

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ

АНТИКОРУПЦІЙНІ ЗАБОРОНИ
ТА ОБМЕЖЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
УКРАЇНИ

Монографія

Київ 2022

АВТОРИ:

М.Г. Вербенський, д-р. юрид. наук, проф., заслужений юрист України (розділ 1 (підрозділ 1.1 (у спів.), висновки (у спів.)); **В.О. Рядінська**, д-р. юрид. наук, проф. (вступ, розділ 1 (підрозділ 1.2 (у спів.)), розділ 3 (підрозділи 3.1, 3.2 (у спів.)), розділ 4 (підрозділи 4.1, 4.2, 4.5), висновки (у спів.)); **Ю.Б. Ірха**, канд. юрид. наук, заслужений юрист України (розділ 1 (підрозділи 1.1 (у спів.), 1.3, 1.4), розділ 3 (підрозділ 3.4)); **А.І. Хальота**, канд. юрид. наук, доцент (розділ 2, розділ 3 (підрозділ 3.3), розділ 4 (підрозділ 4.4)); **С.М. Пантелеєв**, канд. юрид. наук (розділ 1 (підрозділ 1.2), розділ 3 (підрозділи 3.1, 3.2 (у спів.)), розділ 4 (підрозділ 4.2 (у спів.)); **І.В. Опришко**, канд. юрид. наук, доц., с.н.с. (розділ 5); **В.А. Мацько**, канд. юрид. наук (розділ 4 (підрозділ 4.3)).

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Дрозд Олексій Юрійович – в.о. начальника відділу докторантури та ад'юнктури Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор;
Загній-Заболотенко Зоя Аполінарівна – начальник відділу єдності правових позицій правового управління (ІІІ) департаменту аналітичної та правової роботи апарату Верховного Суду, доктор юридичних наук, доцент;
Михайлов Іван Михайлович – керівник відділу з питань запобігання корупції Апарату Верховної Ради України, кандидат юридичних наук.

А72 **Антикорупційні заборони та обмеження в діяльності Національної поліції України: монографія / М.Г. Вербенський, В.О. Рядінська, Ю.Б. Ірха та ін. –** Вінниця: ТОВ “ТВОРИ”, 2022. 444 с.

ISBN 978-617-552-327-8

У монографії проаналізовано загальнотеоретичні засади застосування заборон і обмежень для запобігання корупції, визначено особливості правового статусу працівників Національної поліції України, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження. Досліджено антикорупційні заборони та обмеження в їх діяльності. Отримані висновки дозволяють не лише засвідчити окремі недоліки у правовому регулюванні антикорупційних заборон та обмежень у діяльності працівників Національної поліції України на сучасному етапі, але й виявити причини їх виникнення й визначити напрями вдосконалення такого регулювання.

Монографія може бути корисною для працівників поліції, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, науковців, викладачів, аспірантів, курсантів та студентів юридичних закладів вищої освіти, а також для всіх, хто цікавиться проблемами правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень в Україні.

УДК 342.95:351.74(477)

ISBN 978-617-552-327-8

© ДНДІ МВС України, 2022
© Вербенський М.Г., Рядінська В.О., Ірха Ю.Б. та ін., 2022
© ТОВ “ТВОРИ”, 2022

ЗМІСТ

ВСТУП	5
--------------------	---

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАБОРОН ТА ОБМЕЖЕНЬ ДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

1.1. Загальна характеристика корупції як негативного соціально-правового явища.....	8
1.2. Конфлікт інтересів як фактор корупції.....	28
1.3. Заборони та обмеження як засоби запобігання виникненню потенційного конфлікту інтересів.....	45
1.4. Поняття, сутність та види антикорупційних заборон та обмежень в діяльності працівників Національної поліції.....	66

РОЗДІЛ 2.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТІВ, НА ЯКИХ РОЗПОВСЮДЖУЮТЬСЯ АНТИКОРУПЦІЙНІ ЗАБОРОНИ ТА ОБМЕЖЕННЯ

2.1. Правовий статус поліцейських як суб'єктів, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження.....	92
2.2. Правовий статус осіб, що перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції як суб'єктів, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження	152

РОЗДІЛ 3.

АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

3.1. Обмеження щодо одержання подарунків.....	165
3.2. Обмеження щодо заняття додатковою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів.....	209
3.3. Обмеження після звільнення зі служби в Національній поліції.....	243
3.3.1. Обмеження щодо укладання трудових договорів або вчинення правочинів.....	255
3.3.2. Обмеження щодо представлення інтересів у справах, в яких іншою стороною є Національна поліція	264
3.4. Обмеження публічної демонстрації політичних переконань або поглядів	274

РОЗДІЛ 4.

АНТИКОРУПЦІЙНІ ЗАБОРОНИ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

4.1. Заборони щодо використання службових повноважень, свого становища та пов'язаних з цим можливостей	291
4.2. Заборони розголошення або використання інформації, яка стала відома працівникам поліції у зв'язку з виконанням ними службових повноважень.....	304
4.3. Заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції.....	320
4.4. Заборона використання службових повноважень в інтересах політичних партій, їх осередків або окремих політиків.....	336
4.5. Інші антикорупційні заборони в діяльності працівників Національної поліції.....	347

РОЗДІЛ 5.

ЗАБОРОНА НА ОДЕРЖАННЯ ПІЛЬГ, ПОСЛУГ І МАЙНА ОРГАНАМИ ТА ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

366	
ВИСНОВКИ	388
ЛІТЕРАТУРА	411

ВСТУП

Прагнення України до євроінтеграції та побудови правового й демократичного суспільства зумовили обрання нею курсу на подолання корупції, яка нині є однією з найважливіших проблем. Ратифікація Верховною Радою низки міжнародних нормативних актів суттєво вплинула на розвиток антикорупційного законодавства в країні, обумовила адаптацію норм національного законодавства до загальноприйнятих міжнародних стандартів.

Реформування антикорупційного законодавства, що відбулося у 2014 році, було спрямоване на створення ефективних інструментів запобігання корупції. Особливі надії покладалися законодавцем на антикорупційні заборони та обмеження, що встановлювалися у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підриву авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективному функціонуванню органів публічної влади, підриву довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб. Проте потреба нормативного врегулювання заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією, обумовлена необхідністю якнайшвидшого виконання рекомендацій III Групи держав по боротьбі з корупцією щодо перегляду системи адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, призвела до ряду поспішних кроків, до яких вдався вітчизняний законодавець у цій сфері. Унаслідок цього антикорупційне законодавство має ряд недоліків, які не дозволяють реалізувати встановлені антикорупційні заборони та обмеження в повному обсязі, впливають на застосування його норм на практиці, породжують неоднозначну судову практику та розгубленість контролюючих органів при притягненні до відповідальності осіб, що порушують такі заборони та обмеження. Для поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції України (надалі – працівники Національної поліції), зазначені проблеми є вдвічі болючішими, оскільки, з одного боку, вони є спеціальними

суб'єктами, що виконують функції державної влади, тобто суб'єктами, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження, а з іншого, – суб'єктами, які здійснюють контроль за виконанням цих заборон та обмежень.

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

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

Монографія може бути корисною для працівників Національної поліції, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, науковців, викладачів, аспірантів, курсантів та студентів юридичних вищих навчальних закладів, а також для всіх, хто цікавиться та небайдужий до проблем правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень в Україні.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАБОРОН ТА ОБМЕЖЕНЬ ДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

1.1. Загальна характеристика корупції як негативного соціально-правового явища

Корупційні прояви відомі з давніх часів, вони виникли майже одночасно з утворенням та розвитком владних і товарно-грошових взаємовідносин у суспільстві. Корупція існувала у всіх державах Давнього світу, Античності, Середньовіччя, Нового та Новітнього часу і завжди засуджувалася з боку влади, релігії і суспільства.

Безумовне засудження корупції можна простежити у фундаментальних релігійних текстах християн, іудеїв та мусульман – Біблії, Торі, Талмуді, Корані, а також ранніх джерелах права – Кодексі Хаммурапі, Законах XII таблиць, Руській Правді, Литовських Статутах, Конституції Пилипа Орлика тощо. Філософські обґрунтування негативного впливу корупційних явищ на розвиток суспільства можна зустріти у працях Платона, Арістотеля, Конфуція, Ж.Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, Ф. Бекона, Т. Гобса та інших видатних філософів минулого.

У межах різних історичних епох боротьба з корупцією здійснювалася у різних формах – як в жорстоких, так і в гуманних, однак люди досі не перестали вчиняти корупційні діяння. Більше того, в деяких державах корупція стала “національною особливістю” державного, регіонального та корпоративного управління, здійснення правосуддя, а також політичних, комерційних та міжособистісних відносин.

Корупція, як стверджує Ю.В. Дмитрієв, – це глобальна проблема та загроза сучасній цивілізації, яка, незалежно від форми правління й економічного розвитку країни, уражає всі світові держави. На сьогодні корупція становить реальну приховану небезпеку для ефективного функціонування та розвитку кожної держави, дотримання прав і свобод громадян, підриває авторитет

країни на міжнародному рівні. Вона здатна пускати коріння та розвиватися у всіх країнах, сповільнюючи економічне зростання, деформуючи конкуренцію, підриваючи довіру суспільства до політичної системи та механізмів державного управління¹.

О.Ф. Андрійко наголошує, що хоча окремим державам за допомогою силових антикорупційних методів на певний період вдавалося істотно зменшити масштаби корупції, але з часом з'являлися нові схеми, методи та форми її прояву. Більше того, формування цілих корупційних мереж відбувається в самій системі державної влади, а це фактично виводить корупцію на вищий рівень організації, призводить до побудови досконаліших внутрішніх зв'язків і пристосування до зовнішніх факторів, що можуть втрутитися в її організацію².

На думку П.О. Добродумова, корупція – це симптом того, що в системі державного управління існують серйозні дефекти. Державні інститути, створені для регулювання взаємовідносин між громадянином і державою, замість цього використовуються для особистого збагачення і надання пільг корумпованим господарюючим суб'єктам. Ціновий механізм, який повинен бути джерелом економічної ефективності, стимулятором економічного зростання, може – у формі хабара – підірвати легітимність і ефективність державної влади³.

Корупцію та її прояви досліджують багато вчених, вона є предметом вивчення, зокрема, політологів, психологів, соціологів, філософів, юристів, які розглядають її з різних аспектів наукового пізнання.

Так, українські вчені-юристи В.М. Гаращук, А.О. Мухтаєв пропонують розглядати корупцію щонайменше в чотирьох вимірах:

¹ *Дмитрієв Ю.В.* Механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Маріуполь, 2018. С. 15.

² *Андрійко О.Ф.* Правові засоби протидії корупції. *Часопис Київського університету права.* 2007. № 4. С. 3.

³ *Добродумов П.О.* Корупція як явище соціально-політичного життя. *Аспекти регіональної модернізації: медіа, громадські ініціативи, приватний сектор.* Суми. 2005. С. 51–52.

1) соціальному: корупція – це використання посадовою особою наданих їй повноважень і можливостей для незаконного особистого збагачення;

2) політико-економічному: корупція означає привласнення посадовими особами власності та інших вигід (економічний аспект поняття) опосередковано – шляхом отримання влади (політичний аспект);

3) кримінологічному: значення корупції обмежують лише тими сторонами соціального і політекономічного її значень, які відображають її антисоціальні, суспільно небезпечні і кримінально-протиправні сутність і зміст;

4) кримінально-правовому: корупція є суспільно небезпечним діянням, суб'єктом якого є посадові особи, що визначені законом, які використовують посадові повноваження з корисливою зацікавленістю і в цілях особистого збагачення⁴.

Незважаючи на багатоманітність підходів до визначення сутності корупції, у нашому дослідженні ми зосередимо увагу на вивченні корупції як продукту соціальних процесів у державі та суспільстві, з'ясуванні детермінант її появи і поширення, а також соціальних та правових наслідків, які настають для суспільства і держави внаслідок її поширення.

І.О. Рева вважає, що корупція як багатоаспектне соціальне явище є своєрідним відображенням політичних, економічних, ідеологічних, управлінських та інших соціальних явищ і процесів, які відбуваються у суспільстві та державі, результатом недосконалого функціонування державних та суспільних інститутів, закономірною реакцією членів суспільства на вади суспільного розвитку⁵.

За визначенням М.І. Мельника, корупція характеризує основні соціальні процеси, які відбуваються в державі та суспільстві й відображає найбільш значущі для держави й суспільства проблеми. У корупції проявляється неефективність влади й економіки, недосконалість найбільш важливих державних та суспіль-

⁴ *Гаращук В.М., Мухтаєв А.О.* Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: монографія. Харків: Право, 2010. С. 4.

⁵ Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. Львів: ЛьвДУВС, 2011. С. 108.

них інститутів. У країнах, де корупція набуває значного поширення і суттєвого впливу на соціально-економічні процеси, вона із соціальної аномалії (патології) поступово перетворюється на звичайний спосіб вирішення проблем, стає нормою функціонування влади і стилем життя значної частини громадян. Корупція як соціальне явище існує в певних інституціональних рамках, у яких відбувається взаємовплив між нею та економічними, політичними, правовими, соціальними процесами⁶.

На думку В.М. Трепака, визначальною ознакою корупції є її належність до соціальних явищ. Корупція є породженням соціуму та відносин у ньому, коли відокремлення управлінських функцій у різних сферах (господарських, громадських тощо) породжує в посадовій особі можливість розпоряджатися ресурсами, приймати рішення не в інтересах цього самого суспільства, а виходячи зі своїх корисливо-егоїстичних мотивів. Вчений розглядає корупцію як соціальне, системне та соціально-конструктивне явище, що виявляє себе в неправомірному використанні особами, які мають владні чи управлінські повноваження, свого становища, статусу, авторитету в особистих або корпоративних інтересах, що має своїм наслідком розкладання, деградацію влади й соціального управління⁷.

С.М. Іншаков вважає, що корупція є потужним фактором суспільної дезорганізації та соціальної дисгармонії. У разі досягнення певного рівня поширеності, корупція стає загрозою національній безпеці. Цей феномен має високий ступінь живучості та пристосовності до антикорупційних заходів. Особливий механізм її захисту полягає в тому, що при значному поширенні вона вражає соціум подібно до ракової пухлини з великим числом метастазів. При цьому коли держава вдається до антикорупційної “хіміотерапії”, шкода від цієї процедури може перевищувати її користь. Масштабність корупції, тотальне проникнення її в усі сфери соціального життя починає виконувати функцію захисту.

⁶ Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2002. С. 10.

⁷ Трепак В.М. Ідентифікуючі ознаки корупції: визначення й характеристика. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2015. Випуск 35. Частина II. Том 3. С. 109–112.

Чим масштабніші корупційні ураження соціуму, тим серйозніші негативні наслідки як від самої корупції, так і від радикальних антикорупційних заходів; тим важче керівництву держави зважитися на реалізацію тотальної антикорупційної стратегії⁸.

О.О. Акімов стверджує, що корупція – не просто соціальне, а й психологічне та моральне явище, адже вона не існує відокремлено від людей – їх поведінки, діяльності. Корупція – це спосіб мислення, який зумовлює спосіб життя. У країнах, де хабарництво та інші корупційні діяння трапляються порівняно рідко, корупція в громадській свідомості асоціюється з великим злом для держави та її громадян і не має істотного впливу на суспільне життя. У тих країнах, де корупція поширена значною мірою, корумповані відносини дедалі більше витісняють правові, етичні відносини між людьми. Корупція із соціальної аномалії поступово перетворюється в правило і виступає звичним способом розв'язання життєвих проблем, стає нормою функціонування влади і способом життя значної частини суспільства. О.О. Акімов наголошує, внаслідок такого витіснення відбувається значний злам у суспільній психології – люди у своїй поведінці від самого початку психологічно вже налаштовані на протиправні способи вирішення своїх питань⁹.

Г. Андерс та М. Ньюйтен вважають, що корупція – це щось більше, ніж просто порушення правил, які регулюють поведінку публічних службовців. Цей термін також може позначати індивідуальне почуття моральної розбещеності та збочення або морального занепаду цілих суспільств. Визначення корупції наперед у моральних, а не юридичних термінах має давню традицію в західному мисленні, і сьогоденні законодавчі заборони хабарництва, крадіжки, розтрати та зловживання суспільною власністю з метою приватної вигоди становлять світські аватари етичних принципів, сформульованих колись моральними філософами та теологами¹⁰.

⁸ *Итшаков С.М.* Коррупция через призму теории национальной безопасности. *Russian Journal of Economics and Law*. 2018. № 4(48). С. 722.

⁹ *Акімов О.О.* Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 181.

¹⁰ *Gerhard Anders, Monique Nuijten.* Corruption and the Secret of Law: A Legal Anthropological Perspective. Aldershot, Hants, England: Routledge, 2007. P. 1.

Таким чином, можна з впевненістю стверджувати, що соціально-правовий вимір корупції обумовлений бажанням індивідів відхилитися від існуючих правил поведінки, встановлених нормами права та іншими соціальними нормами, і використати своє службове становище для задоволення своїх приватних інтересів всупереч інтересам суспільства і держави. У процесі вивчення сутності корупції важливим, на наш погляд, є дослідження характерних ознак цього феномена, що дає змогу у подальшому виявляти корупційні прояви, і формувати ефективні механізми щодо попередження, реагування та ліквідації їх негативних наслідків.

М.В. Селіхов виокремив такі соціальні ознаки корупції:

- відхилення поведінки стосовно інтересів більшості;
- використання примусу задля досягнення економічного панування;
- неофіційний характер корупційних відносин;
- незаконність використання матеріальних та інших благ, що належать державі та суспільству¹¹.

М.А. Аніщенко вважає, що до основних ознак корупції, які характеризують сутність цього негативного явища, належать такі характеристики:

1) зміст корупційної діяльності має двоякий характер: з одного боку, це використання службового становища та пов'язаних із ним можливостей для отримання неправомірної вигоди, а з іншого боку – це схилення зазначених законодавством осіб до неправомірного використання свого службового становища з метою отримання наданої, обіцяної або запропонованої неправомірної вигоди;

2) протиправний характер корупції, що тягне за собою юридичні наслідки у вигляді юридичної відповідальності, а саме дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової та кримінальної;

3) основними суб'єктами корупції є посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування, однак до суб'єктів

¹¹ Селіхов Н.В. Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Екатеринбург, 2001. С. 53.

корупції також належать особи, які перебувають у договірних відносинах із юридичними особами будь-якої форми власності, в тому числі у трудових, а також особи, що пропонують, надають або обіцяють неправомірну вимогу з метою схилити інших суб'єктів корупції до неправомірного використання свого службового становища з метою отримання цієї вигоди;

4) отримання неправомірної вигоди, що є метою корупційних діянь, може здійснюватися не лише безпосередніми суб'єктами їх вчинення, але й іншими особами;

5) неправомірною вигодою в корупційних діяннях визначаються не лише кошти, але і будь-які матеріальні чи нематеріальні блага¹².

В.М. Трепак стверджує, що до ідентифікуючих ознак корупції варто віднести такі: “соціальне явище; системне явище; дисфункція процесів соціального управління у всіх сферах життя суспільства як наслідок корупції; прояв як множинність корисливих зловживань службовими повноваженнями в державному, муніципальному і приватному секторах, різних форм підкупу-продажності службовців; прихований, таємний характер; соціально-конструктивний характер”¹³.

Румунський фахівець В. Брінза визначає такі риси корупції:

– корупційні правопорушення майже завжди вчиняються приховано;

– у корупційні діяння залучено обмежене коло осіб;

– досить часто органи державної влади самі визначають порядки застосування законів, норми яких містять корупційні ризики;

– корупція має потенціал функціонувати упродовж тривалого часу;

– корупція передбачає відволікання уваги з метою уповільнення процесу збирання доказів та з'ясування правди¹⁴.

¹² *Аніщенко М.А.* Поняття, ознаки та види корупції як негативного соціального явища. *Держава та регіони.* Сер. “Державне управління”. 2020. № 1 (69). С. 8.

¹³ *Трепак В.М.* Ідентифікуючі ознаки корупції: визначення й характеристика. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія Право. 2015. Випуск 35. Частина II. Том 3. С. 109–110, 112.

¹⁴ *Brinza W.G.* Corruption within security forces. *AGORA International Journal of Juridical Sciences.* 2013. № 4. P. 8.

На переконання В.С. Касьянова, характерною ознакою корупції є конфлікт інтересів:

- між діями посадової особи та інтересами працівника;
- між діями виборної особи та інтересами суспільства;
- між чиновником та державою;
- між владою та народом¹⁵.

Опрацювання позицій вчених щодо змісту та ознак корупції дає нам підстави стверджувати, що корупція є досить складним соціально-правовим явищем, яке характеризує різноманітні прояви делінквентної поведінки громадян, насамперед тих, які виконують публічні функції, спрямованої на задоволення своїх приватних інтересів, у тому числі з метою отримання для себе чи третіх осіб матеріальних та/або інших благ (робіт, послуг, пільг, привілеїв) за допомогою використання всупереч інтересам суспільства і держави свого службового становища (посадового авторитету, особистого авторитету, повноважень, службових зв'язків, лояльності, можливостей) або службового становища іншої особи.

Детермінанти появи та поширення корупції у приватному та публічному секторі у кожній країні частково відрізняються, що обумовлено не тільки їх рівнем демократичного та економічного розвитку, але й особливостями їх історичної та культурної еволюції.

Виникнення і зростання корупції, як вважає В.В. Мартиновський, відбувається в певному соціальному середовищі, що створює для неї сприятливі умови. Загальною умовою її розвитку є перебування держави в перехідному етапі, що являє собою якісні зміни соціальних, політичних та економічних інститутів і зв'язків. Зміна пріоритетів, норм і цінностей, що виступають у ролі критеріїв оцінки будь-якого соціального явища чи поведінки членів суспільства, призводить до формування в суспільстві різних точок зору. Влада як засіб управління переходить від однієї керівної соціальної групи до іншої, між ними виникає боротьба за панівне соціальне становище. Державна влада і право

¹⁵ Касьянов В.С. Формы, факторы и видовые признаки системной коррупции. *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. 2013. № 1. С. 137.

стають для керівників засобом нав'язування власної волі. У зв'язку з цим, такі риси перехідного періоду як слабкість державної влади та соціального контролю, загострене соціальне протистояння, відсутність ефективної правової системи якісно характеризують середовище, де виникає і розвивається корупція¹⁶.

За твердженнями Б.Г. Чижевського, першопричиною і джерелом корупції є зтяжний період псевдоперебудов, так званих “реформ”, революцій, розбудов, змін, дерегуляції, деінституалізації, децентралізації, реінтеграції, реструктуризації, опцій, компромісів, контраверсій, конфліктів, протиріч; нівелювання правових норм; ліквідації стандартів; частоті зміни законодавства з метою оптимізації фінансування мережі із забезпечення “чистоти” бюджетного процесу, створення “політичних інституцій”, “уповноважених” представників “громадянського суспільства”, “демократичних організацій”, “патріотичних сил” прийняття непопулярних і водночас тенденційних непрозорих рішень у сферах науки, освіти, економіки, соціуму, політики, державного будівництва¹⁷.

Б.Г. Чижевський переконаний, що формування корупційних схем відбувається на основі протистояння різних теорій, концепцій, закономірностей, систем та підходів: особистості і лідера. Інструментами і носіями корупції є формальні та неформальні “лідери”, які супроводжуються широким постійним інформаційним посилом, “позитивним” соціологічним прогнозом, психологічною “установкою”, “навіюванням”, інтернет-ресурсом і забезпечуються щедрим фінансуванням, політичною та дипломатичною зарубіжною підтримкою. Публічні “лідери” прославляються підтримкою заздалегідь визначених експертів, політологів, соціологів, профінансованим залученням великої кількості людей, відпрацюванням меседжів, міміки, жестів, посилів, беззаперечним

¹⁶ *Мартинюкський В.В.* Причини та умови виникнення корупції в державному механізмі. Корупція в Україні: питання протидії / за заг. ред. В. М. Гарашука. Харків: ФОП Панов А. М., 2015. С. 52.

¹⁷ *Чижевський Б.Г.* Елементи корупційних загроз і протистояння. *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. 1. С. 238.

підпорядкуванням певному центру інтересів, зневажливим ставленням до підлеглих, неповагою до людей праці¹⁸.

О.В. Радченко та С.А. Задорожний зазначають, що причину існування корупції не можна звести лише до бюрократичних дій державних чиновників. Приватні особи та підприємці також стимулюють існування корупції шляхом дачі хабаря чиновнику з метою отримання індивідуальних привілеїв і конкурентних переваг, адже залежність підприємців від державних чиновників в економічній діяльності держави є досить велика. Свій вплив на поширення корупції мають також представники спеціалізованих антикорупційних органів, активність або бездіяльність яких (а іноді й відверте “кришування” корупції) також відіграє важливу роль¹⁹.

На думку Г. Андерса та М. Нюйтен, причина сприйнятливості правової системи до незаконної та корупційної практики частково криється також і в самому законі. Науковці наголошують, що за своєю природою закон є невизначеним та амбівалентним, а його тлумачення та застосування зумовлює дискрецію та маніпулювання. Хоча закону часто приписуються великі можливості в управлінні соціальними процесами та спонуканні до змін, його правила і процедури завжди можна використовувати в інтересах певних соціальних класів чи груп. Зміст правових норм ніколи не визначається і завжди залишається предметом тлумачення. Невизначеність закону і розрив між абстрактними правовими нормами і реальними життєвими ситуаціями відкривають широкі можливості, якими охоче користуються юристи та інші зацікавлені особи²⁰.

¹⁸ Чижевський Б.Г. Елементи корупційних загроз і протистояння. *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. 1. С. 240.

¹⁹ Радченко О., Задорожний С. Корупція versus демократії як головний фактор недотримання прав людини в Україні. *Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademickiej. Jana Długosza w Częstochowie; Gubernaculum et Administratio*. № 1 (17). С. 68.

²⁰ Gerhard Anders, Monique Nuijten. *Corruption and the Secret of Law: A Legal Anthropological Perspective*. Aldershot, Hants, England: Routledge, 2007. P. 13, 14.

Індійський вчений Б.С. Кумар аргументовано стверджує, що з точки зору моралі освічена людина краще судитиме про те, що таке законно і незаконно, добре і погано, корупція і прозорість і, як наслідок, вона надає перевагу прозорості, ніж корупції. Вод-ночас у реальному житті все по-іншому. Такі люди здатні краще оцінити антикорупційні закони і придумати, як їх обійти. І саме це є однією з причин підвищення рівня корупції серед освічених людей, як і рівня злочинності загалом²¹.

Британський вчений Д. Сінгх вважає, що корупція може стрімко розповсюджуватися та інституціоналізуватися в таких умовах:

1) *нестабільності в державі, наявності слабких державних інституцій, браку правоохоронних органів, політичної волі та спотвореного розуміння принципу верховенства права, що сприяє появі системної корупції.*

Системна корупція проникає в увесь державний сектор і виникає, коли культура установи дозволяє корупційну діяльність. У таку діяльність зазвичай залучений персонал, керівники та політичні покровителі, які бажають отримати пільги в інтересах політичних партій. Системна корупція пов'язана з тим фактом, що як тільки корупція вкорінюється в уряді та інституціонується в усіх сферах, "верхи" мають владу розподіляти та перерозподіляти державні ресурси, навіть корумпованим та незаконним групам, в обмін на лояльність, підтримку чи голоси.

2) *наявності в працівників слабких стимулів для чесної поведінки: низька зарплата, нерегулярні виплати та відсутність пенсійного чи медичного страхування, відсутності суворого покарання за корупційну поведінку, а також низька якість державних послуг, жадібність чиновників та підвищена політизація уряду.*

Низька заробітна плата є переважним стимулом для посадових і службових осіб органів публічної влади, поліції та суддів до корупційної діяльності задля економічного виживання. Водночас високопосадовці можуть брати участь у корупції через жадібність і відсутність контролю за їхньою поведінкою.

²¹ Баумик С.К. Сложность контроля над коррупцией в условиях политической демократии. *Актуальные проблемы экономики и права*. 2015. № 4. С. 28–29.

3) “захоплення” держави та її інституцій злочинними або збройними угрупованнями.

Вказані угруповання мають капітал для фінансування керівників слабких держав, які діють в їхніх інтересах та забезпечують збереження імунітету від судового переслідування та підтримку незаконного бізнесу. Крім того, представникам організованої злочинності чи збройних формувань вдається балотуватися на державні посади, які впливають на сектор безпеки та органи правосуддя, у тому числі щодо протидії корупції²².

Поява та поширення корупції не зумовлено лише внутрішніми проблемами суспільства і держави. Вагомий вплив на ці процеси мають і зовнішні фактори.

В.В. Сокурєнко аргументовано зазначає, що сучасні корупційні загрози пов’язані як з наслідками невиваженої внутрішньої й зовнішньої антикорупційної політики в країні, так і з активністю зовнішніх суб’єктів (як іноземних держав, так і окремих іноземних громадян і транснаціональних корпорацій). Каталізатором прояву та впливу зовнішніх корупційних загроз є низка зовнішньополітичних проблем, зокрема: проблеми, пов’язані з масштабними глобалізаційними та геополітичними процесами в світі та регіоні; проблеми, пов’язані з процесом євроінтеграції та інтеграції країни до систем колективної безпеки; економічна залежність від ряду міжнародних фінансових кіл; економічна залежність від іноземних країн, потенційно небезпечних своїми експансіоністськими зазіханням.

Найсерйознішою зовнішньою корупційною загрозою, за твердженнями В.В. Сокурєнко, є втручання транснаціональних корпорацій у внутрішні справи та політику держав, що зумовлено триваючими процесами фінансової глобалізації. Не меншу небезпеку становить зовнішній корупційний вплив міжнародної (транснаціональної) злочинності, глобальні мережі якої структуровані в глобальні ринки грошей, товарів і послуг та використовують корупцію для розвитку, збереженню та відновленню кримінального бізнесу. Окрім того, вчений звертає увагу на проблеми зовнішнього корупційного впливу державного рівня. Він вважає,

²² *Singh D.* Challenging corruption and clientelism in post-conflict and developing states. *Crime, Law & Social Change*. 2019. № 71(2). P. 201–206

що іноземне втручання з використанням корупційної складової здійснюється з метою дестабілізації політичної ситуації в країні, через розбалансування та дискредитацію влади, підрив національної економіки та послаблення позицій країни на міжнародній арені задля зниження конкурентоспроможності країни на світовому ринку та політичній арені і введення її в стан економічної та політичної залежності від іншої держави²³.

В аспекті визначення детермінант корупції вважаємо за необхідне звернути увагу на внутрішні мотиви осіб, які задля отримання певних матеріальних та/або нематеріальних благ, задоволення своїх приватних інтересів вчиняють корупційні діяння.

В.М. Санжаровець вважає, що головним стимулом до корупції є можливість отримання економічного прибутку, пов'язаного з використанням владних повноважень, а головним стримувальним чинником – ризик викриття і покарання. Різні прояви корупції мають різну етичну оцінку: одні дії вважаються злочинними, інші всього лише аморальними²⁴.

Українські науковці наголошують, що взаємний інтерес корупційного характеру влади і громадянина виникає найчастіше у таких двох випадках:

1) *коли влада повинна надати громадянину деякі послуги (надати дозвіл, довідку).*

У таких ситуаціях корупції сприяє: збереження широкої сфери державних послуг, охоплених дозвільним принципом; незнання громадянами своїх прав на отримання послуг або обов'язків чиновників на їх надання; приховування чиновниками інформації про свої обов'язки і права громадян; складність бюрократичних процедур; монополія відомств на надання послуг; структурні особливості органів влади, за яких одне відомст-

²³ Сокуренко В.В. Корупція як зовнішня загроза національній безпеці України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9 груд. 2016 р.) / редкол.: В.В. Черней та ін.; МВС України, Нац. акад. внутр. справ; Нац. акад. прав. наук України, ІС “Центр запобігання та протидії корупції”. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 104, 105.

²⁴ Санжаровець В.М. Корупційний делікт у контексті глобалізаційних трансформацій. *Вісник Національного авіаційного університету*. 2012. № 2. С. 81.

во володіє повноваженнями ухвалювати владні рішення і надавати послуги.

2) коли влада, виконуючи свою обмежувальну і регулювальну функції, зобов'язує громадянина поділитися своїми ресурсами з державою, стягуючи обов'язкові платежі або накладаючи штрафи за порушення чинних нормативних приписів.

За вказаних обставин появу корупційних проявів зумовлює відсутність зручних організаційно-правових механізмів реалізації громадянином своїх зобов'язань, а також неадекватність розміру штрафів, що сприяє ухиленню їх сплати за допомогою хабарів²⁵.

Г.Л. Шведова стверджує, що за ознакою особистого ставлення до корупції все населення будь-якої країни можна поділити на три категорії:

1) громадяни, які ніколи не вдаються до корупційних правопорушень;

2) громадяни, які вчиняють корупційні правопорушення за певних обставин;

3) громадяни, які вважають корупцію для себе нормою життя.

