

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

С. Ю. Бойко*здобувач кафедри цивільного та господарського права
Донецького юридичного інституту Міністерства внутрішніх справ України*

ПОНЯТТЯ І СУТТЄВІ ОЗНАКИ ТРУДО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ І ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ

Постановка проблеми. Сучасний стан корупції в Україні обумовлює необхідність розвитку та вдосконалення механізму запобігання корупції, що охоплює низку методів, інструментів, заходів, принципів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів.

Зокрема, варто зауважити, що за результатами дослідження Індексу сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI), що розраховується міжнародною організацією Transparency International, у 2018 році Україна знаходиться на 122 місці зі 180 країн. Дане місце наша країна поділяє з Ліберією, Малі, Малаві тоді, як всі країни ЄС знаходяться на суттєво вищих позиціях в рейтингу та відповідно є менш корумпованими за сприйняттям, ніж Україна. Зокрема, Данія, посівши перше місце, вважається найменш корумпованою за сприйняттям країною, після якої йдуть Нова Зеландія, Фінляндія, Сингапур, Швеція. Також Україну випереджають Білорусь, Вірменія, Молдова, тощо [1, 2]. Незважаючи на те, що в 2017 році Україна займала взагалі 130 місце, покращення позиції не свідчить, на наш погляд, про фактичне зниження рівня корупції в державі.

Тому одним із елементів антикорупційного механізму є трудо-правові заходи, що з реформуванням антикорупційного та трудового законодавства є набувають якісного нового значення, будучи своєчасними та потенційно ефективними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі види трудо-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів досліджували Н.Б. Болотіна, Л.Ю. Бугров, С.М. Булах, Г.С. Гончарова, В.С. Венедиктов, С.О. Конєва, К.О. Кузьміна, П.Д. Пилипенко, О.І. Процевський, В.І. Прокопенко, С.В. Рівчаченко, Г.І. Чанишева, А.М. Юшко та інші науковці.

Невирішені раніше проблеми. Проте комплексні дослідження трудо-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів наразі відсутні. Невизначеними залишаються поняття та суттєві ознаки трудо-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту

інтересів, незважаючи на широке висвітлення окремих їх видів у наукових колах та на законодавчому рівні, що обумовлює актуальність даної проблематики.

Метою даної статті є визначення поняття та суттєвих ознак трудо-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів.

Виклад основного матеріалу. Для з'ясування сутності власне трудо-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів, спершу варто звернутися до базових положень Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, відповідно до ст.1 якого корупція визначається як використання особою, зазначеною у ч.1 ст. 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч.1 ст.3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [3].

Відповідно суб'єктами, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції» (ч.1 ст.3), є наступні:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова СБУ, Генеральний прокурор, Голова НБУ та ін.; б) народні депутати України, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови та ін.; в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування; г) військові посадові особи Збройних

Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань; г) судді, судді КСУ, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої ради правосуддя, посадові особи секретаріату Вищої ради правосуддя, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посадові особи секретаріату цієї Комісії, посадові особи Державної судової адміністрації України, присяжні (під час виконання ними обов'язків у суді); д) особи рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, податкової міліції, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту, ДБР, НАБУ; е) посадові та службові особи органів прокуратури, СБУ, ДБР, НАБУ, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи; є) члени НАБУ; ж) члени Центральної виборчої комісії; з) поліцейські; и) посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим; і) члени державних колегіальних органів;

2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені у п.1 ч.1 цієї статті, особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку; б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, приватні виконавці, оцінювачі, експерти, арбітражні керуючі, та ін.); в) представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інші особи, які входять до складу конкурсних комісій, громадських рад, рад громадського контролю, що утворені при державних органах та беруть участь у підготовці рішень з кадрових питань, підготовці, моніторингу, оцінці виконання антикорупційних програм, і при цьому не є особами, зазначеними у п.1, пп. «а» п. 2 ч. 1 цієї статті;

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, – у випадках, передбачених цим Законом;

4) кандидати у народні депутати України, на пост Президента України, в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та старост, зареєстровані у законодавчо встановленому порядку [3].

Питанню запобігання корупції присвячений окремий розділ IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» Закону України «Про запобігання корупції», у якому описуються на процедури «запобігання», проте без закріплення однозначного розуміння самого терміну «запобігання корупції».

