua) або поштовий лист на адресу НАЗК (бул. Дружби Народів, 28, Київ, 01103), або ж особисто звернутися до НАЗК для надання пояснень і документів. Суб'єкт декларування може використати електронний підпис або підписати документ ручкою. Для підтвердження мають бути надані оригінали документів або копії, що засвідчені належним чином.

Етап 3. НАЗК надсилає суб'єкту декларування Довідку про результати повної перевірки поштовим відправленням з повідомленням про вручення. Про те, що цей документ відправлено, НАЗК також повідомить електронною поштою.

Довідка про результати перевірки оприлюднюється на офіційному вебсайті НАЗК.

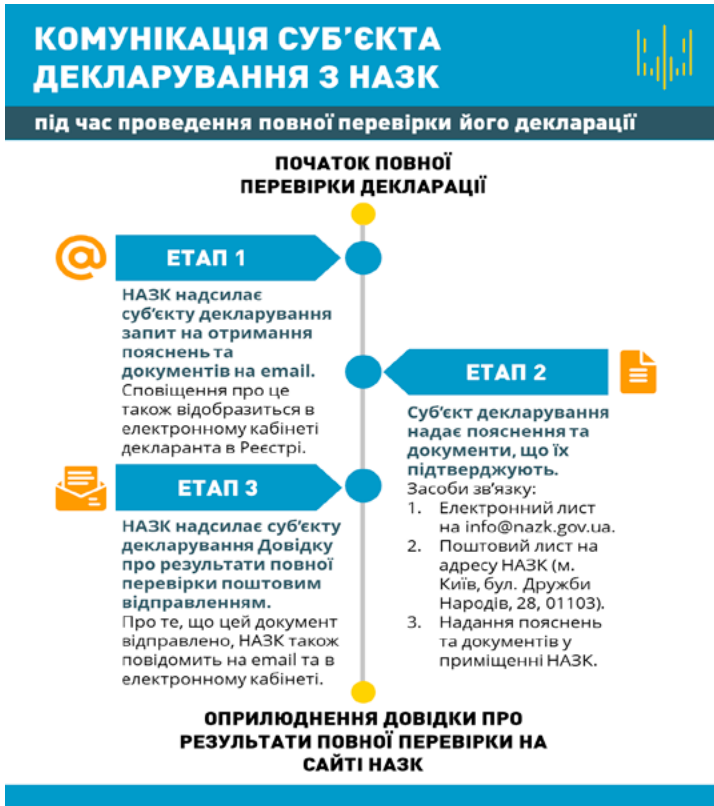


Рис. 8.1. Етапи комунікації суб'єкта декларування та НАЗК

Декларації перевіряються відповідно до затвердженого порядку черговості: насамперед, перевіряються високопосадовці та особи, чії декларації містять найбільше ризиків, відповідно до оцінки системи логічного й арифметичного контролю.

Які ж наслідки повної перевірки декларації можуть мати місце?

У разі виявлення за результатами повної перевірки ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, НАЗК складає протокол, якщо це віднесено до компетенції НАЗК, та направляє його до суду або затверджений обґрунтований висновок разом з відповідними матеріалами надсилає іншим спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції у разі, якщо складання протоколу не віднесено до повноважень НАЗК.

З цього приводу слід мати на увазі, що у законодавстві тепер чітко розмежовано повноваження між НАЗК та уповноваженими посадовцями Національної поліції України зі складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Зокрема, уповноважені особи НАЗК мають право складати адміністративні протоколи лише стосовно осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Повідомлення про адмінпорушення, пов'язані з корупцією, стосовно інших осіб мають направлятися до Нацполіції.

У разі виявлення за результатами проведення повної перевірки ознак корупційного або іншого злочину НАЗК надсилає затверджений обґрунтований висновок разом з відповідними матеріалами до органу досудового розслідування з урахуванням положень статті 216 Кримінального процесуального кодексу України.

У разі встановлення за результатами повної перевірки декларації відображення у декларації недостовірних відомостей (незалежно від суми) НАЗК письмово повідомляє про це керівника відповідного органу/установи, в якому працює відповідний суб'єкт декларування.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Порядку перевірки факту подання суб’єктами декларування декларацій відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій” від 06.09.2016 р. № 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1479-16#Text>
3. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно заходів фінансового контролю (подання декларацій та повідомлень про суттєві зміни в майновому стані)” від 03.02.2021 № 1. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Rozyasnennya-1-vid-03.02.2021-1-1.pdf>
4. Декларуйся правильно. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/category/deklaruisya-pravyлно/pochytaty>

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Які складові охоплює предмет повної перевірки декларацій?*

*2. Які види контролю проводить НАЗК щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування?*

*3. Які джерела інформації використовує НАЗК під час повної перевірки декларацій?*

*4. Назвіть етапи комунікації суб'єкта декларування та НАЗК під час повної перевірки.*

*5. В яких випадках та за яких умов суб'єктам декларування потрібно подавати повідомлення до НАЗК?*

*6. Коли та за яких умов здійснюється перевірка факту подання декларації до Єдиного державного реєстру декларацій?*

---

## РОЗДІЛ ІХ. ВИКРИВАЧІ КОРУПЦІЇ

---

### 9.1. Правовий статус викривача корупції

Використання посадовими (службовими) особами державних органів та іншими суб'єктами, на яких поширюються вимоги Закону України «Про запобігання корупції», наданих службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою неправомірної вигоди заборонено законодавством і визнається корупцією.

Корупційні правопорушення, як діяння визначених Законом України «Про запобігання корупції» спеціальних суб'єктів, мають безпосередній зв'язок із службовими повноваженнями чи пов'язаними з ними можливостями таких суб'єктів.

У реаліях сьогодення на міжнародному рівні корупцію визнано системним ризиком для усіх суспільно важливих сфер, зокрема, державного управління і навіть для підтримання світового правопорядку.

У преамбулі Конвенції ООН проти корупції (далі – Конвенція ООН проти корупції) держави-учасниці цієї Конвенції окремо акцентують увагу на:

– серйозності породжуваних корупцією проблем і загроз для стабільності й безпеки суспільств, що підривають демократичні інститути й цінності, етичні цінності й справедливість та завдають шкоди сталому розвитку й принципу верховенства права;

- наявності усталених зв'язків між корупцією та іншими формами злочинності, зокрема організованою злочинністю й економічною злочинністю, у тому числі відмиванням коштів;
- необхідності реалізації всеосяжного і комплексного підходу для ефективного запобігання корупції та боротьби з нею.

Визнання корупції злом для суспільства та правової держави не допускає як схвалення корупційних правопорушень, так і байдужого ставлення до них. Відсутність належної реакції з боку обізнаного суб'єкта про конкретний факт прояву корупції в країнах, що розвиваються, на жаль, ще є звичною практикою, яка походить від застарілих стереотипів та архаїзмів.

Проте слід відзначити, ігнорування прояву зла в суспільствах здебільшого вже визнається ганебним вчинком, що свідчить про малодушність, слабкість і незрілість суб'єкта. А за певних обставин така поведінка суб'єкта може мати і негативні наслідки для нього через наявність складу злочину, що кваліфікується за статтею 396 Кримінального кодексу України (приховування злочину).

Запобігання корупції та боротьба з нею можуть бути ефективними процесами лише за умови всеосяжності та комплексності підходів в їх реалізації. Тому є виправданою практика системного залучення до заходів боротьби з корупцією якомога широкого кола суб'єктів, особливо тих, які наділені службовими повноваженнями або беруть безпосередню участь у відносинах під час реалізації таких повноважень.

На шляху впровадження в Україні реформ, з огляду на міжнародні зобов'язання нашої держави, внесено суттєві зміни до Закону України «Про запобігання корупції» щодо визначення в національному законодавстві правового статусу осіб, які долучаються до участі в антикорупційних заходах, повідомляючи про можливі факти корупційних правопорушень<sup>1</sup>, вчинених іншою особою.

---

<sup>1</sup> Далі в тексті під корупційними правопорушеннями розуміємо корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, а також інші порушення Закону України «Про запобігання корупції».

Внесеними змінами, що набрали чинності 01.01.2020 р., у сфері запобігання корупції законодавчо запроваджено новий термін «викривач», що вживається стосовно певної фізичної особи та зводиться до такої сукупності ознак:

- 1) фізична особа має інформацію про можливі факти корупційних правопорушень, вчинених іншою особою;
- 2) щодо вказаної інформації фізична особа має власне переконання у її достовірності;
- 3) вказана інформація стала відома фізичній особі внаслідок її трудової, професійної, господарської, громадської, наукової діяльності, проходження нею служби чи навчання або її участі у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

За відсутності будь-якої з вказаних ознак унеможливується визнання особи викривачем, а отже, буде неможливе застосування до цієї особи визначених в Законі України «Про запобігання корупції» процедур і гарантій.

Отже, фізична особа, яка повідомила завідомо неправдиву інформацію про вчинення іншою особою корупційного злочину (не має переконання у достовірності інформації), не є викривачем в розумінні Закону України «Про запобігання корупції» та не звільняється від відповідальності, передбаченої статтею 383 Кримінального кодексу України, за завідомо неправдиве повідомлення про вчинення корупційного злочину, що зменшує ризики зловживання статусом викривача.

Крім викладених ознак, правовий статус викривача розкривається у сукупності спеціальних норм, якими визначено:

- 1) права та обов'язки викривача;
- 2) гарантії захисту викривача та близьких викривачу осіб;
- 3) обмеження юридичної відповідальності викривача.

При формуванні повідомлення, викривач має забезпечити, щоб повідомлення містило фактичні дані, що підтверджують можливе вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, інших порушень Закону України «Про запобігання



корупції», які можуть бути перевірені. При цьому, викривач самостійно визначає, які канали використовувати для повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень (внутрішні, регулярні або зовнішні канали).

До моменту повідомлення інформації про можливі факти корупційних правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» фізична особа для повідомлення про такі факти має право на знеособлення авторства (анонімність) і може здійснити повідомлення, використовуючи спеціальні канали зв'язку (канали онлайн-зв'язку, анонімні гарячі лінії, електронні поштові скриньки та інше), функціонування яких має забезпечуватись усіма державними органами.

З моменту повідомлення інформації про можливі факти корупційних правопорушень, викривач має право:

- 1) бути повідомленим про свої права та обов'язки;
- 2) подавати докази на підтвердження своєї заяви;
- 3) отримувати від уповноваженого органу, до якого він подав повідомлення, підтвердження його прийняття та реєстрації, а також інформацію про стан і результати розгляду, перевірки та/або розслідування у зв'язку із здійсненим повідомленням;
- 4) давати пояснення, свідчення або відмовитися їх давати;
- 5) на безоплатну правову допомогу у зв'язку із захистом прав викривача;
- 6) на конфіденційність;
- 7) повідомляти про можливі факти корупційних правопорушень без зазначення відомостей про себе (анонімно);
- 8) у разі загрози життю та здоров'ю на забезпечення безпеки щодо себе та близьких осіб, майна та житла або на відмову від таких заходів;
- 9) на відшкодування витрат у зв'язку із захистом прав викривачів, витрат на адвоката у зв'язку із захистом прав особи як викривача, витрат на судовий збір;
- 10) на винагороду у визначених законом випадках;
- 11) на отримання психологічної допомоги;

12) на звільнення від юридичної відповідальності у визначених законом випадках;

13) отримувати інформацію про стан і результати розгляду, перевірки та/або розслідування за фактом повідомлення ним інформації;

14) звертатись до НАЗК для забезпечення в інтересах викривача:

14.1) здійснення НАЗК представництва в суді інтересів викривача у випадках, якщо викривач неспроможний самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження, а представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси викривача, не здійснюють або неналежним чином здійснюють його захист;

14.2) присутності представника НАЗК на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди викривача, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим;

14.3) звернення НАЗК до суду з позовом (заявою) про захист прав і свобод викривачів, включаючи участь у судовому розгляді справ, провадження в яких відкрито за такими позовами (заявами, клопотаннями (поданнями));

14.4) вступу НАЗК у справи, провадження в яких відкрито за позовами (заявами, клопотаннями (поданнями) викривачів, на будь-якій стадії їх судового розгляду;

14.5) ініціювання НАЗК, незалежно від участі НАЗК у судовому провадженні, перегляду судових рішень у порядку, встановленому законом.