Г.Л. Шведова наголошує, що за певних умов громадяни можуть переходити із представників однієї групи до представників іншої. При цьому за загальним правилом віднести ту чи іншу особу до будь-якої з перелічених категорій можна за станом її внутрішнього світогляду та характером зовнішніх стосунків. Внутрішній світогляд формує моральність особи, її виховання, інтелект, віросповідання. Поряд з цим існують її зовнішні фактори, які можуть впливати і на формування внутрішнього світогляду: сімейні, службові, соціальні, релігійні, дозволя. Г.Л. Шведова вважає, що виходячи зі сформованого внутрішнього світогляду та характеру встановлених зовнішніх стосунків в особи може сформуватися мотивація до вчинення корупційних правопорушень. На її переконання, поширення корупції в суспільстві завдячує, перш за все, негативно сформованому внутрішньому світогляду особи та невірно встановленим зовнішнім стосункам²⁶.

²⁵ Настюк В.Я., Бєлєвцева В.В., Клок О.В. Адміністративно-правові проблеми протидії корупції в Україні: монографія; за заг. ред. В.Я. Настюка. Харків: Право, 2017. С. 9.

²⁶ Шведова Г.Л. Вплив корупції на становлення політичного режиму в Україні. Наукові праці: науково-методичний журнал. Т. 47. Вип. 34. Політичні науки. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили, 2006. С. 149.

Враховуючи складну сутність корупції, а також розмаїття причин та умов її виникнення та поширення у суспільстві та державі, вчені по-різному підходять до класифікації форм проявів цього явища.

А. Хайденхаймер поділяє корупцію на такі види: 1) *білу* (означає дії, з приводу яких у громадській думці існує певна згода, вони не вважаються нелегітимними та, по суті, інтегровані в культуру); 2) *сіру* (дії, щодо яких немає ніякої згоди. Саме навколо сірої корупції виникають основні публічні скандали); 3) *чорну* (корупційні практика, що засуджуються усіма верствами суспільства). На думку дослідника, кожен з цих видів може здійснюватися у трьох формах: “дрібна” (*petty*), “рутинна” (*routine*) й “обтяжена” (*aggravated*), залежно від ставлення різних соціальних верств та груп до корупційних проявів²⁷.

В.М. Гаращук, А.О. Мухатаєв виокремлюють чотири основні рівні (види) корупції:

1) *“високорівнева” (або “елітарна”, “можновладна”) корупція* характерна для вищих ешелонів влади (вищі органи влади, центральні органи виконавчої влади, центральні апарати правоохоронних органів та судової гілки влади). Саме на цьому рівні розробляються корупційні схеми, створюються корупційні мережі;

2) *корупція в середніх ешелонах влади (обласного рівня)*. Практично тотожна корупції “елітарній”. У зв'язку з меншим рівнем повноважень вирізняється меншими можливостями корупціонерів обласного рівня використовувати державну власність у своїх особистих цілях. Тут менші фінансові потоки, менша кількість великих об'єктів державної власності, обмежені й владні повноваження чиновництва;

3) *корупція “низова” (дрібногo чиновництва)*, тобто держслужбовців, які безпосередньо проводять роботу з підготовки управлінських рішень, висновків, готують або видають відповідні дозволи, інші документи, здійснюють контрольні дії, розслідування справ, безпосередньо притягають до правової відповідальності (рівень районів, міст, районів у містах);

²⁷ Heidenheimer A., Johnston M. Political Corruption: Concepts and Contexts / Arnold Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers, 2011. P. 152–154.

4) *корупція “від злиднів”*. Найбільш безпечний вид корупції. Здійснюється дрібним чиновництвом не на постійній основі, ситуативно або коли вже склалося “зовсім скрутне матеріальне становище”. Ці дії є нетиповими для них. Вони б їх не вчиняли, якби не збіг особистих тяжких матеріальних обставин (захворіла дитина та ін.), коли б низькими посадовими окладами держава сама не провокувала їх на це²⁸.

О.Д. Настечко пропонує поділяти корупцію на:

1) *ситуативну* – як правило, спонтанні дії, що відбуваються без планування і є неадекватною реакцією на безпосередньо проведену службову дію на чиюсь користь в обхід закону та норм, або таку, що безпосередньо крокує за корупційною дією;

2) *структурну* – що має місце, коли продажність політиків, службовців та інших посадовців субсидується протягом тривалого часу або якщо корупція має неодноразовий характер. Такий вид корупції особливо притаманний установам, які займаються узаконенням певних видів діяльності;

3) *системну* – як складову частину організованої злочинності, що є найвищою формою (й найбільш небезпечною) корупції. Вона проявляється в діях організованих злочинних угруповань, що спрямовані на поставлення державних, суспільних, економічних та політичних установ під контроль злочинних організацій²⁹.

Оскільки корупція та її прояви спрямовані на задоволення приватних інтересів, у тому числі на отримання певних матеріальних та/або нематеріальних благ, у неправомірний спосіб, то очевидним є те, що такі діяння загрожують охоронюваним законом інтересам суспільства і держави, а тому наслідки корупційних проявів потребують поглибленого вивчення.

С.В. Шевчук наголошує, що на загальноєвропейському рівні існує чітка позиція, що корупція становить серйозну загрозу верховенству права, демократії та правам людини, вона нівелює соціальну справедливість, перешкоджає економічному розвитку та загрожує належному функціонуванню ринкової економіки.

²⁸ *Гарашук В.М., Мухтаєв А.О.* Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: монографія. Харків: Право, 2010. С. 24–32.

²⁹ *Настечко О.Д.* Психологічна схильність до корупційних правопорушень та шляхи її запобігання *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 1. С. 314.

Вчений звертає увагу на те, що питання ефективності антикорупційної політики, невідворотності покарання за корупційні злочини та ефективне переслідування за такі злочини є серйозними викликами для сучасної держави, адже факт корупційного діяння зазвичай досить важко довести відповідно до вимог і принципів кримінального права³⁰.

Європейські фахівці вважають, що через проникнення корупції у всі соціальні верстви необхідно вживати масштабних заходів з протидії цьому явищу, яке загрожує національній та економічній безпеці держави, регіональній та демократичній стабільності³¹.

У процесі дослідження феномена корупції М.І. Мельник наголосив, що одним з основних аспектів, у якому проявляється соціальна сутність корупції, є її негативні наслідки для суспільства, держави, окремих юридичних та фізичних осіб, або, іншими словами, – та “соціальна ціна”, яку платить суспільство за корупцію. Крім того, саме соціальна ціна є показником, що характеризує суспільну небезпеку корупції. Вчений виокремив такі негативні наслідки корупції.

1. *Суспільна небезпека корупції у соціальному аспекті полягає в тому, що вона:* призводить до гальмування та викривлення соціально-економічних реформ; поглиблює соціальну нерівність громадян; збільшує соціальну напругу в суспільстві; порушує принципи соціальної справедливості; ускладнює доступ громадян до соціальних фондів і перешкоджає користуванню ними, істотно знижуючи рівень соціального захисту; створює підґрунтя для викрадення цих фондів; нищить суспільні цінності; формує протиправний спосіб життя, укорінює одну з найгірших форм регламентації суспільних відносин; підриває авторитет держави; завдає шкоди утвердженню демократичних основ управління суспільством та тощо.

³⁰ Окрема думка судді Конституційного Суду України Шевчука С.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 3682 Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nh01d710-19#n2> (дата звернення: 15.09.2021).

³¹ Brinza W.G. Corruption within security forces. *AGORA International Journal of Juridical Sciences*. 2013. № 4. P. 8.

2. *Політичні наслідки корупції проявляються в тому, що вона:* змінює сутність політичної влади; знижує рівень її легітимності як всередині держави, так і на міжнародній арені; порушує принципи її формування і функціонування, демократичні засади суспільства і держави; підриває політичну систему; породжує відчуження влади від народу, знижуючи залежність держави від її громадян; дестабілізує політичну ситуацію; підпорядковує державну владу приватним та корпоративним інтересам, у тому числі інтересам корумпованих угруповань і кланів.

3. *Економічні наслідки корупції проявляються в тому, що вона:* підриває економічну систему держави; дискредитує економічні реформи; порушує основні засади господарської діяльності; перешкоджає надходженню внутрішніх і зовнішніх інвестицій; є причиною фінансових криз; порушує конкурентні засади економіки, сприяє розвитку недобросовісної конкуренції; сприяє монополізації економіки; перешкоджає розвитку ринкових відносин, передусім середнього та малого підприємництва; дискримінує підприємців з боку корумпованих чиновників; сприяє криміналізації та тінізації економіки, легалізації доходів, одержаних незаконним шляхом; призводить до необґрунтованого підвищення собівартості продукції; спотворює принципи проведення приватизації; скорочує надходження до бюджету; ускладнює економічні відносини з іншими державами, міжнародними організаціями.

4. *Морально-психологічні наслідки корупції проявляються в тому, що вона:* є потужним фактором деморалізації суспільства, девальвації моральних цінностей, деформації індивідуальної та суспільної психології; нищить духовні та моральні цінності; сприяє поширенню у суспільстві кримінальної психології; змінює мотивацію службових осіб у сфері державного управління, а також громадян у різних сферах соціального життя. Корупція породжує у психології громадян відчуття безсилля, беззахисності перед державою, її окремими інститутами, посадовими та службовими особами.

5. *Правові наслідки корупції проявляються у:* порушенні правових принципів функціонування держави та її окремих інститутів (верховенства права, законності, невідворотності

відповідальності); суттєвому обмеженні конституційних прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб; грубому порушенні встановленого законом порядку здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади, місцевого самоврядування та прийнятті ними неправових, незаконних рішень; поширенні серед громадян, у тому числі службовців публічної сфери управління, правового нігілізму; зниженні рівня розвитку інституту правової держави. Корупція дискредитує право як універсальний регулятор суспільних відносин, перетворюючи його на засіб задоволення приватних та корпоративних інтересів³².

Досліджуючи негативні наслідки поширення в суспільстві корупційних відносин та корупційних дій О.В. Радченко та С.А. Задорожний сформувавши три кластери їх наслідків: політичний, економічний та соціальний.

1. *До політичних наслідків* належать, зокрема: делегітимізація владних інституцій; дисфункція процесів публічного управління; деформація правової та політичної систем; відчуження влади від народу; розкладання, деградації влади та системи публічного управління; невідповідність продекларованої мети соціально-політичного розвитку держави в інтересах суспільства та реальної державної політики, що проводиться в інтересах привладних олігархічних угруповань; встановлення компрадорсько-клептократичного політичного режиму; гальмування процесів демократизації державного управління; зрощення організованої злочинності та влади, криміналізація владно-управлінської сфери; посилення авторитарних тенденцій влади; знищення реальної опозиції влади; падіння міжнародного престижу країни; зниження професійності апарату публічної служби; посилення репресивних акцій щодо незгодних з політикою провладних еліт та жорсткості судових покарань з боку держави; загроза часткової або повної дезінтеграції держави.

2. *До економічних наслідків* належать, зокрема: формування політичного режиму клептократії; тяжіння до домінування тіньо-

³² Мельник М.І. Корупція корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ: Юридична думка. 2004. С. 46–54.

вої економіки; надмірне державне регулювання економіки; руйнація ринкових механізмів та системи чесної конкуренції; падіння інвестиційної привабливості країни; наростаюча концентрація ресурсів країни в руках невеличкої групи провладних олігархів; різке зниження ефективності державно-управлінської діяльності; падіння темпів економічного розвитку, від'ємний приріст національного валового продукту; зниження міжнародної конкурентоздатності; зниження вимог до якості виробленої продукції та надаваних послуг; підвищення ціни на товари та послуги внаслідок корупційних “накладних видатків на їх виробництво; збільшення майнового розриву між багатою меншістю та бідною більшістю; зuboжіння значної частини суспільства.

3. *До соціальних наслідків* належать, зокрема: дискредитація системи права, деградація судової влади, неможливість відстояти законність в судах; відсторонення людини від влади, наростання абсентеїзму; руйнація системи соціальних ліфтів; гальмування розвитку громадянського суспільства; падіння суспільної моралі та формування “корупційної ментальності” населення; зростання соціальної напруги та протестних настроїв у суспільстві; укорінення неповаги до законів і права; поширенню нігілізму, деструктивних антиправових моделей поведінки; девальвація цивілізованих регуляторів соціальної поведінки; порушення основних прав і свобод людини; знищення середнього класу як впливової соціальної групи; відсутність незалежних ЗМІ та свободи слова в інформаційній сфері³³.

Опрацювання ознак та детермінант корупції засвідчує, що проблема протидії появі і поширенню цього явища є актуальною для будь-якої держави. Корупційні прояви існували, існують і будуть існувати в будь-якій державі світу, незалежно від їх рівня економічного чи політичного розвитку. Можна з упевненістю стверджувати, що корупція постійно розвивається та пристосовується до змін у суспільстві та державі, а також до антикорупційних механізмів з метою свого самозбереження та самовідтворення.

³³ Радченко О., Задорожний С. Корупція versus демократії як головний фактор недотримання прав людини в Україні. *Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademickiej. Jana Długosza w Czestochowie; Gubernaculumet Administratio*. 2018. № 1 (17). С. 66–68.

Корупційні прояви можуть відбуватися у всіх сферах публічного життя – від державної служби, правоохоронної діяльності, правосуддя до охорони здоров'я, освіти, науки, соціального забезпечення тощо. Враховуючи негативні наслідки корупції, вважаємо, що це явище становить загрозу для стабільності, розвитку й безпеки суспільства і держави. Корупційні прояви в соціумі підривають зсередини наявні демократичні здобутки, етичні та моральні цінності, руйнують засади ринкової економіки, а також перешкоджають розбудові громадянського суспільства й ефективній реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Дослідивши зміст корупції, її ознаки, детермінанти та наслідки, ми дійшли висновку, що за своєю сутністю корупція є соціально-правовим деструктивним явищем, ризики появи й поширення якого найбільш загрозливі в публічній сфері суспільних відносин, зокрема публічному управлінні, правосудді, правоохоронній діяльності. У юридичному вимірі корупційні діяння завжди посягають на встановлений організаційно-правовий порядок функціонування органів публічної влади, підприємств, установ чи організацій незалежно від форм власності, їх посадових і службових осіб.

На наше переконання, протидіяти корупційним проявам необхідно комплексно – поєднуючи профілактичні, адміністративно-правові та кримінально-правові заходи впливу, спрямовані як на протидію одержання особами для себе чи третіх осіб матеріальних та/або нематеріальних благ у неправомірний спосіб, так і на запобігання виникненню в них конфлікту інтересів.

1.2. Конфлікт інтересів як фактор корупції

На перший погляд, поняття “конфлікт інтересів” не викликає запитань, оскільки слова “конфлікт” та “інтереси” є зрозумілими. У словниках поняття конфлікту (від лат. *conflictus* – зіткнення, сутичка) визначається як зіштовхнення протилежних інтересів і поглядів, напруження і крайнє загострення суперечностей, яке приводить до активних дій, ускладнень, боротьби, що супроводжуються складними колізіями, ситуація, в якій сторона намага-

ється зайняти позицію несумісну з інтересами іншої сторони³⁴, а поняття інтересу (від лат. *interesse* – бути всередині) визначається як користь, важливість, вигода, значення, прагнення особи повніше задовольняти свої потреби і бажання, що прямо не формалізовано в конкретному суб'єктивному праві, проте не суперечить праву як такому³⁵. Однак категорія “конфлікт інтересів” є неоднозначною, багатогранною та складною, вона використовується в соціології, політології, державному управлінні, конфліктології, юриспруденції тощо.

Конфліктом інтересів у соціології називають конфлікт, який виникає незалежно від держави й має загально-соціальну природу. За визначенням О.Ю. Андрущенка, аналіз конфліктів інтересів переконує, що які б конкретні причини не були в основі поведінки протидіючих сторін, у кінцевому результаті вони відображають їх інтереси, котрі в разі конфлікту виявляються несумісними чи протилежними³⁶. Усі соціальні суб'єкти визначають сферу своїх інтересів, тобто те, що кожен вважає необхідним для свого щастя, і порівнюючи те, що має, з тим, чого прагне, визначає шляхи досягнення уявленого. Проте його досягнення може наражатися на опір інших осіб, які також прагнуть досягнути бажаного, що викликає протидію. Протидію, засноване на зіткненні інтересів різноманітних соціальних суб'єктів, багатьма дослідниками визначається як конфлікт інтересів³⁷. Відображення інтересів у праві здійснюється за допомогою нормотворчості. У правових нормах повинна забезпечуватися реалізація як інтересів суспільства, великих соціальних груп,

³⁴ УАН 1.5 b in budget funds embezzled since year-start, interior minister says (англ.). *Economy*. Interfax-Ukraine (18 June 2009).

³⁵ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. / О.В. Петришин (відп. ред.) та ін. 2017. Т. 3: Загальна теорія права. С. 88.

³⁶ *Андрущенко О.Ю.* Окремі проблеми визначення поняття конфлікту інтересів в законодавстві України. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 261.

³⁷ *Герасіна Л.М., Панов М.І., Осіпова Н.П.* та ін. Конфліктологія / за ред. Л.М. Герасіної, М.І. Панова. Х.: Право, 2002. С. 89; *Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І.* Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Вісник НТУУ “КПІ”. Політологія. Соціологія. Право*. 2011. № 1 (9). С. 151; *Гольбах П.* Избранные произведения: в 2 т. М.: Госиздат, 1963–1964. Т. 1. 1963. С. 412.

так і приватних інтересів окремих осіб, проте досягнути цього неможливо, оскільки завданням демократичної держави є забезпечення пріоритету суспільних інтересів перед особистими, внаслідок чого інтереси більшості забезпечуються за рахунок обмеження інтересів меншості.

Конфлікт інтересів як юридичний конфлікт являє собою наявність можливої суперечності як між особистими інтересами, так між особистими та суспільними, публічними інтересами. При цьому конфлікт інтересів між особистими та публічними інтересами ґрунтується на ситуації, коли управлінське рішення повинно прийматися в умовах можливої невідповідності інтересів особи, що приймає таке рішення, і суспільного інтересу. А.В. Федоров підкреслює, що конфлікт інтересів як юридичний конфлікт повинен вирішуватися відповідно до встановленої процедури (за передбаченим механізмом вирішення конфлікту) і у випадку, якщо цього не відбувається, то відбувається трансформація конфлікту інтересів у правопорушення – дисциплінарне, адміністративне чи кримінальне³⁸.

Таким чином, конфлікт інтересів як юридичний конфлікт – це наявність можливої суперечності як між особистими інтересами, так між особистими та публічними інтересами, при цьому конфлікт інтересів між особистими та публічними інтересами являє собою суперечність (можливу відмінність) між особистими (корисними, егоїстичними) інтересами особи, що приймає управлінське рішення, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами, з іншого боку, яку необхідно вирішити в установленому порядку відповідно до передбаченої процедури. Конфлікту інтересів як юридичному конфлікту властиві такі ознаки: 1) нормативна характеристика; 2) нормативно передбачений механізм вирішення конфлікту; 3) об'єктивна складова (за якої особиста зацікавленість особи може вплинути на належне та неупереджене виконання нею службових обов'язків); 4) суб'єктивна складова, що полягає в зобов'язанні відповідної службової особи з запобігання та уникнення конфлікту інтересів.

³⁸ Федоров А.В. Конфликт интересов как юридический конфликт. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2018. № 3. С. 40.

Особливу увагу привертає конфлікт інтересів як фактор корупції, оскільки специфіка державної служби створює конфлікт між суспільними інтересами, які покликаний захищати та відтворювати державний службовець і його власними інтересами та інтересами суспільних груп, до яких він належить. Як зазначається у Посібнику для законодавчих органів по реалізації Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, колізія інтересів та сприйняття їх суспільством підривають довіру до добросовісності та чесності державних службовців³⁹.

Конфлікт інтересів як фактор корупції став розглядатися лише з кінця ХХ сторіччя, але, незважаючи на це, дослідженню цього питання присвячений ряд робіт як вітчизняних науковців (О.Ю. Андрущенко, Т.Е. Василевської, В.І. Василенчука, С.М. Калюка, А.В. Денисової, Г.Д. Джумагельдієвої, Я.Ю. Орленка, О.В. Токар-Остапенка, М.І. Хавронюка), так і зарубіжних (П.А. Кабанова, О.В. Казаченкової та інших). Незважаючи на певні розходження у формулюваннях, вони в цілому доходять єдності, визначаючи конфлікт інтересів як фактор корупції, що полягає у зіткненні суспільного блага, забезпечувати яке державний службовець зобов'язаний, і його приватними інтересами та інтересами соціальних груп, до яких він належить, що негативно сприймається суспільством і підриває довіру до чесності таких осіб та ефективності органів державного управління і забезпечення ними публічних інтересів і виокремлюють такі ознаки конфлікту інтересів: 1) вплив приватної зацікавленості на належне виконання обов'язків; 2) суперечності між особистою зацікавленістю та правами і законними інтересами осіб і держави; 3) можливість заподіяння шкоди правам і законним інтересам осіб та держави⁴⁰.

Фундаментом для аналізу поняття конфлікту інтересів як фактору корупції є міжнародне законодавство, у якому воно й

³⁹ Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Нью-Йорк, 2008. URL: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Legislative_Guide/UNCAC_Legislative_Guide_R.pdf (дата звернення: 01.09.2021).

⁴⁰ *Panteleyev S.M.* Conflict of Interests as a Factor of Corruption: Regulatory Definition in the Legislation of Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 4. P. 48.

виникло. Взагалі застосування в українському законодавстві зазначеного поняття обумовлено ратифікацією в 2006 році нашою країною Конвенції ООН проти корупції 2003 р., відповідно до чого український уряд узяв на себе зобов'язання з урегулювання та попередження конфліктів інтересів на публічній службі.

Проте аналіз норм Конвенції ООН проти корупції 2003 року переконує, що в її нормах поняття “конфлікт інтересів” не використовується, а застосовуються близькі за змістом поняття – “колізія інтересів”, “суперечності між інтересами” тощо. Так, відповідно до пункту 4 статті 7 зазначеної Конвенції, кожна держава-учасник повинна намагатися, відповідно до основних принципів свого внутрішнього законодавства, створювати та укріпляти такі системи, що сприяють прозорості й запобіганню виникненню колізії інтересів (пункт 4 статті 7)⁴¹.

Термін “колізія інтересів” використовується і в Міжнародному кодексі поведінки державних службових осіб, у главі II якого визначаються найбільш суттєві ситуації, що складають сутність поняття “колізія інтересів” (використання службовою особою свого офіційного становища для неналежного отримання особистих вигод або особистих чи фінансових вигод для своїх сімей, участь у будь-яких угодах, використання функцій, наявність фінансових, комерційних або інших аналогічних інтересів, які є несумісними з її посадою, функціями, обов'язками чи їх виконанням, невиконання обов'язку повідомляти про ділові, комерційні чи фінансові інтереси або про діяльність, що здійснюється з метою отримання фінансового прибутку, використання неналежним чином державних грошових коштів, власності, послуг чи інформації, отриманих при виконанні діяльності, не пов'язаної з виконанням офіційних функцій, зловживання своїм службовим становищем після звільнення з офіційних посад)⁴². Як бачимо, ситуації, викладені в зазначеному нормативному акті як ситуації “колізії інтересів” відповідають ситуа-

⁴¹ Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. Конвенцію ратифіковано із заявами Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. *Офіційний вісник України*. 2010. № 10. Ст. 506.

⁴² Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, ухвалений Резолюцією 51/59 Генеральної асамблеї ООН від 12.12.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788 (дата звернення: 01.09.2021).

ціям конфлікту інтересів, визначеним в інших нормативних актах. Така ситуація не створює суттєвих суперечностей в праві, оскільки поняття “колізія” відповідає в цілому поняттю “конфлікт” (згідно з тлумачними словників, колізія (від лат. *collisio* – зіштовхнення) – це зіштовхнення протилежних поглядів, прагнень, інтересів)⁴³.

Поняття “конфлікт інтересів” зустрічається у Рекомендаціях № R (2000)10 (від 11 травня 2000 року) Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам відносно кодексів поведінки для державних службовців, у статті 8 яких вказано, що державний службовець повинен прагнути уникнути конфлікту між його приватними інтересами та обов’язками, що він виконує по службі, при цьому незалежно від того, є вони реальними, потенційними чи такими, що виглядають як реальні або потенційні (згідно зі статтею 13 цього нормативного акта, особистими інтересами державного службовця є будь-які переваги (вигоди) для нього, його друзів або близьких осіб, для осіб чи організацій, з якими він чи вона мають або мали ділові чи політичні відносини, а також будь-яке фінансове або цивільне зобов’язання, яке несе вищевказаний державний службовець⁴⁴. Крім цього, поняття “конфлікт інтересів” використовується в Посібнику ОЕСР з вирішення конфлікту інтересів на державній службі, де під ним розуміється конфлікт між суспільно-правовими зобов’язаннями та приватними інтересами державної службової особи, за якого її приватні інтереси (що впливають зі становища службової особи як приватної особи) придатні неправомірно вплинути на виконання нею офіційних зобов’язань та функцій⁴⁵. Згідно з нормами зазначеного нормативного акта, при виконанні офіційних службових зобов’язань служіння публічним інтересам по-

⁴³ Колізія. Академічний тлумачний словник. URL: <http://sum.in.ua/s/kolizija> (дата звернення: 01.09.2021).

⁴⁴ Рекомендации № R (2000) 10 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам относительно кодексов поведения для государственных служащих, принятой на 106-й сессии Комитета министров 11 мая 2000 г. URL: <http://mil.ru/anti-corruption/docs/more.htm?id=11693781@egNPA> (дата звернення: 01.09.2021).

⁴⁵ Руководство ОЭСР по разрешению конфликта интересов на государственной службе. URL: www.oecd.org/gov/ethics/2957345.pdf (дата звернення: 03.09.2021).

винно бути пріоритетним стосовно особистих справ і не повинно залежати від релігійних, професійних, політичних, партійних, етичних, сімейних чи інших вподобань або смаків особи, що приймає рішення⁴⁶.

Особливу увагу необхідно приділити Настанові з питань врегулювання конфлікту інтересів на державній службі, що підготовлена Радою Організації економічного співробітництва та розвитку у 2003 році, у якій зазначається, що чільне місце у збереженні довіри громадян до органів державної влади належить ефективному врегулюванню конфлікту інтересів, який, хоч і не є корупцією, але неадекватне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов'язками публічних службовців може стати джерелом корупції⁴⁷.

Аналіз міжнародних нормативних актів, спрямованих на визначення поняття “конфлікт інтересів” переконує в такому: поняття “конфлікт інтересів” та “колізія інтересів” використовуються в них як синоніми; норми зазначених актів розповсюджуються виключно на державних службовців; конфлікт інтересів передбачає наявність (реальну чи можливу) суперечностей між приватними (особистими) інтересами державного службовця та обов'язками, що він виконує по службі; до особистих інтересів належать майнові (отримання фінансового прибутку, грошових коштів, власності, послуг чи інформації) та особистісні (релігійні, професійні, політичні, партійні, етичні, сімейні чи інші вподобання або смаки) інтереси державного службовця або близьких йому осіб; конфлікт інтересів здатний неправомірно вплинути на виконання державним службовцем своїх офіційних зобов'язань та функцій; конфлікт інтересів не створює корупції, але може стати її джерелом; у національному законодавстві країни повинні бути нормативно визначені ситуації, що створюють конфлікт інтересів, визначені засоби та процедури їх уникнення.

⁴⁶ Руководство ОЭСР по разрешению конфликта интересов на государственной службе. URL: www.oecd.org/gov/ethics/2957345.pdf (дата звернення: 03.09.2021).

⁴⁷ Annex to the Recommendation of the council on OECD guidelines for managing Conflict of Interest in the public service. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/29573060.pdf> (1-14) (дата звернення: 03.09.2021).

Спираючись на проведений аналіз міжнародних нормативних актів, у яких характеризується поняття конфлікту інтересів, констатуємо, що вони враховують всі ознаки конфлікту інтересів як юридичного конфлікту – мають нормативну характеристику, нормативно передбачений механізм вирішення конфлікту, об'єктивну та суб'єктивну складові.

Норми міжнародного законодавства, спрямовані на визначення та врегулювання конфлікту інтересів, суттєво вплинули на розвиток законодавства у різних країнах. У ряді країн норми про конфлікт інтересів містяться в законах про державну службу, наприклад, у Законі про етику поведінки осіб, що займають державні посади Ірландії 1995 року⁴⁸, Законі про державну службу в Австралії 1999 року⁴⁹, Міністерському кодексі Великобританії⁵⁰. У США розроблено Довідник з питань етики, що містить закони про конфлікт інтересів (Збірник законів США), адміністративний указ 12674 Про принципи етичної поведінки (з поправками EO 12731), Загальноприйнятні стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої гілки влади (у CFR 5 Чащині 2635), нормативні акти Міністерства юстиції США у CFR 5 Чащині 38011, що доповнюють загальноприйняті стандарти та додаткові нормативні акти Міністерства у CFR 28 Чащині 45⁵¹. Проте в інших країнах розроблено і прийнято спеціальний нормативний акт, у якому надаються визначення та процедура врегулювання конфлікту інтересів. Так, у Канаді в законі “Про конфлікт інтересів” від 12.12.2006 конфлікт інтересів визначається як діяльність посадової особи, що займає державну посаду, яка представляє офіційні функції та обов'язки, котрі надають їй можливість просунення її особистих інтересів, при-

⁴⁸ Закон про етику поведінки осіб, що займають державні посади Ірландії 1995 року. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Monografiy/6aa_aafe3-bda9-4779-9080-8f5d2ab47c5b.pdf (дата звернення: 03.09.2021).

⁴⁹ Закон про державну службу в Австралії 1999 року. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29349.pdf> (дата звернення: 03.09.2021).

⁵⁰ *Ярмакі Х.П.* Адміністративна процедура як складова адміністративного процесу. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 3. Видавничий дім “Тельветика”. К., 2019. С. 265.

⁵¹ Міністерство юстиції США. Довідник з питань етики. URL: www.usdoj.gov/jmd/ethics (дата звернення: 03.09.2021).

ватних інтересів її родичів, друзів чи інших осіб⁵². Законом Франції від 11 жовтня 2003 року надано визначення конфлікту інтересів як будь-якого зіткнення публічних інтересів або публічних та приватних інтересів, що може підірвати незалежне, неупереджене й об'єктивне виконання будь-якої державної (адміністративної) функції⁵³. У Законі про конфлікт інтересів Чехії 2006 року конфлікт інтересів визначається як будь-яка дія чи бездіяльність державного службовця, котра може бути кваліфікована як використання службового становища з корисною метою або отримання необґрунтованих переваг для самих посадових осіб, їх близьких родичів або будь-яких третіх осіб⁵⁴.

Після розпаду СРСР і утворення ряду незалежних держав питання визначення та врегулювання конфлікту інтересів стало предметом врегулювання в національних законодавствах, при цьому деякі з них пішли шляхом прийняття окремого нормативного акта, у якому визначалися організаційні та правові основи управління конфліктом інтересів, спрямованого на уникнення суперечностей між приватними (особистими) інтересами державного службовця та обов'язками, що він виконує по службі, а деякі – шляхом визначення конфлікту інтересів в антикорупційних законах. Наприклад, у Республіці Молдова був прийнятий окремий Закон “Про конфлікт інтересів” від 15 лютого 2008 року № 16-XVI, у нормах якого закріплюється, що конфліктом інтересів є конфлікт між виконанням зобов'язань займаної посади та особистими інтересами посадових осіб в їх статусі як

⁵² Про конфлікт інтересів: Закон Канади від 12.12.2006. URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkhiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/canada/> (дата звернення: 05.09.2021).

⁵³ Konvencija Organizacii Obedinennyh Nacij protiv korupcii (prinjata v g. N'ju-Jorke 31.10.2003 Rezoljuciej 58/4 na 51-m plenarnom zasedanii 58-j sessii General'noj Assamblei OON) [United Nations Europe an Reforms Bulletin No 4 2019 49 Convention against Corruption (adopted in New York on 31.10.2003 by Resolution 58/4 at the 51st plenary session of the 58th session of the UN General Assembly)]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml. (дата звернення: 05.09.2021).

⁵⁴ *Касаткина Н.М., Тимошенко И.Г.* Контроль в сфере предотвращения конфликта интересов (§ 3 гл. 4). В кн.: Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах / отв. ред. В.И. Лафитский, И.Г. Тимошенко. М., 2015. С. 258.

приватних осіб, який може вплинути неналежним чином на об'єктивне та неупереджене виконання покладених на них законом повноважень та зобов'язань, при цьому під особистим інтересом розуміється будь-який (матеріальний чи нематеріальний) інтерес службових осіб, що впливає з їх особистих потреб чи намірів, а також дій, які могли б бути законними в їх статусі як приватних осіб, із відношень їх з близькими чи юридичними особами незалежно від виду власності, з відносин або особистих зв'язків з політичними партіями, некомерційними організаціями, міжнародними організаціями⁵⁵. У Законі Киргизької Республіки “Про конфлікт інтересів” від 12 грудня 2017 року № 206(11), конфлікт інтересів визначається як конфлікт між суспільно-правовими зобов'язаннями та особистими (приватними) інтересами осіб, що визначені у нормах цього Закону, при якому їх особисті (приватні) інтереси впливають чи можуть вплинути на виконання ними службових обов'язків, що призводить або може призвести до порушення прав та інтересів громадян, організацій та держави⁵⁶.

