

Навчально-наукова лабораторія дослідження
проблем службового права
Національної академії правових наук України
Юридичний факультет
Запорізького національного університету

Т.О. Коломoeць, Р.О. Кукурудз, С.М. Кушнір

**ОБМЕЖЕННЯ ДЛЯ ОСІБ, УПОВНОВАЖЕНИХ
НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ
АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЯК ЗАСІБ
ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ПРИВАТНОГО
ТА ПУБЛІЧНОГО ІНТЕРЕСІВ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Науково-практичний нарис

За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора
Т.О. Коломoeць

Запоріжжя
2019

УДК 342.98:35.075(07)
0-19

Рекомендовано до друку Вченою радою
Запорізького національного університету
(протокол №5 від 29 січня 2019 року)

Авторський колектив:

Т.О. Коломоєць – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, член-кореспондент Національної академії правових наук України
Р.О. Кукурудз – кандидат юридичних наук, доцент
С.М. Кушнір – доктор юридичних наук, доцент

Рецензенти:

Д.В. Приймаченко – проректор з наукової роботи Університету митної справи та фінансів України, доктор юридичних наук, професор
Д.В. Лученко – професор кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, доцент

Коломоєць Т.О.

0-19 Обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як засіб запобігання виникненню конфлікту приватного та публічного інтересів: правовий аспект: науково-практичний нарис / Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, С.М. Кушнір ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя, Видавничий дім «Гельветика», 2019 – 80 с.

ISBN 978-966-916-729-3

У науково-практичному нарисі подається аналіз базових доктринальних, нормативних положень з питань «спеціальних обмежень», встановлених для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, із акцентом уваги на специфіку нормативного визначення засад використання ресурсів окремих різновидів таких обмежень в аспекті запобігання виникненню конфлікту приватного та публічного інтересів. Висвітлюються проблемні питання правового регулювання засад таких обмежень та практики застосування відповідних положень законодавства України та зарубіжних країн й можливі шляхи їх вирішення.

Для науковців, практичних працівників, викладачів і студентів, широкого кола читачів.

УДК 342.98:35.075(07)

ЗМІСТ

Вступ.....	5
1 Особи, на яких поширюються обмеження, пов'язані із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.....	7
1.1 Особи, на яких поширюються обмеження щодо одержання подарунків.....	7
1.2 Особи, на яких поширюються обмеження після припинення діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування	9
1.3 Особи, на яких поширюються обмеження щодо суміщення та сумісництва із діяльністю, пов'язаною із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування	10
2 Обмеження щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.....	12
2.1 Подарунок: нормативне визначення, відмежування від суміжних понять.....	12
2.2 Різновиди подарунків за законодавством України	15
2.2.1 «Заборонені подарунки».....	15
2.2.2 «Подарунки, щодо одержання яких встановлені обмеження».....	20
2.2.3 «Дозволені подарунки»	23
2.2.4 «Офіційні подарунки»	24
2.3 Запобігання одержання та правила поводження із подарунками	26
2.3.1 Подорожі публічних службовців та основні засади запобігання їх неправомірного використання	32
2.4 Відповідальність за порушення заборон та обмежень щодо одержання подарунків.....	38

3 Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування	40
3.1 Специфічні ознаки обмеження після припинення діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, та їх закріплення у законодавстві	40
3.2 Правові наслідки недотримання обмеження після припинення діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування	45
3.3 Довід закріплення обмеження після припинення діяльності, пов'язаної із виконанням функцій публічної служби, у законодавстві зарубіжних країн та основні пріоритети його запозичення для України.....	47
4 Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності	52
4.1 Основний зміст та специфіка нормативного закріплення засад обмеження	52
4.2 Відповідальність за порушення обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.....	62
Висновки	64
Список рекомендованих джерел	75

ВСТУП

Визначення основних напрямків загальнодержавної протидії корупції в Україні передбачає зосередження уваги всіх зацікавлених осіб на поглибленому дослідженні ресурсу кожного із можливих засобів такої протидії, нормативних засад використання ресурсу таких засобів, приведення їх у відповідність до нагальних вимог правозастосування. Традиційно, серед всього розмаїття засобів протидії корупції чільне місце посідають т.зв. «спеціальні антикорупційні обмеження» для публічних службовців, які у поєднанні із декларуванням спеціальними суб'єктами своїх фінансово-матеріальних аспектів життя, можуть відігравати роль ефективного «нормативного фільтру» антикорупційної діяльності публічних службовців. Саме завдяки їх поєднанню можливим є досягнення позитивного результату у напрямку пошуку причин та умов вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією, визначення основних напрямків протидії їм, в т.ч. й із формуванням надійного правового базису такої протидії. В Україні в умовах докорінного оновлення змісту положень антикорупційного законодавства, активізації співпраці всіх зацікавлених суб'єктів протидії корупції та правопорушенням, пов'язаним із корупцією, створення та ініціювання діяльності новітніх суб'єктів такої протидії, аналізу правозастосовної практики у відповідній сфері відносин, запозичення позитивного, апробованого часом і практикою досвіду зарубіжних країн, питома увага має приділятися «спеціальним» обмеженням, зорієнтованим на осіб, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Серед таких обмежень: обмеження таких осіб щодо одержання подарунків, обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, обмеження після припинення діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Не варто недооцінювати ресурс цих обмежень, оскільки фактично мова може йти про приховані форми корупційних діянь, вплив на об'єктивність та неупередженість публічних службовців під час їх службової діяльності. Саме тому не лише доктринальне дослідження відповідних обмежень має займати увагу вчених-юристів, а й визначення нормативних

засад таких обмежень, відповідальності за їх порушення. Слід одночасно зазначити, що комплексних досліджень, безпосередньо присвячених відповідному питанню, до цього часу не було. В наявності кілька публіцистичних робіт тематичного характеру, а також фрагментарні згадування про відповідні обмеження при висвітленні питань конфлікту інтересів на публічній службі та засобів їх вирішення (наприклад, роботи Берднікової К.В., Берлача А.І., Гаращука В.М., Дудорова О.О., Кагановської Т.Є., Колпакова В.К., Хавронюва М.І. та ін.). Чинне законодавство України з питань «спеціальних» обмежень щодо публічних службовців є достатньо фрагментарним (декілька статей базового Закону України «Про запобігання корупції», роз'яснення НАЗК, підзаконні акти різних органів держави, зорієнтованих на деталізацію положень базового Закону стосовно певних категорій службовців, положення КК України та КпАП України, які передбачають відповідальність за порушення встановлених обмежень, тощо). На жаль, визнати рівень регламентації цих питань щодо обмежень для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, досконалим неможна, правозастосування передбачає чимало проблемних питань, підстав для суб'єктивного тлумачення положень із оціночними поняттями. Все це вимагає підготовки, перш за все, джерел, які б мали характер інтерпретаційних видань, для уніфікації правозастосовчої діяльності, розуміння положень чинного антикорупційного законодавства, забезпечення результативності та ефективності протидії корупції та правопорушенням, пов'язаним із корупцією. Визначення положень щодо розуміння змісту, специфіки використання ресурсу «спеціальних» обмежень, алгоритму дій відповідних осіб у разі виникнення передумов для можливості кваліфікації діянь публічних службовців як порушень «спеціальних обмежень», відповідальності за порушення відповідних обмежень, аналіз зарубіжного досвіду вирішення відповідних питань та можливі напрямки його запозичення для України в умовах сучасних трансформаційних державотворчих та правотворчих процесів – перелік питань, які представляють підвищений інтерес як для наукових досліджень, так і для правозастосування, й зумовлюють значимість робіт подібного змісту.