Кожному праву викривача та його близьких осіб, зокрема з наведених, кореспондує обов'язок держави, в особі її уповноважених органів та їх посадових осіб, забезпечити дотримання цього права.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо забезпечення права викривача на отримання інформації” від 18.06.21 р. № 6. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Rozyasnennya-na-otrymannya-informatsiyi-1.pdf>
3. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України “Про запобігання корупції” від 24.02.21 р. № 3. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/0.-Rozyasnennya-Vykrivach-Zaohochennya.pdf>
4. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність” від 24.02.21 р. № 4. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Rozyasnennya-4-vid-24.02.21.pdf>
5. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача у провадженні про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією” від 09.12.2020 р. № 11. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vykrivach-KUPAP.pdf>
6. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача у кримінальному провадженні” від 26.10.2020 р. № 10. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vykrivach-9AD09FD09A.pdf>
7. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо особливостей перевірки повідомлень про можливі факти корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України “Про запобігання корупції” від 14.07.2020 р. № 7. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Rozyasnennya-osoblyvosti-rozglyadu-povidomlen.pdf>
8. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо надання викривачам безоплатної вторинної правової допомоги” від 09.07.2020 р. № 6. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/vykrivachi-koruptsiyi/rozyasnennya-natsionalnogo-agentstva-z-pytanzapobigannya-koruptsiyi-vid-09-07-2020-6-shhodo-nadannya-vykrivacham-bezoplatnoyi-vtornynoi-pravovoyi-dopomogy/>
9. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача” від 23.06.2020 р. № 5. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/shhodo-pravovogo-statusu-vykrivacha/>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Хто такий викривач?*
- 2. Якими нормами визначено правовий статус викривача?*
- 3. Назвіть права викривача у разі повідомлення інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень.*
- 4. Які основні правові гарантії захисту викривачів передбачає законодавство?*

## **9.2. Гарантії захисту та стимулювання викривача**

Гарантії захисту є об'єктивною передумовою забезпечення участі викривачів у антикорупційних заходах.

Відповідно до Конвенції ООН проти корупції, *«кожна держава-учасниця розглядає можливість включення до своєї внутрішньої правової системи належних заходів для забезпечення захисту будь-яких осіб, які добросовісно й на обґрунтованих підставах повідомляють компетентним органам про будь-які факти, пов'язані зі злочинами, передбаченими цією Конвенцією, від будь-якого несправедливого поводження».*

У Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією визначено: *«Кожна Сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві належний захист проти будь-якої необґрунтованої санкції щодо працівників, які мають достатні підстави підозрювати корупцію та які добросовісно доповідають про свої підозри відповідальним особам або компетентним органам».*

Ефективного та належного захисту заявника про корупційні злочини інших осіб вимагає Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією.

На національному рівні гарантії захисту викривачів зводяться до такого комплексу заходів:

- 1) державний захист викривача та близьких до нього осіб, із забезпеченням їх особистої безпеки;
- 2) представництво інтересів викривача НАЗК;
- 3) забезпечення конфіденційності та анонімності викривача, зокрема, шляхом визначення Законом України «Про запобігання корупції» відповідальності за незаконне розкриття відомостей про викривача;
- 4) забезпечення захисту майна та житла викривача й близьких осіб;

5) забезпечення захисту трудових прав викривача та близьких викривачу осіб;

6) гарантія відшкодування витрат у зв'язку із захистом прав викривача, витрат на адвоката у зв'язку із захистом прав особи як викривача, витрат на судовий збір, сплачений викривачем;

7) гарантія безоплатної правової допомоги у зв'язку із захистом прав викривача;

8) постійний моніторинг НАЗК виконання Закону України «Про запобігання корупції» у сфері захисту викривачів, проводить щорічний аналіз та перегляд державної політики у цій сфері.

Наведений комплекс заходів захисту враховує можливу уразливість викривачів та їх близьких для запобігання настанню негативних протиправних наслідків внаслідок повідомлення викривачем відповідної інформації.

Забезпечення державними органами викривачам умов для здійснення повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень, здійснюється шляхом:

1) впровадження механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень;

2) надання працівникам та особам, які проходять у них службу, навчання або виконують певну роботу, методичної допомоги та консультацій щодо здійснення повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень;

3) визначення внутрішніх процедур і механізмів прийняття та розгляду повідомлень про можливі факти корупційних правопорушень, перевірки та належного реагування на такі повідомлення;

4) обов'язкового створення та забезпечення функціонування внутрішніх і регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень.

Викривач не несе юридичної відповідальності за повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень, поширення зазначеної у повідомленні інформації, незважаючи на можливе порушення таким повідомленням своїх службових, цивільних, трудових чи інших обов'язків або зобов'язань.

Зазначені повідомлення викривача не можуть розглядатися як порушення умов конфіденційності, передбачених цивільним, трудовим або іншим договором (контрактом). Крім того, викривач звільняється від цивільно-правової відповідальності за майнову та/або моральну шкоду, завдану внаслідок здійснення вказаного повідомлення, крім випадку здійснення завідомо неправдивого повідомлення (у разі неумисного повідомлення викривачем недостовірної інформації вона підлягає спростуванню у порядку, визначеному Цивільним кодексом України).

Заохочувальною передумовою забезпечення участі викривачів в антикорупційних заходах є гарантована Законом України «Про запобігання корупції» винагорода викривача.

Так, право на винагороду має викривач, який повідомив про корупційний злочин, грошовий розмір предмета якого або завдані державі збитки від якого у п'ять тисяч і більше разів перевищують розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на час вчинення злочину. Розмір винагороди становить 10 відсотків від грошового розміру предмета корупційного злочину або розміру завданих державі збитків від злочину після ухвалення обвинувального вироку суду. При цьому розмір винагороди не може перевищувати трьох тисяч мінімальних заробітних плат, установлених на час вчинення злочину.

У випадках повідомлення декількома викривачами різної інформації про один і той самий корупційний злочин, у тому числі інформації, що доповнює відповідні факти, розмір винагороди розподіляється у рівних частинах між такими викривачами.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо забезпечення права викривача на отримання інформації” від 18.06.21 р. № 6. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Rozyasnennya-na-otrymannya-informatsiyi-1.pdf>
3. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України “Про запобігання корупції” від 24.02.21 р. № 3. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/0.-Rozyasnennya-Vykryvach-Zaohochennya.pdf>
4. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність” від 24.02.21 р. № 4. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Rozyasnennya-4-vid-24.02.21.pdf>
5. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача у провадженні про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією” від 09.12.2020 р. № 11. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vykryvach-KUpAP.pdf>
6. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача у кримінальному провадженні” від 26.10.2020 р. № 10. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vykryvach-9AD09FD09A.pdf>
7. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо надання викривачам безоплатної вторинної правової допомоги” від 09.07.2020 р. № 6. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/vykryvachi-koruptsiyi/rozyasnennya-natsionalnogo-agentstva-z-pytan-zapobigannya-koruptsiyi-vid-09-07-2020-6-shhodo-nadannya-vykryvacham-bezoplatnoyi-vtorynnoyi-pravovoyi-dopomogy/>
8. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача” від 23.06.2020 р. № 5. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/shhodo-pravovogo-statusu-vykryvacha/>



### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Який комплекс заходів належить до гарантії захисту викривачів?*

*2. Які основні правові гарантії захисту викривачів передбачає законодавство?*

*3. Як розділяється розмір винагороди у випадках повідомлення декількома викривачами різної інформації про один і той самий корупційний злочин, у тому числі інформації, що доповнює відповідні факти?*

*4. Який відсоток винагороди від грошового розміру предмета корупційного злочину або розміру завданих державі збитків від злочину після ухвалення обвинувального вироку суду отримує викривач?*

*5. У скільки разів грошовий розмір предмета або завдані державі збитки мають перевищувати розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на час вчинення злочину, щоб викривач отримав винагороду після повідомлення?*

### **9.3. Повноваження уповноважених підрозділів (осіб) у сфері взаємодії з викривачами та їх захисту**

З метою організації та здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції, утворюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції: уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в:

1) Офісі Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

2) апаратах Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, Конституційного Суду України, Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; секретаріатах Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

3) апаратах та територіальних органах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України (крім НАБУ, НАЗК);

4) апараті Ради міністрів Автономної Республіки Крим, апаратах органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим;

5) обласних, Київській і Севастопольській міських, районних, районних у місті Києві державних адміністраціях;

6) апаратах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських рад, Севастопольської міської ради, секретаріаті Київської міської ради;

7) на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління державного органу (крім юридичних

осіб, у яких відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» затверджуються антикорупційні програми);

8) у державних цільових фондах.

При виконанні основних завдань, визначених в частині 2 статті 13 Закону України «Про запобігання корупції», уповноважені підрозділи (уповноважені особи) забезпечують взаємодію з викривачами шляхом:

1) розроблення, організації та контролю за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією;

2) надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції;

3) здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, у тому числі на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях;

4) забезпечення захисту працівників, які повідомили про порушення антикорупційного законодавства, від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця відповідно до законодавства щодо захисту викривачів.

До спеціальних повноважень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у сфері захисту викривачів належать:

1) організація роботи внутрішніх каналів повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень, отримання та організація розгляду повідомленої через такі канали інформації;

2) співпраця з викривачами, забезпечення дотримання їхніх прав і гарантій захисту, передбачених законом;

3) надання працівникам відповідного органу чи юридичної особи або особам, які проходять у них службу чи навчання, чи виконують певну роботу, методичної допомоги та консультацій щодо повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень і захисту викривачів, проведення внутрішніх навчань з цих питань.

При цьому уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції мають право:

1) витребувати від інших структурних підрозділів відповідного органу чи юридичної особи документи, зокрема ті, що містять інформацію з обмеженим доступом (крім державної таємниці), та робити або отримувати їх копії;

2) викликати та опитувати осіб, дії або бездіяльності яких стосуються повідомлених викривачем фактів, у тому числі керівника, заступників керівника органу, установи, організації;

3) звертатися до НАЗК щодо порушених прав викривача, його близьких осіб;

4) вносити подання керівнику відповідного органу або юридичної особи про притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності за порушення антикорупційного законодавства;

5) виконувати інші визначені законом повноваження, спрямовані на всебічний розгляд повідомлень викривачів і захист їхніх прав та свобод.

Керівники та заступники керівників відповідних підрозділів чи відповідальні посадові особи, до повноважень яких належить організація роботи внутрішніх каналів повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень отримання та організація розгляду повідомленої через них інформації, співпраця з викривачами, підзвітні і відповідальні у своїй діяльності лише перед керівником відповідного органу або юридичної особи.

Керівник уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції має визначити окрему особу, відповідальну за реалізацію повноважень із захисту викривачів.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо забезпечення права викривача на отримання інформації” від 18.06.21 р. № 6. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Rozyasnennya-na-otrymannya-informatsiyi-1.pdf>
3. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України “Про запобігання корупції” від 24.02.21 р. № 3. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/0.-Rozyasnennya-Vykryvach-Zaohochennya.pdf>
4. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність” від 24.02.21 р. № 4. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Rozyasnennya-4-vid-24.02.21.pdf>
5. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача у провадженні про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією” від 09.12.2020 р. № 11. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vykryvach-KUpAP.pdf>
6. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача у кримінальному провадженні” від 26.10.2020 р. № 10. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vykryvach-9AD09FD09A.pdf>
7. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо надання викривачам безоплатної вторинної правової допомоги” від 09.07.2020 р. № 6. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/vykryvachi-koruptsiyi/rozyasnennya-natsionalnogo-agentstva-z-pytan-zapobigannya-koruptsiyi-vid-09-07-2020-6-shhodo-nadannya-vykryvacham-bezoplatnoyi-vtorynnoyi-pravovoyi-dopomogy/>
8. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача” від 23.06.2020 р. № 5. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/shhodo-pravovogo-statusu-vykryvacha/>

### ***Запитання для самоконтролю***

1. В яких органах державної влади утворюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції?