Натомість у Республіці Білорусь 10 червня 1997 року було прийнято Закон “Про боротьбу з корупцією” від № 47-З, в якому надавалося визначення конфлікту інтересів як ситуації, за якої приватні інтереси державної службової особи, його дружини (чоловіка), близьких родичів впливають або можуть впливати на належне виконання державною службовою особою своїх службових (трудових) зобов'язань при прийнятті нею рішення або участі в прийнятті рішення або вчиненні інших дій по роботі⁵⁷. Аналогічним шляхом пішла і Російська Федерація, в якій 19 грудня 2008 року був прийнятий Федеральний закон “Про протидію корупції”, де конфлікт інтересів визначається як ситуація, за якої особиста зацікавленість (пряма чи непряма)

⁵⁵ Про конфлікт інтересів: Закон Республіки Молдови від 15.02.2008 № 16-XVI. URL: <http://lex.justice.md/ru/366046> (дата звернення: 05.09.2021).

⁵⁶ Про конфлікт інтересів: Закон Киргизької Республіки від 12.12.2017 № 206 (11). URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=102598 (дата звернення: 05.09.2021).

⁵⁷ Про боротьбу з корупцією: Закон Республіки Білорусь 10.06.1997 від № 47-З. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=13993 (дата звернення: 05.09.2021).

особи, що займає посаду, зайняття якої передбачає обов'язок приймати заходи з запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, впливає чи може вплинути на належне, об'єктивне та неупереджене виконання нею службових повноважень⁵⁸.

В Україні питання щодо врегулювання правових основ конфлікту інтересів набуло особливої актуальності після ратифікації Конвенції ООН проти корупції 2003 року Законом від 18 жовтня 2006 року № 251-V⁵⁹, хоча не можна говорити про повний вакуум щодо застосування такого поняття у національному законодавстві. Термін “конфлікт інтересів” використовувався у Положенні про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України”, затвердженому постановою Національного банку України № 114 від 20 березня 1998 року⁶⁰, у статті 10 Закону України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг” від 1 липня 2001 року⁶¹, проте не в значенні фактору корупції, а у значенні юридичного конфлікту. Антикорупційне законодавство того часу (насамперед, Закон України “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР)⁶² поняття “конфлікт інтересів” не містило. Вперше з нормативним визначенням конфлікту інтересів як фактором корупції стикаємося у Загальних правилах поведінки державного службовця, затверджених наказом Головного управління державної служби України № 58 від 23 жовтня 2000 року, у пункті 21 яких передбачалося, що конфлікт інтересів впливає із ситуації,

⁵⁸ Про протидію корупції: Федеральний закон Російської Федерації від 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/5d02242ebd04c398d2acf7c53dbc79659b85e8f3/ (дата звернення: 05.09.2021).

⁵⁹ Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. Конвенцію ратифіковано із заявами Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. *Офіційний вісник України*. 2010. № 10. Ст. 506.

⁶⁰ Положення про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України: Постанова Національного банку України від 20.03.1998 № 114. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0548500-98#Text> (дата звернення: 05.09.2021).

⁶¹ Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг: Закон України від 01.07.2001 № 2664-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text> (дата звернення: 05.09.2021).

⁶² Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 05.09.2021).

коли державний службовець має приватний інтерес, тобто переваги для нього або його родини, близьких родичів, друзів чи осіб та організацій, з якими він має або мав спільні ділові чи політичні інтереси, що впливає або може впливати на неупереджене та об'єктивне виконання службових обов'язків⁶³.

29 квітня 2009 року народними депутатами України І.Г. Кириленком, О.В. Ляшком, Р.М. Зваричем, Ю.Р. Мірошниченком, О.Б. Боднаром було подано проект закону “Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців” № 4420⁶⁴, а С.В. Влащенко, В.І. Ар'євим, Г.О. Омельченком, О.Г. Рябекою, М.В. Джигою, О.О. Буджераком, І.Г. Калетніком, О.В. Новіковим – проект закону “Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів” № 4420-1⁶⁵, в якому пропонувалося визначення поняття “конфлікту інтересів” та засобів його уникнення. Проте зазначені законопроекти було направлено на повторне перше читання 2 листопада 2010 року⁶⁶ і більше вони до Верховної Ради України не поверталися. Можливо, це було пов'язано з тим, що 7 квітня 2011 року прийнято Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції” № 1506-VI, в якому надавалося визначення реального конфлікту інтересів⁶⁷, проте засобів врегулювання конфлікту інтересів в ньому не передбачалося, а лише згадувалося, що такі засоби повинні бути передбачені в інших нормативно-правових актах, які визначають повноваження органів державної влади та місцевого само-

⁶³ Загальні правила поведінки державного службовця: Наказ Головного управління державної служби України від 23.10.2000 № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-00#Text> (дата звернення: 05.09.2021).

⁶⁴ Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців: проект Закону України № 4420. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF3ES00I> (дата звернення: 06.09.2021).

⁶⁵ Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів: проект Закону України № 4420-1. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF3G700A.html (дата звернення: 06.09.2021).

⁶⁶ Про направлення на повторне перше читання проектів законів України про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців і про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2659-17> (дата звернення: 06.09.2021).

⁶⁷ Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 1506-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20110407#Text> (дата звернення: 06.09.2021).

врядування. Прийняття 17 травня 2012 року Закону України “Про правила етичної поведінки” № 4722-VI ситуацію суттєво не змінило, оскільки у статті 1 цього нормативного акту вказувалося, що поняття “конфлікт інтересів” у ньому вживається у значенні, наданому у Законі України “Про засади запобігання і протидії корупції” № 1506-VI⁶⁸.

Вперше визначення конфлікту інтересів в антикорупційному законодавстві України було сформульовано у Законі України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики” від 14 травня 2013 року № 224-VII, яким вносилися зміни до Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” № 1506-VI. Нормами цього нормативного акту було запроваджено поняття конфлікту інтересів як суперечностей між особистими, майновими, немайновими інтересами особи чи близьких їй осіб та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об’єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень, та розроблено шляхи урегулювання конфлікту інтересів, до яких відносилися заходи щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів та зобов’язання невідкладно повідомляти безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів⁶⁹. Аналізуючи зазначений закон, Н.В. Янюк вказує, що відсутність законодавчо визначених способів врегулювання конфлікту інтересів та механізму їх реалізації зводили нанівець всі спроби законодавця запровадити антикорупційні заходи, спрямовані на запобігання та уникнення конфлікту інтересів⁷⁰.

⁶⁸ Про правила етичної поведінки: Закон України від 17.05.2012 № 4722-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4722-17#Text> (дата звернення: 06.09.2021).

⁶⁹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики: Закон України від 14.05.2013 № 224-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-18/ed20130514#Text> (дата звернення: 06.09.2021).

⁷⁰ Янюк Н. Поняття “конфлікт інтересів” у міжнародних правових актах та адміністративному законодавстві України. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2018. Випуск 66. С. 148

Суттєвим кроком у врегулюванні на національному рівні питань щодо визначення та уникнення конфлікту інтересів став Закон України “Про запобігання корупції” від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (надалі – Закон № 1700-VII), в якому надано визначення “потенційного конфлікту інтересів” (як наявності у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об’єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень) та реального конфлікту інтересів (як суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об’єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень), при цьому, приватним інтересом визнається будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв’язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях⁷¹.

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

⁷¹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 06.09.2021).

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

Категорія “конфлікт інтересів” в українському законодавстві розкривається через такі ознаки:

- приватний інтерес, під яким у статті 1 Закону № 1700-VII визначається будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях;

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

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

Видами конфлікту інтересів у національному законодавстві визнано реальний та потенційний конфлікт інтересів. В теорії,

крім цього, виділяють також уявний конфлікт інтересів, який безпосередньо пов'язаний з дотриманням норм етики (поведінка державного службовця повинна відповідати обмеженням, заборонам та вимогам, і не допускати проступків, здатних визвати сумніви у їх чесності)⁷².

Питання нормативного врегулювання конфлікту інтересів ставали предметом дослідження багатьох науковців – Т.Е. Василевської, Г.Д. Джумагельдієвої, Я.Ю. Орленка, М.І. Хавронюка, Б.В. Витвицького, В.І. Василичука, С.М. Калюка та інших, аналіз робіт яких переконує, що у науковій сфері сформувався два підходи до спрямування нормативного врегулювання конфлікту інтересів як фактору корупції в Україні. Представники першого з них вважають, що нормативне врегулювання конфлікту інтересів спрямоване на вирішення ситуації, при якій особиста зацікавленість службової особи впливає чи може вплинути на об'єктивне виконання нею своїх повноважень і призвести до заподіяння шкоди законним інтересам громадян, організацій, суспільства, тобто на припинення корупції⁷³. Представники другого наполягають, що нормативне врегулювання конфлікту інтересів має спрямованість на запобігання корупції⁷⁴. Так, Н.В. Янюк підходить до врегулювання конфлікту інтересів як до заходу, спрямованого на недопущення зловживання владою⁷⁵.

⁷² Карцева К.Г., Каткова В.А., Тутикова В.А. Конфликт интересов на государственной службе как социальный конфликт. *Актуальные исследования*. 2019. № 3. С. 95.

⁷³ Витвицкий Б. Корупція, верховенство права та Україна. *Огляд важливих аспектів системи запобігання та протидії корупції* (Вашингтон, округ Колумбія та Детройт, штат Мічиган, 27 лют. – 3 берез. 2012 р.). С. 55; Автономов А.С., Голванова Н.А., Гриб В.В., Семькина О.И. Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование. М., 2017. С. 89; Михайлов В.И. Конфликт интересов: содержание, порядок предотвращения и урегулирования. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2016. № 4. С. 16–17.

⁷⁴ Сащенко П.И. О некоторых направлениях совершенствования правового регулирования конфликта интересов в республике Беларусь. URL: file:///C:/Users/ьLera/Downloads/o-nekotor-h-napravleniyah-sovshhenstvovaniya-pravovogo-regulirovaniya-konflikta-interesov-v-respublike-belarus.pdf (дата звернення: 06.09.2021).

⁷⁵ Янюк Н. Поняття “конфлікт інтересів” у міжнародних правових актах та адміністративному законодавстві України. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2018. Випуск 66. С. 150.

В.І. Василичук, С.М. Калюк наполягають, що нормативне врегулювання конфлікту інтересів є дієвим механізмом запобігання корупції, яке дозволяє звести системну корупцію до епізодичної⁷⁶. Дослідження нормативного врегулювання конфлікту інтересів в Україні переконує, що воно має спрямованість на запобігання корупції.

Питання запобігання корупції є одним із затребуваних та найбільш розроблених в праві України, але, незважаючи на це, у законодавстві це поняття не визначено. Запобігання (дія у значенні запобігати; не допускати, заздалегідь відвертати щонебудь неприємне, не бажане)⁷⁷. Поняття корупції закріплюється у статті 1 Закону № 1700-VII як використання особою, зазначеною у нормах цього закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у нормах цього закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей⁷⁸. Отже, запобігання корупції спрямоване на її недопущення, створення таких умов, за яких корупція не може виникнути.

Таким чином, нормативне врегулювання конфлікту інтересів в Україні спрямоване на запобігання корупції, тобто створення таких умов, за яких не може виникнути можливість у спеціального суб'єкта (осіб, яким держава довіряє здійснювати публічні функції (державним службовцям, посадовим особам тощо)) скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага, а в приватних інтересах, для чого законодавець передбачив низ-

⁷⁶ Василичук В.І., Калюк С.М. Заходи щодо запобігання та протидії корупції: міжнародний досвід. *Науковий вісник національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 226.

⁷⁷ Автономов А.С., Голованова Н.А., Гриб В.В., Семькина О.И. Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование. М., 2017. С. 156.

⁷⁸ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.09.2021).

ку заборон та обмежень, що спрямовані на створення таких умов і обмежують права та інтереси вищевказаних суб'єктів.

1.3. Заборони та обмеження як засоби запобігання виникненню потенційного конфлікту інтересів

Людина, суспільство і держава перебувають у постійній взаємодії, у процесі якої неодмінно відбувається зіткнення індивідуальних та колективних інтересів, приватного та публічного, що може викликати протиріччя та зумовити міжособистісні, міжгрупові чи міждержавні конфлікти. З метою узгодження зазначених інтересів у соціумі формуються та легітимізуються за допомогою різноманітних соціальних норм правила мирного співжиття, дотримання яких усіма суб'єктами сприяє їх безконфліктному існуванню та розвитку в межах визначеної території. Ці правила визначають міру свободи людини, можливості та умови її реалізації, а також форми та способи втручання міжнародних та національних суб'єктів у цю свободу.

Кожна людина народжується вільною та прагне до свободи власної думки та діяльності відповідно до своїх намірів, бажань та інтересів. Свобода людини – це природний стан, який забезпечує її самовизначення та самореалізацію. Жодне суспільство чи держава не можуть надати та/або забезпечити абсолютної свободи індивіду, а тим більше всім, хто перебуває на їх території, а також повністю позбавити людей свободи. В різні історичні періоди люди мали відмінний обсяг свободи, який поступово розширювався з огляду на еволюцію права та поглядів на роль та місце людини у відносинах з державою та навколишнім світом.

Феномен свободи має багато вимірів, її можна визначити в юридичному, політичному, соціально-економічному та деяких інших аспектах. Стосовно структури здійснення особистої свободи виокремлюють свободу жити (матеріальні умови особистої свободи), свободу мислити (проблеми духовної свободи особистості), свободу вирішувати (морально-психологічні аспекти вільного вчинку) і свободу діяти (політико-юридичний аспект здійснення свободи особистості)⁷⁹.

⁷⁹ Давидович В. Проблемы человеческой свободы. Ленинград, 1967. С. 34.

С.С. Алексєєв вважає, що свобода є одним з найбільш високих проявів людської природи, сутності того унікального, що властиве людині як істоті розумній – вищої свідомості. І у цьому зв'язку свобода є втіленням сенсу життя людини, її призначенням, тим найбільш визначним, що може і повинно дати людині дійсне щастя, життєве задоволення. Людина, яка, залишаючись істотою біологічного порядку (одиницею із “зоологічного світу”, частиною організованих спільностей живих організмів), наділена надзвичайно величним з того, що може створити природа – розумом. А розум за своєю сутністю і є свобода; свобода – його, розуму, невід'ємна зрозуміла риса, даність і атрибут⁸⁰.

За твердженнями Л.А. Ситниченко фундаментальна здатність людини до свободи знаходить свій вияв у тому, що людина, здебільшого не помічаючи цього, обирає та утверджує власним рішенням навіть те, що раз і назавжди дається невідворотним ходом подій і жодної суб'єктивної підтримки здавалося б, не потребує. Проте, головний сенс будь-якого людського вибору – передусім у діянні, яке стає можливим на його основі. Повноцінна в моральному відношенні свобода передбачає свідоме ставлення людської суб'єктивності до власної волі, вміння підпорядковувати її загальнолюдським смислам і цінностям, нормам універсального спілкування. Освоєння зовнішньої реальності й моральний контроль над самим собою постають двома рівною мірою важливими моментами справжньої людської свободи⁸¹.

На переконання Н.І. Бровко, вибір особистої поведінки, власного шляху є результатом вільного волевиявлення людини, тому особа не може існувати без певної самостійності, тобто свободи. Свобода як усвідомлений вибір людиною варіанта певної поведінки залежить не лише від зовнішніх обставин, але й духовного світу людини, міри її внутрішньої установки на істину, добро і зло, красу та справедливість, тощо. Свобода виражається й у здатності людини до змін певних ситуацій, у плануванні та прагненні досягати нових вершин⁸².

⁸⁰ Алексєєв С.С. *Філософія права*. Москва: Норма, 1999. С. 93–94.

⁸¹ Ситниченко Л.А. *Стратегії свободи в сучасній соціальній та практичній філософії*. Свобода: сучасні виміри та альтернативи. Київ: Укр. центр духовн. культури, 2004. С. 137–145.

⁸² Бровко Н.І. *Філософсько-правовий аналіз категорії свободи та відповідальності людини. Філософські та методологічні проблеми права*. 2014. № 1. С. 55.

У психології, філософії та юриспруденції виокремлюють внутрішню та зовнішню свободу людини, так звані “свобода від ...” (негативна свобода) та “свобода для ...” (позитивна свобода). У своєму дослідженні І. Берлін вказав, що хоча між негативною і позитивною свободою не така вже й велика відстань, все ж їх не слід змішувати, бо звільнення від тиску чи перешкод не обов’язково означає перехід до позитивної самореалізації⁸³.

Науковці аргументовано стверджують, що внутрішня свобода людини належить їй від народження. Людина не набуває її у процесі життя, не заслуговує її та не отримує в дар. Її свобода належить їй від самого початку, з того моменту, коли вона з’являється на світ. Сутність одержуваної з народження свободи виявляється у можливості людини самостійно, без примусу з боку кого-небудь розпоряджатися своїми силами і здібностями, визначати, що добре і що погано, чинити так, як вона вважає за потрібне⁸⁴. Внутрішній аспект свободи може, наприклад, проявлятися у свободі людини думати, вірити, дотримуватися певних переконань, поглядів тощо. Юридичне право не може втручатися у внутрішній аспект свободи та її регламентувати⁸⁵.

З точки зору негативної свободи є потреба в існуванні мінімальної сфери особистої свободи, яка має окреслюватися переліком основних (фундаментальних) прав і свобод людини, зони приватності чи людської гідності, в яку не можна втручатися за жодних обставин. У зв’язку з цим, не випадково ці права і свободи (так звані права першого покоління) кваліфікуються як негативні. Вони передбачають право на захист від будь-якого втручання в їх здійснення і спрямовані саме на захист індивідуальної свободи⁸⁶. Без цього *minimum minimumum*, як стверджує С.П. Погребняк, жодне суспільство не може вважатися вільним. Індивіди зберігають за собою цей мінімальний обсяг автономно-

⁸³ Берлін І. Чотири есе про свободу. Київ, 1994. С. 38–39.

⁸⁴ Бельї А.В. Понятие и значение ограничения прав и свобод человека и гражданина. *Вестник Челябинского государственного университета*. 2009. № 7. С. 31.

⁸⁵ Ярмол Л.В., Вандьо С. Поняття, значення свободи та її взаємозв’язок із правом. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка” (юридичні науки)*. 2015. № 825 (60). С. 253.

⁸⁶ Общая теория прав человека / отв. ред. Е.А. Лукашева. Москва: Норма, 1996. С. 22–23.

сті, навіть погоджуючись підкорятися закону. Сутнісна глибинна ідея тут полягає в тому, що індивіди мають право на недоторканність тіла і духу від втручання з боку держави⁸⁷.

В.С. Нерсесянц наголосив, що у суспільстві індивід не існує сам по собі, окремо і незалежно від усього, що відбувається навколо нього. Він постійно перебуває в дуже складній системі соціальних зв'язків і відносин, що обумовлює існування не тільки його особистого, внутрішнього стану природної свободи, але й наявність такого ж стану в інших людей, що знаходяться поруч з ним. Вчений вважає, що людині має бути гарантовано можливість реалізації її внутрішньої свободи за допомогою норм права, моралі, етики. Водночас, у процесі такої реалізації неминуче виникають випадки коли свобода одних призведе до утисків свободи інших з огляду на перетин чи зіткнення їх інтересів⁸⁸.

На переконання М.Г. Маковецької, у процесі реалізації своїх прав і свобод індивіди неминуче зіштовхуються з інтересами інших носіїв цих прав і свобод, а також інтересами суспільства і держави, що зумовлює природну та об'єктивну потребу у визначенні меж відповідних прав і свобод людини, умов їх реалізації та порядку вирішення можливого конфлікту інтересів. Дослідниця звертає увагу на історичну аксіому, що задля благополучного та мирного співіснування, соціум змушений вводити певні обмеження абсолютної свободи своїх членів, стримуючи тим самим їх безмежну активність, яка може суперечити правам, свободам та інтересам інших його членів. Суспільство встановлює певні межі належної поведінки, тому що не може і не має гарантувати кожному скоєння діянь, які суперечать інтересам інших. Людина зобов'язана жити в певних рамках, узгоджуючи свої життєві потреби з правами та свободами інших членів суспільства, несучи відповідальність за свою поведінку⁸⁹.

⁸⁷ *Погребняк С.П.* Негативна і позитивна свобода в умовах демократичної соціальної правової держави. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского.* Серия "Юридические науки". 2008. № 2. Том 21 (60). С. 69.

⁸⁸ *Нерсесянц В.С.* Философия права. Москва, 1997. С. 68–72.

⁸⁹ *Маковецкая М.Г.* Понятие правовых ограничений прав и свобод человека. *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского.* 2012. № 6–1. С. 233–234.

Абсолютний і необмежений характер свободи, як стверджує А.В. Білий, неминуче перестає бути таким у випадку, коли спроби однієї людини реалізувати свою необмежену свободу зіштовхуються з аналогічними спробами інших суб'єктів. Це призводить до домінування однієї свободи над іншою. З метою недопущення зловживань своєю свободою, у суспільстві має існувати механізм, який дозволяв би взаємно обмежувати свободу усіх суб'єктів, встановлюючи їм відповідні межі дозволеного⁹⁰.

До таких механізмів, на нашу думку, належить право, яке, зокрема, упорядковує суспільні відносини, впливає на усі аспекти життя індивідів та визначає міру їх дозволеної поведінки з огляду на існуючий стан політичного, економічного і духовного розвитку суспільства, а також ступінь зрілості соціальних інститутів. При цьому важливо враховувати, що саме по собі право не є виключно текстом відповідної правової норми, адже, як зазначає О.Е. Лейст, право – це система понять, яка міститься у суспільній свідомості, і визначає уявлення про загальнообов'язкові норми, права, обов'язки, заборони, умови їх виникнення та реалізації, порядок і форми захисту⁹¹.

Ф.Ф. Литвинович наголошує, що розвиток права відбувається за принципом – від життя до норми, а не від норми до життя. На його думку, кожне суспільне відношення іманентно має юридичну сторону. Учений наголошує, що суспільні відносини стають правовідносинами не тому, що вони врегульовані нормами права. Навпаки, юридична норма (норма права) і є юридичною стороною фактичних відносин, вона іманентно їм притаманна і примусово виокремлена з них з метою наукового вивчення, законодавчого закріплення або практичного застосування⁹². М.І. Матузов та О.В. Малько, наголошують, що забороняючи одні дії, дозволяючи інші, заохочуючи треті, встановлюючи відповідальність за порушення своїх розпоряджень, право таким

⁹⁰ *Белый А.В.* Понятие и значение ограничения прав и свобод человека и гражданина. *Вестник Челябинского государственного университета.* 2009. № 7. С. 31.

⁹¹ *Лейст О.Э.* Три концепции права. *Советское государство и право.* 1991. № 12. С. 4.

⁹² *Литвинович Ф.Ф.* Преимущество в праве и методология права. *Вестник Восточной экономико-юридической гуманитарной академии.* 2010. № 5. С. 19.

шляхом вказує необхідні суспільно корисні варіанти поведінки суб'єктів, обмежує або розширює сферу їх особистих бажань і прагнень, присікає шкідливу діяльність⁹³.

У своєму дослідженні В.В. Сухонос звертає у вагу на те, що право хоч і є обмеженням свободи, але це благо, адже існує парадокс свободи, який полягає в тому, що нічим не обмежена свобода перетворюється у свою протилежність – свавілля. Вчений вважає, що якщо людям дати необмежену, не урізану свободу, тоді кожен зустрине людину, що буде перевершувати його або розумом, або силою, або везінням і тоді він обов'язково стане її рабом; у той же час він знайде інших людей, яких він перевершує за вищезгаданими показниками, і він стане над ними паном. Згідно з філософським трактуванням права як міри свободи, саме воно закріплює межі цієї свободи у конкретних правилах поведінки⁹⁴.

Опрацювання доктринальних підходів вчених до розуміння сутності свободи людини та різноманіття її проявів дає підстави стверджувати, що у демократичній, правовій державі людині на максимальному рівні має гарантуватися її внутрішня свобода. Водночас, зовнішні прояви свободи людини можуть та в окремих випадках мають обмежуватися з метою забезпечення мирного співіснування індивідів та поступального розвитку державних та суспільних інститутів. Ми переконані, що у сучасному демократичному світі не може бути безумовного примату прав і свобод людини над інтересами суспільства і держави, а тим більше навпаки. Вважаємо, що правовий порядок в державі має формуватися на основі принципу верховенства права та забезпечувати розумний баланс прав, свобод та законних інтересів людини, суспільства і держави з урахуванням існуючих ризиків та загроз національним інтересам.

За твердженнями А.В. Білого, такий баланс досягається шляхом накладення певних розумних обмежень як на владу держави над громадянином, так і на права і свободи людини. У

⁹³ *Малько А.В.* Стимулы и ограничения в праве / 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2003. С. 183.

⁹⁴ *Сухонос В.В.* Теорія держави і права: навч. посіб. Суми: Університетська книга, 2005. С. 439.

конституціях мають закріплюватися основи (умови) обмеження прав і свобод людини, а у законодавстві – конкретні способи їх обмеження, що випливають з конституційних приписів⁹⁵. В.Д. Ткаченко та Є.Б. Ручкін наголошують, що необхідними умовами існування і гармонійного розвитку кожного суспільства є узгодження інтересів різних його членів, встановлення і підтримування у стосунках між ними певного порядку. Частково це забезпечується за рахунок прямого впливу на поведінку людей різноманітних стихійно-природних, біологічних і соціальних чинників (наприклад, кліматичних умов, природного добору, демографічних процесів та ін.). Однак основне навантаження в реалізації зазначених функцій лягає на спеціально пристосовану до особливостей суспільного буття розгалужену систему соціальної регуляції, важливе місце в якій посідає правове регулювання, яке зазначені науковці характеризують як процес дії за допомогою правових норм та інших юридичних засобів на поведінку людей з метою упорядкування, охорони та розвитку суспільних відносин⁹⁶.

Саме завдяки правовому регулюванню у національному законодавстві кожної країни практично визначаються (формалізуються) межі діяльності людини, суспільства і держави, та способи досягнення розумного балансу між інтересами усіх суб'єктів права. М.С. Кельман та О.Г. Мурашин вважають, що правове регулювання – це інструмент соціального управління, покликаний упорядковувати суспільні відносини, забезпечуючи реалізацію позитивних інтересів суб'єктів. Вчені розглядають правове регулювання як форму владного юридичного впливу на суспільні відносини, що здійснюється державою за допомогою всіх правових засобів з метою їх упорядкування, закріплення і забезпечення⁹⁷.

⁹⁵ Бельй А.В. Понятие и значение ограничения прав и свобод человека и гражданина. *Вестник Челябинского государственного университета*, 2009. № 7. С. 30.

⁹⁶ Загальна теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2002. С. 404.

⁹⁷ Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права: підручник. Київ: Кондор, 2006. С. 403, 404

На переконання С.К. Бостана, під терміном “правове регулювання” необхідно розуміти правовий вплив на суспільні відносини, що здійснюється через систему юридичних засобів, способів, форм та методів з метою приведення їх у відповідність з потребами суспільства, забезпечення у ньому порядку та стабільності. За допомогою правового регулювання відносини між суб’єктами набувають певної правової форми, саме через норми права держава встановлює міру можливої та дозволеної поведінки⁹⁸.

А.С. Васильєв розглядає правове регулювання як здійснюване державою, з урахуванням досягнутого рівня суспільного розвитку, впорядкування суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності суспільства шляхом їх правового закріплення, охорони і розвитку за допомогою використання правових норм і сукупності інших правових засобів. На його переконання, за допомогою правового регулювання суспільні відносини, що виникають між конкретними учасниками певної суспільної діяльності, вбираються у правову форму, яка визначає міру належної і можливої поведінки цих учасників. Воно додає цим відносинам і, отже, змісту відповідної суспільної діяльності, регульованої правом, конкретну цільову спрямованість, орієнтує їх на досягнення суспільно необхідних результатів⁹⁹. За твердження М.В. Кравчука, будь-яка національна правова система з метою правового регулювання, забезпечення організованості, впорядкованості, стабільності суспільних відносин залежно від економічних, соціально-політичних умов рівномірно встановлює і заборони, і позитивні обов’язки, а тим більше визначає дозволи для розвитку соціальної свободи й автономії кожної особи, активності людей, створення можливостей їх розквіту і самореалізації¹⁰⁰.

У будь-якій державі упорядкування поведінки суб’єктів правовідносин здійснюється за допомогою таких основних способів правового регулювання як: дозвіл, зобов’язання та заборо-

⁹⁸ *Бостан С.К.* та ін. Теорія держави і права (Актуальні проблеми): навчальний посібник. Київ. 2013. С. 222, 224.

⁹⁹ *Васильєв А.С.* Теорія права і держави: підручник / за заг. ред. док-ра юрид. наук А.С. Васильєва. Київ: КНТ. 2010. С. 260, 261.

¹⁰⁰ *Кравчук М.В.* Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: навчальний посібник / 3-тє вид., змін, й доп. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. С. 110.

на. У теорії права тривають дискусії чи належить обмеження до способу правового регулювання. На нашу думку, обмеження хоч і має певні схожі ознаки із іншими способами правового регулювання, але все ж є самостійним правовим інститутом.

Правові обмеження та заборони є одними із найпоширеніших способів правового регулювання, за допомогою яких здійснюється управління соціально-політичними та фінансово-економічними процесами в державі, узгодження антагоністичних інтересів суб'єктів права, розбудова демократії та громадянського суспільства. З огляду на те, що правові обмеження та заборони завжди присутні у правовій системі кожної держави, то їх зміст, особливості запровадження, ознаки, функції тощо вивчалися багатьма науковцями, які по-різному підходили до розуміння цих правових категорій та їх співвідношення із суміжними поняттями.

У словниках з української мови термін “обмеження” тлумачиться як: 1) дія за значенням обмежити (установлювати певні межі чого-небудь; зв'язувати щось обмежувальними умовами; не допускати поширення чого-небудь; локалізувати; бути межею чого-небудь; відділяти, відгороджувати щось від чого-небудь); 2) правило, настанова, що обмежує чий-небудь права¹⁰¹; 3) певні умови, ситуація, що обмежують які-небудь явища¹⁰².

У юридичних словниках поняття “обмеження” розуміють як: 1) встановлені вилучення з правового статусу громадянина в силу певних обставин¹⁰³; 2) межі, кордони, визначені відповідно до законів та інших нормативних актів, рішень органів державної влади, за які не має виходити діяльність суб'єктів¹⁰⁴.

На переконання Ю.О. Фігель, правові обмеження є цивілізованим способом регулювання міри свободи людини в суспільстві

¹⁰¹ Словник української мови: в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні; редкол.: І.К. Білодід (голова) та ін. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 5: Н–О / ред. тому: В.О. Винник, Л.А. Юрчук. 1974. 77 с.

¹⁰² Словник української мови online. Томи 1–11. URL: <https://services.ulif.org.ua/expl/Entry/index?wordid=27644&page=925> (дата звернення: 17.09.2021).

¹⁰³ Русско-украинский словарь терминов по теории государства и права / под ред. Н. И. Панова. Харьков: Укр. юрид. акад., 1993. С. 83.

¹⁰⁴ Борисов А.Б. Большой юридический словарь. Москва: Книжный мир, 2010. С. 466.

та зумовлені тим, що нормальний процес функціонування та розвитку суспільства породжує ситуації, які потребують від держави правомірного встановлення обмеження прав і свобод людини. Вчена наголошує, що довільне встановлення обмежень прав і свобод людини у правовій державі не є можливим і суперечило б конституційним засадам та нормам, тому ці обмеження мають бути обґрунтованими і спиратися на розвинуті правові теорії та теоретично виважені механізми їх встановлення¹⁰⁵.

І.М. Іщук переконаний, що правове обмеження є самостійним способом правового регулювання, який виконує превентивно-профілактичну і гарантійно-забезпечувальну функції. Сутність правового обмеження полягає у встановленні меж застосування суб'єктивного права однієї особи в інтересах іншої особи, групи осіб, суспільства в цілому, що виражається у створенні тимчасових труднощів у реалізації цього права у певних правовідносинах з одночасним збереження його змісту, обсягу та сутності¹⁰⁶.

За твердженнями Д.А. Абезіна та А.П. Анісімова правові обмеження передбачають звуження можливостей реалізації суб'єктивного права за обсягом, часом, простором, колом осіб тощо. Такі обмеження можуть мати як постійний, так і тимчасовий характер. Після скасування обставин, що спричинили встановлення обмежень суб'єктивних прав, вони відновлюються у повному обсязі¹⁰⁷. В.С. Нерсесянц зазначає, що обмеження – це санкціоноване тимчасове скорочення або зменшення (як по суті, так і за часом) користування благом, яке є предметом суб'єктивного права. У цьому разі обмежується не саме благо, а умови пред'явлення вимоги на нього¹⁰⁸.

В.І. Гойман стверджує, що обмеженням є здійснюване у відповідності з передбаченими законом підставами і у встановле-

¹⁰⁵ Фігель Ю.О. Класифікація обмежень прав людини. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Юридичні науки*. 2016. Вип. 3. С. 79, 85.

¹⁰⁶ Іщук І.Н. Ограничения в праве (общетеоретический аспект): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. С. 7.

¹⁰⁷ Абезин Д.А., Анисимов А.П. Ограничения и запреты в частном публичном праве. *Правовая культура*. 2013. № 1 (14). С. 66.

¹⁰⁸ Нерсесянц В.С. Прогресс в праве (исторический опыт и перспективы). *Теория государства и права*. Москва, 1995. С. 287.