Як слушно зазначає з цього приводу С.О. Конєва, подолання корупційних проявів є можливим за умови поєднання діяльності з їх попередження, в тому числі виявлення та подальшого усунення (профілактики корупції); з розкриття та розслідування корупційних правопорушень (боротьби з корупцією); з мінімізації та ліквідації наслідків корупційних правопорушень (протидії корупції). Такі складники діяльності, на думку автора, визначають сутність категорії «запобігання корупції» [4, с. 114], із чим варто погодитися.

Натомість О.Ю. Бусол підкреслює, що слово «запобігання» згідно тлумачного словника української мови означає «не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, небажане», а відповідно до кримінологічного підходу – «сукупність різноманітних видів діяльності і заходів у державі, спрямованих на вдосконалення суспільних відносин з метою усунення негативних явищ та процесів, що породжують злочинність або сприяють їй, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки. За такого розуміння автор наголошує, що не допустити або заздалегідь відвернути корупційну злочинність не можливо, адже вона об'єктивно існує, і пропонує використовувати категорію «протидії корупційній злочинності» як «діяльності, яку здійснює суспільство в особі його інститутів, окремих фізичних та юридичних осіб з власної ініціативи або відповідно до своїх обов'язків з виконання державних функцій, з метою мінімізації ризиків вчинення корупційних злочинів і впливу відповідних криміногенних чинників на розвиток правової демократичної держави» [5, с. 185]. Не розділяємо думку автора, що не допустити корупційну злочинність не можливо, адже саме на це націлені численні попереджувальні заходи й обмеження, у тому числі трудо-правового характеру. І вважаємо, що поняття «запобігання» є ширшим за змістом за поняття «протидії», включаючи в себе останнє.

Так, згідно Закону України «Про запобігання корупції» передбачені наступні заходи:

1) обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (ст. 22)

2) обмеження щодо одержання подарунків (ст. 23);

3) запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними (ст. 24);

4) обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25);

5) обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26);

6) обмеження спільної роботи близьких осіб (ст. 27) [3].

Запобігання корупції нерозривно пов'язане із врегулюванням конфлікту інтересів. Так, поняття «конфлікт інтересів» трактується законодавцем у двох розрізах:

1) потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень;

2) реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень (ст. 13 Закону України «Про запобігання корупції») [3].

Розділ V «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» Закону України «Про запобігання корупції» присвячений заходам зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту, проте інтересів без фіксації законодавчого розуміння поняття «врегулювання конфлікту інтересів». Зазначається, що зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів здійснюється шляхом:

1) усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів (ст. 30);

2) застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень (ст. 33);

3) обмеження доступу особи до певної інформації (ст. 31);

4) перегляду обсягу службових повноважень особи (ст. 32);

5) переведення особи на іншу посаду (ст. 34);

6) звільнення особи (ст. 34) [3].

Серед наведених вище заходів бачимо й трудо-правові заходи врегулювання конфлікту інтересів. Кожен із цих заходів має свою специфіку, адже може обиратися в залежності від низки умов:

1) виду конфлікту інтересів (потенційний або реальний);

2) характеру конфлікту інтересів (постійний або тимчасовий);

3) суб'єкта прийняття рішення про його застосування (безпосередній керівник та/або керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації);

4) наявності (відсутності) альтернативних заходів врегулювання; наявності (відсутності) згоди особи на застосування заходу [6].

Безпосередній керівник або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ ініціювання звільнення з посади, якому стало відомо про конфлікт інтересів підлеглої йому особи, зобов'язаний вжити передбачені Законом України «Про запобігання корупції» заходи для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів такої особи. Проте, як справедливо підкреслює М.І. Хавронюк, безпосередньо у статтях 29-34 Закону «Про запобігання корупції» не визначено строк, протягом якого уповноважені на те особи (як правило, керівники) зобов'язані вжити той чи інший захід зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів. У майбутньому ця обставина, на думку автора, може призвести до суттєвих зволікань з боку керівників, при цьому у ч. 3 ст. 28 Закону «Про запобігання корупції» (де йдеться виключно про особисте повідомлення про існування конфлікту інтересів) такий строк становить 2 робочих дні [7, с. 157].