2. Яким шляхом уповноважені підрозділи (уповноважені особи) забезпечують взаємодію з викривачами?

3. Які спеціальні повноваження належать до уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у сфері захисту викривачів?

4. Якими правами наділені уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції відповідно до чинного законодавства?

## **9.4. Практичні аспекти розгляду повідомлень про корупцію**

Повідомлення про вчинення корупційного правопорушення через регулярні або внутрішні канали повідомлення такої інформації підлягає попередній перевірці у строк не більш ніж десяти робочих днів.

За результатами попередньої перевірки службова особа, відповідальна за її проведення, приймає одне з таких рішень:

1) призначити проведення внутрішньої (службової) перевірки або розслідування інформації у разі підтвердження фактів, викладених у повідомленні, або необхідності подальшого з'ясування їх достовірності;

2) передати матеріали до органу досудового розслідування у разі встановлення ознак кримінального правопорушення або до інших органів, уповноважених реагувати на виявлені правопорушення в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України;

3) закрити провадження у разі непідтвердження фактів, викладених у повідомленні.

Викривачу надається детальна письмова інформація про результати попередньої перевірки за його повідомленням про можливі факти корупційних правопорушень, у триденний строк з дня завершення відповідної перевірки.

У разі, якщо отримана інформація про можливі факти корупційних правопорушень не належить до компетенції органу або юридичної особи, до якого (якої) вона надійшла, викривач повідомляє про це у триденний строк без проведення попередньої перевірки з роз'ясненням щодо компетенції органів або юридичних осіб, уповноважених на проведення перевірки або розслідування відповідної інформації.

У разі, якщо отримана інформація стосується дій або бездіяльності керівника відповідного органу або юридичної особи, до якого (якої) надійшла інформація, така інформація без проведення попередньої перевірки у триденний строк надсилається до НАЗК, що визначає порядок подальшого розгляду такої інформації.

Внутрішня (службова) перевірка або розслідування за повідомленням про можливі факти корупційних правопорушень проводиться у строк не більше ніж 30 днів з дня завершення попередньої перевірки. Якщо у зазначений строк перевірити повідомлену інформацію неможливо, керівник відповідного органу (юридичної особи) або його заступник подовжують строк перевірки або розслідування інформації до 45 днів, про що інформується викривач.

Проведення внутрішньої (службової) перевірки або розслідування не може бути доручене особі, якої або близьких осіб якої стосується повідомлена інформація.

За результатами внутрішньої (службової) перевірки службова особа, відповідальна за її проведення, приймає одне з таких рішень:

1) передати матеріали до органу досудового розслідування у разі встановлення ознак кримінального правопорушення або до інших органів, уповноважених реагувати на виявлені правопорушення;

2) у межах компетенції про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства, інформацію стосовно яких повідомлено, про усунення виявлених порушень, причин та умов вчинення правопорушення, спричинених ними наслідків, а також про здійснення заходів щодо відновлення прав і законних інтересів осіб та відшкодування збитків, шкоди, завданої фізичним і юридичним особам внаслідок допущених порушень.

Матеріали попередньої та внутрішньої (службової) перевірок або розслідувань повідомленої інформації про вчинення корупційного правопорушення зберігаються відповідним органом



або юридичною особою протягом трьох років з дня отримання такої інформації.

Для повідомлення інформації з обмеженим доступом (крім інформації, яка містить державну таємницю, порядок повідомлення якої визначений законом) викривач може використовувати зовнішні канали повідомлення інформації у разі, якщо:

1) повідомлення інформації через внутрішні та регулярні канали не дало ефективних результатів у встановленні для її перевірки або розслідування строк (відмовлено у проведенні перевірки або розслідування повідомленої інформації; виявлені порушення не спричинили притягнення чи початку процедури притягнення винних осіб до відповідальності, відновлення порушених прав і свобод осіб, відшкодування завданої шкоди; не вжито заходів щодо припинення діянь або бездіяльності, інформацію про які повідомлено; не вжито заходів щодо запобігання шкоді чи загрозам, інформацію про які повідомлено тощо);

2) внутрішні канали не будуть ефективними, оскільки інформація про шкоду або загрозу суспільним інтересам, що розкривається, належить до інформації, яка згідно із Законом України «Про інформацію» вважається предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати таку інформацію переважає над потенційною шкодою від її поширення;

3) викривача, його близьких осіб звільнено з роботи (посади), піддано дисциплінарному стягненню, вчинено щодо них інші негативні заходи впливу чи заходи дискримінації у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних правопорушень;

4) відсутні внутрішні або регулярні канали повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень, через які може бути повідомлена відповідна інформація;

5) є реальна загроза знищення документів або доказів, що стосуються поширюваної інформації.

Інформація про кримінальне правопорушення, одержана органами досудового розслідування, розглядається в порядку, визначеному Кримінальним процесуальним кодексом України.

Інформація про адміністративне правопорушення, одержана органами, уповноважені особи яких мають право складати протоколи про відповідні адміністративні правопорушення, розглядається в порядку, визначеному законом.

Розгляд анонімних повідомлень про можливі факти корупційних правопорушень (далі – анонімне повідомлення). Анонімне повідомлення підлягає:

1) розгляду, якщо наведена у ньому інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані, які можуть бути перевірені;

2) перевірці у строк не більше ніж 15 днів від дня його отримання (якщо у вказаний строк перевірити інформацію, що міститься в повідомленні, неможливо, керівник відповідного органу або його заступник продовжують строк розгляду повідомлення до 30 днів від дня його отримання).

У разі підтвердження викладеної в анонімному повідомленні інформації, керівник відповідного органу вживає заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків і притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, а у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення також інформує спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції.

Посадові та службові особи державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадові особи органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів у разі одержання повідомлення про вчинення корупційного правопорушення працівниками відповідних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів, юридичних осіб, зобов'язані у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення та протягом 24 годин письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо забезпечення права викривача на отримання інформації” від 18.06.21 р. № 6. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Rozyasnennya-na-otrymannya-informatsiyi-1.pdf>
3. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України “Про запобігання корупції” від 24.02.21 р. № 3. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/0.-Rozyasnennya-Vykryvach-Zaohochennya.pdf>
4. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність” від 24.02.21 р. № 4. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Rozyasnennya-4-vid-24.02.21.pdf>
5. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача у провадженні про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією” від 09.12.2020 р. № 11. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vykryvach-KUpAP.pdf>
6. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача у кримінальному провадженні” від 26.10.2020 р. № 10. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vykryvach-9AD09FD09A.pdf>
7. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо надання викривачам безоплатної вторинної правової допомоги” від 09.07.2020 р. № 6. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/vykryvachi-koruptsiyi/rozyasnennya-natsionalnogo-agentstva-z-pytan-zapobigannya-koruptsiyi-vid-09-07-2020-6-shhodo-nadannya-vykryvacham-bezoplatnoyi-vtorynnoyi-pravovoyi-dopomogy/>
8. Роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо правового статусу викривача” від 23.06.2020 р. № 5. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/shhodo-pravovogo-statusu-vykryvacha/>

### ***Запитання для самоконтролю***

1. Скільки днів дається на перевірку повідомлення про вчинення корупційного правопорушення?

2. Які рішення приймає відповідальна особа за результатами попередньої перевірки повідомлення про вчинення корупційного правопорушення?

3. В яких випадках викривач може використовувати зовнішні канали для повідомлення інформації з обмеженим доступом (крім інформації, яка містить державну таємницю, порядок повідомлення якої визначений законодавством)?

4. Яких заходів вживає керівник відповідного органу у разі підтвердження викладеної в анонімному повідомленні інформації про можливі факти корупційних правопорушень?

---

## **РОЗДІЛ X. ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА КОРУПЦІЮ**

---

### **10.1. Правові засади юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення**

Правопорушення – це винне протиправне діяння дієздатної особи, за вчинення якого настає юридична відповідальність. Корупційне правопорушення визначено як діяння, що містить ознаки корупції, вчинене суб'єктом, на якого поширюється дія Закону України “Про запобігання корупції”, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність.

З огляду на це, діяння визнається корупційним, якщо воно: 1) містить ознаки корупції; 2) вчинене певним суб'єктом – особою, зазначеною у ст. 3 Закону України “Про запобігання корупції”; 3) за нього законом встановлена юридична відповідальність: кримінальна, адміністративна, дисциплінарна або цивільно-правова.

Юридична відповідальність – це застосування заходів державного примусу до правопорушника за вчинення протиправного діяння; передбачений правовими нормами обов'язок суб'єкта нести відповідальність у вигляді несприятливих для нього наслідків вчиненого правопорушення. Згідно зі ст. 65 Закону України “Про запобігання корупції”, за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень особи притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової

та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку. При цьому різниця між відповідальністю за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення полягає у тому, що за корупційні правопорушення не може наставати адміністративна відповідальність на відміну від правопорушень, пов'язаних з корупцією.

*Кримінальна відповідальність.* Завдяки внесеним змінам до Кримінального кодексу України у законодавстві про кримінальну відповідальність вперше окреслено перелік «корупційних злочинів». Відповідно до примітки до ст. 45 Кримінального кодексу України, корупційними вважаються злочини, передбачені рядом статей:

– стаття 191 “Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем” (ч. 2);

– стаття 262 “Викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин і радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем” (ч. 2);

– стаття 308 “Викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем” (ч. 2);

– стаття 312 “Викрадення, привласнення, вимагання прекурсорів, заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем” (ч. 2);

– стаття 313 “Викрадення, привласнення, вимагання обладнання, призначеного для виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, чи заволодіння ним шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем та інші незаконні дії з таким обладнанням” (ч. 2);

– стаття 320 “Порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів”;

– стаття 357 “Викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства

чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження” (ч. 1);

– стаття 410 “Викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем” (ч. 2);

– стаття 210 “Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням”;

– стаття 354 “Підкуп працівника підприємства, установи чи організації”;

– стаття 364 “Зловживання владою або службовим становищем”;

– стаття 364-1 “Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права, незалежно від організаційно-правової форми”;

– стаття 365-2 “Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги”;

– стаття 368 “Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою”;

– стаття 368-5 “Незаконне збагачення”;

– стаття 368-3 “Підкуп службової особи юридичної особи приватного права, незалежно від організаційно-правової форми”;

– стаття 368-4 “Підкуп особи, яка надає публічні послуги”;

– стаття 369 “Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі”;

– стаття 369-2 “Зловживання впливом”.

Спільними для цих діянь є: по-перше, в ст. 45 Кримінального кодексу України всі корупційні злочини розподілені на дві відносно самостійні групи: а) безумовно корупційні, що передбачені статтями 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368–369-2 Кримінального кодексу України; б) такі, що вважаються корупційними лише за умови їх вчинення шляхом

зловживання службовим становищем (ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 Кримінального кодексу України).

Аналіз злочинів першої групи дозволяє дійти висновку, що вони або завжди пов'язані зі зловживанням владою чи службовим становищем, а також можливостями, які впливають із такого становища особи, або ж пов'язані з одержанням неправомірної вигоди від іншої особи (можливість одержання якої так само пов'язана з обійманням особою певної посади).

Для злочинів другої групи характерним є те, що діяння як ознака об'єктивної сторони в них передбачається альтернативно (викрадення, привласнення, вимагання, заволодіння в ст. 262 Кримінального кодексу України тощо), і тому законодавець прямо вказує, що не будь-яка форма об'єктивної сторони вказаних злочинів дозволяє віднести їх до корупційних, а лише така, яка має своїм способом використання службового становища винного.

З огляду на це, ознакою корупційних злочинів, по-перше, є те, що їх вчинення завжди пов'язано з використанням особою влади, службового становища чи можливостей, які з такого службового становища впливають (наприклад, у ст. 369-2 Кримінального кодексу України).