ному порядку звуження обсягу прав чи свобод¹⁰⁹. При цьому, на думку М.Н. Козюка, правове обмеження варто розглядати як відхилення від правової рівності, коли звужується обсяг прав і свобод або розширюється коло обов'язків¹¹⁰.

На переконання А.В. Ашихміної, існує декілька підходів до трактування поняття правового обмеження: 1) обмеження як міра об'єму права (свободи); 2) обмеження як відхилення від правової рівності; 3) обмеження як зміна змісту прав і свобод людини і громадянина. Науковець вважає, що правові обмеження як юридичні інструменти, за допомогою яких забезпечується досягнення деяких цілей правового регулювання, проявляються у двох основних формах:

- як повна заборона певного права (свободи), що обумовлюється різного роду об'єктивними чи суб'єктивними обставинами;
- як зменшення варіантів можливої чи дозволеної поведінки (у межах конкретного права або свободи) шляхом встановлення носієм владних повноважень, перш за все суб'єктами законотворчості, різного роду меж (просторових, часових, суб'єктних тощо) такої поведінки¹¹¹.

І.Д. Ягофарова виокремила такі ознаки обмеження, що дозволяють розглядати це явище як “правове”:

- обмеження зумовлює певні юридичні і фактичні наслідки у вигляді несприятливих умов для здійснення суб'єктами своїх правових інтересів;

- обмеження виражається у зменшенні кількості варіантів вільної (тобто дозволеної правовими нормами) поведінки або повній її забороні;

¹⁰⁹ *Гойман В.І.* Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву: “круглый стол” журнала “Государство и право” / за ред. Л.А. Морозовой. *Государство и право.* 1998. № 7. С. 26–27.

¹¹⁰ *Козюка М.Н.* Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву: “круглый стол” журнала “Государство и право” / за ред. Л.А. Морозовой. *Государство и право.* 1998. № 8. С. 52–53.

¹¹¹ *Ашихмина А.В.* Конституционно-правовой механизм ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.02. М., 2009. С. 12–13.

- таке зменшення завжди має встановлені нормами права межі просторового, темпорального і суб'єктного характеру.
- правомірні обмеження встановлюється тільки уповноваженими органами і у формі, які визначені законодавством;
- обмеження забезпечуються можливістю державного примусу до суб'єктів, які їх порушили¹¹².

Правові заборони є, на нашу думку, найсуворішим юридичним способом втручання в автономію людини та обмеження свободи її діяльності в різних сферах приватного і публічного життя. За відсутності заборони певної поведінки людини, суспільне життя перетворилося б на хаос та суцільну боротьбу за виживання – “війну всі проти всіх”.

За визначенням А.В. Малька, правові заборони є найстарішим способом правового регулювання. Учений стверджує, що історія права, правового розвитку певного суспільства – це, загалом, історія заборон, їх встановлення, зміни та скасування. Заборона, перешкоджаючи задоволенню інтересів індивіда щодо якого вона діє, спрямована на реалізацію інтересів протилежної сторони¹¹³.

Виникнувши одночасно з людським суспільством, заборони, як зазначає О.С. Платоненко, були першими соціальними нормами, що містили загальнообов'язкові правила поведінки, які закріплювали права й обов'язки членів суспільства. Отримавши своє законодавче закріплення в процесі формування державного механізму, вони незмінно виступали як найбільш ефективні засоби правового регулювання. Дослідник вважає, що правові заборони є основним регулятором суспільних відносин, який дозволяє в короткі строки і водночас без втрати якості врегулювати ті чи інші, наявні або нововинайдені суспільні відносини, а також є найважливішими юридичними засобами охорони особистих, індивідуальних, політичних, соціально-економічних і культурних свобод людини та громадянина¹¹⁴.

¹¹² Ягофорова И.Д. Право как мера ограничения свободы: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Екатеринбург, 2004. С. 61.

¹¹³ Малько А.В. Запреты как средства правовой политики. *Вестник Самарской гуманитарной академии*. Серия Право. Вып. 1. 2012. С. 4.

¹¹⁴ Платоненко О.С. Сучасна інтерпретація правових заборон як методів правового регулювання та юридичний механізм їх реалізації. *Право і суспільство*. 2017. № 6. С. 31, 32.

Згідно з тлумачними словниками української мови термін “заборона” розуміють як: 1) наказ не робити чого-небудь; 2) захист¹¹⁵; 3) відсутність правового або морального дозволу на здійснення чого-небудь¹¹⁶. У Великій українській юридичній енциклопедії зазначено, що заборона є правовою категорією, яка, окреслюючи межі правової поведінки, водночас передбачає санкції за її порушення¹¹⁷.

М.В. Цвік та О.В. Петришин вважають, що правова заборона – це покладення на особу суб’єктивного юридичного обов’язку пасивного типу, відповідно до якого вона має утримуватись від певних визначених правом форм поведінки¹¹⁸. На переконання В.П. Камішанського, заборона покладає обов’язок на громадянина або юридичну особу не вчиняти певні діяння, вона спрямована на недопущення діянь, здатних завдати шкоди окремій особистості або суспільству в цілому. Учений під забороною пропонує розуміти такий спосіб правового регулювання, який дозволяє витіснити небажані, несправедливі, нерозумні суспільні відносини за межі правового поля¹¹⁹.

А.В. Малько стверджує, що за своєю сутністю правові заборони – це такі державно-владні стримуючі засоби, які під загрозою відповідальності і покарання мають запобігати можливим небажаним, протиправним діянням, що заподіюють шкоду як особистим, так і суспільним інтересам¹²⁰. При цьому В.С. Ем

¹¹⁵ Словник української мови: в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні; редкол.: І.К. Білодід (голова) та ін. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 3: З / ред. тому: Г.М. Гнатюк, Т.К. Черторизька. 1972. 744 с. С. 26.

¹¹⁶ Словник української мови online. Т. 1-11. URL: <https://services.ulif.org.ua/expl/Entry/index?wordid=27644&page=925> (дата звернення: 17.09.2021).

¹¹⁷ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 11: Трудове право / редкол.: С.М. Прилипка (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 156.

¹¹⁸ Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. та ін. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2011. С. 156.

¹¹⁹ Камішанський В.П. Пределы и ограничения права собственности: монография. Волгоград: Волгоградский юридический институт МВД России, 2000. С. 52, 53.

¹²⁰ Малько А.В. Запреты как средства правовой политики. *Вестник Самарской гуманитарной академии*. Серия: Право. Вып. 1. 2012. С. 4.

зазначив, що юридична природа заборон зумовлює неможливість здійснення дій, що завдають шкоди інтересам держави, юридичним і фізичним особам. Заборона виступає як владний імператив, який вказує на неприпустимість об'єктивно можливої суспільно-шкідливої дії (поведінки)¹²¹.

В.В. Толмачев правові заборони розглядає як складний комплексний спосіб правового регулювання, який охоплює загальні та спеціальні заборонні нормативно-правові приписи, що встановлюються з метою недопущення вчинення найбільш суспільно-шкідливих варіантів поведінки суб'єктів права та забезпечуються можливістю застосування заходів юридичної відповідальності. Автор наголошує, що в окремих випадках правові заборони виконують функцію захисту права або покарання¹²².

На переконання С.М. Пантелеєва, правова заборона – це спосіб правового регулювання, спрямований на встановлення державою у правових нормах суб'єктивного юридичного обов'язку, що визначає недопустимість певної поведінки особи під загрозою притягнення її до відповідальності. Правова заборона, хоч і є формою (видом) обмеження прав і свобод людини, проте направлена на повне витіснення якого-небудь відношення (встановлюючи заборону на здійснення певних дій, законодавець тим самим покладає на суб'єкта обов'язок утримуватися від них)¹²³.

А.В. Малько наголошує, що заборони, незважаючи на їх простоту, є досить складним засобом правової політики, оскільки їх запровадження вимагає цілої системи подальших дій: корекцію дозволеної поведінки для громадян і господарюючих суб'єктів, виходячи з відомого принципу “дозволено все, що не заборонено; окреслення заходів, які забезпечують названі заборони: відповідальність, покарання та інші заходи державного примусу. До-

¹²¹ *Ем В.С.* Категория обязанности в советском гражданском праве (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981. С. 70.

¹²² *Толмачев В.В.* К вопросу о некоторых особенностях техники применения правовых запретов. *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России.* 2014. № 3 (27). С. 288.

¹²³ *Пантелеев С.М.* Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні: дис. ... докт. філософ.: 081-право. Одеса, 2021. С. 73.

слідник зазначає, що у процесі реалізації правової політики заборони потребують “підтримки” не тільки з боку юридичних засобів, але й інших соціальних норм, загальної культури, матеріальних ресурсів¹²⁴.

Укладачі Великої української юридичної енциклопедії сформували наступні ознаки правових заборон: 1) імперативний характер; 2) наявність керуючого і керованого суб'єктів; 3) є суб'єктивним юридичним обов'язком за своєю сутністю; 4) пасивний характер; 5) закріплення неналежної поведінки, за яку передбачена заборона, в нормах права; 6) однозначність та категоричність; 7) обов'язковість для сторін¹²⁵.

Вивчення доктринальних джерел з питань розуміння сутності правових обмежень та заборон дає підстави стверджувати, їх варто розглядати як нормативну вимогу до суб'єктів права утриматися від певного виду поведінки, яка є соціально шкідливою або становить потенційну чи реальну небезпеку для інтересів людини, суспільства чи держави, під загрозою притягнення їх до юридичної відповідальності. При цьому, правові обмеження, звужуючи зміст та обсяг суб'єктивного права фізичної чи юридичної особи, визначають рамки дозволеної діяльності у межах правового поля, а правові заборони імперативно не допускають можливість активної чи пасивної поведінки суб'єкта права у певних життєвих обставинах.

Вважаємо, що правові обмеження і заборони як способи правового регулювання не можуть встановлюватися свавільно. Для цього має бути наявність достатніх об'єктивних та суб'єктивних обставин, які зумовлюватимуть необхідність державно-владного втручання в автономію індивідів за допомогою розробки та прийняття відповідних нормативних приписів. Зазначені чинники не є константою, вони змінюються під впливом різних внутрішніх і зовнішніх факторів. За твердженнями

¹²⁴ Малько А.В. Запреты как средства правовой политики. *Вестник Самарской гуманитарной академии*. Сер.: Право. Вып. 1. 2012. С. 6.

¹²⁵ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 11: Трудове право / редкол.: С.М. Прилишко (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 156.

Т.Г. Андрусяка такими факторами можуть бути: а) рівень економічного розвитку суспільства; б) соціальна структура суспільства; в) рівень зрілості, стійкості суспільних відносин; г) рівень правової культури громадян і посадових осіб; д) рівень визначеності предмета, засобів і методів правового регулювання¹²⁶.

Окремо варто також звернути увагу на необхідність прогнозування наслідків запровадження правових обмежень та заборон, адже досить часто легітимна мета відповідного правового регулювання може не враховувати соціальний, політичний чи економічний ефект, який спричинить державне втручання у права і свободи людини. Існують непоодинокі випадки, коли необдумані законодавчі ініціативи спричиняли значні негативні наслідки – від матеріальних і репутаційних втрат до людських жертв. У цьому аспекті Конституційний Суд України вказав, що для стабільності демократичного конституційного ладу держава може здійснювати конкретні заходи з метою його захисту. Однак, кожного разу, коли держава вважає за потрібне посилатися на принцип “демократії, здатної захистити себе”, щоб виправдати втручання в права особи, вона має зважено оцінювати межі й наслідки передбачених заходів задля дотримання зазначеної рівноваги (пункт 11 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 року № 9-р/2019)¹²⁷.

З огляду на наведене, ми переконані, що запровадження правових обмежень і заборон має відбуватися виходячи із фінансово-економічних та соціально-політичних реалій в державі, рівня розвитку правової культури та правової свідомості в суспільстві, стану соціального самопочуття населення, рівня довіри громадян до державної влади та її інститутів. Крім того, у процесі такого нормотворення обов’язково мають враховуватися ризики та загрози національним інтересам, а також негативні та пози-

¹²⁶ *Андрусяк Т.Г.* Теорія держави і права. Львів: Фонд “Право для України”, 1997. С. 80.

¹²⁷ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки” від 16.07.2019 № 9-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-19#Text> (дата звернення: 15.09.2021).

тивні наслідки, які можуть виникнути у суб'єктів права після законодавчого обмеження чи заборони їх діяльності.

Правові обмеження та заборони використовуються у всіх сферах приватного і публічного права, вони є одними із дієвих засобів міжнародної та національної правової політики щодо попередження шкідливої та/або небезпечної поведінки фізичних та юридичних осіб, узгодження антагоністичних інтересів людини, суспільства і держави. У практиці багатьох країн правові обмеження та заборони використовуються органами публічної влади та суспільством для запобігання появи та поширенню різноманітних деструктивних явищ, зокрема дискримінації, організованої злочинності, екстремізму, тероризму, а також корупції.

Українські вчені наголошують, що враховуючи той факт, що корупція в цілому та конфлікт інтересів як передумова корупції зокрема, загрожує демократії, конституційному ладу, держава повинна забезпечити вжиття необхідних заходів задля мінімізації та/ або усунення даних ризиків в забезпеченні гарантування стабільності та ефективності функціонування демократичної системи¹²⁸.

Оскільки корупція є однією із реальних загроз правам і свободам людини, демократичного розвитку, громадянського суспільства, державного будівництва та побудові ринкової економіки, держави створюють та постійно удосконалюють антикорупційні механізми, складовою яких неодмінно є питання запобігання конфлікту інтересів в осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Як одна із передумов корупції, конфлікт інтересів виникає у публічно-управлінських відносинах і проявляється у суперечностях між приватними інтересами цих осіб та їх публічно-правовими обов'язками, обумовленими займаною посадою.

Проблематика запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній сфері є актуальною для багатьох держав світу, вона досить активно обговорюється у політичному, професій-

¹²⁸ Джумагельдієва Г.Д., Орленко Я.Ю., Сергієнко І.Г. Механізм врегулювання конфлікту інтересів в системі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=138> (дата звернення: 20.09.2021).

ному, побутовому та медіа середовищі. О.В. Токар-Остапенко звертає увагу, що конфлікти інтересів непокоять громадськість багатьох країн світу, адже громадяни очікують чесного, неупередженого та справедливого виконання посадовими особами своїх функціональних обов'язків. Вчена вважає, що причинами зростаючої уваги до врегулювання ситуацій довкола конфліктів інтересів є:

- зростання рівня суспільних вимог до органів влади;
- актуалізація потреби у подальшому інституційному розвитку державної служби (створення ефективної системи державного управління, яка б відповідала стандартам демократичної правової держави із соціально-орієнтованою ринковою економікою);
- закріплення принципів громадянського служіння державі й суспільству (готовності та здатності уявляти себе на службі “не володарями”, а “слугами” і розпорядниками загальних громадянських і державних інтересів та відповідним чином підпорядковувати їм свої приватні інтереси й потреби), етичних норм виконання посадових обов'язків тощо¹²⁹.

Н.В. Янюк аргументовано стверджує, що 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, “спрощена процедура” отримання матеріальних благ чи послуг. Грань між публічними і приватними інтересами при прийнятті рішень чи вчинення дій (або бездіяльності, наприклад, не виконання заходів інспекційного характеру) є дуже тонкою і на практиці не завжди однозначно можна встановити рівень балансу між публічним і приватним інтересом службовця¹³⁰.

¹²⁹ Токар-Остапенко О.В. Врегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні. Київ: НІСД, 2013. С. 4, 5.

¹³⁰ Янюк Н. Поняття “конфлікт інтересів” у міжнародно-правових актах та адміністративному законодавстві України. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2018. Вип. 66. С. 149.

У законодавстві України відсутнє розуміння конфлікту інтересів як чинника корупції. Водночас, у Законі 1700-VII, це поняття розкривається через такі дефініції:

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 повноважень¹³¹.

Науковці виокремлюють також уявний конфлікт інтересів. На переконання Т.Е. Василевської, уявний конфлікт інтересів існує тоді, коли виникає думка про те, що приватні інтереси державної посадової особи, посадової особи місцевого самоврядування здатні неправомірним чином вплинути на виконання нею функціональних обов'язків, але в реальності цього не відбувається. При цьому, дослідниця наголошує, що розпорядження владою та участь в управлінні створюють в сфері державної влади та в місцевому самоврядуванні умови, які потенційно утримують в собі конфлікт інтересів, якого неможливо позбутися. Пріоритетність суспільних інтересів не може анулювати приватні інтереси персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування. У кожного службовця є свої особисті інтереси, що іноді можуть суперечити рішенням або діям, які від нього вимагає професія. Тому немає сенсу закликати до заборони конфлікту інтересів¹³².

В аспекті протидії корупції І.Д. Пастух пропонує розуміти конфлікт інтересів як наявність приватного інтересу публічної посадової особи, який може вплинути або впливає на об'єктив-

¹³¹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15.09.2021).

¹³² *Василевська Т.Е.* Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів: навч.-метод. матеріали / уклад. О.М. Руденко. Київ: НАДУ, 2013. С. 46–47.

ність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій, під час виконання нею службових, представницьких або інших публічних повноважень. Дослідник вважає, що складовими конфлікту інтересів, виходячи із його змісту та видів, виступають:

- дискреційні службові, представницькі, а також інші публічні повноваження (у тому числі невід'ємного характеру);
- приватний інтерес публічної посадової особи, яка реалізує такі повноваження;
- можливість впливу або вплив приватного інтересу на об'єктивність або неупередженість реалізації дискреційних службових або інших публічних повноважень¹³³.

На думку О.В. Токар-Остапенко, важливою передумовою забезпечення належного врядування та запобігання поширенню корупції в системі органів державної влади є запровадження правових засобів, спрямованих на усунення причин та умов, що призводять до корупційних правопорушень. При цьому значна роль у системі відповідних правових засобів відводиться запобіганню та врегулюванню конфлікту інтересів¹³⁴.

За твердженнями Р.Я. Дутки, конфлікт інтересу та форми і методи його врегулювання і запобігання йому є невід'ємними правовими інститутами будь-якої держави із розвинутою системою стримування та противаг. Концепція публічної служби, представницького мандату у демократичних країнах є неповноцінною без механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, недотримання вимог яких тягне за собою вкрай негативні наслідки для потенційного порушника¹³⁵.

З метою запобігання та врегулювання конфлікту інтересів держави використовують комплекс правових, адміністративних, фінансово-економічних, організаційних, культурно-виховних за-

¹³³ *Пастух І.Д.* Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів засобами адміністративного права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. С. 110.

¹³⁴ *Токар-Остапенко О.В.* Урегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2013. С. 4, 5, 18.

¹³⁵ *Дутка Р.* Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративно-правовий інститут. *Підприємництво, господарство і право.* 2020. № 3. С. 135.

ходів для формування стійкої антикорупційної культури фізичних та юридичних осіб.

Парламенти та інші органи публічної влади в нормативних актах за допомогою правових обмежень та заборон визначають межі дозволеної поведінки осіб, уповноважених на виконання публічних функцій. Встановлюючи відповідні правові обмеження та заборони для активної та/або пасивної поведінки вказаних осіб, держави у такий спосіб намагаються, насамперед, попередити виникнення потенційного конфлікту інтересів у їх діяльності і, у такий спосіб, запобігти корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням.

Крім того, правові заборони та обмеження використовуються для урегулювання реального конфлікту інтересів у разі його настання, а також є складовими адміністративно-правового статусу осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Використання правових обмежень і заборон надає вказаним суб'єктам визначеності під час виконання своїх службових повноважень, так і в позаробочий час, що сприяє підвищенню суспільної довіри до їх діяльності та функціонування органів публічної влади загалом.

Опрацювання теоретичних розробок вчених за напрямом цього дослідження дає підстави для висновку, що жодне суспільство чи держава не можуть надати та/або забезпечити індивіду абсолютної свободи, а також повністю позбавити людей свободи. В різні історичні періоди люди мали відмінний обсяг свободи, який поступово змінювався з огляду на розвиток науки, техніки та суспільних відносин. При цьому еволюцію права та поглядів на роль і місце людини у відносинах з іншими індивідами, а також державою та навколишнім світом, зумовила необхідність правового регулювання різних проявів зовнішньої свободи людини.

З огляду на існуючі розуміння поняття і змісту заборон та обмежень у праві, можна впевнено стверджувати, що їх нормативне запровадження є цивілізованим та демократичним способом: обмеження зовнішньої свободи людини з метою недопущення соціально-шкідливої поведінки; узгодження інтересів людини, суспільства і держави; забезпечення мирного та сталого

політичного, економічного, соціального і духовного розвитку суспільства, держави та їх інститутів. Запроваджуючи правові обмеження та заборони, держава у такий спосіб формує орієнтири на “корисну”, “шкідливу” та “небезпечну/загрозливу” поведінку учасників правовідносин, визначаючи тим самим кордони та вектори розвитку суспільства і держави відповідно до соціальних, політичних та економічних реалій, а також існуючих загроз національним інтересам.

В аспекті протидії корупції правові заборони та обмеження є ефективними засобами попередження виникнення потенційного конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і, як наслідок, запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням. Вказані правообмеження знижують корупційні ризики у публічно-управлінських відносинах, забезпечують законність та правопорядок, підвищують рівень доброчесності публічних службовців.

1.4. Поняття, сутність та види антикорупційних заборон і обмежень в діяльності працівників Національної поліції

У XXI сторіччі аксіомою є необхідність створення в державі умов, які б максимально сприяли людині у вільному розвитку її особистості, але й одночасно забезпечували безпеку, правопорядок та законність. Рівень політичної, економічної, соціальної та духовної свободи кожної людини, ступінь їх гарантування є визначальними у сучасному державотворенні, розбудові правової держави та громадянського суспільства. Органи публічної влади зобов'язані постійно шукати і підтримувати розумний баланс прав, свобод та законних інтересів людини, суспільства і держави з метою забезпечення загального блага.

В Україні як демократичній правовій державі, в якій визнається принцип верховенства права, правовий порядок має ґрунтуватися на засадах, відповідно до яких: ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством; органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх

посадові та службові особи, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; втручання у здійснення існуючих прав і свобод людини може бути здійснено лише відповідно до закону, воно має переслідувати легітимну та бути необхідним у демократичному суспільстві. Зазначені засади є обов'язковими для врахування органами публічної влади під час формування та реалізації державної політики у всіх сферах суспільного життя, у тому числі щодо протидії корупції.

За даними відомої неурядової міжнародної антикорупційної організації “Transparency international” Україна у всесвітньому рейтингу “Індекс сприйняття корупції” (Corruption Perceptions Index) у 2020 році посіла 117-е місце серед 180 країн світу, опинившись поряд з Єгипетом, Есватіні (Свазілендом), Непалом, Сьєрра-Леоне та Замбією¹³⁶. Вказаний результат вказує на масштабність корупційних проявів в державі, їх сприйняття населенням як допустимої практики, а також на наявність істотних проблем в соціально-політичній та фінансово-економічній сфері.

О.В. Сковчиляс-Павлів у своєму дослідженні встановила, що особливістю сучасної корупції в Україні є: її інституціональний характер; формування корупційних “ланцюжків” і мереж; проникнення в усі сфери державного управління (судова система, правоохоронні органи, поліція, армія, освіта, медицина тощо), в результаті чого ставиться під загрозу діяльність державних інститутів і забезпечення національної безпеки. Корупція в сучасній Україні має системний характер і досить поширена у всіх регіонах країни і на всіх рівнях державної і місцевої влади, що є вкрай небезпечно. На думку вченої, основними причинами, що зумовлюють високий рівень корупції в Україні, є:

- 1) моральна деградація суспільства і як наслідок низький рівень участі громадян у контролі за діяльністю чиновників;
- 2) нестабільна політична ситуація в країні;
- 3) помилки в проведенні економічних і соціальних реформ;
- 4) величезний розрив між рівнем доходів найбагатших і найбідніших верств населення;

¹³⁶ Індекс сприйняття корупції-2020. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-sprjnyattya-koruptsiyi-2020/> (дата звернення: 10.10.2021).

- 5) криміналізація певної частини політичної еліти;
- 6) недостатня рішучість державної влади в боротьбі з корупційними проявами;
- 7) концентрація в руках чиновників надмірного обсягу адміністративно-організаційних повноважень і разом з тим низький рівень їх професійної компетентності;
- 8) залежність стандартів і принципів, що лежать в основі роботи чиновників, від політики правлячої еліти;
- 9) кумівство і політичне заступництво, які призводять до формування таємних угод поза наявних механізмів контролю та нагляду за корупцією;
- 10) недосконалість системи антикорупційних законів і підзаконних актів;
- 11) незнання або нерозуміння законів громадянами, що дозволяє посадовим особам зловживати своїм становищем;
- 12) низький рівень виявлення, викриття і притягнення до відповідальності корупціонерів;
- 13) порівняно м'які покарання за корупційні правопорушення¹³⁷.

На переконання В.В. Корольчука характерними рисами корупції в Україні є:

- 1) залежність рівня та форм корупції від загального стану формування демократичних інститутів;
- 2) несистемне, часто науково необґрунтоване реформування основних інститутів (адміністративні процедури, податкова система, регуляторна діяльність держави, розв'язання соціальних проблем тощо);
- 3) набуття корупцією ознак системного явища через ураження життєво важливих інститутів суспільства та перетворення її на функціонально важливий спосіб їх існування;
- 4) неефективність політичних ініціатив у сфері боротьби з корупцією;
- 5) зміцнення в суспільстві стереотипів терпимого ставлення до корупції, поєднання в масовій свідомості визнання суспільної

¹³⁷ *Скошляк-Павлів О.В.* Корупція як негативне соціально-правове явище: ознаки та причини. *Право та державне управління.* 2019. № 2 (35). Том 2. С. 42, 44–45.

шкоди корупції і готовності обирати корупційні шляхи розв'язання проблем, що призвело до нездатності громадян брати активну участь в антикорупційних діях;

6) ураження корупцією органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

7) слабкість інститутів громадянського суспільства. Засоби масової інформації, залежні часто від власників та органів державної влади, здебільшого уникають об'єктивного висвітлення цих проблем. Громадянські ініціативи не підтримуються через зневіру та суспільну апатію більшості населення. Неурядові організації переважно ослаблені, залежні від осіб, які надають їм фінансову підтримку¹³⁸.

У Національній антикорупційній стратегії на 2011–2015 роки, визнано, що поширення корупції в Україні завдає значної шкоди всій системі управління та в разі невжиття відповідних заходів може поглибити такі наслідки:

- падіння авторитету державних і владних структур;
- затримка модернізації та розвитку національної економіки, порушення принципу конкуренції;
- зростання цін унаслідок включення хабаря як обов'язкової складової до цінової формули на товари та послуги;
- погіршення інвестиційної привабливості держави;
- дискредитація закону як універсального регулятора суспільних відносин і перетворення його в засіб задоволення приватних і корпоративних інтересів¹³⁹.

З метою усунення детермінант корупції в Україні, недопущення виникнення негативних наслідків корупційних діянь та формування в громадян нульової толерантності до корупції на державному рівні впроваджується комплекс адміністративних, виховних, політичних, правових, соціально-економічних заходів,

¹³⁸ *Корольчук В.В.* Щодо стратегії запобігання корупції в Україні. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення*: тези доп. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 берез. 2015 року) / ред. кол. В.В. Черней, О.М. Джужа, В.В. Василевич та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 226–227.

¹³⁹ Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text> (дата звернення: 06.10.2021).

які здійснюються державними, муніципальними та громадськими інституціями.

Ми підтримуємо твердження З.С. Гладуна, що у правовому аспекті корупція становить сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь. Узагальнивши корупційні діяння, вчений виокремив такі найпоширеніші прояви корупції:

- зловживання владою або посадовим становищем, перевищення влади або посадових становищ, перевищення влади або посадових повноважень та інші посадові злочини що вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів, або інтересів інших осіб;

- розкрадання майна з використанням посадового становища;

- незаконне одержання матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг;

- одержання кредитів, позичок, допомоги, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням пільг чи переваг, не передбачених законодавством, або на які особа не має права;

- хабарництво;

- здійснення безпосередньо та через посередників або підставних осіб підприємницької діяльності з використанням влади чи посадових повноважень, а також пов'язаних з ними можливостей;

- сприяння з використанням посадового становища фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних чи інших благ, пільг та переваг;

- неправомірне втручання з використанням посадового становища у діяльність інших державних орган” чи посадових осіб з метою перешкоджання виконанню ними своїх повноважень чи домагання прийняття неправомірного рішення;

– використання інформації, одержаної під час виконання посадових обов'язків, у корисливих чи інших особистих інтересах, необґрунтована відмова у наданні відповідної інформації, або несвоєчасне її надання, або надання недостовірної чи неповної службової інформації;

– надання необґрунтованих переваг фізичним або юридичним особам шляхом підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи управлінських рішень;

– протегування з корисливих або інших особистих інтересів у призначенні на посаду особи, яка за діловими і професійними якостями не має переваг перед іншими кандидатами¹⁴⁰.

Одним із правових засобів протидії корупції в Україні є запобігання виникнення конфлікту приватного та публічного інтересу в діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, недопущення використання ними свого службового становища для незаконного отримання матеріальних та нематеріальних благ. Таке запобігання здійснюється шляхом законодавчого регламентування службової та позаслужбової діяльності цих осіб, у тому числі шляхом визначення меж дозволеної та забороненої поведінки. Про доцільність такого правового регулювання наголошує В.І. Манохін, який стверджує, що володіючи повноваженнями за державною посадою, службовець, реалізуючи ці повноваження, у той же час одержує значні можливості їх використання в цілях, які не відносяться до посади і навіть протипоказані останній: у політичних цілях, в інтересах третіх осіб, з метою особистого збагачення. Тому законодавство багатьох країн містить офіційні, відкриті положення про обмеження правового статусу осіб, котрі перебувають на державній службі¹⁴¹.

В українському законодавстві на конституційному рівні закріплено комплекс прав і свобод людини, реалізація яких забезпечує функціонування держави на демократичних та правових засадах. Хоча конституційні права і свободи наділені верхо-

¹⁴⁰ *Гладун Г.З.* Адміністративно-правові засоби боротьби з корупцією: лекція. Тернопіль. 2002. С. 4.

¹⁴¹ *Манохін В.* Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. Москва: Юристь, 1997. 296 с. С. 174.

венством, більшість з них не є абсолютними, адже держава може втрутитися у їх здійснення шляхом запровадження у законі певних правових обмежень чи заборон в інтересах захисту здоров'я та моральності населення, національної безпеки, територіальної цілісності держави, прав і свобод громадян, а також для охорони громадського порядку, запобігання злочинів, з'ясування істини під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами отримати інформацію неможливо, попередження розголошення інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя. Запровадження правових обмежень та заборон з названих підстав спрямоване на досягнення розумного балансу між інтересами людини, суспільства та держави.

Європейський суд з прав людини наголосив на прийнятності концепції “демократії, здатної захистити себе” (§ 51, § 59 рішення у справі “Фогт проти Німеччини” від 26 вересня 1995 року¹⁴²) та зазначив, що плюралізм і демократія ґрунтуються на компромісі, що вимагає певних поступок з боку осіб, які мають у деяких випадках сприймати обмеження певних наявних у них свобод для того, щоб забезпечити більшу стабільність країни в цілому (§ 99 рішення у справі “Партія добробуту та інші проти Туреччини” від 13 лютого 2003 року¹⁴³). Крім того, цей суд вказав, що необхідна певна рівновага між вимогами захисту демократичного суспільства і вимогами охорони прав особи (§ 32 рішення у справі “Об’єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини” від 30 січня 1998 року¹⁴⁴).

За юридичною позицією Конституційного Суду України, викладеною в Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005:

¹⁴² Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Фогт проти Німеччини” від 26.09.1995. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461437/2461437.htm> (дата звернення: 10.10.2021).

¹⁴³ Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Партія добробуту та інші проти Туреччини” від 13.02.2003. URL: <https://www.servat.unibe.ch/dfr/em413409.html>. (дата звернення: 10.10.2021).

¹⁴⁴ Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Об’єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини” від 30.01.1998 URL: <https://www.legislationline.org/documents/id/15822> (дата звернення: 10.10.2021).

1) зміст прав і свобод людини – це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку;

2) обсяг прав людини – це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру;

3) звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права;

4) звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики (абзаци п'ятий, шостий пункту 4 мотивувальної частини)¹⁴⁵.

Крім того, Конституційний Суд України вказав, що звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини є їх обмеженням. Верховна Рада України повноважна ухвалювати закони, що встановлюють обмеження, відповідно до таких критеріїв: обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими; вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України; переслідувати легітимну мету; бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними, обґрунтованими; у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права (абзац восьмий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018)¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Рішення Конституційного Суду України 11.10.2005 № 8-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-05#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

¹⁴⁶ Рішення Великої палати Конституційного Суду України від 22.05.2018 № 5-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-18#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

За твердженням О.В. Осинської обмеження прав і свобод людини є обмеженням свободи як змісту або обсягу того або іншого права, тобто тривалості, повноти і якості користування цією свободою в даній сфері суспільного життя. Науковець наголошує, що встановлення обмеження прав і свобод людини буде оптимальним, якщо цей процес виходитиме з ідеї, яка поєднує природно-правову та позитивну концепції та закріплює правило, відповідно до якого позитивне право повинно ґрунтуватися на праві природному, не порушувати його та не виходити за його межі. Надання державі права захисту прав і свобод людини та державного регулювання спричиняє, у свою чергу, вразливість цих прав, що зумовлює необхідність обмеження держави у повноваженнях звуження обсягу та змісту прав і свобод людини¹⁴⁷.