Г.В. Стефанишин, аналізуючи питання звільнення з роботи осіб, які вчинили корупційне правопорушення, акцентує увагу, що у зв'язку із прийняттям Закону «Про засади запобігання та протидії корупції» загальна процедура, визначена Кодексу Законів про працю України (КЗпП) також зазнала певних змін [8]. Зокрема, були внесені зміни до ст. 36 КЗпП, якою передбачено перелік підстав припинення трудового договору, однією із яких наразі є укладення трудового договору (контракту), всупереч вимогам Закону України «Про запобігання корупції», встановленим для осіб, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення. У ст. 41 КЗпП передбачено як підставу розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу перебування всупереч вимогам Закону України «Про запобігання корупції» у прямому підпорядкуванні у близької особи [9].

Важливим нюансом, на який слушно звертає увагу Г.В. Стефанишин, є те, що особа може бути звільнена із роботи на підставі ст. 36 КЗпП лише у випадку, коли щодо неї ухвалено вирок про притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або винесено відповідну постанову про притягнення до адміністративної відповідальності [8].

У такому випадку особа підлягає звільненню з посади у триденний строк з дня отримання органом державної влади, органом місцевого самоврядування, підприємством, установою, організацією копію відповідного судового рішення, яке набрало законної сили. Про звільнення особи з посади у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, керівник органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації у триденний строк письмово повідомляє суд, який постановив обвинувальний вирок або прийняв постанову про накладення адміністративного стягнення за корупційне правопорушення, та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної служби (ст. 36 КЗпП) [9].

Інші суттєві ознаки припинення трудового договору ні підставі укладення трудового договору, всупереч вимогам Закону України «Про запобігання корупції», розглядає О.М. Ярошенко, виділяючи такі з них:

1) наявність специфічних сторін трудового договору: звільнювані особи – особи, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; роботодавці – юридичні особи приватного права та фізичні особи – підприємці;

2) протягом одного року до дня припинення виконання владних функцій особи здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття рішень щодо діяльності майбутніх роботодавців;

3) трудовий договір був укладений протягом одного року з дня припинення особою діяльності, пов'язаної з виконанням владних функцій;

4) звільнення проводиться на вимогу осіб, які не є стороною трудового договору [10, с. 100].

М.І. Хавронюк, у свою чергу, наголошує на тому, що незалежно від джерела отримання інформації про існування конфлікту інтересів; від вчасності/невчасності відповідного повідомлення; від настання/ненастання юридичної відповідальності відповідний керівник зобов'язаний вжити найбільш оптимальний (в конкретному випадку) захід зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів [7, с. 159].

Крім того, у якості заходів самостійного врегулювання конфлікту інтересів Закон України «Про запобігання корупції» передбачає можливість особи у разі наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, самостійно вжити заходів щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих це документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади [11, с. 691].

Висновки. Отже, підсумовуючи вище сказане, пропонуємо визначити поняття трудово-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів як комплекс специфічних дій, процедур та засобів, які застосовуються з метою запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів у передбачених чинним законодавством випадках та з визначених підстав у формі зміни умов трудового договору або його припинення по відношенню до конкретної особи – суб'єкта, на якого поширюється дія Закону «Про запобігання корупції».

Основними ознаками трудово-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів вважаємо наступні:

1) регулюються як загальними, так і спеціальними нормами трудового правами – спеціальна процедура застосування трудо-правового заходу, встановлена Законом України «Про запобігання корупції», має відповідати та узгоджуватися із загальною процедурою, передбаченою Кодексом законів про працю, деталізуючи останню;

2) перелік суб'єктів застосування трудово-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів визначено законодавчо (ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»);

3) застосовуються роботодавцем (керівником) або на вимогу осіб, які не є сторонами трудового договору, а також законодавчо передбачені можливості й відповідні заходи для самостійного запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

4) альтернативність (застосовуються відповідно до передбачених законом підстав, виду та характеру конфлікту інтересів, залежно від суб'єкта прийняття рішення про застосування трудо-правового заходу, тощо);

5) характеризуються специфічними процедурами та порядком здійснення;

6) прямо пов'язані з настанням відповідальності (та її видом) за порушення вимог чи обмежень, установлених Законом «Про запобігання корупції», вчинення корупційного правопорушення чи пов'язаного з ним;

7) передбачають зміну умов трудового договору або його припинення;

8) звільнення як трудо-правовий захід правомірний у випадку ухвалення вироку про притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або винесення відповідної постанови про притягнення до адміністративної відповідальності (під час провадження – відсторонення від виконання посадових обов'язків), тощо.