По-друге, для корупційних злочинів характерним є не просто використання службового становища, а зловживання таким становищем.

Під зловживанням слід розуміти таке діяння, що: а) може вчинятися шляхом як дії, так і бездіяльності; б) полягає у використанні особою влади або своїх службових повноважень; в) суперечить інтересам служби. Таким чином, корупційним може визнаватися лише такий злочин, в якому вчинене діяння суперечить інтересам службової діяльності особи.

По-третє, всім злочинам, зазначених в примітці до ст. 45 Кримінального кодексу України, властиве виключно умисне психічне ставлення до вчинюваного діяння. Це означає, що особа завжди усвідомлює, що використовує службові повноваження чи пов'язані з ними можливості всупереч інтересам служби і бажає їх використати саме так. При цьому в злочинах, передбачених



статтями 364, 364-1, 365-2 Кримінального кодексу України ставлення до наслідків може виражатися як у формі умислу, так і у формі необережності. Необхідно також зазначити, що мотиви та мета можуть бути різними. Проте у переважній більшості корупційних злочинів, зокрема, передбачених статтями 191, 354, 357, 364, 364-1, 365-2, 368, 368-3, 368-4, 368-5 ч. 2 та 3 ст. 369-2 Кримінального кодексу України, обов'язковою є наявність корисливого мотиву.

По-четверте, безумовно корупційні злочини, в своїй абсолютній більшості, пов'язані з одержанням чи даванням (у тому числі пропозицією й обіцянкою таких дій) неправомірної вигоди. Водночас у злочинах, передбачених статтями 354, 368, 368-3, 368-4, 368-5, 369, 369-2 Кримінального кодексу України, неправомірна вигода є предметом цих злочинів, тоді як у ст. 364, 364-1, 365-2 Кримінального кодексу України неправомірна вигода характеризує суб'єктивну сторону цих злочинів, є метою їх вчинення. З огляду на зазначене, певні сумніви викликає віднесення законодавцем до групи безумовно корупційних злочинів діяння, передбаченого ст. 210 Кримінального кодексу України («Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням»), неправомірна вигода не є ані предметом, ані метою вчинення цього злочину.

По-п'яте, характерною ознакою корупційних злочинів є суб'єкт їх вчинення: в переважній більшості це службові особи як публічного, так і приватного права та особи, які надають публічні послуги. Виняток становлять лише злочини, передбачені ст. 354 Кримінального кодексу України, суб'єктом якого є працівник державного підприємства, установи чи організації, незалежно від роду діяльності, який не є службовою особою, а також ч. 1 та 2 ст.ст. 368-3 та 368-4, ст. 369, та ч. 1 ст. 369-2 Кримінального кодексу України, де суб'єкт злочину є загальним.

По-шосте, формулюючи поняття корупційних злочинів, законодавець використав нетрадиційний спосіб визначення понять через рід і видову відмінність, зазначаючи ті ознаки, які мають

бути притаманні всім діям, що становлять вказану категорію, а спосіб перелічення всіх предметів і явищ, до яких застосовне дане поняття. З огляду на це, встановлений в примітці до ст. 45 Кримінального кодексу України перелік корупційних злочинів є вичерпним і поширювальному тлумаченню не підлягає.

*Адміністративна відповідальність.* Главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення закріплено такі склади адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією: стаття 172-4 КУпАП – “Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності”, стаття 172-5 КУпАП – “Порушення вимог фінансового контролю”, стаття 172-7 КУпАП – “Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів”, стаття 172-8 КУпАП – “Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень”, стаття 172-9 КУпАП – “Невжиття заходів щодо протидії корупції”, стаття 172-9-1 КУпАП – “Порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням”.

Адміністративні правопорушення, пов'язані із корупцією, характеризуються формальним складом, тобто вони можуть бути вчинені тільки у вигляді активних дій або бездіяльності. Настання шкідливих наслідків при цьому не є обов'язковим. Вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, характеризується тим, що вони вчиняються умисно. Це означає, що особа усвідомлює протиправний характер свого діяння, передбачає його наслідки, бажає або свідомо допускає настання цих наслідків. Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, не можуть бути вчинені з необережності.

*Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.* Статтею 172-4 КУпАП встановлено відповідальність за:

– порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської

практики, інструкторської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю;

– порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю;

– порушення особою встановлених законом обмежень щодо входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів або наглядової ради підприємства, організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особа здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі або територіальній громаді, та представляє інтереси держави або територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації).

Відповідно до Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій від 28.06.1993 р. № 43, сумісництвом вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом. Для роботи за сумісництвом згоди власника або уповноваженого ним органу за місцем основної роботи не потрібно. Перелік робіт, які не є сумісництвом:

– літературна робота, в тому числі робота по редагуванню, перекладу та рецензуванню окремих творів, яка оплачується з фонду авторського гонорару;

– технічна, медична, бухгалтерська та інша експертиза з разовою оплатою праці;

– педагогічна робота з погодинною оплатою праці в обсязі, не більше ніж 240 годин на рік;

– виконання обов'язків медичних консультантів установ охорони здоров'я в обсязі не більше ніж 12 годин на місяць з разовою оплатою праці;

## 10.1. Правові засади юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення

---

– керівництво аспірантами в науково-дослідних установах і закладах вищої освіти науковців і висококваліфікованих спеціалістів, які не перебувають у штаті цих установ та закладів освіти, з оплатою їх праці в розрахунку 50 годин на рік за керівництво кожним аспірантом; завідування кафедрою висококваліфікованими спеціалістами, у тому числі тими, що займають керівні посади в закладах освіти та науково-дослідних установах з оплатою в розрахунку 100 годин за навчальний рік;

– проведення консультацій науковими працівниками науково-дослідних інститутів, викладачами закладів вищої освіти та інститутів удосконалення лікарів, головними спеціалістами органів охорони здоров'я в лікувально-профілактичних установах в обсязі до 240 годин на рік з погодинною оплатою;

– робота за договорами провідних наукових, науково-педагогічних і практичних працівників щодо короткострокового навчання кадрів на підприємствах і в організаціях;

– робота без зайняття штатної посади на тому самому підприємстві, в установі, організації, виконання учителями закладів загальної середньої освіти і викладачами закладів професійної (професійно-технічної) освіти, а також закладів вищої освіти обов'язків щодо завідування кабінетами, лабораторіями та відділеннями, педагогічна робота керівних та інших працівників закладів освіти, керівництво предметними та цикловими комісіями, керівництво виробничим навчанням і практикою учнів та студентів, чергування медичних працівників понад місячну норму робочого часу тощо. Робота учителів закладів загальної середньої освіти та викладачів закладів професійної (професійно-технічної) освіти, інших навчально-виховних закладів, а також закладів вищої освіти, прирівняних до них за оплатою праці працівників, концертмейстерів і акомпаніаторів закладів освіти з підготовки працівників мистецтв і музичних відділень (факультетів) інших закладів вищої освіти, у тому самому закладі освіти понад установлену норму навчального навантаження, педагогічна робота та керівництво гуртками в тому самому закладі освіти, закладі дошкільної освіти, позашкільному навчальному закладі;

– переписування нот, яке виконується за завданнями підприємств;

– організація та проведення екскурсій на умовах погодинної або відрядної оплати праці, а також супроводження туристських груп систем і туристично-екскурсійних установ профспілок;

– інша робота, яка виконується в тому разі, коли на основній роботі працівник працює неповний робочий день і відповідно до цього отримує неповний оклад (ставку), якщо оплата його праці за основною та іншою роботою не перевищує повного окладу (ставки) за основним місцем роботи;

На практиці також використовуються поняття “зовнішнє сумісництво” та “внутрішнє сумісництво”. Якщо працівник працює на двох підприємствах, одне з яких є основним місцем роботи, а інше – місцем роботи за сумісництвом, то ця робота вважається зовнішнім сумісництвом. Якщо працівник працює на тому самому підприємстві як основний працівник і у вільний від основної роботи час здійснює роботу за сумісництвом, то ця робота вважається внутрішнім сумісництвом.

Згідно з кваліфікацією діяння, за частиною 2 статті 172-4 КУпАП:

1) суб’єкт входить до складу саме органу управління або наглядової ради підприємства чи організації;

2) це підприємство чи організація створено з метою одержання прибутку (тобто здійснює підприємницьку діяльність);

3) суб’єкт не здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та не представляє інтереси держави в раді товариства (спостережній раді) або ревізійній комісії господарського товариства.

Участь у складі правління або інших виконавчих органів підприємств і організацій, які не здійснюють підприємницьку діяльність, не дає підстав для визнання особи, уповноваженої на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, винною у вчиненні цього правопорушення.

Суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 172-4 КУпАП, є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. При цьому зазначені обмеження не поширюються на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), членів Вищої ради юстиції (крім тих, які працюють у Вищій раді юстиції на постійній основі), народних засідателів і присяжних.

За порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності статтею 172-4 КУпАП встановлено відповідальність у вигляді штрафу та конфіскації отриманого доходу чи винагороди. У разі повторного вчинення особою зазначених правопорушень протягом року після застосування адміністративного стягнення передбачено відповідальність у вигляді штрафу, конфіскації отриманого доходу чи винагороди та позбавлення права обіймати посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.

*Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (стаття 172-5 КУпАП).*

Статтею 172-5 КУпАП встановлено відповідальність за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків.

Особи можуть приймати подарунки, які відповідають загально визнаним уявленням про гостинність, крім випадків, передбачених вище, якщо вартість таких подарунків не перевищує одну мінімальну заробітну плату, встановлену 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.

Передбачені обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, які: даруються близькими особами; одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Наявність таких винятків у законодавстві пояснюється тим, що обмеження для осіб під час проходження держаної служби або служби в органах місцевого самоврядування повинні бути пропорційними. Факт перебування на службі не повинен ставати причиною для перешкод в отриманні подарунків від своїх родичів (наприклад, під час привітання з днем народження, одруження, народження дитини тощо). Близькість понять «подарунок» та «неправомірна вигода» як предметів пов'язаного з корупцією правопорушення (ст. 172-4 КУпАП) та корупційного правопорушення (ст. 368 ККУ) викликає потребу співвідношення:

1) подарунок завжди має матеріальне вираження, а неправомірна вигода може мати нематеріальний зміст;

2) злочин, визначений у статті 368 ККУ, є закінченим за наявності двох обов'язкових умов – реалізація службових повноважень в інтересах інших осіб і отримання вигоди за це.

Для адміністративного порушення, передбаченого статтею 172-5 КУпАП, достатнім є факт одержання подарунка (пожертви), а виконання або невиконання дій в інтересах дарувальника не має значення;

3) одержання неправомірної вигоди завжди пов'язане з необхідністю використання особою свого службового становища. А одержання подарунка не завжди пов'язане з виконанням повноважень. Наприклад, адміністративним правопорушенням є отримання подарунка від підлеглих службовців, незалежно від мети цих дій;

4) статтею 172-5 КУпАП встановлено граничну вартість подарунків – вона не повинна перевищувати одну мінімальну заробітну плату, встановлену 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. Натомість для неправомірної вигоди такої вартості не встановлено, тому перевищення зазначеної суми може бути кваліфіковано за статтею 368 ККУ за наявності доведеного факту вчинення чи бездіяльністю служ-

бової особи в інтересах того, хто дарує, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища.

Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків тягне за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією такого подарунка. Та сама дія, вчинена особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за порушення, передбачене частиною першою цієї статті, тягне за собою накладення штрафу від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією такого дарунка (пожертви) та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.

*Порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП).* Статтею 172-6 КУпАП встановлено відповідальність за:

- несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані, подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

Особи, що зазначені у пункті 1, підпункті “а” пункту 2 частини першої статті 3 Закону України “Про запобігання корупції”, зобов’язані щорічно до першого квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті НАЗК декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством з питань запобігання корупції.

Особи, які припинили діяльність, пов’язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, зобов’язані наступного року після припинення діяльності подавати в установленому частиною першою цієї статті порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік. Особа, яка претендує на зайняття



посади, зазначеної у пункті 1, підпункті “а” пункту 2 частини першої статті 3 Закону України “Про запобігання корупції”, до призначення або обрання на відповідну посаду подає в установленому порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік.