Т.Я. Хабрієва під обмеженням конституційних прав і свобод людини пропонує розуміти здійснюване з дотриманням формальних та матеріальних критеріїв встановлення у законодавчих актах умов, заборон та обов'язків, які звужують реалізацію суб'єктивних конституційних прав і свобод, а також збільшують повноваження органів державної влади та їх посадових осіб. Внаслідок такого правообмеження варіанти можливої поведінки громадян, які становлять зміст їх суб'єктивних конституційних прав і свободи, зменшуються¹⁴⁸. М.В. Савчин вважає, що обмеження прав і свобод людини необхідно розглядати як втручання публічної влади у сферу приватної автономії індивіда виключно на підставі закону, яким запроваджуються певні заходи, спрямовані на забезпечення балансу приватних і публічних інтересів з метою захисту національної безпеки, громадського порядку, життя і здоров'я інших людей, авторитету правосуддя¹⁴⁹.

З огляду на те, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, можуть викори-

¹⁴⁷ *Осинська О.В.* Обмеження прав і свобод людини: теоретико-прикладні аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. С. 8–9.

¹⁴⁸ Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин и др. / отв. ред. Т.Я. Хабриева. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. С. 222.

¹⁴⁹ *Савчин М.В.* Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму: монографія. Ужгород: РІК-У, 2018. С. 291.

стовувати своє службове становище, надані їм повноваження чи пов'язані з ними можливості для задоволення свого приватного інтересу або приватних інтересів третіх осіб всупереч інтересам суспільства і держави, у тому числі для отримання матеріальних і нематеріальних благ у неправомірний спосіб, то вважаємо, що держава з метою захисту демократії, економічного благополуччя, національної безпеки, зобов'язана запровадити відповідні правові обмеження та заборони у здійсненні окремих їх конституційних прав і свобод.

На наше переконання, правові заборони та обмеження, які визначені у Законі № 1700-VII і спрямовані безпосередньо на попередження виникнення потенційного конфлікту інтересів у діяльності цих осіб і, як наслідок, запобігання скоєння ними корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, варто розглядати саме як антикорупційні заборони та обмеження.

Інші правові заборони та обмеження, які містяться у Законі № 1700-VII, стосуються, зокрема:

– адміністративно-правового статусу осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (заборони та обмеження у діяльності членів Конкурсної комісії з відбору на посаду Голови Національного агентства (частина 8 стаття 6); заборони у діяльності уповноважених осіб Національного агентства з запобігання корупції (частина 3 статті 13), заборони у діяльності Голови, заступника Голови Національного агентства, посадових і службових осіб його апарату (частина 3 статті 13); заборони у діяльності Комісії з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства (абзац 14 частини 4 статті 14));

– механізмів урегулювання конфлікту інтересів (заборони та обмеження в межах заходів зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів (стаття 29); усунення від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті (стаття 30); обмеження доступу до інформації (стаття 31), перегляд обсягу службових повноважень (стаття 32), переведення, звільнення особи у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів (стаття 34), заборона брати участь у складі колегіального органу (35¹));

– фінансового контролю (обмеження права на приватність шляхом встановлення вимог з подачі декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, її оприлюднення, контролю та перевірки, а також моніторингу способу життя суб'єкту господарювання) (статті 45–47, 51³, 51⁴, 52, 52¹, 52²));

– захисту викривачів (заборона відмови у прийнятті на роботу, звільнення чи примушення до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності чи піддання іншим негативним заходам впливу у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень (частина 1 статті 53⁴); заборона розкриття інформації про особу викривача, його близьких осіб або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб (частина 1 статті 53⁵)).

Правообмеження, які містяться у зазначених статтях Закону № 1700-VII, зумовлені необхідністю забезпечення ефективного функціонування системи запобігання корупції в Україні і в подальшому стануть предметом наших наукових досліджень.

На думку С.Д. Хазанова, антикорупційні заборони та обмеження є одними із складових механізму профілактики корупційних правопорушень, причому не лише самих державних службовців, а й осіб, з якими вони вступають у взаємодію під час виконання функцій та повноважень. Вчений аргументовано стверджує, що під час формування антикорупційного законодавства парламент має забезпечити оптимальний баланс між правообмежувальним впливом та можливістю забезпечити належну поведінку публічних службовців, у тому числі щодо своєчасного виявлення та припинення корупційних правопорушень¹⁵⁰. У своїй науковій праці Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна та С.А. Федчишин вказують, що одним із складових правового статусу державних службовців є їх обмеження; вони пов'язані із певними позбавленнями (заборами) у реалізації державними службов-

¹⁵⁰ Хазанов С.Д. Антикрупционные запреты и ограничения в системе публичной службы как инструмент антикрупционной политики: поиск оптимальной модели правового регулирования. *Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции*. 2019. № 1. С. 453, 454.

цями міри їх можливої поведінки та спрямовані на забезпечення ефективної діяльності держслужбовців відповідно до завдань і функцій державної служби та з дотриманням її принципів, мінімізацію можливостей учинення державними службовцями корупційних правопорушень, правопорушень, пов'язаних із корупцією, а також інших протиправних діянь¹⁵¹.

С.М. Клімова аргументовано стверджує, що при встановленні правових обмежень та заборон для осіб, які виконують публічні функції, держава керується усвідомленням того, що її політика має бути спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя та вільний розвиток кожного члена суспільства, визнання та повагу до прав людини, що є гарантією зміцнення благополуччя та безпеки самої держави. Правові обмеження та заборони впливають на цих осіб з метою узгодження приватних і публічних інтересів, стримування їх негативних проявів та стимулювання до соціально корисної поведінки. Вчена вважає, що неповне, нечітке встановлення обмежень та заборон, а також повна їх ліквідація буде фактичним виправданням протиправної поведінки осіб, які виконують публічні функції, що суперечить державним та суспільним інтересам¹⁵².

Головна мета правообмежень, як вважає О.П. Ноздрачов, полягає в забезпеченні ефективного функціонування державної служби, встановленні правових перешкод можливому зловживанню державних службовців, створенні посадових повноважень та реалізації встановлених конституцією прав і свобод службовців¹⁵³. За твердженням А.В. Кириліна, запровадження обмежень та заборон на державній службі зумовлене необхідністю: встановити перешкоди для зловживання владними повноваженнями; створити умов для здійснення незалежної службової діяльності;

¹⁵¹ Публічна служба: посібник для підготовки до іспиту / Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, С.А. Федчишин; за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків: Право, 2018. С. 36.

¹⁵² *Клімова С.Н.* Правовые ограничения и запреты для лиц, на которых распространяется антикоррупционное законодательство в Украине. *Вестник государственного и муниципального управления.* 2013. № 3. С. 150.

¹⁵³ *Ноздрачев А.Ф.* Правоограничения государственных служащих в России. *Право и экономика.* 1995. № 15. С. 21.

гарантувати здійснення державними службовцями своїх прав; забезпечити ефективну службу діяльність¹⁵⁴.

С.В. Ківалов та Л.Р. Біла зазначають, що встановлення обмежень та заборон для державних службовців має своїм призначенням: забезпечити ефективну професійну діяльність щодо виконання повноважень державних органів; встановити перешкоди можливому зловживанню державними службовцями своїми обов'язками; створити умови для незалежності службової діяльності; гарантувати дотримання державними службовцями прав і свобод громадян¹⁵⁵. Такої думки дотримуються також О.Я. Лазор та О.В. Хорошенко, які вважають, що метою встановлення обмежень і заборон для публічних службовців є забезпечення ефективного виконання службових завдань. Змістом цих правообмежень є утримання від активної поведінки щодо реалізації окремих конституційних прав і свобод. Вчені наголошують, що правовою основою їх закріплення має бути закон, в якому має визначатися і час їх дії, оскільки він не завжди відповідає тривалості публічно-службових стосунків¹⁵⁶.

У статті 1 Закону № 1700-VII визначено, що:

– корупція – це використання особою, зазначеною у частині 1 статті 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 частині 1 статті 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;

¹⁵⁴ Коментарий к Федеральному закону “О государственной гражданской службе Российской Федерации” (постатейный) / 2-е изд. авт.-сост. А.В. Кирилин. М., 2013. С. 211.

¹⁵⁵ Ківалов С.В., Біла Л.Р. Організація державної служби в Україні: навч.-метод. посіб. Одеса: Юридична література, 2002. С. 25.

¹⁵⁶ Лазор О.Я., Хорошенко О.В. Правовий статус публічних службовців. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України* / за заг. ред. В.С. Загорського, А.В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 22. С. 122.

– корупційне правопорушення – це діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині 1 статті 3 цього закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність;

– правопорушення, пов'язане з корупцією – це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині 1 статті 3 цього закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність¹⁵⁷.

Відповідно до Закону № 1700-VII до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, застосовуються антикорупційні обмеження та заборони щодо: використання службових повноважень, свого становища та пов'язаних з цим можливостей на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб (статті 22, 28); одержання подарунків (статті 23, 24, 54); сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 25); роботи після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (стаття 26); спільної роботи близьких осіб (стаття 27); нерозголошення і невикористання інформації з обмеженим доступом, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень та професійних обов'язків (статті 26, 43); укладати договори про передачу в управління підприємств та корпоративних прав, із суб'єктами підприємницької діяльності, інвестиційними фірмами та компаніями з управління активами, в яких працюють члени сім'ї таких осіб (частина четверта статті 36), демонстрації політичних поглядів та переконань, а також використання службових повноважень в інтересах політичних партій (стаття 40); утримання від виконання незаконних рішень чи доручень (стаття 44)¹⁵⁸.

¹⁵⁷ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.10.2021).

¹⁵⁸ Там само.

У Законі № 1700-VII відсутні визначення понять “обмеження” та “заборона”, які вживаються у тексті вказаних статей. З огляду на це, вважаємо за необхідне висвітлити їх доктринальне розуміння, сформоване науковцями у своїх дослідженнях.

О.М. Шимон вважає, що обмеження і заборони як засоби запобігання вчиненню державними службовцями адміністративних правопорушень – це система правових інструментів, які особа добровільно і свідомо приймає, набуваючи статусу державного службовця; вони передують або попереджають притягнення особи до адміністративної відповідальності; вони є передумовою ефективного і законного функціонування системи державної служби. У своєму дисертаційному дослідженні вона дійшла висновку, що:

1) обмеження як засіб запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією – це сукупність нормативно закріплених правил максимально допустимої форми поведінки державних службовців, а також встановлених правових меж у варіантах реалізації державними службовцями свого статусу, які застосовуються задля превенції адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією;

2) заборони як засіб запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією – це сукупність нормативно встановлених правил, які полягають у визначенні суб'єктивного юридичного обов'язку державних службовців утримуватися від визначених антикорупційним законодавством форм поведінки з метою запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією¹⁵⁹.

На переконання С.М. Пантелеєва, антикорупційні заборони та обмеження в діяльності спеціальних суб'єктів в Україні – це система заходів, спрямованих на обмеження прав та свобод вищевказаних суб'єктів, з метою уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності, запобігання підризу авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективного функціонування органів публічної влади, запобігання підризу

¹⁵⁹ Шимон О.М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Київ, 2020. С. 57, 81.

довіри до чесності спеціальних суб'єктів і спрямованості їх дій на забезпечення публічних, а не приватних інтересів чи інтересів третіх осіб. Науковець наголошує, що встановлення антикорупційних заборон та обмежень у діяльності спеціальних суб'єктів нормами адміністративного права спрямоване на запобігання потенційного конфлікту інтересів у діяльності спеціальних суб'єктів, підриву довіри до об'єктивності виконання ними своїх службових повноважень і авторитету органів державної влади та місцевого самоврядування і здійснюється нормами кримінального та адміністративного права

Зазначений дослідник не виокремлює дефініцій антикорупційних обмежень та заборон, а розглядає їх через призму обмежень та заборон у праві. Він дійшов висновку, що;

1) правові обмеження є способом правового регулювання, який направлений на зменшення обсягу прав і свобод осіб, та полягає у закріпленні в праві суб'єктивного юридичного обов'язку, спрямованого на утримання суб'єкта правовідносин від певного діяння;

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

С.М. Пантелеєв аргументовано стверджує, що обмеження розраховано не на повне витіснення того або іншого суспільного відношення, а на утримання його в жорстко обмежуваних рамках, а заборона, хоч і є формою (видом) обмеження прав і свобод людини, проте направлена на повне витіснення якого-небудь відношення (встановлюючи заборону на здійснення певних дій, законодавець тим самим покладає на суб'єкта обов'язок утримуватися від них)¹⁶⁰.

Антикорупційним обмеженням та заборонам притаманна низка ознак, які виокремлюють їх від інших обмежень та заборон у праві. Так, О.М. Шимон зазначає, що специфіка саме цих об-

¹⁶⁰ *Пантелеєв С.М.* Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні: дис. ... докт. філософ.: 081 – право. Одеса, 2021. С. 73–74

межень і заборон полягає в особливій сфері застосування (вони поширюються на фізичних осіб під час реалізації ними повноважень в межах державної служби); вони поширюються на спеціальних суб'єктів (безпосередньо на осіб, що мають правовий статус державних службовців); їх застосування обумовлено спеціальною метою (запобіганням адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією); їх притаманне специфічне, комплексне нормативно-правове регулювання; їх застосування забезпечене державним примусом. До ознак, які притаманні обмеженням і заборонам у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, дослідниця відносить: нормативний характер; індивідуальний характер; превентивний характер; лімітуючий характер; примусовий характер; наявність спеціального суб'єкта; зв'язок з професійною діяльністю; зв'язок з деліктними нормами¹⁶¹.

Водночас, більш розширену характеристику антикорупційним обмеженням та заборонам надав В.О. Луговий, який вважає, що вони:

– виступають складовим елементом адміністративно-правового статусу особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування;

– являють собою певні юридичні та фактичні наслідки у вигляді “незручних” умов для здійснення правових інтересів відповідних осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, права і свободи яких обмежуються з метою задоволення “правових інтересів” суб'єкта владних повноважень, що запровадив такі обмеження, тобто суспільства в особі держави;

– правомірне обмеження прав може здійснюватися через настання певних юридичних фактів із дотриманням процедури, що визначена в нормативно-правових актах. У сфері застосування адміністративної відповідальності за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції в Україні такими фактами є прийняття особи на роботу в орган дер-

¹⁶¹ Шимон О.М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. С. 81–82.

жавної влади чи місцевого самоврядування або переведення особи на посаду, на яку поширюються спеціальні норми, передбачені Законом № 1700-VII;

– являють собою різновид обов'язків державного службовця, так звані негативні обов'язки;

– поділяються на два види: обмеження і заборони. Відмінність між ними полягає в тому, що заборони є більш категоричною формою обмежень, у зв'язку з чим особа, уповноважена на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, позбавлена можливості взагалі реалізовувати певні права, натомість обмеження не виключають, а звужують можливості такої особи щодо реалізації певних прав;

– стосуються лише службової діяльності, а отже, їх не можна вважати обмеженнями конституційно-правового статусу особи¹⁶².

Опрацювання поняття, ознак та сутності антикорупційних заборон та обмежень, визначених у Законі № 1700-VII, дає нам підстави стверджувати, що вони спрямовані на формування в осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, антикорупційної поведінки та свідомості задля запобігання виникненню конфлікту між їх приватними інтересами та їх публічно-правовими обов'язками, обумовленими займаною посадою. За допомогою відповідного правового регулювання визначаються межі дозволеної поведінки цих осіб і, як наслідок, попереджається вчинення ними корупційних правопорушень та правопорушень пов'язаних з корупцією.

За своєю сутністю зазначені антикорупційні заборони та обмеження звужують зміст та обсяг окремих конституційних прав і свобод, зокрема права власності, права на підприємницьку діяльність, права на працю, права на свободу слова, права на свободу інформації, адже у порівнянні з іншими індивідами особи, уповноваженні на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не можуть в повній мірі реалізовувати ці права з огляду на можливе виникнення у них потенційного конфлікту інтересів.

¹⁶² *Луговий В.О.* Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. С. 74–75.

Вважаємо, що з огляду на масштаби поширення корупції в Україні та існуючі загрози, таке правове регулювання є об'єктивно виправданим, обґрунтованим та справедливим; його впровадження у правову систему України здійснено з легітимною метою – протидія корупції; воно відповідає цій меті; обрані правообмежувальні засоби не є надмірними, вони не спотворюють сутність цих конституційних прав і свобод.

Антикорупційні заборони та обмеження, які визначені у статтях 22, 23, 24, 25, 26 Закону № 1700-VII, за своїм змістом та способом нормативного викладення мають загальний і абстрактний характер, вони не встановлені щодо конкретного індивіда, а застосовуються лише до осіб, які займають відповідну посаду, що визначена у цьому законі, як під час виконання ними службових обов'язків, так і в позаробочий час. Крім того, окремі правообмеження застосовуються до цих осіб і після їх звільнення із займаної посади.

Хоч антикорупційні заборони та обмеження є імперативними, однак особа, яка претендує на зайняття відповідної посади, свідомо погоджується на застосування до неї таких заходів. До того ж, особи, які вже перебувають на посадах, що визначені у Законі № 1700-VII, мають свідомо передбачати, що з огляду на їх функції, повноваження та корупційні ризики, законодавець може додатково звузити зміст і обсяг окремих їх конституційних прав і свобод з метою протидії корупції в Україні.

Побутує переконання, що ефективність правових засобів протидії корупції залежить від багатьох факторів, у тому числі від відповідності цих засобів ступеню та характеру корупційних ризиків та особливостям конкретних корупційних практик, які вони покликані нейтралізувати та мінімізувати. Він вважає, що для того, щоб антикорупційні обмеження та заборони має були обґрунтованими, вони мають відповідати таким критеріям:

– бути співмірними характеру державно-службових відносин, які виникають під час вступу та проходження державної служби, а також вимогам, що висуваються до діяльності органів державної влади;

– здатність запропонованих правообмежень істотно знижувати корупційні ризики або протидіяти новим корупційним проявам;

– відповідність запропонованих правообмежень конституційним цілям та принципам обмеження прав та законних інтересів людини та громадянина, а також конституційним принципам ясності, визначеності та конкретності.

Запропонуємо здійснювати моніторинг ефективності введених антикорупційних заборон та обмежень за такими критеріями:

1) здатність запобігати вчиненню окремих корупційних діянь або можливість їх виявлення у межах дисциплінарних, адміністративних та кримінальних розслідувань;

2) наявність реальних механізмів контролю за дотриманням антикорупційних обмежень та заборон;

3) відсутність вибірковості у дії обмеження чи заборони, а також облік легальних та напівлегальних засобів та механізмів, що дозволяють обійти встановлені антикорупційні правообмеження¹⁶³.

Ми переконані, що вказані критерії можуть бути застосовані до антикорупційних заборон та обмежень, визначених Законом № 1700-VII. Вважаємо, що в Україні має бути запроваджений механізм моніторингу ефективності як реалізації антикорупційних обмежень та заборон, так і здійснення інших антикорупційних заходів (фінансовий контроль, захист викривачів, проведення спеціальної перевірки, діяльність осіб, відповідальних за реалізацію антикорупційної програми юридичних осіб тощо).

Незважаючи на те, що норми Закону № 1700-VII поширюються на значне коло осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на практиці виникають певні труднощі у реалізації антикорупційних заборон та обмежень як засобів запобігання корупційним правопору-

¹⁶³ *Хазанов С.Д.* Антикоррупционные запреты и ограничения в системе публичной службы как инструмент антикоррупционной политики: поиск оптимальной модели правового регулирования. *Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции.* 2019. № 1 С. 453, 454, 469.

шенням та правопорушенням, пов'язаним із корупцією. З метою ефективного запобігання корупційним проявам у діяльності Національної поліції вважаємо за необхідне звернути увагу на таке.

Суспільне призначення діяльності Національної поліції полягає у реалізації державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку шляхом сумлінного виконання поліцейськими покладених на них службових обов'язків. У зв'язку з цим, як зазначає С.О. Шатрава, поведінка поліцейських має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до поліції, сприяти реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, визначених Конституцією України і законами України¹⁶⁴.

В Національній поліції, як і в інших вітчизняних органах публічної влади існування корупційних проявів неминуче з огляду на соціально-правову природу корупції. Водночас, враховуючи кількість поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, їх функції та повноваження, вважаємо, що масштабне поширення корупційних проявів в діяльності Національної поліції є одним із факторів підвищення рівня злочинності в Україні та зростання негативних соціальних настроїв в суспільстві. Ми підтримуємо твердження А.В. Кубаєнко, що корупція в діяльності органів та підрозділів Національної поліції сприяє розвитку організованої злочинності, а також здійснює негативний вплив на проведення державно-правових реформ¹⁶⁵.

Корупція в Національній поліції не виникає нізвідки. Існує низка об'єктивних та суб'єктивних факторів, які впливають на появу та поширення цього явища в поліцейському середовищі.

¹⁶⁴ Шатрава С.О. Запобігання та протидія корупції в діяльності органів Національної поліції України через призму етичних засобів. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2016. № 6 (22). С. 63.

¹⁶⁵ Кубаєнко А.В. Проблеми запобігання та протидії корупції в поліції: міжнародний досвід. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 3. 2017. С. 114.

На переконання С.М. Альфорова, об'єктивні причини пов'язані зі специфікою професійної діяльності, відсутністю належної організації виконання працівником своїх службових обов'язків, несприятливими умовами несення служби тощо. Суб'єктивними причинами, у свою чергу, є такі чинники, які зумовлені безпосередньо рівнем розвитку та виховання особистості працівника органів внутрішніх справ. До таких відносяться: недостатня розвиненість морально-ділових якостей, відсутність принципових позицій щодо чесного та відповідального несення служби, відсутність уявлення про належну та гідну поведінку працівників органів внутрішніх справ, відсутність вольових якостей, здатність піддаватися негативним впливам зі сторони колег, які вчиняють корупційні дії, підвищена чутливість до морально-психологічного клімату в суспільстві, бажання бути "своїм" всупереч власним настановам тощо¹⁶⁶.

До правопорушень, що створюють умови для виникнення корупції в поліцейському середовищі, за твердженнями О.В. Лугового належать:

– використання свого статусу, а також заснованих на ньому можливостей для втручання в діяльність інших державних і недержавних органів, якщо це не входить в коло повноважень відповідних працівників і не передбачено законодавством;

– непередбачене законодавством використання свого статусу при вирішенні питань, які торкаються інтересів зацікавлених осіб або інтереси членів їх сім'ї;

– надання не передбаченої законодавством або необґрунтованої переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття рішень, що входять до компетенції поліцейського;

– використання поліцейськими в особистих інтересах службової та іншої інформації, отриманої при виконанні службових повноважень, якщо така інформація відповідно до законодавства не підлягає розголошенню чи поширенню;

¹⁶⁶ *Альфоров С.М.* Адміністративно-правова діяльність щодо протидії корупції в органах внутрішніх справ: монографія. Харків: Золота миля, 2011. С. 142.

- порушення встановленого законом порядку прийняття і розгляду заяв, скарг, звернень фізичних та юридичних осіб;
- необґрунтована відмова фізичним та юридичним особам в наданні інформації, надання якої передбачено законом або затягування строків її надання;
- вимагання від фізичних та юридичних осіб інформації, надання якої цими особами не передбачено законами та іншими нормативно-правовими актами;
- незаконне або необґрунтоване створення перешкод фізичним і юридичним особам в реалізації їх прав і законних інтересів тощо¹⁶⁷.

У своєму дослідженні І.О. Шинкаренко встановила, що соціальними передумовами корупційний небезпечної поведінки працівників поліції є:

- девальвація цінності чесного служіння суспільству;
- потенційно несприятливі соціальні установки і цінності (наприклад, “потрібно жити багатом”, “робота повинна годувати”, “мода на хабарі”, змінені стандарти антикорупційної поведінки і т. п.);
- соціальні традиції (наприклад, підношення, вдячність за зроблену послугу);
- соціальні міфи (наприклад, “гроші вирішують усе”, “щоб служити необхідно уміти брати і давати хабарі”);
- пасивна життєва позиція оточення (частенько колеги і друзі знають про корупційний небезпечну поведінку працівника, але вважають за краще ні яким чином не реагувати на те, що відбувається);
- несприятливе соціальне середовище – велике число осіб (оточення), в тій або іншій мірі залучених в корупційну поведінку;
- особливості управління і проходження служби в поліції (протекціонізм, фаворитизм, особиста відданість, кумівство, зловживання владою та ін.);

¹⁶⁷ *Луговий В.О.* Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. С. 53–54.

– невідповідність оплати праці працівників поліції соціальної значущості, відповідальності і об'єму виконуваної ними роботи;

– поступове (умисне) залучення працівника до протиправної діяльності (деформація особи відбувається згідно з правилом “усе починається з малого”);

– недоліки в організації професійної діяльності (наприклад, позамежне навантаження, що покладається на окремих працівників, як наслідок, спокуса дачі хабаря);

– суперечність соціально-посадових приписів (наприклад, перед співробітником ставлять професійні завдання, не забезпечуючи необхідними для цього засобами), недостатня врегульованість правовідносин;

– відсутність пошани до працівника поліції¹⁶⁸.

Хоча особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, не наділені повноваженнями поліцейських, однак окремі із вказаних вище факторів також можуть сприяти їх корупційній діяльності. Окремо, звертаємо увагу на те, що, перебуваючи у середовищі поліцейських, ці особи можуть використовувати свої службові повноваження, становище та пов'язані з цим можливості на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб.

З метою запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним із корупцією в діяльності працівників Національної поліції законодавець включив поліцейських до переліку осіб, на які поширюється дія Закону № 1700-VII. У зв'язку з цим, на поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, поширюються усі антикорупційні обмеження та заборони, які визначені у цьому законі. До антикорупційних обмежень в діяльності працівників Національної поліції належать:

– обмеження щодо одержання подарунків;

– обмеження щодо заняття додатковою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів;

¹⁶⁸ Шинкаренко І.О. Соціально-психологічні детермінанти корупційної поведінки працівників поліції. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 318.

- обмеження щодо укладання трудових договорів або вчинення правочинів;
- обмеження щодо представлення інтересів у справах, в яких іншою стороною є Національна поліція;
- обмеження публічної демонстрації політичних переконань або поглядів.

Водночас антикорупційними заборонами в діяльності працівників Національної поліції є:

- заборона використання службових повноважень чи свого становища та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах;

- заборона на пряме чи опосередковане спонукання у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб;

- заборона передачі в управління належних їм підприємств та корпоративних прав на користь членів своєї сім'ї;

- заборона укладення договорів про управління належним майном, про передачу належних корпоративних прав із суб'єктами підприємницької діяльності, інвестиційними фірмами та компаніями з управління активами, в яких працюють члени сім'ї таких осіб;

- заборона виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону;

- заборона не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;

- заборона розголошення або використання інформації, яка стала відома поліцейським у зв'язку з виконанням ними службових повноважень, під час проходження ними служби та після звільнення;

- заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції;

- заборона використання службових повноважень в інтересах політичних партій, їх осередків або окремих політиків.

Також вважаємо за необхідне звернути увагу, що окрім індивідуальних антикорупційних правообмежень, запроваджених щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Верховна Рада України у Законі № 1700-VII заборонила органам державної влади та органам місцевого самоврядування одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошові кошти або інше майно, нематеріальні активи, майнові переваги, пільги чи послуги. Оскільки Національна поліція є органом державної влади, то вказана антикорупційна заборона безумовно поширюється на неї та стосується як поліцейських, так і осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції.

На наше переконання, антикорупційні заборони та обмеження в діяльності працівників Національної поліції спрямовані на зменшення корупційних ризиків у їх діяльності, запобігання виникненню конфлікту між їх приватними інтересами та їх публічно-правовими обов'язками, обумовленими займаною посадою, недопущення вчинення ними корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, а також підвищення рівня довіри громадян до Національної поліції.

РОЗДІЛ 2.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТІВ, НА ЯКИХ РОЗПОВСЮДЖУЮТЬСЯ АНТИКОРУПЦІЙНІ ЗАБОРОНИ ТА ОБМЕЖЕННЯ

2.1. Правовий статус поліцейських як суб'єктів, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження

Корупція серед поліцейських становить велику соціальну загрозу, оскільки вона прямо або опосередковано впливає на суспільні цінності та підвалини державності. Вирішення даної проблеми потребує зусиль як суспільства в цілому, так і самих поліцейських.

Оскільки підрозділ нашої монографії присвячений поліцейським як суб'єктам, на яких поширюються антикорупційні обмеження та заборони, то ми спробуємо дослідити правовий статус поліцейських лише в даному контексті.

Згідно чинного антикорупційного законодавства України в системі суб'єктів запобігання та протидії корупції поліцейські Національної поліції мають особливий, специфічний правовий статус. Специфічність правового статусу поліцейського полягає у подвійному характері його участі у антикорупційних правовідносинах.

З одного боку, поліцейські Національної поліції є суб'єктами у сфері запобігання та протидії корупції, оскільки до основних завдань Національної поліції віднесено виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень (злочинів, передбачених статтями 262, 308, 312, 313, 320, 357, 364¹, 365², 368³, 368⁴ Кримінального кодексу України¹⁶⁹) при виконанні покладених на неї завдань щодо здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень. Також, поліція виявляє, припиняє та притягає до ад-

¹⁶⁹ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 22.10.2021).

міністративної відповідальності осіб, що вчинили правопорушення, пов'язані з корупцією (адміністративні правопорушення, передбачені статтями 172⁴–172⁹ Кодексу України про адміністративні правопорушення¹⁷⁰), доповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх вчинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах.

З іншого боку, поліцейські є суб'єктами, на яких поширюються антикорупційні обмеження та заборони, оскільки вони в своїй діяльності зобов'язані неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, в тому числі норм антикорупційного законодавства і не допускати корупційних правопорушень у власній діяльності.

Так, відповідно до статті 3 Закону № 1700-VII, усіх суб'єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження та заборони, поділено на чотири групи:

- особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 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;

¹⁷⁰ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 22.10.2021).

– кандидати на пост Президента України та кандидати у народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому законом¹⁷¹.

Отже, до першої групи осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відносяться поліцейські, яких відповідно до підпункту “з” пункту 1 частини 1 статті 3 Закону № 1700-VII, визначено суб’єктами дії антикорупційного законодавства¹⁷². А також, відповідно до норм статті 3 Закону № 1700-VII на суб’єктів, серед яких визначено і поліцейських, з метою недопущення вчинення корупційних правопорушень розповсюджуються антикорупційні обмеження і заборони.

Відомчий контроль за дотриманням антикорупційного законодавства поліцейськими в системі органів та підрозділів Національної поліції здійснює уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції – Управління запобігання корупції Національної поліції України. До основних завдань даного підрозділу віднесено: а) підготовку, забезпечення та контроль за здійсненням заходів щодо запобігання і виявлення корупції у Національній поліції; б) надання методичної та консультаційної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства в Національній поліції; в) участь інформаційному та науково-дослідному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції в Національній поліції, а також міжнародному співробітництві в зазначеній сфері; г) проведення організаційної та роз’яснювальної роботи із запобігання, виявлення і протидії корупції в Національній поліції; д) здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у Національній поліції; е) здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства в Національній поліції¹⁷³.

¹⁷¹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 22.10.2021).

¹⁷² Там само..

¹⁷³ Про затвердження Положення про Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 23.02.2017 № 160. URL: <http://patrol.police.gov.ua/prevent/h3-upovnovazhenyj-pidrozdil-z-pytan-zapobigannya-a-koruptsiyi-v-npu-h3> (дата звернення: 22.10.2021).

Отже, антикорупційний контроль поліцією здійснюється не тільки щодо пересічних громадян, а також щодо самих поліцейських. Також, поліцейські виступають і як уповноважені суб'єкти, що законодавчо наділені повноваженнями здійснювати протидію корупції в діяльності фізичних і юридичних осіб, а також і як зобов'язані суб'єкти, які не повинні допускати випадків корупції у власній діяльності, тобто дотримуватись норм антикорупційного законодавства.

В результаті аналізу антикорупційного законодавства ми констатуємо, що поняття суб'єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження та заборони, законодавчо не визначено. Також, в юридичній науці також відсутнє розуміння змісту даного правового явища. Тому ми спробуємо визначити поняття та особливості поліцейським як суб'єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження та заборони.

У правовій науці термін “суб'єкт” використовують у двох значеннях як “суб'єкта права”, або як “суб'єкта правовідносин”. Різниця між цими категоріями полягає в тому, що у першому значенні суб'єкт права виступає лише носієм прав та обов'язків, тоді як в іншому – він виступає і носієм, і реалізатором своїх прав і обов'язків, тобто є реальним учасником суспільних відносин. Тож, поліцейських як суб'єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження та заборони, можна віднести до суб'єктів правовідносин, оскільки вони одночасно, з однієї сторони, відповідно до Закону № 1700-VII є носіями обов'язку дотримуватись антикорупційних обмежень та заборон, а з іншої – реалізують даний обов'язок у своїй діяльності шляхом ухилення від отримання подарунків, ухилення від отримання неправомірної вигоди, не суміщення поліцейського службової діяльності з іншими видами діяльності, ухилення від спільної роботи з близькими особами, нерозголошення службової інформації, щоб не допустити вчинення корупційних правопорушень ті інших антикорупційних заборон та обмежень.