Література

1. Індекс сприйняття корупції-2018. URL: <https://ti-ukraine.org/research/index-spryinyattya-koruptsiyi-2018>.

2. «Індекс прийняття корупції»: Україна децю зміцнила позиції. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29735869.html>.

3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.

4. Конєва С.О. Порушення антикорупційних вимог як підстава для звільнення з публічної служби. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 11. С. 112-115.

5. Бусол О.Ю. Термінологічні проблеми визначення поняття «проти дія корупційної злочинності». *Поняття та категорії юридичної науки: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. До 145-річчя академіка Всеукраїнської академії наук Миколи Івановича Палієнка (1869–1937) (м. Київ, 18 листопада 2014 р.)*. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. С. 181–185.

6. 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>.

7. Запобігання корупції: методичні рекомендації для місцевих активістів / Д.О. Калмиков, Д.В. Сінченко, О.О. Сорока, М.І. Хавронюк, Г.Л. Шведова; за заг. ред. М.І. Хавронюка. К. : ФОП Москаленко О.М., 2017. 242 с.

8. Стефанишин Г.В. Звільнення з роботи осіб, які вчинили корупційне правопорушення. URL: <http://obljustif.gov.ua/doluna/51947-2>.

9. Кодекс законів про працю України від 10.12.71 р. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 17.12.1971. 1971 р. Додаток до № 50.

10. Ярошенко О.М. Укладення трудового договору, супереч вимогам Закону України «Про запобігання корупції», як самостійна підстава припинення трудового договору. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 1 (84). С.100-108.

11. Голяшкіна О.А. Механізм запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі за законом України «Про запобігання корупції». *Молодий вчений*. 2017. № 10 (50). С. 690-693.

Анотація

Бойко С. Ю. Поняття і суттєві ознаки **трудо-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів**. – Стаття.

У статті обґрунтовується нагальність визначення поняття та суттєвих ознак **трудо-правових заходів**

запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів, зважаючи на відсутність законодавчого закріплення та комплексних наукових досліджень даного питання. Пропонується авторське трактування правової категорії **трудо-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів**. Формулюються основні ознаки **трудо-правових заходів запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів**.

Ключові слова: **трудо-правові заходи, трудовий договір, істотні умови, звільнення, переведення, запобігання корупції, врегулювання конфлікту інтересів.**

Аннотация

Бойко С. Ю. Понятие и существенные признаки **трудо-правовых мер предупреждения коррупции и урегулирования конфликта интересов**. – Статья.

В статье обосновывается актуальность определения понятия и существенных признаков **трудо-правовых мер предупреждения коррупции и урегулирования конфликта интересов**, ввиду отсутствия законодательного закрепления и комплексных научных исследований данного вопроса. Предлагается авторская трактовка **правовой категории трудо-правовых мер предупреждения коррупции и урегулирования конфликта интересов**. Формулируются основные признаки **трудо-правовых мер предупреждения коррупции и урегулирования конфликта интересов**.

Ключевые слова: **трудо-правовые мероприятия, трудовой договор, существенные условия, увольнение, перевод, возвращение коррупции, урегулирования конфликта интересов.**

Summary

Boiko S. Yu. The concept and essential features of **labor law measures to prevent corruption and resolve conflicts of interest**. – Article.

The article substantiates the urgency of defining the notion and essential features of **labor-legal measures for the prevention of corruption and resolving the conflict of interests**, due to the lack of legislative consolidation and comprehensive research on this issue. The author's interpretation of the legal category of **labor-legal measures for the prevention of corruption and conflict resolution of interests** is offered. The main features of **labor-legal measures for the prevention of corruption and conflict resolution of interests** are formulated.

Key words: **labor-legal measures, labor contract, essential conditions, dismissal, transfer, prevention of corruption, conflict resolution of interests.**