У разі відкриття суб’єктом декларування або членом його сім’ї валютного рахунку в установі банку-нерезидента відповідний суб’єкт декларування зобов’язаний у десятиденний строк письмово повідомити про це НАЗК у встановленому ним порядку, із зазначенням номера рахунку і місцезнаходження банку-нерезидента.

У разі суттєвої зміни у майновому стані суб’єкта декларування, а саме отримання ним доходу, придбання майна на суму, яка перевищує 50 мінімальних заробітних плат, встановлених на 1 січня відповідного року, зазначений суб’єкт у десятиденний строк з моменту отримання доходу або придбання майна зобов’язаний письмово повідомити про це НАЗК. Зазначена інформація вноситься до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та оприлюднюється на офіційному вебсайті НАЗК.

З об’єктивної сторони протиправний намір цього адміністративного правопорушення реалізується у формі дії (несвоєчасне подання декларації; несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку) та бездіяльності (неподання декларації; неповідомлення про відкриття валютного рахунку).

Поважними причинами пропущення строків подачі декларації визнаються:

- перебування у відпустці у зв’язку з вагітністю та пологами або для догляду за дитиною;
- тимчасова непрацездатність;
- перебування за межами України;
- перебування під вартою.

У цьому випадку суб’єкти декларування подають таку декларацію за звітний рік до 31 грудня. Важливе значення для кваліфікації цього правопорушення має час його вчинення. У статті

чітко виписані строки подачі декларації (1 квітня поточного року) та неповідомлення про відкриття рахунку (10 днів), за порушення яких встановлюється адміністративна відповідальність. Подання завідомо недостовірних відомостей означає, що особа усвідомлює, що інформація, яка вноситься нею до декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є неправдивою та не відповідає реальному стану справ.

Суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, які відповідно до частин першої та другої статті 45 Закону України “Про запобігання корупції” зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені у пункті 1 ст. 3 Закону України “Про запобігання корупції”, тобто визначений законодавством перелік осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування.

Несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, тягне за собою накладення штрафу від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані тягне за собою накладення штрафу від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, тягнуть за собою накладення штрафу від 100 до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік. Подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого

самоврядування, тягне за собою накладення штрафу від 1000 до 2500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

*Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП).*

Відповідальність за ст. 172-7 КУпАП настає за неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів, вчинення дій і прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Об'єктивна сторона правопорушення полягає у бездіяльності щодо неповідомлення про наявність у неї реального конфлікту інтересів з наступного робочого дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про наявність у неї конфлікту інтересів. Об'єктивна сторона правопорушення може також полягати в активній діяльності у разі прийняття рішень або вчинення дій в умовах реального конфлікту інтересів. При цьому такі дії або прийняті рішення мають безпосередньо впливати з повноважень службової особи. Більше того, дії чи рішення особи, у якої наявний конфлікт інтересів можуть мати цілком законний та обґрунтований характер, з огляду на її службові (посадові) обов'язки. Проте, незалежно від цього, у разі вчинення цілком законних дій чи прийняття цілком законного рішення буде мати місце склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-7 КУпАП. У свою чергу під рішенням необхідно розуміти розумову діяльність з визначення майбутнього стану певного об'єкта або справи; результат такої дії; офіційний документ, в якому зафіксовано такий результат; результат вибору з кількох альтернатив, який фіксується письмово чи усно.

Відповідальність за порушення приписів Закону України «Про запобігання корупції», у тому числі щодо неповідомлення особою про наявність у неї потенційного конфлікту інтересів, може становити склад дисциплінарного проступку. Суб'єктом правопорушень за ст. 172-7 КУпАП є особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», тобто «суб'єкти, на яких поширюється дія цього закону»,

зокрема особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та особи, прирівняні до них.

Складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 172-7 КУпАП, мають право уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції), органів СБУ та прокурор. За правопорушення, передбачені ст. 172-7 КУпАП, встановлена відповідальність у вигляді штрафу та позбавлення права обіймати певні посади:

1) неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів тягне за собою накладення штрафу від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

2) вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів – накладення штрафу від 200 до 400 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

3) дії, передбачені пунктами 1 та 2, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, – накладення штрафу від 400 до 800 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.

*Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8 КУпАП).*

Статтею 172-8 КУпАП встановлено відповідальність за незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових повноважень. Відповідно до Правил етичної поведінки, встановлених Законом України “Про запобігання корупції”, особи, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування не розголошують і не використовують в інший спосіб конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень і професійних обов'язків. Після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування цим особам

заборонено розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень.

Адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, передбачене ст. 172-8 КУпАП, має багато спільного з іншими правовими деліктами.

Зазначимо відмінності цього правопорушення та використання, розголошення комерційної таємниці, а також конфіденційної інформації (ч. 3 статті 164-3 КУпАП):

– метою проступку за статтею 164-3 КУпАП є заподіяння шкоди діловій репутації або майну іншого підприємця, натомість метою проступку, за статтею 172-8 КУпАП, є використання особою інформації, що стала їй відома у зв'язку із виконанням службових повноважень у своїх інтересах;

– суб'єктом вчинення проступку за статтею 172-8 КУпАП є особи, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування або прирівняні до них особи, а також особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права.

Суб'єктами ж вчинення правопорушення за статтею 164-3 КУпАП можуть бути як посадові особи підприємств, установ та організацій усіх форм власності, громадяни, які займаються підприємницькою діяльністю без створення юридичної особи, громадяни, що не є підприємцями. Використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю (стаття 231 ККУ); розголошення комерційної або банківської таємниці (стаття 232 КК України), відмінність полягає у виді інформації, яка розголошується особою відповідно із положеннями Кримінального кодексу України: комерційної – відомостей, пов'язаних з виробництвом, технологією, управлінням, фінансовою та іншою діяльністю суб'єкта господарювання, що не є державною таємницею, розголошення яких може завдати шкоди його інтересам, та фінансового стану особи, яка відома банку у процесі обслуговування

10.1. Правові засади юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення

особи та взаємовідносин з нею або третіми особами при наданні послуг банку і розголошення якої може завдати матеріальної чи моральної шкоди особі. Крім того, слід вказати на мету та суб'єктивну сторону вчинених злочинів, передбачених статтями 231 та 232 Кримінального кодексу України – завдання істотної шкоди у суб'єкта господарської діяльності (ст. 231) або вчинення з корисливих мотивів.

Суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-8 КУпАП, є:

– особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

– спортсмени, особи допоміжного спортивного персоналу, які беруть участь у спортивному змаганні, посадові особи у сфері спорту.

*Невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП):* статтею 172-9 КУпАП передбачено відповідальність за невжиття передбачених законом заходів у разі виявлення корупційного правопорушення. Об'єктивна сторона проступку виражається у невжитті передбачених законом заходів у разі виявлення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення (формальний склад). Вона характеризується бездіяльністю суб'єкта проступку щодо обов'язку для вжиття передбачених законом заходів у разі виявлення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення. Посадові та службові особи державних органів, органів влади АРК, посадові особи органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення чи одержання інформації про вчинення такого правопорушення працівниками відповідних державних органів зобов'язані у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення.

Згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції є органи прокуратури, Національної поліції, НАБУ, НАЗК.

Суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-9, може бути:

- посадова чи службова особа органу державної влади, його структурного підрозділу;
- посадова особа місцевого самоврядування, структурного підрозділу органу місцевого самоврядування;
- посадова особа юридичної особи публічною права, її структурного підрозділу, яка не зазначена у пункті 1 частини 1 статті 3 Закону України “Про запобігання корупції”. Посадовими особами, відповідно до Закону України “Про державну службу”, визнаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини прямого чи непрямого умислу. Невжиття передбачених законом заходів посадовою чи службовою особою органу державної влади, посадовою особою місцевого самоврядування, юридичної особи, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного правопорушення тягне за собою накладення штрафу від 125 до 250 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Та сама дія, вчинена повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення, тягне за собою накладення штрафу від 250 до 400 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

*Цивільна відповідальність:* Цивільно-правова відповідальність настає за вчинення цивільно-правового проступку і полягає у застосуванні заходів впливу, що мають переважно майновий характер. Так, відповідно до ст. 56 Конституції України, кожен має право на відшкодування коштом держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Відповідно до ст. 66 Закону України “Про запобігання корупції”, збитки, шкода, завдані державі внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, підлягають відшкодуванню у встановлений законом порядку. Нормативно-правові акти, рішення, видані (прийняті) з порушенням вимог цього Закону України “Про запобігання корупції”, підлягають скасуванню органом або посадовою особою, уповноваженою на прийняття чи скасування відповідних актів, рішень, або можуть бути визнані незаконними в судовому порядку за заявою заінтересованої фізичної особи, об'єднання громадян, юридичної особи, прокурора, органу державної влади, зокрема НАЗК, органу місцевого самоврядування, а правочин, укладений внаслідок порушення вимог Закону України “Про запобігання корупції”, може бути визнаним недійсним. Такі положення прямо кореспондуються зі змістом ст. 21 Цивільного кодексу України, відповідно до якої, суд уповноважений визнати незаконним і скасувати правовий акт індивідуальної дії та нормативно-правовий акт, виданий органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування, якщо він суперечить актам цивільного законодавства та порушує цивільні права або інтереси. Водночас орган або посадова особа надсилає до НАЗК протягом трьох робочих днів копію прийнятого рішення про скасування або одержаного для виконання рішення суду про визнання незаконними відповідних актів або рішень. Стаття 16 Цивільного кодексу України визначає відшкодування збитків та інші способи відшкодування моральної (немайнової) шкоди та майнової шкоди як способів захисту цивільних прав та інтересів осіб. Статтею 68 Закону України “Про запобігання корупції” встановлено, що фізичні та юридичні особи, права яких порушено внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення і яким завдано моральної або майнової шкоди, збитків, мають право на відновлення прав, відшкодування збитків.

До збитків у розумінні цивільного законодавства належать:

1) втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або



мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки);

2) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода). Збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо договором або законом не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі. Якщо особа, яка порушила право, одержала у зв'язку з цим доходи, то розмір упущеної вигоди, що має відшкодуватися особі, право якої порушено, не може бути меншим від доходів, одержаних особою, яка порушила право. На вимогу особи, якій завдано шкоди, та відповідно до обставин справи, майнова шкода може бути відшкодована і в інший спосіб, зокрема, шкода, завдана майну, може відшкодуватися в натурі (передання речі того ж роду та тієї ж якості, поладження пошкодженої речі тощо).

Моральною шкодою, згідно зі ст. 23 Цивільного кодексу України, є:

1) фізичний біль і страждання, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я;

2) душевні страждання, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї або близьких родичів;

3) душевні страждання, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна;

4) приниження честі та гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи.

Моральна шкода відшкодовується грошовими коштами, іншим майном або в інший спосіб. Розмір грошового відшкодування моральної шкоди визначається судом, залежно від характеру правопорушення, глибини фізичних і душевних страждань, погіршення здібностей потерпілого або позбавлення його можливості їх реалізації, ступеня вини особи, яка завдала моральної шкоди, якщо вина є підставою для відшкодування, а також з урахуванням інших обставин, які мають істотне значення.

При визначенні розміру відшкодування враховуються вимоги розумності та справедливості.

Моральна шкода відшкодовується, незалежно від майнової шкоди, яка підлягає відшкодуванню, та не пов'язана з розміром цього відшкодування. При цьому моральна шкода відшкодовується одноразово, якщо інше не встановлено договором або законом. Збитки, шкода, завдані фізичній або юридичній особі внаслідок незаконних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта, який здійснює заходи щодо запобігання та протидії корупції, відшкодовуються з державного бюджету в установленому законодавством порядку. Держава відшкодовує збитки, шкоду, завдану незаконним рішенням, діями або бездіяльністю суб'єкта, що здійснює заходи щодо запобігання та протидії корупції, має право зворотної вимоги (регресу) до особи, яка завдала збитків, шкоди, у розмірі виплаченого відшкодування (крім відшкодування виплат, пов'язаних з трудовими відносинами, відшкодуванням моральної шкоди).

Кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційного правопорушення, підлягають конфіскації або спеціальній конфіскації за рішенням суду в установленому законом порядку. Таке положення не повністю відображає зміст конфіскації у разі порушення норм Закону України «Про запобігання корупції, зокрема, санкцією ст. 172-5 КУпАП юридичної особи публічною права, її структурного підрозділу, яка не зазначена у пункті 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції». Посадовими особами, відповідно до Закону України «Про державну службу», визнаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих (адміністративне правопорушення пов'язане з корупцією) функцій, передбачено обов'язкове стягнення «конфіскація подарунка», який був одержаний внаслідок порушення встановлених законом обмежень.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. №1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
3. Тютюгін В.І., Косінова К.С. Поняття та ознаки корупційних злочинів. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2015. № 1 (4). С. 363–366.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7.12.1984 р. № 8073- X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
6. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
7. Постанова Пленуму Верховного Суду України “Про судову практику у справах про хабарництво” від 26.04.2002 р. № 5. *Юридичний вісник України*. 2002. № 28. Ст. 21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

1. *Яке правопорушення вважається корупційним?*
2. *Яка відповідальність передбачена за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення?*
3. *Чи є характерним для корупційних злочинів використання службового становища?*
4. *Яка відповідальність передбачена за порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю?*
5. *Чи завжди одержання неправомірної вигоди пов'язане з необхідністю використання особою свого службового становища?*
6. *Хто може бути суб'єктом адміністративного правопорушення?*

## **10.2. Практичні аспекти реагування на прояви корупції**

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., державним службовцям і посадовим особам органів місцевого самоврядування встановлено обмеження щодо *сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності*.

Обмеження щодо сумісництва та суміщення поширюється виключно на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (пункт 1 частини першої ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»). Проте серед вказаних осіб обмеження не поширюються на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), членів Вищої ради юстиції (крім тих, які працюють у Вищій раді юстиції на постійній основі), народних засідателів і присяжних.

Види обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності:

1) вказаним особам забороняється займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

Під «іншою оплачуваною діяльністю» варто розуміти будь-яку діяльність, спрямовану на отримання доходу і не пов'язану з виконанням особою своїх посадових обов'язків з виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Водночас така заборона не поширюється на викладацьку, наукову і творчу діяльність, медичну практику, інструкторську та суддівську практики зі спорту. Під час застосування обмеження в частині зайняття підприємницькою діяльністю варто керуватися наведеним у статті 42

Господарського кодексу України визначенням підприємництва як самостійної, ініціативної, систематичної, на власний ризик господарської діяльності, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) для досягнення економічних і соціальних результатів та отримання прибутку.

2) вказаним особам забороняється входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті отримання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

Закон України «Про запобігання корупції» містить вичерпний перелік заборонених видів діяльності (зокрема перелік органів управління, до яких особа не може входити). Водночас правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів передбачають обов'язок передачі в управління іншій особі корпоративних прав у разі призначення на посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

За порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності встановлено відповідальність у вигляді штрафу та конфіскації отриманого доходу чи винагороди. У разі повторного вчинення особою зазначених правопорушень протягом року після застосування адміністративного стягнення передбачено відповідальність у вигляді штрафу, конфіскації отриманого доходу чи винагороди та позбавлення права обіймати посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.

Забороняється 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 з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

– якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи; не має значення сам характер підпорядкування: безпосередній чи опосередкований;

Згідно із Законом України «Про запобігання корупції», під подарунком розуміють грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають (одержують) безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової. Загальна заборона має винятки – «дозволені» подарунки. До них належать подарунки, які відповідають загально визнаним уявленням про гостинність і відповідають одночасно двом умовам щодо своєї вартості:

– вартість таких подарунків не перевищує одну мінімальну заробітну плату, встановлену на день прийняття подарунка, одноразово;

– 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.

Законом встановлено випадки, на які не поширюється згадане правило щодо вартості подарунків, зокрема:

1) подарунків, які даруються близькими особами. До близьких осіб, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», належать:

– особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки з особами, стосовно яких визначено спеціальні обмеження щодо одержання подарунків (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;

– чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат і сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений,

опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням;

2) подарунків, які одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Рішення, прийняте особою, стосовно якої визначено спеціальні обмеження щодо одержання подарунків, на користь особи, від якої вона чи її близькі особи отримали подарунок, вважаються такими, що прийняті в умовах конфлікту інтересів, і на ці рішення поширюються положення статті 67 Закону України «Про запобігання корупції» (незаконні акти та правочини).

У разі отримання чи пропозиції отримання неправомірного подарунка слід керуватися положеннями статті 24 Закону України «Про запобігання корупції», яка визначає в комплексі правила, спрямовані на запобігання одержання неправомірної вигоди або подарунка, і невідкладно вжити таких заходів:

- відмовитися від пропозиції;
- за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію;
- залучити свідків, якщо це можливо, зокрема з числа співробітників;
- письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Відповідно до статті 27 Закону України «Про запобігання корупції», особи, зазначені у підпунктах «а», «в»–«з» пункту 1 частини першої статті 3, не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

*Пряме підпорядкування* – відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, у 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. Зазначені обмеження не поширюються на:

- 1) народних засідателів і присяжних;
- 2) близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи;
- 3) осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах.

Одночасно слід зауважити, що незважаючи на те, що вказані суб'єкти не підпадають під дію обмеження щодо спільної роботи близьких осіб, це не означає, що на них не поширюються загальні вимоги щодо врегулювання конфлікту інтересів, передбачені статтею 28 Закону України «Про запобігання корупції». Цим особам слід вживати заходів, передбачених Законом України «Про запобігання корупції», для запобігання конфлікту інтересів.

Крім того, Законом України «Про запобігання корупції» передбачено, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також посадові особи юридичних осіб публічного права для запобігання конфлікту інтересів протягом 30 днів після призначення (обрання) на посаду зобов'язані передати в управління іншій особі належні їм підприємства та корпоративні права.

Корпоративні права – це права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) цієї організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом і статутними документами. Водночас мають бути дотримані такі вимоги:

- 1) забороняється передавати в управління належні підприємства та корпоративні права на користь членів своєї сім'ї;
- 2) передача підприємств, які за способом утворення (заснування) та формування статутного капіталу є унітарними,

здійснюється шляхом укладенням договору управління майном із суб'єктом підприємницької діяльності;

3) передачу корпоративних прав здійснюють в один із таких способів:

– укладення договору управління майном із суб'єктом підприємницької діяльності (крім договору управління цінними паперами та іншими фінансовими інструментами);

– укладання договору про управління цінними паперами, іншими фінансовими інструментами і грошовими коштами, призначеними для інвестування в цінні папери та інші фінансові інструменти, з торговцем цінними паперами, який має ліцензію Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності з управління цінними паперами;

– укладання договору про створення венчурного пайового інвестиційного фонду для управління переданими корпоративними правами з компанією з управління активами, яка має ліцензію Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку на провадження діяльності з управління активами;

4) забороняється укладати будь-які вказані вище договори із суб'єктами підприємницької діяльності, торговцями цінними паперами та компаніями з управління активами, в яких працюють члени сім'ї таких осіб.

Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також посадові особи юридичних осіб публічного права після передачі в управління належних їм підприємств і корпоративних прав зобов'язані в одноденний термін письмово повідомити про це Національне агентство з наданням нотаріально засвідченої копії укладеного договору, а також чітко вказавши своє місце роботи та посаду.

Положеннями статті 26 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено обмеження щодо діяльності осіб після того, як вони звільнилися з посад або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Так, Законом України «Про запобігання корупції» встановлено три види обмежень.

Перший вид обмежень – заборона особам, які припинили службу, протягом року укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо відповідна особа протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювала повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців.

Порушення обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) є підставою для припинення відповідного трудового договору і звільнення відповідної особи. У свою чергу правочини у сфері підприємницької діяльності, вчинені з порушенням цього обмеження, можуть бути визнані недійсними. Другий вид обмежень – заборона особам, які припинили службу, розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома відповідній особі у зв'язку з виконанням нею службових повноважень, крім випадків, встановлених законом. Третій вид обмежень – заборона особам, які припинили службу, протягом року 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.

*Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів належить до порушень, пов'язаних з корупцією, за яке Законом України «Про запобігання корупції» встановлено такі види відповідальності:*

*Дисциплінарну відповідальність за:*

– неповідомлення про потенційний конфлікт інтересів (може застосовуватися, залежно від конкретних обставин вчинення проступку та ступеня вини особи);

– неповідомлення про реальний конфлікт інтересів та/або вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів за умови, що судом на особу не накладено стягнення

у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності (застосовується обов'язково) (ч. 2 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції»).

Цивільно-правову відповідальність за:

– вчинення дій або прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів (відшкодування матеріальної та/або моральної шкоди відповідно до Цивільного кодексу України).

Адміністративну відповідальність за:

– неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (штраф від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а в разі застосування положень частини п'ятої статті 30 КУпАП – додатково з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від шести місяців до одного року) (ч. 1 ст. 172-7 КУпАП);

– вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів (штраф від 200 до 400 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а в разі застосування положень частини п'ятої статті 30 КУпАП, то додатково з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від шести місяців до одного року;

– за будь-яку із вказаних дій, вчинену особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення (штраф від 400 до 800 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з (обов'язковим) позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік).

Загальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності визначається КУпАП. Водночас Закон України «Про запобігання корупції» містить окремі спеціальні норми, які також враховуються під час здійснення провадження у відповідній справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією. Особа, стосовно якої складено протокол про

адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, може бути відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом. У разі ж закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення особою, відстороненій від виконання службових повноважень, відшкодовують середній заробіток за час вимушеного прогулу, зумовленого таким відстороненням.

З метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню пов'язаного з корупцією правопорушення або невиконанню вимог цього Закону в інший спосіб, за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції або приписом НАЗК рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому працює особа, яка вчинила таке правопорушення, проводиться службове розслідування в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

В аспекті кримінальної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів важливо пам'ятати, що у випадках, коли приватний інтерес фактично призвів до прийняття правомірних або неправомірних рішень, так само до вчинення правомірних чи неправомірних діянь, вони можуть розглядатися з точки зору наявності ознак таких корупційних злочинів, як зловживання службовим становищем (ст. 364 Кримінального кодексу України), прийняття пропозиції, обіцянки або отримання неправомірної вигоди службовою особою тощо, а не лише як "конфлікт інтересів".

Нормативно-правові акти, рішення, видані (прийняті) з порушенням вимог Закону України «Про запобігання корупції», підлягають скасуванню або можуть бути визнані незаконними в судовому порядку за заявою будь-якої зацікавленої особи, а також прокурора, органу державної влади, органу місцевого самоврядування. Правочин, укладений внаслідок порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», може бути визнаним

недійсним. Збитки, шкода, завдані державі внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, підлягають відшкодуванню особою, яка вчинила відповідне правопорушення, в установленому порядку.

Громадяни, а також підприємства, установи, організації, права яких порушено внаслідок вчинення корупційного правопорушення, мають право за кошти державного бюджету на: відновлення порушених прав, відшкодування завданих збитків, моральної та майнової шкоди.

Держава, орган місцевого самоврядування, які відшкодували шкоду, збитки, мають право зворотної вимоги до особи, діями (бездіяльністю) якої було безпосередньо завдано збитків, шкоди, у розмірі виплаченого відшкодування. Крім того, кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційного правопорушення, підлягають конфіскації або спеціальній конфіскації за рішенням суду в установленому законодавством порядку.