Відповідно до частини першої статті 17 Закону України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 № 580-VIII (надалі – Закон № 580-VIII) поліцейським є громадянин України, який склав

Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції¹⁷⁴.

Ми виділяємо чотири обов'язкові ознаки поліцейського: 1) громадянство України; 2) складання ним Присяги поліцейського; 3) проходження служби на відповідних посадах у поліції; 4) наявність спеціального звання поліції.

Отже, поліцейським може бути тільки громадянин України. Відповідно до пункту 8 частини другої статті 61 Закону № 580-VIII не може бути поліцейським особа, яка втратила громадянство України та/або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства¹⁷⁵.

Крім того, відповідно до статті 3 Закону України “Про громадянство України” особи визнаються громадянами України, якщо відносяться до таких категорій осіб:

1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) постійно проживали на території України;

2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України “Про громадянство України” (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав;

3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис “громадянин України”, та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України;

4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України¹⁷⁶.

¹⁷⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

¹⁷⁵ Там само.

¹⁷⁶ Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (дата звернення: 22.10.2021).

На основі цього положення, особи, що мають намір стати поліцейськими, повинні належати до однієї з цих категорій, щоб відповідати вимозі кандидату на посаду поліцейського - мати громадянство України.

В пункті 1 частини 1 статті 1 Закону України “Про громадянство України” від 18 січня 2001 року № 2235-III визначено поняття “громадянство України” як правовий зв’язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов’язках¹⁷⁷. Отже, відповідно поліцейським може бути лише особа, яка має правовий зв’язок з Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов’язках, тоді як іноземні громадяни, особи з подвійним громадянством, особи без громадянства (апатриди) не можуть проходити службу в Національній поліції, оскільки не перебувають в такому правовому зв’язку з Україною.

Питання множинності громадянства стоїть дуже гостро в Україні. Оскільки Україна позиціонує себе як унітарна держава, вона закріпила принцип єдиного громадянства. Разом з тим, складається дискусійна ситуація в національному законодавстві, оскільки статтею 4 Конституції України чітко визначається те, що в Україні існує єдине громадянство¹⁷⁸, а в статті 2 Закону України “Про громадянство України” від 18 січня 2001 року № 2235-III припускається можливість перебування громадянина України в громадянстві чи підданстві іншої держави, зокрема: “Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України”¹⁷⁹. Це дає підставу для неоднозначного тлумачення розуміння принципу єдиного громадянства України, відповідно до змісту якого пересічним громадянам України теоретично допускається можли-

¹⁷⁷ Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (дата звернення: 22.10.2021).

¹⁷⁸ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 25.10.2021).

¹⁷⁹ Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (дата звернення: 25.10.2021).

вість в окремих ситуаціях мати подвійне громадянство. Але на законодавчому рівні в Україні не визначено процедуру, за якою громадяни України мають декларувати подвійне громадянство (підданство) іноземної держави, та немає форм фіксації подвійного громадянства. Разом з тим, без згоди особи довести факт наявності подвійного громадянства практично неможливо, оскільки багато країн, такі як Ізраїль, Румунія, Угорщина тощо принципово не видають довідок про подвійне громадянство своїх громадян, захищаючи їхні інтереси. Статус подвійного громадянства або без громадянства аномальні для міжнародного співробітництва держав, тому що можуть породжувати конфліктні ситуації і спори між державами щодо своїх громадян.

Отже, громадянство України, як єдине громадянство, для поліцейського має принципове значення, оскільки від нього залежить його правовий статус, матеріальне й духовне благополуччя. Завдяки громадянству для поліцейського реально існує можливість користуватися державними гарантіями його прав і свобод як всередині країни, так і поза її межами. Навпаки, перебування поліцейського у подвійному громадянстві становитиме пряму небезпеку для Української держави, оскільки правовий зв'язок поліцейського з іншою державою загрожуватиме інтересам України, її національній безпеці, територіальній цілісності і суверенітету, правопорядку, ефективній боротьбі зі злочинністю та ефективній реалізації прав і свобод будь-якою людиною та громадянином в Україні. Тому, підкреслюючи спеціальний правовий статус поліцейських, як службових осіб органу державної влади – Національної поліції, необхідно наголосити, що законодавець в пункті 8 частини другої статті 61 Закону № 580-VIII чітко визначив положення про те, що не може бути поліцейським особа, яка має громадянство (підданство) іноземної держави¹⁸⁰, тобто є іноземцем чи перебуває в подвійному (множинному) громадянстві. Також, важливо, щоб особа, що бажає стати поліцейським, мала громадянство України та не була особою без громадянства (апатридом), оскільки між нею та Україною по-

¹⁸⁰ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

винен існувати правовий зв'язок, який потрібен для виконання функцій держави. Ця вимога для особи, що бажає стати поліцейським, є логічною і обґрунтованою.

Ще однією ознакою поліцейського є обов'язкове складання ним присяги. Відповідно до статті 64 Закону № 580-VIII особи, які вступають на службу до поліції, складають Присягу на вірність Українському народові та скріплюють її власноручним підписом: “Я, (прізвище, ім'я та по батькові), усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права і свободи людини, честь держави, з гідністю нести високе звання поліцейського та сумлінно виконувати свої службові обов'язки”¹⁸¹.

Порядок складання Присяги працівника поліції встановлює Міністерство внутрішніх справ України, відповідно до якого з прийняттям Присяги поліцейський повинен беззаперечно дотримуватися Конституції та законів України при виконанні службових обов'язків, поважати та охороняти права і свободи людини, а також забезпечувати інтереси суспільства і держави. Присягу складають: 1) особи, уперше прийняті на службу в поліцію; 2) курсанти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських¹⁸². Незалежно від професійних та особистих якостей, рівня фізичної підготовки і стану здоров'я, на службу в поліцію не можуть бути прийняті особи, які відмовляються від прийняття Присяги поліцейського. Проголошення присяги стає моментом вступу поліцейського в свій правовий статус.

Наступна ознака поліцейського – проходження служби на відповідних посадах у поліції. Проходження служби в поліції регламентовано Законом № 580-VIII¹⁸³.

¹⁸¹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 64.

¹⁸² Про затвердження Порядку складання Присяги працівника поліції: Наказ МВС України від 09.11.2015 № 1453. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15#n14> (дата звернення: 22.10.2021).

¹⁸³ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

Тлумачення терміну “служба” надається у словарі С.І. Ожегова. Він його визначає як роботу, заняття службовця, а також як місце його роботи, чи будь-яка сфера його діяльності. При цьому службовець – особа, яка працює за наймом у різних установах, у сфері обслуговування¹⁸⁴. Згідно Короткого тлумачного словника української мови, термін “служити” означає виконувати які-небудь обов’язки відносно кого-небудь, працювати, трудитися в ім’я кого- або чого-небудь, на користь кого- або чого-небудь¹⁸⁵.

Служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень. Натомість Закон України “Про державну службу” від 10 грудня 2015 року № 889-VIII не визначає поняття та специфіку державної служби особливого характеру, однак подає визначення “державний службовець”, згідно якого це громадянин України, що займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов’язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримуються принципів державної служби¹⁸⁶. Незважаючи на те, що поліцейські також є громадянами України, які проходять службу на відповідній посаді в центральному органі виконавчої влади – Національній поліції, отримує заробітну плату з Державного бюджету України та виконує свої обов’язки з метою реалізації покладених на поліцію повноважень, визначати його правовий статус як державного службовця не коректно. Відповідно до пункту 17 частини 3 статті 3 Закону України “Про державну службу” від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, чітко закріплено, що дія цього Закону не поширюється на осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших

¹⁸⁴ Ожегов С.И. Словарь русского языка. Изд. 10-е, стереотип / под ред. д-ра филолог. наук, проф. Н.Ю. Шведовой. Москва, 1973. С. 673.

¹⁸⁵ Короткий тлумачний словник української мови. Близько 6750 слів / за ред. Д.Г. Гринчишина. 2-е вид., доп. і перероб. Київ: Рад. школа, 1988. С. 462.

¹⁸⁶ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran77#n77> (дата звернення: 22.10.2021).

органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом¹⁸⁷.

Разом з тим, поняття “службові особи” закріплено у статті 18 Кримінального кодексу України, відповідно до якої службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов’язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням¹⁸⁸. У статті 3 Закону № 1700-VII законодавець відносить поліцейських до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування¹⁸⁹. Також примітка 2 до статті 368 Кримінального кодексу України навіть визначає слідчих, які є поліцейськими органів досудового розслідування, як службових осіб, які займають відповідальне становище¹⁹⁰. Відповідно до положень Закону № 580-VIII поліцейські проходять службу в поліції та виконують відповідні службові обов’язки. За формальними ознаками можна констатувати, що служба в поліції – це державна служба особливого та безперервного характеру зі спеціальними умовами, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, є публічною, політично неупередженою, професійною діяльністю поліцейських із практичного виконання визначених функцій з метою реалізації виконання поставлених завдань з використанням наданих поліції повноважень. Отже, виходячи з цього, поліцейські є службовими особами.

Національний класифікатор України “Класифікатор професій” 90 ДК 003:2010 зараховує поліцейських молодшого складу

¹⁸⁷ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran77#n77> (дата звернення: 22.10.2021).

¹⁸⁸ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#> (дата звернення: 22.10.2021).

¹⁸⁹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 22.10.2021).

¹⁹⁰ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#> (дата звернення: 22.10.2021).

поліції до працівників у сфері торгівлі та послуг¹⁹¹, але не визначає місце в “Класифікаторі професій” поліцейських середнього та вищого складу поліції. Це потребує врегулювання. Отже, ми можемо констатувати, що поліцейських можна віднести до категорії службовців (службових осіб) органів державної влади.

Разом з тим, виникає дискусійне питання – чи може бути поліцейський ще й посадовою особою? На думку Н.В. Янюк, посадовою особою визнається службовець, який з метою постійного чи тимчасового управління організаційною структурою і представництва її інтересів у відносинах з фізичними та юридичними особами наділений організаційно-владними повноваженнями і правомочний вчиняти службові юридичні дії, у тому числі застосовувати заходи дисциплінарного впливу щодо осіб, які перебувають у службово-правових відносинах. Ця особа наділена організаційно-розпорядчими повноваженнями, що надає їй можливість визначати завдання і вибирати відповідні методи діяльності, приймати управлінські рішення, організовувати інших осіб на здійснення компетенції відповідного органу¹⁹². Ми підтримуємо думку Н.В. Янюк, і стверджуємо те, що поліцейський може бути посадовою особою, лише тоді, коли він займає керівну посаду і виконує організаційно-розпорядчі функції: приймає на службу та звільняє зі служби, ухвалює рішення про заохочення чи притягнення до дисциплінарної відповідальності, відстороняє від виконання службових обов'язків тощо. Такою компетенцією наділені, наприклад, керівник Національної поліції, його заступники, поліцейські, які є керівниками органів чи підрозділів Національної поліції, їх заступники.

Отже, проаналізувавши нормативно-правові акти та думки науковців, ми дійшли висновку, що поліцейські є службовими особами Національної поліції, а в деяких випадках можуть виступати і як посадові особи, здійснюючи керівництво відповідними органами та підрозділами поліції.

¹⁹¹ Національний класифікатор України “Класифікатор професій” ДК 003:2010: Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики України від 18 серпня 2020 року № 1574. URL: https://hrliga.com/index.php?module=norm_base&op=view&id=433 (дата звернення: 25.10.2021).

¹⁹² Янюк Н. Посадові і службові особи у національному законодавстві: проблеми розмежування понять. *Право України*. 2009. № 11. С. 182.

Відповідно до положень Закону № 580-VIII, на службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років, які мають повну загальну середню освіту, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які володіють українською мовою¹⁹³. Проходження служби на відповідних посадах у поліції означає перебування на службі з моменту підписання наказу про призначення до моменту підписання наказу про звільнення зі служби, виконуючи в цей період відповідні службові повноваження. Призначення на посади поліцейських здійснюють посадові особи органів (закладів, установ) поліції відповідно до штатного розпису (штату) поліції, який затверджується Головою Національної поліції¹⁹⁴.

Так, посада визначається як базова структурна одиниця органу державної влади, що включає частину його компетенції. Іншими словами, це те штатне місце служби в Національній поліції, яке передбачає виконання поліцейським певного кола службових повноважень. Для кожної посади встановлені кваліфікаційні вимоги. Вони включають в себе: ступінь професійної освіти, стаж і досвід роботи за фахом, рівень знання правових засад виконання відповідних посадових обов'язків тощо.

Отже, служба в Національній поліції є надзвичайно специфічним та відповідальним різновидом трудової діяльності, що визначає і особливе правове становище службовців цього правоохоронного органу та вимоги до їх спеціальної правосуб'єктності.

З метою відділення певних груп службовців органів державної влади одних від інших та відображення специфіки їх правового статусу, законодавець в статті 5¹ Закону № 580-VIII чітко визначив формальні ознаками належності службової особи до служби в поліції. До них він відніс: символіку поліції, однострій поліцейських, спеціальні звання, відомчі відзнаки, спеціальний жетон та службове посвідчення поліцейського¹⁹⁵.

¹⁹³ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

¹⁹⁴ Там само.

¹⁹⁵ Там само.

Отже, символікою Національної поліції є емблема Національної поліції, прапор та службові прапори територіальних органів, науково-дослідних установ Національної поліції. Емблема Національної поліції – це срібна (біла) восьмикутна промениста зірка, у центрі якої розміщено зображення малого Державного Герба України¹⁹⁶.

Прапором Національної поліції є прямокутне полотнище темно-синього кольору зі співвідношенням ширини до довжини 2х3, у центрі якого розміщено емблему Національної поліції. Висота емблеми становить 7/9 ширини полотнища. Обидві сторони полотнища ідентичні. Древяк прапора дерев'яне, чорного кольору. Верхівка древяка стрілоподібна з білого металу, в якій розміщено рельєфне зображення емблеми Національної поліції. Зображення Знаку Княжої держави Володимира Великого (тризубу) на емблемі Національної поліції золотистого кольору, щит малого Гербу України покритий емаллю синього кольору¹⁹⁷.

Однострій поліцейських – це його формений одяг, тобто комплект предметів обмундирування, спорядження та знаків розрізнення.

На однострої поліцейського розміщується нагрудний знак із чітким зазначенням його спеціального жетона. Поліцейському заборонено знімати з однострою чи приховувати нагрудний знак, а також будь-яким іншим чином перешкоджати прочитанню інформації на ньому або фіксуванню її за допомогою технічних засобів¹⁹⁸.

Спеціальними званнями поліцейських є спеціальне найменування, що персонально присвоюється кожному поліцейському Національної поліції відповідно до займаної посади, спеціальної підготовки, вислуги років, а також відповідно до заслуг перед державою. Їх присвоєння відбувається згідно норм чинного законодавства України.

¹⁹⁶ Про символіку Національної поліції України: Указ Президента України від 09.12.2015 № 692/2015. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/692/2015> (дата звернення: 29.10.2021).

¹⁹⁷ Там само.

¹⁹⁸ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40 41. Ст. 379.

Відомчі відзнаки присвоюються органом державної влади своїм службовим особам як заохочення за заслуги, як знак подяки за ефективне виконання функціональних обов'язків. Відповідно до Закону № 580-VIII та наказу МВС України від 25 квітня 2019 року № 317 “Про заохочення в Національній поліції” з метою стимулювання до ефективного виконання поліцейськими своїх повноважень, у Національній поліції встановлено такі відомчі заохочувальні відзнаки: Подяка Національної поліції; Грамота Національної поліції; Почесна грамота Національної поліції; нагрудний знак “Знак Пошани”; медаль “10 років сумлінної служби”; медаль “15 років сумлінної служби”; медаль “20 років сумлінної служби”; медаль “Ветеран служби”. Вищою відзнакою Національної поліції України є нагрудний знак “Знак Пошани”¹⁹⁹. Дані заохочувальні відзнаки присвоюються поліцейським відповідними керівниками органів та підрозділів Національної поліції.

Спеціальні жетони видаються особам, які призначаються на службу в поліцію на посади молодшого, середнього, вищого складу Національної поліції, а також курсантам, слухачам, ад'юнктам, докторантам денної форми навчання та працівникам вищого навчального закладу МВС, які набули статусу поліцейських, відряджених до таких навчальних закладів із залишенням на службі в Національній поліції, і проходять службу в Національній поліції відповідно до Закону № 580-VIII. Спеціальний жетон виготовляється з металу білого кольору, має овальну форму з рифленою поверхнею та окантовкою по овалу завширшки 2 мм. У центральній частині жетона розташовано накладний елемент у вигляді восьмикутної променистої зірки діаметром 50 мм. У центрі зірки розміщено малий Державний Герб України²⁰⁰.

Службове посвідчення поліцейського – офіційний документ, що засвідчує особу, але при цьому не замінює паспорт громадянина України. Він має такі реквізити: найменування органу,

¹⁹⁹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²⁰⁰ Про організацію видачі спеціальних жетонів поліцейським: Наказ МВС України від 23.12.2015 № 1614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0092-16#n65> (дата звернення: 29.10.2021).

серію, номер, спеціальне звання поліцейського, його прізвище, ім'я, по батькові, посада, підпис особи, яка має право призначення на зазначену посаду, фотографію працівника у однострої зі відзнаками, відповідними спеціальним званням, дату видачі і дату закінчення його дії. У посвідченні вказується номер спеціального жетона поліцейського.

Отже, наявність всіх цих ознак підкреслює приналежність службової особи – поліцейського до служби в Національній поліції. Разом з тим, поліцейські під час виконання своїх обов'язків, зокрема під час проведення оперативно-розшукових заходів, не завжди знаходяться у поліцейському однострої зі знаками розрізнення, символікою Національної поліції та відзнаками на ньому, що підкреслює їх приналежність до служби в поліції. Поліцейський, який виконує функції в цивільному одязі, зобов'язаний мати при собі нагрудний знак, крім випадків, коли наявність нагрудного знака перешкоджає проведенню негласної слідчої (розшукової) дії²⁰¹.

Ще однією ознакою поліцейського є наявність спеціального звання, що присвоєне в установленому порядку. Питання присвоєння спеціальних звань поліції регламентовано Законом № 580-VIII²⁰² та наказом МВС України від 12 березня 2016 року № 177 “Про затвердження Порядку присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань”²⁰³.

Відповідно до норм чинного законодавства, первинні звання молодшого складу поліції присвоюються керівниками органів поліції, керівниками навчальних закладів, які здійснюють підготовку поліцейських, та науково-дослідних установ поліції, які приймають рішення про прийняття на службу в поліції, одночасно з рішенням про прийняття на службу та призначення на посаду. Чергові спеціальні звання поліції присвоюються після закінчення строку вислуги в попередньому званні, якщо інше не визначено цим Законом, за умови відповідності спеціального

²⁰¹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²⁰² Там само.

²⁰³ Про затвердження Порядку присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань: Наказ МВС України від 12.03.2016 № 177. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0498-16> (дата звернення: 29.10.2021).

звання, що присвоюється, спеціальному званню, передбаченому займаною штатною посадою, відсутності незнятих дисциплінарних стягнень. Спеціальні звання поліцейських розрізняються таких видів: 1) спеціальні звання молодшого складу: рядовий поліції; капрал поліції; сержант поліції; старший сержант поліції; 2) спеціальні звання середнього складу: молодший лейтенант поліції; лейтенант поліції; старший лейтенант поліції; капітан поліції; майор поліції; підполковник поліції; полковник поліції; 3) спеціальні звання вищого складу поліції: генерал поліції третього рангу; генерал поліції другого рангу; генерал поліції першого рангу²⁰⁴.

Оскільки відповідно до підпункту “з” пункту 1 частини першої статті 3 Закону № 1700-VII поліцейських визначено суб’єктами дії антикорупційного законодавства, ми спробуємо дослідити функції поліцейських як осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

Поліцейські є службовими особами Національної поліції, що реалізують її завдання та функції. В результаті ефективної діяльності поліції реалізується функція держави, на виконання якої і створено даний правоохоронний орган. Тому кожен поліцейський безпосередньо реалізує окремі функції держави.

Так, функції держави відображають основні напрями її діяльності. Їх не слід ототожнювати з метою та завданнями, що стоять перед державою. Якщо мета вказує на те, до чого прагне держава, а завдання – на засоби і способи її досягнення в певних умовах, то функції відображають скоординовані напрями діяльності державного механізму для досягнення її мети та поточних завдань. Одне завдання може вирішуватися за допомогою реалізації одночасно декількох функцій держави.

Функції держави – це такі об’єктивно необхідні напрями предметної діяльності держави, без яких суспільство не може нормально існувати та розвиватися²⁰⁵. Вони стійко склалися в

²⁰⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²⁰⁵ Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. МОН України; Харк. нац. ун-т внутрішніх справ. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ: Правова єдність, 2010. С. 378.

певних сферах суспільного життя і вимагають узгоджених управлінських рішень і дій всіх складових частин механізму держави. Тому функції держави об'єктивно зумовлені закономірностями функціонування сучасної політико-правової системи, особливостями взаємодії суспільства і держави, актуальними цілями та завданнями, що постають перед ними в певний історичний період розвитку.

Функції держави не слід ототожнювати з функціями окремих державних органів, зокрема з функціями Національної поліції. Національна поліція виступає складовою частиною механізму держави, а точніше є органом державної влади, що реалізує окремі функції держави. Ці функції співвідносяться як загальне і конкретне. Функції держави – явище комплексне, багатовекторне, тоді як функції поліції виступають напрямом діяльності не в усіх суспільних відносинах, а лише в сфері правопорядку. І.І. Мушкет цілком обґрунтовано акцентує увагу на необхідності розмежування категорій “поліцейська функція держави” і “функції поліції”. Поліцейська функція держави охоплює реалізацію комплексу заходів регулятивного впливу держави на суспільні процеси. Натомість функції поліції як спеціалізованої системи у структурі органів виконавчо-розпорядчої влади є напрямами діяльності її органів та посадових осіб при вирішенні визначених законом завдань²⁰⁶.

Специфіка місця і ролі поліції в механізмі держави об'єктивно зумовлює необхідність дворівневого аналізу функцій поліції. З одного боку, функції поліції можна розглядати крізь призму загальної функціональної спрямованості держави, відповідальної за забезпечення публічної безпеки та порядку, боротьбу зі злочинністю, за охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави. З іншого боку, йдеться про наявність конкретних функцій поліції, що мають допоміжний характер і фактично є організаційно-технічними засобами реалізації основоположних функцій держави, зокрема надання послуг населенню.

Функції поліції не є сталими, оскільки вони змінюються залежно від напрямів розвитку суспільства та коригування функцій

²⁰⁶ *Мушкет И.И.* Полиция в механизме Российского государства: историко-теоретическое исследование: дис. ... канд. юрид. наук:12.00.01. СПб., 1997. С. 127.

держави. Народ України через Верховну Раду України уповноважує Національну поліцію здійснювати різні функції держави, серед яких головною виступає надання поліцейських послуг населенню України.

В юридичній літературі функцій органів публічного управління, до яких відноситься і Національна поліція, можуть поділятися на кілька видів. Так, деякі автори розмежовують їх на: основні та допоміжні (інструментальні); основні, регулятивні й допоміжні; загальні, спеціальні та допоміжні (обслуговуючі); внутрішні і зовнішні, загальні і специфічні; стратегічні й оперативні; об'єктні й технологічні; орієнтування системи, забезпечення системи, оперативного управління системою, загальнокерівні, регулятивні, рахунково-аналітичні, організаційно-координаційні, контрольні функції тощо²⁰⁷.

Д.В. Сіверін вказує, що виявлене розмаїття видової класифікації функцій органів публічного адміністрування є результатом акцентування різними авторами своєї уваги на характері розв'язуваних завдань, ступені їхньої важливості, тривалості здійснення управлінських дій, масштабності впливу органів державної влади, характері об'єкта управління тощо. Функції органів виконавчої влади є результатом поділу змісту діяльності органів виконавчої влади на відносно самостійні та однорідні напрями впливу. Функції є втіленням соціального призначення державного органу²⁰⁸.

Проаналізувавши положення Закону України “Про Національну поліцію”, І.В. Фільштейн функції поліції поділяє на наступні групи: а) протидія злочинності, її профілактика та попередження; б) забезпечення громадського порядку, громадської безпеки; в) забезпечення безпеки дорожнього руху; г) забезпечення нормального та безпечного функціонування установ, організацій, підприємств²⁰⁹.

²⁰⁷ Сіверін Д.В. Адміністративно-правовий статус органів державної виконавчої служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2014. С. 96.

²⁰⁸ Там само, с. 97.

²⁰⁹ Фільштейн І.В. Відокремлення завдань, функцій і структури органів внутрішніх справ та національної поліції – один з напрямків реформування правоохоронної системи України (на досвіді Міністерства внутрішніх справ та поліції Грузії). *Вісник Чернівецького факультету Національного університету “Одеська юридична академія”*. 2015. № 4. С. 215.

Подана І.В. Фільштейном класифікація є логічною та заслугоує на увагу, разом з тим автор використовує терміни такі як “громадський порядок” та “громадська безпека”, що вже не застосовується в Законі України “Про Національну поліцію”. В законі визначається, що поліція забезпечує публічну безпеку та порядок. Тому функцію необхідно визначити відповідним чином – функція забезпечення публічної безпеки та порядку.

Також науковець О.С. Проневич зазначає, що нині відсутня традиція чіткого визначення функцій поліції у нормативно-правових актах, що регламентують діяльність. Комплексний аналіз теорії та практики поліцейської діяльності дозволив О. Проневичу виокремити наступні функції поліції, а саме: 1) адміністративна функція (адміністративно-виконавча; виконавчо-примусова); 2) оперативно-розшукова функція; 3) кримінально-процесуальна (слідча) функція; 4) превентивно-соціальна функція (профілактична (попереджувально-профілактична), соціально-сервісна); 5) охоронна функція²¹⁰. Дана класифікація функцій поліції О.С. Проневича відображає основні напрямки діяльності Національної поліції України в умовах сьогодення, але ж сервісна функція займає провідне місце в сучасній діяльності поліції України, і тому повинна бути основною в класифікації.

Д.М. Ластович розглядає головний напрямок діяльності поліції, як надання поліцейських послуг. Поліція в рамках надання послуг може виконувати лише ті функції, які безпосередньо впливають із покладених на неї завдань. В результаті цього він пропонує виділити такі функції поліцейських послуг: адміністративну, комунікативну, оперативно-розшукову, виховну, кримінально-процесуальну, профілактичну, соціально-сервісну та охоронну²¹¹.

Ми підтримуємо думку Д.М. Ластовича про те, що головним напрямом діяльності поліції є надання поліцейських послуг. Однак поліцейські послуги не є кінцевим результатом діяльності

²¹⁰ Проневич О.С. Функції поліції (міліції): нормативно-доктринальна інтерпретація. *Право і безпека*. 2010. № 4. С. 143.

²¹¹ Ластович Д.М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності Національної поліції. *Форум права*. 2016. № 1. С. 144.

поліції, вони можуть визнаватися послугами лише з точки зору розуміння їх як процесу, або нерозривної єдності діяльності і результату. Підтверджує такий підхід до визначення поліцейської послуги необхідність систематичності та безперервності протидії злочинності та забезпечення публічної безпеки.

На підставі аналізу Закону № 580-VIII²¹² та постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 “Про затвердження Положення про Національну поліцію”²¹³, а також думок науковців щодо класифікації функцій поліції, ми спробуємо виділити такі види функцій Національної поліції:

– сервісна функція (поліція у межах повноважень, передбачених законом, організовує та здійснює заходи щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки, охорони майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків; вживає всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя чи здоров’я; вживає заходів для визначення осіб, які нездатні через стан здоров’я, вік або інші обставини повідомити інформацію про себе; встановлює особу за невпізнаним трупом; у межах компетенції, визначеної законом, здійснює контроль за додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням у дитячому середовищі, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі; вживає заходів із запобігання та припинення насильства в сім’ї; бере участь у межах повноважень, передбачених законом, у здійсненні заходів, спрямованих на соціальну адаптацію осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі; забезпечує безпеку взятих під захист

²¹² Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²¹³ Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248607704> (дата звернення: 30.10.2021).

осіб на підставах та в порядку, визначених законом; у межах повноважень, передбачених законом, надає соціальну і правову допомогу громадянам, сприяє державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків²¹⁴);

– превентивна функція (поліція виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення; вживає заходів з виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок вчинення кримінального, адміністративного правопорушення; у випадках, передбачених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання; доставляє у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; вживає заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; здійснює заходи щодо захисту інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, виявлення та припинення адміністративних правопорушень на підприємствах, в установах та організаціях, а також інших об'єктах, визначених Кабінетом Міністрів України, які обслуговуються спеціальною поліцією; регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі²¹⁵);

– кримінально-процесуальна функція (поліція здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності; здійснює своєчасне реагування на заяви

²¹⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²¹⁵ Там само.

та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; здійснює заходи з контролю за місцезнаходженням осіб, які в установленому законом порядку зобов'язані носити електронні засоби контролю²¹⁶);

– оперативно-розшукова функція (поліція розшукує осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, зникли безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом; у межах повноважень, передбачених законом, організовує та провадить оперативно-розшукову діяльність²¹⁷);

– дозвільна функція (поліція видає відповідно до закону дозволи на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху; здійснює контроль за дотриманням фізичними і юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система; здійснює у визначеному законом порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин; здійснює контроль у межах компетенції, визначеної законом, за додержанням вимог режиму радіаційної безпеки в спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення; здійснює самостійно або через утворені установи забезпечення: монтаж, ремонт, обслуговування технічних засобів охоронного призначення, озброєння, транспорту, засобів зв'язку, приміщень, які надані Національній поліції для виконання покладених на неї завдань, контроль за правильним використанням матеріально-технічних ресурсів територіальними органами, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери її управління; будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт об'єктів, що належать

²¹⁶ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²¹⁷ Там само.

до сфери управління Національної поліції; забезпечення належних умов праці; розробляє пропозиції щодо закріплення у відповідних нормативно-правових актах та технічній документації (конструкторській, технологічній, програмній документації, технічних умовах, документах із стандартизації та сертифікації, інструкціях) обов'язкових умов в галузі технічного регулювання щодо продукції, яка необхідна для потреб Національної поліції, а також організовує проведення технічної експертизи та підготовки висновків щодо якості процесів проектування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації зазначеної продукції²¹⁸);

– охоронна функція (поліція здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони; здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності, а також технічні заходи охоронного призначення у випадках і порядку, передбачених законом або іншими нормативно-правовими актами²¹⁹);

– функція матеріально-технічного забезпечення (поліція організовує і здійснює в установленому порядку матеріально-технічне та ресурсне забезпечення діяльності органів Національної поліції, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, зокрема приміщеннями, полігонами, засобами зв'язку, транспортними засобами, озброєнням, спеціальними засобами, пально-мастильними матеріалами, одностроєм, іншими видами матеріально-технічних ресурсів, необхідних для виконання покладених на них завдань; виконує в межах повноважень, передбачених законом, функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери її управління; здійснює контроль та вживає заходів щодо забезпечення протипожежної безпеки в центральному органі управління Національної поліції, її територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Націо-

²¹⁸ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²¹⁹ Там само.

нальної поліції, а також на територіях, на яких вони розташовані²²⁰);

– функція міжнародного співробітництва (поліція здійснює в межах повноважень, передбачених законом, міжнародне співробітництво, бере участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України з питань боротьби із злочинністю та інших питань, що належать до її компетенції, а також забезпечує їх виконання; здійснює представництво та забезпечує виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерполі та Європейському поліцейському офісі (Європолі); організовує взаємодію правоохоронних та інших державних органів України з Інтерполом, Європолом, а також компетентними органами інших держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу та Європолу; використовує та надає іншим правоохоронним органам України доступ до інформаційно-телекомунікаційних систем і банків даних Інтерполу та Європолу, а також вносить до цих банків даних інформацію правоохоронних органів України; виконує в межах компетенції запити органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону, міжнародних договорів України, установчих актів та правил міжнародних організацій поліції, членом яких є Україна; звертається в межах своєї компетенції із запитами до органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону, міжнародних договорів України, установчих актів та правил міжнародних організацій поліції, членом яких є Україна; організовує в межах своєї компетенції приймання-передавання осіб, які перебувають під вартою на державному кордоні України або за її межами; направляє поліцейських до міжнародних організацій, іноземних держав як представників поліції з метою забезпечення координації співробітництва з питань, що належать до повноважень Національної поліції; забезпечує участь національного персоналу з числа працівників Національної поліції в міжнародних опера-

²²⁰ Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/248607704> (дата звернення: 29.10.2021).

ціях з підтримання миру і безпеки, здійснює оперативне управління та контроль за його діяльністю; організовує взаємодію з міжнародними організаціями з питань миротворчої діяльності²²¹);

– функція інформаційного забезпечення (поліція забезпечує експлуатацію та функціонування системи зв'язку Національної поліції; забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, криптографічний захист інформації, яка є власністю держави, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої визначена законом; у межах інформаційно-аналітичної діяльності формує бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, користується базами (банками) даних МВС та інших державних органів, здійснює інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу, а також оброблення персональних даних у межах повноважень, передбачених законом; здійснює моніторинг оперативної обстановки в державі, вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективність поліцейської діяльності, інформує у порядку та спосіб, які передбачені законом, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також громадськість про здійснення державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку²²²);

– кадрова функція (поліція забезпечує організацію роботи з добору, вивчання та комплектування органів Національної поліції кваліфікованими кадрами; організовує службу підготовки та стажування поліцейських і працівників Національної поліції; організовує систему психологічного забезпечення поліцейських та працівників Національної поліції і забезпечує її функціонування²²³);

– функція соціально-правового захисту (поліція забезпечує відповідно до законодавства правовий і соціальний захист полі-

²²¹ Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/248607704> (дата звернення: 29.10.2021).

²²² Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²²³ Там само.

цейських, інших працівників Національної поліції та членів їх сімей; забезпечує відповідно до законодавства надання статусу учасника бойових дій поліцейським, державним службовцям та працівникам Національної поліції; взаємодіє з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції та членів їх сімей²²⁴).

Отже, функції поліцейських Національної поліції – це основні напрями їх діяльності, що спрямовані на вирішення поставлених перед поліцією завдань, і розкривають зміст діяльності Національної поліції.

Функції поліції реалізуються уповноваженими суб'єктами – службовими особами Національної поліції – поліцейськими, які несуть персональну юридичну відповідальність за обґрунтованість і законність власних дій.

Виходячи з цього, поліцейські є суб'єктами, що уповноважені на виконання функцій держави, оскільки реалізують окремі функції держави шляхом втілення в життя функцій Національної поліції як центрального органу виконавчої влади, ми спробуємо всебічно дослідити поняття, сутність та елементи їх правового статусу.

Питання правового статусу особи і, зокрема працівників правоохоронних органів, досліджували багато вітчизняних та зарубіжних науковців. З латинської “status” означає положення, стан чого-небудь або будь-кого²²⁵. Своєю чергою, Словник іншомовних слів визначає поняття терміну “статус” як становище, стан²²⁶. Отже, можна зробити висновок про те, що правовий статус відображає фактичне становище суб'єкта у системі правовідносин.

У науковій літературі правовий статус особи визначається як самостійна юридична категорія, що характеризується такими

²²⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²²⁵ Большой юридический словарь / под ред. А. Сухарева, В. Крутских; 2-е изд., перераб. и доп. Москва: ИНФРА-М, 2003. С. 578.

²²⁶ Словник іншомовних слів / уклад. С. Морозов, Л. Шкарапуга. Київ: Наук. думка, 2000. С. 545.

особливостями: а) має універсальний характер, оскільки поширюється на всіх суб'єктів; б) відображає індивідуальні особливості людини та її реальне ставлення у системі суспільних відносин; в) права та свободи особи, що складають основу статусу, не можуть реалізуватись без інших його компонентів – обов'язків та відповідальності; г) ця категорія забезпечує системність прав, свобод та обов'язків особи²²⁷.

Аналізуючи правову категорію – правовий статус особи, науковці, як правило, подібно визначають її зміст. Так, на думку О.О. Лукашевої, правовий статус людини і громадянина може бути охарактеризований як система прав і обов'язків, що законодавчо закріплюються державою в конституціях та інших нормативно-правових актах²²⁸. У свою чергу, М.В. Вітрук визначає правовий статус як систему юридичних прав, свобод, обов'язків і законних інтересів у їх єдності, основу чи ядро правового становища²²⁹. На переконання Ю.Н. Тодики, правовий статус особи – це правове положення індивіда, що відображає його фактичний стан у взаєминах із суспільством, державою, іншими людьми²³⁰. Н.К. Шаптала та Г.В. Задорожня розуміють під правовим статусом особи юридично закріплене становище особи як соціального суб'єкта в суспільстві, тобто це сукупність прав та обов'язків особи, визначених та гарантованих Конституцією і законами України, іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України²³¹. В свою чергу С.А. Комаров визначає правовий статус особи як систему прав, свобод і обов'язків, які знайшли своє чітке правове закріплення в нормах права, що визначають політико-правовий стан особи²³². Аналогічне розу-

²²⁷ Теорія держави і права: Академічний курс: підруч. / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. С. 402.

²²⁸ Лукашева Е.А. Принципы социалистического права. *Сов. государство и право*. 1970. № 6. С. 21.

²²⁹ Вітрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 31.

²³⁰ Тодика Ю.Н., Тодика О.Ю. Конституційно-правовий статус человека и гражданина в Украине. Х., 2004. С. 186.

²³¹ Шаптала Н.К., Задорожня Г.В. Конституційне право України: навчальний посібник. Дніпропетровськ: Лізунов Прес, 2012. С. 472.

²³² Комаров С.А. Общая теория государства и права: Курс лекций. М., 1996, С. 58.

міння подаються М.І. Матузовим і А.В. Малько правового статусу особи як сукупність прав, свобод, обов'язків і законних інтересів особи, що визначаються і гарантуються державою²³³, та М.М. Марченко – правовий статус складають законодавчо-встановлені державою і взяті в єдності права, свободи і обов'язки особи²³⁴. Дещо розширено в змісті визначають правовий статус О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко. Вони розуміють його як систему законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин²³⁵. О.Ф. Скакун ще ширше розуміє і визначає правовий статус особи як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві²³⁶.

Запропоновані поняття правового статусу особи науковцями мають багато спільного. Більшість вчених визначають, що правовий статус особи – це юридично закріплене становище особи в суспільстві. Це твердження є логічним, оскільки статус особи повинен бути чітко регламентований нормами чинного законодавства, щоб особа могла ефективно брати участь у різноманітних правовідносинах. Також більшість науковців визначають, що правовий статус особи проявляється в сукупності його прав, свобод, обов'язків. Саме права, свободи, обов'язки особи окреслюють певну сферу автономного існування людини, її життєдіяльності як члена суспільства. Ці правові можливості мають розцінюватися як своєрідні юридичні блага, зміст яких полягає у встановленні і гарантуванні певних меж свободи чи несвободи особи. Тому права, свободи і обов'язки особи є органічною складовою її правового статусу.

²³³ Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 1997, С. 163.

²³⁴ Общая теория государства и права. Акад. курс. в 2-х т. / под ред. М.Н. Марченко. Т. 1. М., 1998, С. 92.

²³⁵ Зайчук О., Оніщенко Н. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. С. 366.

²³⁶ Скакун О. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. С. 381.

Отже, проаналізувавши різні думки науковців, ми приєднуємося до більшості їх позицій і визначаємо, що правовий статус особи – це юридично закріплене становище особи в суспільстві та державі, що має прояв у сукупність її прав, свобод і обов'язків, визначених та гарантованих Конституцією і законами України.

В свою чергу правовий статус поліцейського є підвидом більш загальної правової категорії – загальний правовий (конституційно-правовий) статус особи. Правовий статус поліцейського відноситься до спеціального (родового) виду правового статусу особи, оскільки притаманний окремій категорії суб'єктів права – поліцейським Національної поліції. Він базується на загальному правому статусі особи, хоча детальніше характеризує права, що доповнюють обов'язки, та пільги, передбачені законодавством для поліцейських.

Виходячи з цього, правовий статус поліцейського можна визначити як сукупність закріплених у законодавстві України і гарантованих державою прав, обов'язків, гарантій діяльності та відповідальності поліцейського, як спеціального суб'єкта права, який реалізує специфічні завдання держави – захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, протидію злочинності, охорону громадського порядку, власності та забезпечення громадської безпеки.

В юридичній науці правовий статус особи складається зі різноманітних складових елементів, що відображають суть і зміст даного правового явища. До структури правового статусу особи науковці часто включають такі елементи, як: права, свободи, обов'язки, законні інтереси, гарантії, правові принципи, правовідносини загального типу, правосуб'єктність, статусні норми, громадянство, відповідальність тощо. Сукупність елементів правового статусу особи на думку різних науковців не є однаковою і сталою.

Так, О.Ф. Скакун наголошує на тому, що до 60-х років ХХ ст. у вітчизняній юридичній науці правовий статус ототожнювався з правоздатністю. Мотивувалося це тим, що правовий статус та правоздатність виникають і припиняються у суб'єкта

одночасно, що вони є однаковою мірою невідчужуваними²³⁷. Але, на її думку, на сучасному етапі державотворення структура правового статусу особи може бути подана у вигляді наступних елементів: правосуб'єктність, права, свободи, обов'язки та відповідальність²³⁸. Ми підтримуємо позицію О.Ф. Скакун про те, що в сучасних умовах правовий статус особи складається із цілої системи взаємопов'язаних елементів, що визначає його особливість як суб'єкта правовідносин.

Л.Д. Воєводін підкреслює, що саме права і свободи утворюють ядро правового статусу²³⁹. В свою чергу В.Ф. Погорілко визначав основними складовими правового статусу особи – конституційні принципи, правосуб'єктність, компетенція, функції, повноваження, права, свободи та обов'язки, конституційні гарантії²⁴⁰. Запропонована В.Ф. Погорілко система елементів правового статусу особи є широкою, разом з тим вона має деякі логічні невідповідності та повтори, оскільки повноваження складаються з прав, свобод та обов'язків особи, а компетенція – зі сфери відання та повноважень. Тому деякі елементи поглинають інші, а сама система елементів могла б бути відповідним чином скоригована.

В результаті аналізу наукових позицій ми пропонуємо визначити систему елементів правового статусу особи, до якої входять: права, свободи, обов'язки, гарантії, правосуб'єктність, статусні правові норми, відповідальність.

Науковці висловлюють цікаві думки щодо особливості правового статусу правоохоронців, зокрема М.В. Коваль наголошує, що працівники правоохоронних органів, маючи певні обмеження у здійсненні закріплених в Основному Законі держави прав, свобод та законних інтересів, а також перебуваючи під час несення служби в умовах постійного ризику для життя і здоров'я, повинні мати правовий статус, який би чітко окреслював права,

²³⁷ Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. С. 386.

²³⁸ Там само, С. 377.

²³⁹ Воєводін Л.Д. Индивидуальное и коллективное в конституционном статусе личности. *Вестн. Моск. ун-та*. Сер. 11. Право. 1997. № 5. С. 3.

²⁴⁰ Погорілко В.Ф. Конституційний статус. *Юридична енциклопедія: в 6 т. К.: Видавництво "Українська енциклопедія" ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3. С. 281.*

свободи, законні інтереси, обов'язки, обмеження, відповідальність, соціальний та правовий захист осіб, які працівниками правоохоронних органів, членів їхніх сімей і близьких родичів²⁴¹.

Ми, підтримуючи думку М.В. Ковалю та інших науковців, дійшли висновку про те, що правовий статус поліцейського закріплений Конституцією України, Законом № 580-VIII та іншими нормативно-правовими актами, включає в себе ряд таких елементів: статусні правові норми; спеціальна правосуб'єктність; права і обов'язки поліцейського; гарантії професійної діяльності поліцейського; відповідальність поліцейського; обмеження і заборони, пов'язані зі службою в поліції. То ж ми спробуємо дослідити зміст кожного з них.

Отже, статусні правові норми правового статусу поліцейського – це норми права, які закріплені в чинному законодавстві України та встановлюють вузлові положення його правового статусу. Окрім Конституції України, яка закріпила основні положення людини і громадянина в Україні, статусні правові норми правового статусу поліцейського сконцентровані ще й в розділі III “Система поліції та статус поліцейських”, розділі VI “Добір на посаду поліцейського”, розділі VII “Загальні засади проходження служби в поліції” Закону № 580-VIII. У них закріплені: поняття поліцейського, його обов'язки; види відповідальності поліцейських; однострій поліцейських; призначення на посади поліцейських; служба в поліції; обмеження, пов'язані зі службою в поліції; гарантії професійної діяльності поліцейського; службове сумісництво поліцейських; відрядження поліцейських; професійне навчання поліцейських; звільнення зі служби в поліції тощо²⁴². Відповідно до цього положення, що регулюють зміст правового статусу поліцейського, розосереджені в різних розділах та потребують акумулювання в одному розділі Закону № 580-VIII. Статусні правові норми містяться також і в підзаконних нормативних актах, що визначають особливості статусу поліцейських

²⁴¹ Коваль М.В. Про необхідність визначення статусу працівника правоохоронного органу в Україні та його законодавчого закріплення. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 1. С. 133.

²⁴² Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

за відповідною посадою, зокрема, слідчого, дізнавач, дільничного офіцера поліції, оперативного уповноважений, патрульного тощо.

Ще одним елементом правового статусу поліцейського є спеціальна правосуб'єктність. Спеціальна правосуб'єктність – це здатність особи бути учасником лише певного кола правовідносин у рамках окремої галузі (галузей) права. Вона полягає у здатності поліцейського бути носієм закріплених нормами права повноважень щодо реалізації завдань, визначених Законом № 580-VIII. Володіння спеціальною правосуб'єктністю поліцейським необхідне для його вступу та участі в певні службових правовідносинах.

Традиційно спеціальна правосуб'єктність, в свою чергу, включає в себе два структурні елементи – спеціальна правоздатність і спеціальна дієздатність. Спеціальна правоздатність поліцейських – забезпечена державою можливість поліцейських мати права та обов'язки, а спеціальна дієздатність – здатність поліцейських своїми особистими діями набувати і здійснювати права і обов'язки, а також нести юридичну відповідальність за неправомірне здійснення даних прав і обов'язків. Спеціальна правоздатність і спеціальна дієздатність поліцейських є нероздільними категоріями правового статусу поліцейських, оскільки відображають основний зміст спеціальної правосуб'єктності поліцейського. Зокрема, спеціальна дієздатність поліцейських виникає лише з моменту вступу особи на службу в поліцію та припиняються з моменту звільнення зі служби.

Вимоги до кандидатів на посади поліцейських, що встановлені статтею 49 та частиною другою статті 61 Закону № 580-VIII²⁴³, визначають умови набуття особою спеціальної право-суб'єктності поліцейського. Відповідно до статті 49 Закону № 580-VIII на службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років, які мають повну загальну середню освіту, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які володіють українською

²⁴³ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

мовою відповідно до рівня, визначеного згідно із Законом України “Про забезпечення функціонування української мови як державної” від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII²⁴⁴.

Так, вимогою до кандидатів на службу в Національній поліції є досягнення громадянином України 18-річного віку, що є віковим мінімумом набуття поліцейським спеціальної правосуб’єктності. Слід звернути увагу на те, що з 18 років у фізичної особи в Україні настає повноліття. Встановлення лише нижньої межі вікового критерію прийняття на службу в поліції України відповідає практиці загального трудового законодавства, яке для всіх претендентів на роботу встановлює лише нижню вікову межу. Практика зарубіжних країн також свідчить про загальну тенденцію підвищеного вікового критерію для кандидатів на службу в поліції. Так, поліцейські департаменти США встановлюють вимогу до віку кандидатів на службу, як правило, не менше, ніж 21 рік. Вважається, що більш молоді кандидати мають недостатній життєвий досвід і менший ступінь визначеності у виборі професії. Наприклад, поліцейські департаменти Нью-Йорка та Лос-Анджелеса встановлюють мінімальний вік прийняття на службу 21 рік²⁴⁵. Особи, які бажають вступити на службу в поліцію Великобританії, повинні бути віком від 18,5 до 30 років²⁴⁶. У Німеччині, яка складається з 16 федеральних земель, кожна з них має власну поліцію та встановлює власні вимоги до кандидатів на посади поліцейських. Наприклад, у федеральній землі Гамбург поліція розподіляється на загальну поліцію (поліцію громадської безпеки), річкову та кримінальну поліцію. Тож на службу в загальній поліції приймаються особи, яким не менше 18 років²⁴⁷.

²⁴⁴ Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 21. Ст. 81.

²⁴⁵ *Джурканин Г., Негодченко А., Сергєвнин В.* Кадровое обеспечение полиции США: монография / под ред. А. В. Негодченко. Харьков: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел; Дніпропетровськ: Лира ЛТД, 2003. С. 134.

²⁴⁶ *Матюхіна Н.П.* Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління: монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків: Консум, 2001. С. 45.

²⁴⁷ *Аврутин Ю.Е., Кикоть В.Я., Сьдорук И.И.* Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: монография. М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2003. С. 231.

В юридичній літературі висловлювалася позиція про доцільність встановлення поряд з нижньою віковою межею прийняття на службу в Національній поліції ще й верхньої межі. Так, О.В. Худякова зазначає, що для громадян України, які призначаються на посади молодшого складу поліції, повинен встановлюватися вік від 18 до 35 років, а для громадян України, які призначаються на посади середнього та вищого складу поліції, – від 21 до 40 років²⁴⁸. У цілому ми погоджуємося з такою пропозицією, однак не вважаємо доцільним проводити вказану диференціацію. Більш правильним є встановлення загальної вікової вимоги для прийняття на всі посади в поліції – від 18 до 40 років.

Ще однією вимогою до кандидатів на посади поліцейських, щоб вони могли набути спеціальної правосуб'єктності поліцейського, є рівень освіти. Так, відповідно до частини 1 статті 49 Закону № 580-VIII на службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України, які мають повну загальну середню освіту. Разом із тим, такого рівня освіти буде замало для прийняття на посади середнього складу поліції. Посадові інструкції для таких посад передбачають необхідність у кандидата наявності вищої освіти, зокрема юридичної. Ми вважаємо, що функції, які виконують слідчі, оперативні працівники тощо, пов'язані із застосуванням національного законодавства та зумовлюють потребу в різнобічній освіті в галузі права, зокрема в теорії права, адміністративного права, кримінального права та процесу, криміналістики, оперативно-розшукової діяльності, яку можна отримати тільки в закладі вищої освіти відповідно до програми підготовки здобувачів ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 081 “Право”. Тому заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання системи Міністерства внутрішніх справ України, які готують офіцерів поліції для всіх підрозділів Національної поліції, повинні продовжувати готувати здобувачів ступеня вищої освіти бакалавр та магістр за спеціальністю 081 “Право”, на лише за спеціальністю 262 “Правоохоронна діяльність”.

Частина перша статті 49 Закону № 580-VIII як вимогу для кандидатів встановлює володіння українською мовою. Відповідно

²⁴⁸ Худякова О.В. Правове регулювання виникнення трудових правовідносин з поліцейськими: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2016. С. 11.

до статті 10 Конституції України, українська мова є державною мовою в Україні²⁴⁹. Також, стаття 6 Закону України “Про засади державної мовної політики” передбачає, що українська мова як державна мова обов’язково повинна застосовуватися на всій території України під час здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, у міжнародних договорах, у навчальному процесі в навчальних закладах у межах і порядку, визначених законом. Держава повинна сприяти використанню державної мови в засобах масової інформації, науці, культурі, інших сферах суспільного життя²⁵⁰. Відповідно до цього вважаємо, що вимога щодо володіння державною українською мовою є обґрунтованою. Ми вважаємо, що існує також доцільність посилити відповідні вимоги щодо мови до кандидатів на службу в поліцію. Так, враховуючи курс України на європейську та євроатлантичну інтеграцію, ми вважаємо за доцільне як вимогу передбачити для кандидатів на службу в поліції володіння англійською мовою, або ж будь-якою офіційною мовою Європейського Союзу.

Частина друга статті 49 Закону № 580-VIII передбачає необхідність наявності в кандидата на посаду поліцейського певного рівня фізичної підготовки. Конкретні вимоги до рівня фізичної підготовки закріплені в наказі Міністерства внутрішніх справ України від 9 лютого 2016 року № 90 “Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію”. Відповідно до його положень, рівень фізичної підготовленості кандидатів визначається за результатами виконання таких контрольних вправ: 1) згинання та розгинання рук в упорі лежачи (для жінок); 2) комплексної силової вправи (для чоловіків); 3) бігу на 100 метрів (для жінок і чоловіків); 4) бігу на 1000 метрів (для жінок і чоловіків). Рівень фізичної підготовленості кандидатів на службу до підрозділів поліції особливого призначення

²⁴⁹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

²⁵⁰ Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 № 5029-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (дата звернення: 25.10.2021).

незалежно від статі визначається за результатами виконання таких контрольних вправ: 1) підтягування на перекладині; 2) комплексної силової вправи; 3) бігу на 100 метрів; 4) бігу на 3000 метрів²⁵¹. Тож фізична підготовленість поліцейських дасть змогу ефективно виконувати повноваження в екстремальних ситуаціях.

Також, вважаємо важливим передбачити в статті 49 Закону № 580-VIII вимогу щодо необхідності постійного проживання особи в Україні не менше 10 років до призначення на посаду поліцейського, оскільки кандидат повинен володіти політичною, економічною, соціальною ситуацією, що склалась в Україні, тому що йому необхідно буде брати участь у вирішенні різноманітних соціальних проблем під час службової діяльності.

Слід звернути увагу на те, що стаття 49 Закону № 580-VIII не передбачає вимог до особистих, ділових і моральних якостей кандидата на посаду поліцейського. Необхідно нагадати, що такі вимоги передбачав навіть Закон України “Про міліцію”. Як відзначає К.Ю. Мельник, особисті якості та здібності конкретного службовця значною мірою впливають на процес здійснення ним своїх посадових повноважень. Так, на думку К.Ю. Мельника, службовці правоохоронних органів повинні володіти підвищеною працездатністю, гарною загальною та вибірковою пам’яттю, увагою, розвиненим мисленням та уявою, високим рівнем емоційної стійкості, що проявляється в умінні працювати в екстремальних ситуаціях, здатністю в умовах перевантажень самостійно і швидко приймати доцільні й ефективні рішення та здійснювати їх тощо. Крім того, особа, яка працює в правоохоронному органі, повинна бути моральною та своїми діями підтримувати авторитет державного органу на належному рівні²⁵².

Підтримуючи наведену думку К.Ю. Мельника, ми пропонуємо удосконалити положення статті 49 Закону № 580-VIII, зо-

²⁵¹ Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України: Наказ МВС України від 09.02.2016 № 90. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0306-16> (дата звернення: 25.10.2021).

²⁵² Мельник К.Ю. Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2009. С. 150–151.

крема викласти частину першу та другу даної статті в такій редакції:

“1. На службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 до 40 років, які не менше 10 років постійно проживають на території України, мають повну загальну середню освіту, володіють українською та англійською мовами, здатні за своїми особистими, діловими і моральними якостями, за рівнем фізичної підготовки та стану здоров'я виконувати покладені на поліцію завдання.

2. Прийняття на службу в поліцію здійснюється незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану”.

В національному законодавстві визначено перелік осіб, які не можуть бути прийняті на службу до Національної поліції. Передусім це передбачено в частині другої статті 61 Закону № 580-VIII. Перелік осіб не є вичерпний, оскільки положення частини другої статті 61 доповнюється змістом частини третьої статті 49 Закону № 580-VIII, де передбачається, що на службу в поліції не можуть бути прийняті особи, які: 1) відмовляються від взяття на себе зобов'язань дотримуватись обмежень та/або від складання Присяги поліцейського, визначених законом; 2) особи, які звільнені або мали бути звільнені з посад на підставі закону України “Про очищення влади”²⁵³. Отже, дані особи не можуть набути спеціальної правосуб'єктності поліцейського, оскільки вона може виникнути у особи тільки з прийняттям на службу в поліцію, а за даних обставин це не можливо.

Припинення спеціальної правосуб'єктності відбувається з моменту припинення поліцейським служби в поліції. Тож, згідно зі статтею 77 Закону № 580-VIII поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється:

- 1) у зв'язку із закінченням строку контракту;
- 2) за станом здоров'я (через хворобу) – за рішенням медичної комісії про непридатність до служби в поліції;

²⁵³ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

3) за віком – у разі досягнення встановленого для нього цим Законом граничного віку перебування на службі в поліції;

4) у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів;

5) через службову невідповідність;

6) у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції;

7) за власним бажанням;

8) у зв'язку з переходом у встановленому порядку на роботу до інших міністерств і відомств (організацій);

9) у зв'язку з прямим підпорядкуванням близькій особі;

9¹) у зв'язку з наявністю реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб;

10) у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення, а також рішенням суду про визнання його активів або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених статтею 290 Цивільного процесуального кодексу України випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави;

11) у зв'язку з набуттям громадянства або підданства іншої держави

12) у разі надання особою завідомо неправдивої інформації під час прийняття на службу в поліції²⁵⁴.

Крім того, у статті 77 Законі № 580-VIII перелік підстав звільнення поліцейських не є вичерпним і не мають чіткого згрупування, оскільки деякі підстави звільнення зазначаються окремо. У зв'язку з цим, необхідно включити до переліку підстав звільнення зі служби в поліцію наступне: 1) у разі смерті поліцейського; 2) визнання поліцейського безвісно відсутнім чи оголошення його померлим; 3) набрання законної сили рішенням суду про визнання поліцейського недієздатним або про обмежен-

²⁵⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

ня його дієздатності; 4) у разі застосування заборони, передбаченої Законом України “Про очищення влади”; 5) у разі незгоди поліцейського на продовження проходження служби у зв’язку із зміною істотних умов служби у поліції; 6) у разі порушення обмежень, пов’язаних зі службою в поліції; 7) прийняття резолюції недовіри територіальною громадою; 8) за вислугою років служби в поліції, оскільки на даний час звільнення зі служби в поліції для виходу на пенсію в більшості випадків здійснюється не у зв’язку з наявністю вислуги років служби в поліції, а за власним бажанням, що є не логічним.

Ядром правового статусу поліцейського виступають його права і обов’язки, які поділяються на два види – загальні і спеціальні (посадові).

Право людини – це вид та міра можливої поведінки людини, яку вона реалізує для задоволення різноманітних потреб та інтересів людини в суспільстві.

На думку В.М. Тертишник, право виступає мірою свободи і зміст його в тому, щоб узгодити свободу окремої людини зі свободою інших членів суспільства, дотримуючись принципу рівності. Право виступає як засобом забезпечення свободи, так і істотним засобом обмеження неузгоджених з суспільними потребами і уявленнями людей про добро і справедливість рівня свободи й обсягу влади. Встановлювані заборони й обмеження повинні бути доцільними з погляду гарантій свободи, а отже, і справедливими²⁵⁵.

Отже, загальні права поліцейського – це вид і міра його можливої поведінки як людини та громадянина України, що закріплені в Конституції та законах України, які втілюється поліцейськими в життя для задоволення їх природних, економічних, соціальних, культурних і інших потреб та інтересів, за винятком тих, реалізація яких обмежена для них на період проходження служби в поліції, враховуючи їх специфіку служби.

Поліцейський як людина та громадянин України користується усіма правами і свободами людини та громадянина,

²⁵⁵ *Тертишник В.М.* Верховенство права та забезпечення встановлення істини в кримінальному процесі України: монограф. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2009. С. 189.

що закріплені та гарантовані Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами, для задоволення різноманітних власних потреб та інтересів. До даного виду прав поліцейських належать: право на життя, право на повагу гідності, право на невтручання особисте і сімейне життя, право на недоторканність житла, право на свободу пересування та вільний вибір місця проживання, право на свободу думки і слова, право на особисту недоторканність, право на свободу світогляду і віросповідання, право на петицію, право обирати та бути обраним, право на приватну власність, право на працю та оплату праці, право на відпочинок, право на житло, право на шлюб, право на безпечне природне середовище, право на освіту, право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності тощо. Серед даного виду прав слід окремо виділити право на соціальний захист та право на охорону здоров'я, оскільки професія поліцейського нерозривно пов'язана з небезпекою для самого поліцейського. Тому право на належний соціальний захист та на охорону здоров'я, ураховуючи професійні ризики, повинні бути чітко регламентовано законом і гарантованим державою, оскільки саме поліцейський стоїть на варті інтересів суспільства та держави, та повинен відчувати себе захищеним.

Проте поліцейський під час проходження служби в поліції не може нарівні з іншими громадянами України реалізувати право на підприємницьку діяльність, право на свободу об'єднання у політичні партії та право на страйк. Ці обмеження даних прав і свобод людини та громадянина впливають з положень Закону № 580-VIII і викликані неприпустимістю суміщення діяльності поліцейського з іншою оплачуваною діяльністю, окрім науково-педагогічної, наукової або творчої діяльності, а також вимогою щодо його політичної нейтральності та терпимості до усіх тягот служби в поліції.

Спеціальні (посадові) права поліцейського – це його можливості як службової особи органу державної влади, які він може реалізувати в межах повноважень, які закріплені в чинному законодавстві України. На нашу думку, суттєвою прогалиною є те, що у Законі № 580-VIII не міститься переліку прав поліцейських. Це є порушенням конституційного принципу єдності прав

та обов'язків, адже справляється враження, що поліцейський володіє тільки обов'язками, а прав у нього немає. Тому вважаємо за потрібне вдосконалити чинний Закон № 580-VIII, доповнивши положенням щодо прав поліцейського для збалансування його правового статусу. Теоретично до спеціальних (посадових) прав поліцейського прав слід віднести: право на захист свого життя та здоров'я чи членів своєї сім'ї під час виконання службових завдань; право презумпції правомірності дій поліцейського; право брати участь у конкурсі на заміщення посад більш високої категорії; право на просування по службі з урахуванням таких критеріїв як кваліфікованість, компетентність, досвідченість, відданість справі, ініціативність; право на перепідготовку (перекваліфікацію) і підвищення кваліфікації; право на присвоєння чергових звань; право отримувати достойну заробітну плату тощо.

Окрім прав, поліцейські Національної поліції, які відповідно до закону виконують завдання щодо надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, реалізують і основні обов'язки.

Відповідно до Словника української мови, слово “обов'язок” тлумачиться у двох значеннях: 1) те, чого треба беззастережно дотримуватися, що слід безвідмовно виконувати відповідно до вимог суспільства або виходячи із власного сумління; 2) певний обсяг роботи, сукупність справ, межі відповідальності і т. ін., що визначаються відповідним званням, посадою, родинним станом тощо²⁵⁶.

Отже, обов'язки поліцейських – це вид та міра необхідної поведінки поліцейських, яку вони реалізують в процесі службової діяльності з метою виконання завдань та функцій Національної поліції.

²⁵⁶ Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 5. С. 548.

Відповідно до Конституції України, поліцейський, як людина і громадянин України, зобов'язаний реалізовувати загальні обов'язки: захищати Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України; шанувати її державних символів; не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки; сплачувати податки і збори, подавати до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік; неухильно дотримуватися Конституції України та законів України; не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей²⁵⁷.

Крім того, він зобов'язаний реалізовувати спеціальні (посадові) обов'язки поліцейських, що передбачені статтею 18 “Основні обов'язки поліцейського” Закону № 580-VIII, серед яких є: неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва; поважати і не порушувати прав і свобод людини; надавати невідкладну, зокрема домедичну і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків; інформувати безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді²⁵⁸.

Також поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити

²⁵⁷ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

²⁵⁸ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції. Звертаючись до особи, або у разі звернення особи до поліцейського, поліцейський зобов'язаний назвати своє прізвище, посаду, спеціальне звання та пред'явити на її вимогу службове посвідчення, надавши можливість ознайомитися з викладеною в ньому інформацією, не випускаючи його з рук. Додаткові обов'язки, пов'язані з проходженням поліцейським служби в поліції, можуть бути покладені на нього виключно законом²⁵⁹.

Отже, права та обов'язки поліцейського формують обсяг його повноважень. Так, спеціальні повноваження поліцейського – це права і обов'язки, які поліцейський виконує за посадою відповідно до чинного законодавства. Вони є похідними від прав і обов'язків поліції і є формою їх реалізації. Їх комплекс залежить від виду посади поліцейського (оперативний уповноважений, патрульний, дільничний інспектор, слідчий, дізнавач тощо) і рівня органу чи підрозділу поліції (центральный апарат, територіальний орган і тощо). Перелік даних повноважень міститься в посадових інструкціях поліцейського, який затверджується відповідними керівниками органів і підрозділів Національної поліції.

Одним з ключових елементів правового статусу поліцейського є гарантії його правового захисту. У науковій літературі “гарантія” розглядається як порука в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь. Гарантії можуть бути поділені на види в залежності від їхньої природи²⁶⁰. Враховуючи, що діяльність поліцейського є юрисдикційною, врегульованою нормами права та направленою на правову охорону суспільних відносин, окремо необхідно вказати і на юридичні гарантії, якими прийнято вважати законодавчо закріплені засоби охорони прав людини та громадянина, способи їх реалізації, а також засоби забезпечення законності і охорони правопорядку, інтересів особистості, суспільства і держави.

Отже, гарантії правового захисту поліцейського – це юридичні способи, прийоми, засоби, механізми, презумпції і процедури,

²⁵⁹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²⁶⁰ Гарантія. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1971. Т. 2. С. 29.

що забезпечують можливість впевненого і ініціативного виконання поліцейським покладених на нього повноважень. Їх значення обумовлене тим, що характер завдань, що стоять перед поліцією, а також специфіка використовуваних нею методів і засобів надають поліцейській діяльності вельми високу ступінь конфліктності. В сучасних політичних та соціальних умовах надійна правова захищеність поліцейських стає важливою умовою ефективності діяльності держави та її органів.