НАЗК здійснює контроль за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів з метою попередження та запобігання виникненню конфлікту інтересів, а також його самостійного врегулювання суб'єктами конфлікту інтересів у такі основні способи:

- 1) проведення перевірок можливих фактів порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» за власною ініціативою або на підставі отриманого повідомлення, або заяви фізичних та юридичних осіб про порушення вимог цього закону;
- 2) здійснення моніторингу стану дотримання законодавства про конфлікт інтересів суб'єктами конфлікту інтересів.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014.. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7.12.1984 р. № 8073- X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

### ***Запитання для самоконтролю***

1. *Чим слід керуватись у разі отримання або пропозиції отримання подарунка?*

2. *Які категорії осіб не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам?*

3. *Чи зобов'язані особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також посадові особи юридичних осіб публічного права для запобігання конфлікту інтересів передати в управління іншій особі належні їм підприємства та корпоративні права?*

4. *Чи є підставою порушення обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) для припинення відповідного трудового договору і звільнення відповідної особи?*

5. *Чи підлягають конфіскації кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційного правопорушення?*



### 10.3. Організація службового розслідування

Відповідно до Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей Закону України “Про запобігання корупції” прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 р. № 950 (далі – Порядок), до цих осіб може бути проведено службове розслідування:

1) у разі невиконання або неналежного виконання ними службових обов’язків, перевищення своїх повноважень, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об’єднанню громадян;

2) у разі недодержання посадовими особами місцевого самоврядування законодавства про службу в органах місцевого самоврядування, антикорупційного законодавства;

3) на вимогу особи, з метою зняття безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри;

4) з метою виявлення причин і умов, що призвели до вчинення корупційного або пов’язаного з корупцією правопорушення чи невиконання вимог Закону України “Про запобігання корупції”, за поданням спеціально уповноваженого суб’єкта у сфері протидії корупції або приписом НАЗК за рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому працює особа, стосовно якої пропонується проведення службового розслідування, а у разі його відсутності – особи, яка виконує його обов’язки (далі – керівник органу).

За анонімними повідомленнями, заявами та скаргами службове розслідування не проводиться, крім випадків, коли анонімне повідомлення стосується порушення вимог Закону України “Про запобігання корупції” та наведена в ньому

інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані, які можуть бути перевірені.

Дія цього Порядку не поширюється на:

– державних службовців, крім випадку, якщо ініціатива про проведення службового розслідування йде від подання спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції;

– осіб, права та обов'язки яких в частині додержання службової дисципліни, види заохочення та дисциплінарні стягнення і порядок їх застосування щодо яких встановлюються дисциплінарними статутами або іншими нормативними актами.

Рішення щодо проведення службового розслідування приймається керівником органу, в якому працює особа.

Рішенням щодо проведення службового розслідування визначаються голова комісії з проведення службового розслідування, інші члени комісії, предмет і дата початку та закінчення службового розслідування. Строк службового розслідування не може перевищувати два місяці.

Якщо рішення щодо проведення службового розслідування приймається на виконання припису НАЗК, керівник органу зобов'язаний повідомити про таке рішення Національному агентству з питань запобігання корупції протягом десяти робочих днів з дня надходження припису.

До періоду проведення службового розслідування не належить час тимчасової втрати працездатності особою, стосовно якої проводиться службове розслідування, час її перебування у відпустці або службовому відрядженні чи відсутності з інших причин, час отримання інформації, що стосується предмета службового розслідування, від установ, підприємств, організацій іноземних держав, а також час ознайомлення такої особи з актом службового розслідування.

У разі потреби до проведення службового розслідування можуть залучатися вчені, працівники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками).

Члени комісії з проведення службового розслідування у разі виникнення в них реального чи потенційного конфлікту інтересів зобов'язані письмово повідомити про це керівнику органу.

Керівник органу за результатами розгляду отриманого від члена комісії з проведення службового розслідування повідомлення про наявність у нього реального чи потенційного конфлікту інтересів або з власної ініціативи забезпечує здійснення передбачених в Законі України “Про запобігання корупції” заходів для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів такого члена комісії.

Службове розслідування проводиться з відстороненням особи, стосовно якої проводиться службове розслідування, від здійснення повноважень на посаді або без такого відсторонення. Рішення про відсторонення приймається керівником органу.

Особа, якій повідомлено про підозру у вчиненні злочину у сфері службової діяльності, підлягає відстороненню від здійснення повноважень на посаді.

Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, може бути відсторонена від здійснення повноважень за рішенням керівника органу до закінчення розгляду справи судом.

У разі закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення відстороненій від здійснення повноважень особі відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов'язаного з таким відстороненням.

Керівник органу, за рішенням якого затверджено склад комісії з проведення службового розслідування, контролює роботу цієї комісії і у разі потреби дає обов'язкові для виконання доручення.

Члени комісії з проведення службового розслідування несуть персональну відповідальність, згідно із законодавством, за повноту, всебічність і об'єктивність висновків службового

розслідування та нерозголошення інформації, що стосується такого розслідування.

Членам комісії надається право:

- отримувати від осіб усні чи письмові пояснення, консультації спеціалістів з питань службового розслідування;
- ознайомлюватися і вивчати з виїздом на місце відповідні документи, у разі потреби знімати з них копії та долучати їх до матеріалів службового розслідування;
- отримувати та збирати інформацію, пов'язану із службовим розслідуванням, від інших юридичних і фізичних осіб на підставі запиту керівника органу;
- використовувати за погодженням з особами, які обпитуються (надають пояснення, консультації) з питань службового розслідування, аудіозасоби з метою фіксації їх пояснень і свідчень;
- вести протокол засідання комісії.

У разі відмови особи, стосовно якої проводиться службове розслідування, надати пояснення, члени комісії складають відповідний акт.

Особа, стосовно якої проводиться службове розслідування, має право:

- 1) отримувати інформацію про підстави проведення такого розслідування;
- 2) надавати усні або письмові пояснення, робити заяви, подавати документи, необхідні для проведення службового розслідування;
- 3) звертатися з клопотанням про опитування інших осіб, яким відомі обставини, що досліджуються під час проведення службового розслідування, а також про залучення до матеріалів розслідування додаткових документів, інших матеріальних носіїв інформації стосовно предмета службового розслідування;
- 4) подавати у письмовій формі зауваження щодо проведення службового розслідування, дій або бездіяльності осіб, які його проводять;

5) звертатися до керівника органу у письмовій формі з обґрунтованими клопотаннями про виведення із складу комісії з проведення службового розслідування осіб, в яких наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів. Про прийняте за результатами розгляду клопотання рішення письмово повідомляється особа, стосовно якої проводиться службове розслідування.

За результатами службового розслідування члени комісії складають акт, у якому зазначаються:

- факти, які стали підставою для проведення службового розслідування, посада, прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, освіта, строк перебування на займаній посаді особи, стосовно якої проведено службове розслідування;

- заяви, клопотання, пояснення та зауваження особи, стосовно якої проведено службове розслідування;

- висновки службового розслідування, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, причини та умови, що призвели до порушення, вжиті або запропоновані заходи для їх усунення чи обставини, що знімають з особи, стосовно якої проведено службове розслідування, безпідставні звинувачення або підозру;

- обґрунтовані пропозиції щодо усунення виявлених порушень та притягнення у разі потреби винних осіб до відповідальності, згідно із законодавством.

У разі прийняття рішення щодо притягнення особи, стосовно якої проведено службове розслідування, до відповідальності комісія пропонує вид дисциплінарного стягнення.

Під час визначення виду дисциплінарного стягнення члени комісії повинні враховувати ступінь тяжкості вчиненого проступку та заподіяну шкоду, обставини, за яких вчинено проступок, і попередню роботу особи, стосовно якої проведено службове розслідування.

У разі виявлення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення комісія подає керівнику органу пропозицію щодо надіслання акта службового розслідування до спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції.

Члени комісії мають право викласти письмово свою окрему думку, яка додається до акта.

Акт службового розслідування підписується членами комісії та подається на розгляд керівника органу в одному примірнику.

Перед поданням на розгляд керівника органу з актом службового розслідування ознайомлюється особа, стосовно якої проведено службове розслідування.

Про дату і місце ознайомлення з актом службового розслідування особа, стосовно якої проведено службове розслідування, повідомляється за день до ознайомлення із зазначеним актом.

Під час ознайомлення з актом службового розслідування особа, стосовно якої проведено службове розслідування, може висловити свої зауваження, які додаються до акта.

У разі, коли під час ознайомлення з актом службового розслідування до нього не висловлені зауваження або особа, стосовно якої проведено службове розслідування, не прибула у визначений для ознайомлення час без поважних причин та не повідомила комісію про причини своєї відсутності у день ознайомлення, акт службового розслідування вважається таким, що не має зауважень.

Особа, стосовно якої проведено службове розслідування, повинна підписати акт службового розслідування, а у разі відмови особи підписати такий акт члени комісії складають відповідний акт, який додається до акта службового розслідування.

У разі відсутності під час підписання акта службового розслідування члена комісії причина його відсутності зазначається в акті.

Знімати копії з акта службового розслідування до подання його на розгляд керівника органу забороняється.

Акт службового розслідування на вимогу особи, стосовно якої проведено службове розслідування, повинен розглядатися в її присутності.

За результатами розгляду акта службового розслідування керівник органу приймає у десятиденний строк з дати його

надходження відповідне рішення, з яким ознайомлюється особа, стосовно якої проводилося службове розслідування.

У разі, коли рішення щодо проведення службового розслідування було прийнято на виконання припису НАЗК, посадова особа (орган), якій (якому) його адресовано, інформує НАЗК стосовно висновків комісії про причини та умови, що призвели до вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення чи невиконання вимог Закону України “Про запобігання корупції” в інший спосіб, пропозицій щодо усунення зазначених причин та умов, а також стосовно вжитих заходів за результатами службового розслідування.

За результатами службового розслідування, особа, стосовно якої проведено службове розслідування, може бути притягнута до відповідальності, згідно із законодавством.

Рішення за результатами службового розслідування може бути оскаржено особою, стосовно якої проведено службове розслідування, згідно із законодавством.

Акт службового розслідування з відповідними документами зберігається в органі, яким проведено службове розслідування.

Копії акта службового розслідування надаються за рішенням керівника органу.

У Збройних силах України однією з підстав проведення службового розслідування є вчинення військовослужбовцем або працівником Збройних сил України корупційного злочину або правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Службове розслідування поводитьсь з метою уточнення причин і умов, що сприяли вчиненню корупційного злочину або правопорушення, а також ступеня вини осіб, що його вчинили і призначається за письмовим наказом командира (начальника), який має право видавати письмові накази та накладати на підлеглого дисциплінарне стягнення .

Інші посадові (службові) особи, у разі необхідності, звертаються за підпорядкованістю з клопотанням про призначення службового розслідування. Втручання будь-яких осіб у перебіг

службового розслідування з метою перешкоджання об'єктивному та повному проведенню службового розслідування або впливу на кінцевий результат забороняється.

Про виявлення таких фактів особа, якій доручено проведення службового розслідування, або голова комісії повідомляють командира (начальника), який призначив службове розслідування.

Посадові (службові) особи Збройних сил України зобов'язані надавати письмові пояснення по суті предмета службового розслідування та поставлених їм питань, а за попередньою згодою керівника – документи чи матеріали відповідно до своїх службових обов'язків.

Особи, які проводять службове розслідування, відповідають за всебічність, повноту, своєчасність та об'єктивність його проведення, додержання законодавства України, а також за нерозголошення інформації, яка стосується службового розслідування.

Одночасне проведення декількох службових розслідувань за одним випадком вчинення правопорушення не допускається.

У разі призначення службового розслідування старшим командиром підлеглий за службовою підпорядкованістю командир у разі незавершення раніше призначеного службового розслідування скасовує свій наказ про призначення службового розслідування.

Прийняття рішення про призначення службового розслідування приймається командиром, який має право видавати письмові накази та накладати на підлеглого дисциплінарне стягнення.

Міністр оборони України та начальник Генерального штабу – Головнокомандувач Збройних сил України можуть призначати службові розслідування безпосередньо або доручати їх проведення чи призначення підпорядкованим посадовим (службовим) особам.



## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей Закону України “Про запобігання корупції” привірюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” від 13.06.2000 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF>
3. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7.12.1984 р. № 8073- X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
6. Методичні рекомендації щодо проведення службового розслідування (перевірки) в Збройних Силах України. 2019. URL: [https://dovidnykmpz.info/wp-content/uploads/2019/04/METODYCHNI\\_rekomendatsii\\_po\\_rozsliduvanniam.pdf](https://dovidnykmpz.info/wp-content/uploads/2019/04/METODYCHNI_rekomendatsii_po_rozsliduvanniam.pdf)
7. Наказ Міністерства оборони України “Про затвердження Порядку проведення службового розслідування у Збройних Силах України” від 21.11.2017 р. № 608. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1503-17>
8. Закон України “Про Дисциплінарний статут Збройних сил України” від 24.03.1999 р. № 551-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14>

### ***Запитання для самоконтролю***

- 1. Ким приймається рішення щодо проведення службового розслідування?*
- 2. Які дії керівника, якщо рішення щодо проведення службового розслідування приймається на виконання припису НАЗК?*
- 3. Чи можливо у разі потреби для проведення службового розслідування залучати вчених, працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками)?*
- 4. Яку відповідальність несуть члени комісії з проведення службового розслідування за повноту, всебічність і об'єктивність висновків службового розслідування та нерозголошення інформації, що стосується такого розслідування?*
- 5. Ким підписується акт службового розслідування?*

#### **10.4. Облік осіб, притягнутих до відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення**

Відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення, вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, що формується та ведеться Національним агентством з питань запобігання корупції.

Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (далі – Реєстр) – це електронна база даних, яка містить відомості про осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення.

Реєстр ведеться з метою:

- 1) забезпечення єдиного обліку осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення;
- 2) забезпечення в установленому порядку проведення спеціальної перевірки відомостей стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком;
- 3) аналізу відомостей про осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, з метою визначення

сфер державної політики та посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, з найбільш корупційними ризиками, а також формування та реалізації державної антикорупційної політики;

4) аналізу відомостей про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення.

Держатель та Адміністратор Реєстру – НАЗК.

НАЗК розробляє нормативно-правову базу для функціонування Реєстру, затверджує методичні рекомендації щодо його ведення, здійснює безпосередній контроль за створенням нормативно-правової бази для функціонування Реєстру та дотриманням вимог законодавства.

НАЗК забезпечує програмно-технічне супроводження програмного забезпечення Реєстру, надання реєстраторам доступу до нього, збереження і захист даних, що містяться у Реєстрі, навчання реєстраторів щодо наповнення та користування Реєстром, а також виконує інші функції.

Реєстратором Реєстру (далі – Реєстратор) є самостійний структурний підрозділ апарату НАЗК, що вносить або вилучає відомості про:

1) фізичних осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;

2) юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення.

Реєстратор забезпечує відповідність відомостей, що вносяться до Реєстру, даним документів, на підставі яких здійснюється їх внесення.

Право доступу до інформації, яка міститься у Реєстрі, надається Головою НАЗК у порядку, визначеному законом.

Внесенню до Реєстру підлягають відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, та про юридичних осіб, до яких застосовано заходи

кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення.

Підставою для внесення реєстратором відомостей про особу, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, є:

1) електронна копія рішення суду, яке набрало законної сили, з Єдиного державного реєстру судових рішень;

2) засвідчена в установленому порядку паперова копія розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення.

Кадрові служби органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій, посадові особи які є суб'єктами відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, в день підписання розпорядчого документа про накладення на особу дисциплінарного стягнення або скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення зобов'язані надати реєстратору електронну та засвідчену в установленому порядку паперову копію відповідного розпорядчого документа разом з інформаційною карткою до розпорядчого документа про накладення (скасування розпорядчого документа про накладення) дисциплінарного стягнення на особу за вчинення корупційних правопорушень.

Реєстратор вносить до Реєстру відомості протягом трьох робочих днів з дня надходження з Державної судової адміністрації України до НАЗК електронної копії рішення суду, яке набрало законної сили, з Єдиного державного реєстру судових рішень та засвідченої в установленому порядку паперової копії розпорядчого документа про накладення чи скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення.

До Реєстру вносяться такі відомості про особу, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення:

1) прізвище, ім'я, по батькові (за наявності останнього);

#### 10.4. Облік осіб, притягнутих до відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення

---

- 2) число, місяць, рік народження;
- 3) місце народження;
- 4) паспортні дані (серія (за наявності) та номер паспорта, ким і коли виданий);
- 5) реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності);
- 6) місце проживання (для іноземців, осіб без громадянства – місце проживання за межами України);
- 7) місце роботи, посада на час вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- 8) стаття (частина статті) Кримінального кодексу України або КУпАП, відповідно до якої особу притягнуто до відповідальності;
- 9) склад корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- 10) дата набрання законної сили судовим рішенням про притягнення особи до відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення;
- 11) дата, номер судового рішення, номер судової справи, найменування суду, який ухвалив (постановив) судове рішення про притягнення особи до відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення;
- 12) вид покарання (стягнення), суть задоволення позовних вимог;
- 13) підстава та дата зняття, погашення судимості;
- 14) реквізити розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення;
- 15) спосіб вчинення дисциплінарного проступку;
- 16) вид дисциплінарного стягнення;
- 17) підстава та дата скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення.

Відомості про осіб, які входять до особового складу органів, що провадять оперативно-розшукову або розвідувальну чи контррозвідувальну діяльність, належність яких до вказаних органів становить державну таємницю, та яких притягнуто до

відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, вносяться до Реєстру у розділ з обмеженим доступом, відповідно до законодавства з питань державної таємниці.

Підставами для вилучення з Реєстру відомостей про особу, яка вчинила корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, є ухвала суду про скасування вироку, винесення виправдувального вироку, відновлення пропущеного строку на апеляційне оскарження, скасування постанови про накладення адміністративного стягнення за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, розпорядчого документа або судового рішення про скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення.

Підставою для внесення реєстратором відомостей про юридичну особу, до якої застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення, є електронна копія рішення суду, яке набрало законної сили, з Єдиного державного реєстру судових рішень.

До Реєстру вносяться такі відомості про юридичну особу, до якої застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення:

- 1) належність до резидентів України;
- 2) найменування юридичної особи (повне та скорочене);
- 3) ідентифікаційний код юридичної особи, присвоєний та внесений до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, або ідентифікаційний код юридичної особи іншої країни (для нерезидентів);
- 4) організаційно-правова форма юридичної особи;
- 5) місцезнаходження юридичної особи на час скоєння правопорушення;
- 6) стаття (частина статті) Кримінального кодексу України, згідно з якою до юридичної особи застосовано заходи кримінально-правового характеру;
- 7) склад корупційного правопорушення;

8) дата набрання законної сили судовим рішенням про застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичної особи за вчинення корупційних правопорушень;

9) дата, номер судового рішення, номер судової справи, найменування суду, який ухвалив (постановив) судове рішення про застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичної особи за вчинення корупційних правопорушень;

10) вид заходу кримінально-правового характеру, застосованого до юридичної особи, суть задоволення позовних вимог;

11) підстава та дата звільнення юридичної особи від застосування заходів кримінально-правового характеру.

Підставою для вилучення з Реєстру відомостей про юридичну особу, до якої застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення, є ухвала суду про звільнення юридичної особи від застосування заходів кримінально-правового характеру за визначеними у статті 96-5 Кримінального кодексу України обставинами.

Відомості з Реєстру надаються у вигляді витягу з Реєстру та інформаційної довідки.

НАЗК надає безоплатно витяг з Реєстру протягом семи робочих днів на підставі:

1) письмового запиту державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з метою проведення спеціальної перевірки відомостей стосовно осіб, що претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується НАЗК);

2) письмового запиту правоохоронних органів у разі необхідності отримання такої інформації в рамках кримінального або адміністративного провадження;

3) письмового запиту фізичної особи (уповноваженої нею особи) щодо отримання відомостей про себе, до якого додаються ксерокопія паспорта та згода на обробку персональних даних



особи, що перевіряється, довіреність на представлення інтересів особи, засвідчена в установленому законодавством порядку.

Реєстратор відмовляє у наданні витягу з Реєстру в строки, встановлені для надання витягу, у разі відсутності у запитувача підстав для отримання запитуваної інформації або якщо у запиті про видачу витягу відсутні, неповністю, нечітко або нерозбірливо зазначені відомості.

Витяг з Реєстру надсилається засобами електронного та/або поштового зв'язку.

Інформаційна довідка з Реєстру (далі – довідка) – документ, сформований будь-яким користувачем в онлайн-режимі, що містить інформацію про наявність або відсутність відомостей в Реєстрі стосовно нього та стосовно юридичної особи, до якої застосовано заходи кримінально-правового характеру за вчинення корупційного правопорушення.

Довідка може бути сформована будь-яким зареєстрованим користувачем стосовно себе на основі персональних даних, вказаних у його кваліфікованому електронному підписі.

Відкритою для безоплатного цілодобового доступу до відомостей з Реєстру через офіційний вебсайт НАЗК є така інформація:

1) про фізичну особу, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення:

- прізвище, ім'я, по батькові;
- місце роботи, посада на час вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- склад корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- вид покарання (стягнення);
- спосіб вчинення дисциплінарного корупційного проступку;
- вид дисциплінарного стягнення;

2) про юридичну особу, до якої застосовано заходи кримінально- правового характеру:

- найменування;
- юридична адреса, код в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
- склад корупційного правопорушення, у зв'язку з вчиненням якого застосовано заходи кримінально-правового характеру;
- вид застосованих заходів кримінально-правового характеру.

НАЗК забезпечує оприлюднення на своєму офіційному вебсайті відомостей з Реєстру протягом трьох робочих днів після їх внесення до Реєстру.

У Збройних силах України облік інформації про кримінальні та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, здійснює Головне управління Військової служби правопорядку Збройних сил України, щодо структурних підрозділів Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних сил України, Державної спеціальної служби транспорту, органи військового управління, з'єднань, військових частин – відповідні підрозділи морально-психологічного забезпечення, за їх відсутності – особи, призначені наказами відповідних командирів (начальників).

Кримінальні правопорушення, що внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань, обліковуються військовою частиною відповідно до переліків правопорушень, скоєних у Міністерстві оборони України, Збройних силах України та Державній спеціальній службі транспорту, незалежно від органу, який проводить досудове розслідування, така інформація, обліковується в журналі обліку подій і кримінальних правопорушень.

Інформація про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, обліковується в день виявлення правопорушення у журналі обліку протоколів, справ, рішень щодо адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Виключення з обліку подій, кримінальних правопорушень, адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією,

та військових адміністративних правопорушень, облікованих за військовою частиною, здійснюється на підставі:

- виправдувального вироку суду;
- постанови слідчого (прокурора) про закриття кримінального провадження у разі відсутності події кримінального правопорушення, відсутності у діянні складу кримінального правопорушення, набрання чинності законом, яким скасовано кримінальну відповідальність за діяння, вчинене особою, якщо потерпілий відмовився від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення.

Ведення обліку службового переміщення осіб, які скоїли кримінальні правопорушення, а також вчинили адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, покладається на керівників структурних підрозділів Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних сил України, Державної спеціальної служби транспорту, командувачів видів Збройних сил України, командирів (начальників) органів військового управління та з'єднань.

## Список літератури

1. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

2. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції “Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення” від 09.02.2018 р. № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18>

3. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

6. Наказ Міністерства оборони України “Про затвердження Інструкції з надання доповідей і донесень про події, кримінальні правопорушення, військові адміністративні правопорушення та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, порушення військової дисципліни та їх облік у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту” від 29.11.2018 р. № 604. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1451-18>

### ***Запитання для самоконтролю***

*1. Куди вносяться відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення?*

*2. З якою метою ведеться Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення?*

*3. Що є підставою для внесення реєстратором відомостей до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення про особу, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення?*

*4. Яким чином надаються відомості з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення?*

*5. Як отримати інформаційну довідку з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення?*