Розглядаючи гарантії правового захисту поліцейського недопустимо обмежуватися тими засобами, які вказані в законодавстві в якості гарантій. Професійна діяльність поліцейського забезпечується одночасною дією великої кількості факторів об'єктивного та суб'єктивного характеру. Тому в якості гарантій правового захисту поліцейського мають розглядатися всі ті засоби та/або діяльність інших суб'єктів, які сприяють або забезпечують діяльність поліцейського як службової одиниці в структурі органів Національної поліції. Їх коло не є обмеженим і не може пов'язуватися з діяльністю тільки органів поліції. Факторами, які впливають на рішення людини служити в поліції та на якість виконання обов'язків поліцейського, є: внутрішня мотивація особи, підтримка її служби в поліції членами сім'ї, відношення оточення поліцейського та суспільства в цілому до діяльності як поліції, так і окремо взятого поліцейського, матеріальне забезпечення у всіх його проявах тощо²⁶¹.

У правову основу діяльності вітчизняних поліцейських – у Закон № 580-VIII – закладено правові норми щодо гарантій їх діяльності, що базуються на основі норм міжнародного права, закріплених у міжнародних актах, зокрема: у Рекомендаціях (2001) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи “Про європейський кодекс поліцейської етики”, ухвалених Комітетом Міністрів 19 вересня 2001 року на 765 засіданні заступників міністрів²⁶², у Кодексі поведінки посадових осіб із підтри-

²⁶¹ Сенчук І.І. Гарантії професійної діяльності поліцейських в сучасних умовах. *Форум права*. 2018. № 3. С. 89–90.

²⁶² Рекомендації (2001) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи “Про європейський кодекс поліцейської етики”, ухвалені Комітетом Міністрів 19 вересня 2001 року на 765 засіданні заступників міністрів. URL: <https://polis.osce.org/file/8641/download?token=5ALYESI> (дата звернення: 01.12.2021).

мання правопорядку від 17 грудня 1979 року²⁶³, у Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи № 690 (1979) “Про Декларацію про поліцію”²⁶⁴, у Декларації Міжнародної організації праці основних принципів і прав в світі праці, прийнятої Генеральною конференцією Міжнародної організації праці на її 86-й сесії 18 червня 1998 року²⁶⁵. Таким чином, в Україні імплементовано норми міжнародного права в норми чинного законодавства України щодо правового статусу поліцейських та Національної поліції.

На думку В.А. Глуховері, аналіз і узагальнення положень даних міжнародних документів дає можливість виокремити гарантії професійної діяльності поліцейського, які мають триєдиний характер:

а) права та обов’язки поліцейського, передбачені службовою необхідністю та доцільністю по відношенню до громадян, а також захист громадян від непрофесійної діяльності поліцейського:

– поліція і вся поліцейська діяльність повинні поважати право на життя кожного;

– поліція не повинна за жодних обставин вчиняти, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування або нелюдського, або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. Поліція повинна виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості та недискримінації;

– поліція може застосовувати силу тільки у разі суворой необхідності і тільки в обсязі, необхідному для досягнення легітимної мети. Поліція завжди повинна пересвідчуватися у правомірності своїх дій;

²⁶³ Резолюція 34/169 Генеральної асамблеї ООН “Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку”: Кодекс від 17.12.1979. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282 (дата звернення: 01.12.2021).

²⁶⁴ Резолюція № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи “Декларація про поліцію”: Декларація від 08.05.1979 № 690 (1979). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803 (дата звернення: 01.12.2021).

²⁶⁵ Декларація Міжнародної організації праці основних принципів і прав в світі праці, прийнятою Міжнародною організацією праці на 86-й сесії 18 червня 1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260 (дата звернення: 01.12.2021).

– персонал поліції повинен виконувати накази, правомірно прийняті їх керівництвом, але вони зобов'язані утримуватися від виконання наказів, які є явно протиправними, і доповідати про такі накази без страху покарання;

– поліція може втручатися в право особи на недоторканність приватного життя тільки у разі суворої необхідності і тільки для легітимної мети;

– поліція у своїй діяльності повинна завжди пам'ятати про основоположні права кожного, такі як свобода думки, совісті, релігії, висловлення поглядів, мирні зібрання, пересування і безперешкодне користування своїм майном;

– персонал поліції повинен діяти чесно, з повагою до суспільства і особливою увагою до осіб, які належать до найбільш уразливих груп;

– під час поліцейського втручання персонал поліції повинен зазвичай бути в змозі надати підтвердження свого поліцейського статусу і службове посвідчення, негайно поінформувати кожного заарештованого зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинувачення;

– поліцейський, який здійснює затримання особи, арешт або здійснює кримінальне провадження по справі, здійснює лише повноваження, надані йому законом;

б) гарантії трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських:

– без будь-якої дискримінації поліцейський має право на рівну оплату за рівну працю. Кожний працюючий має право на справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людське існування, її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення;

– поліцейський має право на підвищену заробітну плату з урахуванням особливих факторів несення служби, таких як підвищений ризик і ненормований робочий графік;

– організація поліції повинна містити ефективні заходи для забезпечення чесності та належного виконання своїх обов'язків поліцейськими, зокрема, щоб гарантувати повагу до основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;

– професійна організація поліції повинна гарантувати поліцейським можливість участі в обговоренні питань, що стосуються професійного статусу поліції, порушувати судочинство в інтересах групи працівників поліції, окремого поліцейського;

– поліцейські мають бути забезпечені спеціальними заходами з охорони здоров'я і безпеки, враховуючи особливий характер роботи поліції;

в) гарантія професійної діяльності поліцейського від свавілля керівництва:

– організація поліції повинна забезпечувати чітку субординацію в поліції. Завжди має бути можливість визначити, хто є кінцевим керівником, який несе відповідальність за дії або бездіяльність персоналу поліції;

– поліцейський повинен виконувати вказівки, видані належним чином його вищим керівником, але він повинен утримуватися від виконання вказівок, якщо йому відомо або має бути відомо про те, що вони незаконні;

– поліцейський повинен нести особисту відповідальність за свої власні дії і через незаконні дії чи бездіяльність, вчинені за його вказівкою. Повинен існувати чіткий ланцюжок вказівок і можливість встановлення начальника, відповідального в кінцевому підсумку за дії або бездіяльність поліцейського;

– жодні кримінальні та дисциплінарні заходи покарання не можуть бути застосовані щодо поліцейського, який відмовився виконувати незаконний наказ;

– при відсутності загрози заподіяння безпосереднього та непоправного збитку він повинен вжити заходів щодо запобігання наслідків цього правопорушення або його рецидиву шляхом доповіді ситуації своїм безпосереднім керівникам, якщо це не призведе до бажаних результатів, він може звернутися до вищого керівництва;

– поліцейські повинні отримувати ясні і чіткі вказівки щодо порядку та обставин застосування зброї;

– у випадку дисциплінарного чи кримінального переслідування, порушеного відносно поліцейського, він має право висловитися на свій захист і скористатися послугами захисника;

– поліцейський, щодо якого були застосовані дисциплінарні заходи або призначено покарання, повинен мати право оскарження у незалежному і неупередженому суді²⁶⁶.

Отже, дані гарантії діяльності поліцейського, що містяться в міжнародних нормах, мають велике значення для забезпечення реалізації поліцейським своїх прав і обов'язків в Україні. Спираючись саме на ці міжнародні стандарти діяльності поліцейських, український законодавець в статті 62 Закону № 580-VIII визначив гарантії професійної діяльності поліцейських в Україні²⁶⁷. Ми пропонуємо їх умовно поділити на такі види: правові, організаційні, матеріально-технічні та соціально-економічні.

Так, правовими гарантіями є саме юридичні умови, прийоми та засоби сприяння професійній діяльності поліцейських, за допомогою яких встановлюється правовий вплив на поведінку як самого поліцейського, так і на поведінку осіб, з якими поліцейський може вступати в правовідносини. Але закріплення певної гарантії в нормативних актах не робить її правовою. Оскільки б тоді всі засоби та прийоми, які сприяють виконанню функцій поліцейськими, необхідно було б вважати правовими. Але це не так, є ще й інші види гарантій – організаційні, матеріально-технічні тощо.

Однією з основних правових гарантій діяльності поліцейського є його правовий статус як представника держави. У зв'язку з цим, поліцейський в повній мірі має право контролювати виконання приписів законодавства України та застосовувати державний примус для виконання своїх функцій у разі необхідності. В розвиток цього є, наприклад, закріплене положення частини другої статті 62 Закону № 580-VIII: “Законні вимоги поліцейського є обов'язковими для виконання всіма фізичними та юридичними особами”²⁶⁸. Формально це положення закріплює “презумпцію правоти поліцейського”, як правову гарантію його професійної діяльності, змістом якої є зобов'язання всіх фізичних та юридичних осіб безкомпромісно виконувати законні вимоги

²⁶⁶ Глухова В.А. Вплив світових стандартів на сучасний статус поліцейського в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 115–116.

²⁶⁷ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²⁶⁸ Там само.

поліцейського, що суттєво підвищує рівень правового статусу поліцейського в Україні.

Також правовою гарантією діяльності поліцейського є закріплення більш жорстких видів юридичної відповідальності за правопорушення у відношенні поліцейського. Зокрема, стаття 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачається відповідальність за злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського та стаття 185⁷ Кодексу України про адміністративні правопорушення караються публічні заклики до невиконання вимог поліцейського²⁶⁹. Подібна конструкція зафіксована в частині другої статті 342 Кримінального кодексу України, яка передбачає відповідальність за опір працівникові правоохоронного органу і є кваліфікованим складом по відношенню до частини першої статті 342 Кримінального кодексу України²⁷⁰.

Однак, слід вказати, що саме декларування та закріплення в законодавстві більш суворого покарання за протидію поліцейському не робить діяльність останнього більш безпечною. З розвитком інформаційних технологій, все частіше в мережі Інтернет можна побачити матеріали, в яких учасники під виглядом зацікавленої громадськості, свідомо провокують поліцейських на міжособистісний конфлікт, намагаються вивести їх з рівноваги, перешкоджають поліцейським здійснювати їх повноваження, самовільно здійснюють контроль за їх діяльністю. В результаті таких дій виникають матеріали, які дискредитують як окремого поліцейського, так і органи поліції в цілому. Притягнення таких осіб до відповідальності за такі умисні дії практично не відбувається. Більше того, вказані відеоматеріали використовуються для розміщення на каналах сервісу YouTube, і в разі зацікавленості аудиторії до відеоматеріалу, власник каналу отримує суми коштів від рекламодавців за демонстрацію

²⁶⁹ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 52. Ст. 1122.

²⁷⁰ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/conv> (дата звернення: 01.12.2021).

їх в етері. Тобто, створюється ціла медіа-індустрія, яка заробляє кошти на дискредитації поліції.

В цілому аналіз практики застосування такої правової гарантії як більш жорсткого виду відповідальності за правопорушення у відношенні поліцейського, вказує на недовірливість даної гарантії. На нашу думку, основною причиною є вкрай незначні для правопорушників санкції, які передбачені законодавством і застосовуються судами. Зокрема, злісна непокора поліцейському тягне за собою накладення штрафу від восьми до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до шістдесяти годин, або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб²⁷¹. Суди в більшості випадків призначають покарання у вигляді штрафу, що на даний момент становить від 136 до 255 грн. А адміністративний арешт за дане правопорушення майже не застосовується. Тому, правопорушники свідомо вчиняють дане адміністративне правопорушення у відношенні поліцейських задля заробітку, а штрафи є тільки витратами на шляху отримання більшого доходу за своєрідну розвагу – знущання з поліцейських.

Поряд з цим, на поліцейських в повній мірі поширюються також правові гарантії, встановлені кримінальним законодавством для особи, що діє в умовах обставин, що виключають злочинність діяння (необхідна оборона, уявна оборона, затримання особи, що вчинила кримінальне правопорушення, крайня необхідність, фізичний або психічний примус, виконання наказу або розпорядження, діяння, пов'язане з ризиком, виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття кримінально протиправної діяльності організованої групи чи злочинної організації²⁷²). Дані діяння за своїми зовнішніми ознаками мають схожість з діяннями, які передбачені кримінальним законом як

²⁷¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 52. Ст. 1122.

²⁷² Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/conv> (дата звернення: 01.12.2021).

злочин, але вони за певних умов вважаються правомірними, суспільно корисним та соціально прийнятними. В науці визначають обов'язкову єдність певні умов, що виключають злочинність діяння, зокрема, свідомий і вольовий характер діяння; подібність діяння із злочином за об'єктивними ознаками; регламентованість кримінальним законом; відсутність суспільної небезпеки діяння (суспільна корисність або допустимість); відсутність протиправності діяння (правомірність); як наслідок – виключення кримінальної відповідальності²⁷³. Тож, в таких ситуаціях поліцейським гарантується захист держави від неправомірного їх притягнення до відповідальності, але на практиці довести те, що дії поліцейського вчинялись в умовах обставин, що виключають злочинність діяння, дуже складно.

Отже, необхідно зазначити, що більшість правових гарантій діяльності поліцейських на сьогодні носять здебільшого декларативний характер, і основної мети – загальної превенції, вони не досягають.

Наступним видом гарантій професійної діяльності поліцейських є організаційні гарантії. Вони створюють передумови для незалежності та неупередженості поліцейського під час виконання свої повноважень. Статтею 62 Закону № 580-VIII зазначається, що поліцейський під час виконання покладених на нього обов'язків підпорядковується тільки своєму безпосередньому та прямому керівнику. Ніхто, крім безпосереднього і прямого керівника (за винятком випадків, прямо передбачених законом), не може надавати будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення поліцейському або іншим способом втручатися в законну діяльність поліцейського. Ніхто не має права покласти на поліцейського виконання обов'язків, не визначених законом²⁷⁴.

Дані організаційні гарантії діяльності поліцейського створюють умови для реалізації принципу єдиноначальності, обмежують джерела та потік оперативної інформації, яка впливає на

²⁷³ Аніщук В.В. Обставина, що виключає злочинність діяння: поняття та юридична природа. *Держава і право*. 2010. Випуск 48. С. 495.

²⁷⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

прийняття рішення поліцейським, збалансують субординаційну систему. За відсутності таких гарантій в повсякденній службовій діяльності поліцейського може виникати ситуації, коли він буде приймати інформацію або накази від певного кола осіб із різним змістом та спрямуванням. Це не дозволить прийняти неупереджене та правильне рішення, особливо в ситуаціях критичного обмеження часу на обробку такої вхідної інформації.

Крім того, відповідно до частини одинадцятої статті 62 Закону № 580-VIII в органах (зкладах, установах) поліції з метою захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських відповідно до вимог законодавства можуть утворюватися професійні спілки. Обмеження прав професійних спілок поліцейських порівняно з іншими професійними спілками не допускається²⁷⁵.

Профспілка поліції (з лат. *professio* – робота, професія) – добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, зокрема поліцейських, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання) в Національній поліції.

Законодавством передбачено, що профспілки реалізують свої повноваження в органах (зкладах, установах) поліції через утворені відповідно до статуту (положення) виборні органи.

Профспілки мають право брати участь від імені працівників в процесі укладання та контролю за виконанням колективних договорів, генеральної, галузевих, регіональних угод. Оскільки змістом таких договорів і угод є умови оплати праці, робочого часу, відпочинку, соціально-економічного забезпечення, умов охорони праці та інші додаткові гарантії і соціально-побутові пільги, профспілки мають можливість захистити від свавілля роботодавця члена профспілки – поліцейського.

Законодавець закріпив обмеження в реалізації поліцейськими свого права на страйк щодо проблем службової діяльності. Тож роль захисника у разі порушення чи невиконання зобов'язань по колективному договору, угоді, здійснюють профспілки, які мають право вимагати від власника (держави), або уповнова-

²⁷⁵ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

женого ним органу, усунення зазначених порушень, а власник зобов'язаний вжити відповідних заходів для їх усунення. Крім цього, профспілки наділені правом вимагати від роботодавця розірвати трудовий договір (контракт) з керівником органу (закладу, установи) поліції, якщо він ухиляється від участі в переговорах щодо укладення або зміни колективного договору, не виконує зобов'язань за колективним договором, допускає інші порушення законодавства про колективні договори.

Важливим, з огляду на об'єктивність та повноту розслідування нещасного випадку на службі або професійного захворювання поліцейських існує право профспілок брати участь у розслідуванні причин нещасних випадків і професійних захворювань на службі та можливості давати свої висновки по ним.

Отже, діяльність профспілки є ваговою організаційною гарантією професійної діяльності поліцейських від чиновницького службового свавілля.

Матеріально-технічні гарантії професійної діяльності поліцейських створюють відповідні умови для належного виконання їх обов'язків. До них можна віднести забезпеченість автотранспортом та пальним для нього, необхідною оргтехнікою, приміщеннями, обладнанням, спеціальними засобами та озброєнням. Кожен керівник підрозділів поліції чи поліцейський володіє інформацією щодо того, які засоби матеріально-технічного забезпечення їм необхідно для більш якісного виконання службових повноважень. Для вирішення матеріальних питань потрібно збільшувати обсяг фінансування витрат на утримання та придбання ресурсів (зокрема, криміналістичної та спеціальної техніки, автотранспорту тощо), а також здійснювати їх ефективне використання.

Іншим видом гарантій професійної діяльності поліцейських є соціально-економічні гарантії, які забезпечують створення та підтримання внутрішньої мотивації поліцейського до продовження служби та ефективного виконання повноважень. До таких гарантій відноситься грошове забезпечення, соціальне та пенсійне забезпечення.

Рівень грошового забезпечення має робити службу в поліції конкурентоздатною в порівнянні з працею в інших галузях еко-

номіки. З іншого боку, надзвичайно високі заробітні плати в поліції в порівнянні з іншими робочими місцями приваблює на службу “випадкових” людей. Перші набори до патрульної поліції показали, що перша та друга хвиля нових поліцейських мали високий рівень особистої мотивації та освіченості. Отримавши досить пристойне грошове забезпечення за свою службу, вони зробили гарну рекламу новоствореній патрульній поліції. Однак, наступні набори показали, що на високу зарплатню в поліції почали претендувати особи, які за морально-психологічними даними не можуть бути прийняті на службу.

На нашу думку, грошове забезпечення поліцейського має створювати умови для залишення на службі та стимулювання прийняття якісних кадрів. Досягти це можливо шляхом встановлення на законодавчому рівні одразу високого рівня заробітної плати та запровадження стимулюючих надбавок, їх справедливе встановлення та обов’язкове повне і своєчасне фінансування.

Досить суттєвою умовою роботи у будь-якого роботодавця є соціальний пакет трудової діяльності працівників, зокрема поліцейських. До нього відносяться умови для оздоровлення та лікування, страхові гарантії на випадок втрати працездатності або загибелі, пенсійне забезпечення.

Основою соціального забезпечення поліцейських на сьогодні є два фактори, що найбільше впливають на прийняття рішення щодо вступу на службу або про її продовження, і є не менш вагомими, ніж грошове забезпечення. Це тривалість оплачуваної відпустки та пенсійне забезпечення. Тривалість щорічної відпустки законодавчо визначена, а порядок її надання, на нашу думку, достатньо стимулює до продовження служби в поліції. А щодо пенсійного забезпечення все не так однозначно. В суспільстві існує думка, що надання поліцейським права виходу на пенсію за умови 25-річної вислуги років є невиправданим. Однак треба враховувати специфіку проходження служби в поліції. Поряд із роботою в встановлений режимом час, поліцейський знаходиться при виконанні обов’язків практично цілодобово. Крім того, скорочена вислуга років для виходу на пенсію має розглядатися як своєрідна компенсація поліцейському щодо обмеження окремих його конституційних прав людини – права

на підприємницьку або іншу трудову діяльність, права на страйк, права на свободу об'єднання у політичні партії, а також певною мірою свободу пересування тощо. Треба також враховувати постійну небезпеку для життя і здоров'я поліцейських та їх близьких осіб від неправомірних дій правопорушників.

В результаті пенсійної реформи, що триває досі, після запровадження 25 років вислуги замість 20, значна кількість працівників органів внутрішніх справ звільнилися саме через безперспективність отримання пенсії в терміни, які вони визначали для себе на початку службової діяльності. Розробляються проєкти нормативно-правових актів, в змісті яких містяться положення щодо збільшення вислуги років в поліції для виходу на пенсію до 30 років. Тож підвищення пенсійного віку неодмінно призведе до збільшення плінності кадрів, оскільки службу залишатимуть з цієї причини саме молоді, перспективні поліцейські.

Слід зазначити, що поряд із закріпленими в Законі № 580-VIII гарантії, на нашу думку, необхідно визначити такі специфічні гарантії, які умовно можна назвати психологічними. До них треба віднести ті способи і засоби, які дозволяють створити у людини бажання прийти на службу в поліцію та її продовжувати. Досить часто їх ототожнюють з поняттям соціально-психологічний мікроклімат – якісним станом міжособистісних стосунків в колективі. Однак, психологічні гарантії не можна обмежувати тільки стосунками в колективі поліцейських.

На нашу думку, недооцінка психологічних факторів, які негативно або позитивно впливають на службу поліцейського. Так, останнім часом все частіше в органах поліції застосовуються анонімні анкетування для виявлення психологічних проблем у колективах. Однак, усі вони направлені на подолання проблем у колективі між поліцейськими. Без сумніву, це дуже важливо і дозволяє досягти ефективної роботи підрозділу. Однак, на території діяльності такого органу може існувати різко негативний імідж поліції з боку місцевого населення у зв'язку з неправомірною поведінкою окремих поліцейських. У зв'язку з чим, вибір проходити службу в поліції кожного окремого поліцейського не підтримують ні близькі родичі, ні суспільство.

Ми спробуємо відзначити тільки ті психологічні аспекти, які існують поза поліцейським колективом і, на нашу думку, можуть сприяти проходженню служби поліцейським.

По-перше, необхідно переглянути систему PR-менеджменту поліції. Прес-служби поліції повинні не тільки надавати пояснення з приводу певних подій за участі поліцейських, а по суті захищати імідж поліції. Показ кожного репортажу, що дискредитує органи поліції, має супроводжуватися коментарем з боку поліції. Якщо поліцейський був не правий, про це має бути вказано. Всі такі помилки поліцейських мають розглядатися на заняттях із службової підготовки. Разом з тим, жорстко мають критикуватися неправомірні дії громадян-учасників зафільмованої події з кваліфікованим коментарем щодо наслідків таких дій. Це дозволить створити позитивний імідж служби в поліції.

По-друге, запровадити відповідальність за образу поліцейського, як службової особи поліції. Відповідний проект Закону України № 5050-1 “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо захисту честі та гідності громадян та працівників правоохоронних органів” зареєстровано у Верховній Раді України, та відбувається його розгляд в органах парламенту. На даний момент по суті поліцейський на образи на свою адресу має тільки “стійко не сприймати їх на свою адресу”. Жодних юридичних наслідків для громадянина за дані дії не передбачено. Це не збільшує авторитет державної влади в цілому, та й не дозволяє поліцейському з самоповагою ставитися до самого себе.

По-третє, налагодити юридичну підтримку діяльності поліцейських шляхом підготовки та подачі позовів до суду щодо учасників подій, які в негативному світлі відображають поліцію у випадку відсутності порушень в їх діяльності.

По-четверте, мають здійснюватися заходи психологічної підготовки та психологічної реабілітації поліцейських. Усіх ситуацій не можливо передбачити, але найбільш типові з них необхідно розглядати та надавати поліцейським знання про прийоми психологічного захисту в критичних ситуаціях.

Ще одним з важливих елементів правового статусу виступає відповідальність. Приписи щодо відповідальності закріплені в

статті 19 “Види відповідальності поліцейських” Закону № 580-VIII і носять відсильний характер.

Враховуючи наукові підходи до розуміння відповідальності, необхідно зазначити, що це соціальний обов’язок людини відповідати за свої вчинки і дії, а також за наслідки цих вчинків і дій. Цей соціальний обов’язок людини можливо охарактеризувати як суспільну вимогу, звернену до неї, необхідність співвідносити характер своєї поведінки (своїх дій) зі встановленими в суспільстві правилами та поведінкою інших учасників суспільних відносин, усвідомлювати можливі негативні наслідки такої поведінки та в разі настання цих наслідків перетерпіти для себе певні несприятливі наслідки у вигляді позбавлень чи обмежень прав і свобод, покладання додаткових зобов’язань тощо.

Отже, юридична відповідальність поліцейських – це обов’язок поліцейських, які вчинили правопорушення, притерпіти обмеження своїх прав і свобод, що проявляються у негативних наслідках особистого, майнового чи організаційного характеру і впливають із санкцій правових норм, встановлених компетентними органами державної влади відповідно до чинного законодавства.

Юридична відповідальність поліцейських має характерні ознаки, а саме: а) вона настає лише за ті діяння, які визначені нормами чинного законодавства як правопорушення; б) до неї поліцейські можуть притягатись тільки за скоєні правопорушення, що вчинені саме даним поліцейським; в) вона накладається компетентними органами державної влади шляхом визначеної законодавством процедури і у формі відповідних санкцій; г) вона проявляється в настанні для правопорушника відповідних негативних наслідків, вид і міра яких визначаються законом; д) накладання стягнень на поліцейського-правопорушника відбувається шляхом обмеження його прав і свобод; е) виконання правопорушником обов’язків, які покладаються на нього у зв’язку з притягненням до юридичної відповідальності, забезпечується силою державного впливу аж до примусу; є) якщо поліцейський вчинив протиправні дії не під час перебування на службі, то він буде притягатися до відповідальності як пересічний гро-

мадянин, а не як службова особа; ж) у разі вчинення проти-правних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону; з) притягнення до відповідальності поліцейських відбувається незалежно від займаної посади, вислуги років в поліції чи заслуги перед державою або суспільством, у чому і проявляється принцип рівності всіх поліцейських у притягненні до відповідальності. Спираючись на вище викладене, зміст відповідальності поліцейських слід розуміти як їх зобов'язання зазнати для себе визначені законодавством негативні наслідки певного виду і міри за порушення чинного законодавства під час виконання своїх повноважень на відповідній посаді в Національній поліції.

Порядок притягнення поліцейських до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та матеріальної відповідальності регламентується нормами матеріального та процесуального права відповідної галузі права, норми якої було порушено. Зокрема, підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції²⁷⁶, що затверджується законом. Держава відповідно до закону відшкодовує шкоду, завдану фізичній або юридичній особі рішеннями, дією чи бездіяльністю органу або підрозділу поліції, поліцейським під час здійснення ними своїх повноважень²⁷⁷.

Одним із значущих елементів правового становища поліцейського є обмеження і заборони, пов'язані зі службою в поліції. За своїм змістом термін “обмеження” – це встановлення певних рамок, в межах яких повинні діяти суб'єкти, для досягнення суспільної мети. Правові обмеження і заборони поліцейських визначаються, як встановлені законом виключення з правового статусу поліцейського, носять превентивний характер, запо-

²⁷⁶ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> (дата звернення: 01.12.2021).

²⁷⁷ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

бігають виникненню несприятливих наслідків як для суб'єктів, по відношенню до яких вони діють, так і для інших осіб²⁷⁸. Їх перелік регламентовано статтею 61 Закону № 580-VIII.

Відповідно до її положень не може бути поліцейським:

1) особа, визнана недієздатною або обмежено дієздатною особою. Відповідно до частини першої статті 39 Цивільного кодексу України, фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними. Визнання фізичної особи недієздатною здійснюється судом в порядку окремого провадження. Також, відповідно до частини першої та другої статті 36 Цивільного кодексу України, суд може обмежити цивільну дієздатність фізичної особи, якщо вона страждає на психічний розлад, який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними, якщо вона зловживає спиртними напоями, наркотичними засобами, токсичними речовинами, азартними іграми тощо і тим ставить себе чи свою сім'ю, а також інших осіб, яких вона за законом зобов'язана утримувати, у скрутне матеріальне становище²⁷⁹;

2) особа, засуджена за умисне вчинення тяжкого та особливо тяжкого злочину, у тому числі судимість якої погашена чи знята у визначеному законом порядку. Дана заборона є абсолютною для поліцейських, оскільки правоохоронцем повинна бути особа, що не заплямувала свою репутацію участю у злочинній діяльності;

3) особа, яка має непогашену або незняту судимість за вчинення кримінального правопорушення, крім реабілітованої. Дана обставина обумовлена необхідністю зміцнення кадрового складу поліції особами, які не мають судимості;

4) особа, щодо якої було припинено кримінальне провадження з nereабілітуючих підстав є достатнім приводом для його звільнення зі служби, а також для відмови громадянину при прийомі на роботу в поліцію;

²⁷⁸ Хальота А.І. Антикоруційні обмеження після припинення служби в Національній поліції України. *Наука і правоохорона*. 2021. № 1. С. 166.

²⁷⁹ Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 01.12.2021).

5) особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Дана обставина обумовлена необхідністю підвищення авторитету поліції в суспільстві, відмежовуючись від корупціонерів;

6) особа, яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції або від процедури оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання нею службових обов'язків потрібен такий допуск. В даній ситуації особа може приховувати якісь негативні факти біографії, які можуть бути викриті в результаті проведення спеціальної перевірки;

7) особа, яка має захворювання, що перешкоджає проходженню служби в поліції. Перелік захворювань, що перешкоджають проходженню служби в поліції, затверджується Міністерством внутрішніх справ України спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я. Службова діяльність поліцейських вимагає належного стану здоров'я, оскільки пов'язана з фізичними, моральними перевантаженнями, ризиками для життя та здоров'я;

8) особа, яка втратила громадянство України та/або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства;

9) особа, яка надала завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліції²⁸⁰. Однак тут необхідно мати на увазі, що цей захід є дійсною тільки в тому випадку, коли під час вступу на службу громадянин свідомо приховав певні факти своєї біографії, внаслідок чого представлені відомості були спотворені.

За поліцейськими зберігаються всі права, визначені для громадян України Конституцією та законами України, крім обмежень, встановлених цим та іншими законами України. Так, поліцейський не може бути членом політичної партії, а також він не може організовувати страйки та брати участь у страйках.

²⁸⁰ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

Крім того, на поліцейських поширюються обмеження, визначені Законом № 580-VIII та іншими законами України²⁸¹. Відповідно антикорупційні заборони та обмеження, що встановлюються нормами права, які розповсюджуються на поліцейських як спеціальних суб'єктів, регламентовані статтями 22–28, 36 Закону № 1700-VII.

Слід зауважити, що всі антикорупційні обмеження та заборони поширюються на поліцейського також тоді, коли вони не перешкоджають здійсненню їм негласних заходів.

2.2. Правовий статус осіб, що перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції як суб'єктів, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження

На шляху ефективного реформування правоохоронної системи, на наш погляд, у діяльності Національної поліції ще виникають проблемні питання, що пов'язані з дотриманням антикорупційних заборон та обмежень не тільки поліцейськими, але й державними службовцями, які працюють в апараті центрального органу управління та територіальних органах поліції на різних посадах. Вирішення цих питань вимагає якісно нового підходу щодо удосконалення правового регулювання правового статусу державних службовців Національної поліції, як суб'єктів, на які розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження.

В кожному органі державної влади працюють державні службовці, специфіка правового статусу та діяльності яких органічно пов'язана зі статусом конкретного органу державної влади України. Також правовий статус державних службовців залежить від умов, в яких проходить державна служба. Тому особливості статусу державного службовця можуть визначатися і суспільно-політичною або державно-правовою ситуацією, що виникає об'єктивно, наприклад в умовах введення режиму надзвичайного чи воєнного стану, мобілізації або в інших встановлених спеціальними законами умовах адміністративно-правових режимів. В

²⁸¹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

цих випадках зміст статусу державного службовця може змінюватися, а службовці можуть наділятися додатковими повноваженнями. Для них можуть встановлюватися особливі умови проходження служби і юридичної відповідальності.

Загалом діяльність державних службовців Національної поліції регламентується загальними нормами законів та підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у сфері державної служби та запобігання корупції в Україні, зокрема Законом України “Про державну службу” від 10.12.2015 № 889-VIII²⁸², Законом № 580-VIII²⁸³, Законом № 1700²⁸⁴ та ін.

Відповідно до частини другої статті 1 Закону України “Про державну службу” від 10.12.2015 № 889-VIII, державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов’язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби²⁸⁵.

В системі органів Національної поліції відповідно штатного розпису державні службовці можуть займати різні посади, як ті, що пов’язані із безпосереднім виконанням поліцією своїх основних повноважень, так і ті, що пов’язані із забезпеченням діяльності органів Національної поліції та самих поліцейських. Так, відповідно до пункту 12 частини першої статті 22 Закону № 580-VIII керівник поліції призначає на посади та звільняє з посад у порядку, визначеному законом та іншими нормативно-правовими актами про державну службу, державних службовців апарату центрального органу управління поліції²⁸⁶. Крім того,

²⁸² Про державну службу: Закон України від 10.12. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 25.10.2021).

²⁸³ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379 (дата звернення: 25.10.2021)..

²⁸⁴ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 25.10.2021).

²⁸⁵ Про державну службу: Закон України від 10.12. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 25.10.2021).

²⁸⁶ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

державні службовці посідають посади в апаратах територіальних органів Національної поліції. А також, відповідно до частини четвертої статті 69 Закону № 580-VIII для тимчасового заміщення посад, що займають поліцейські, які перебувають у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (шестирічного віку – за медичними показниками), на період перебування в таких відпустках керівники органів поліції можуть призначати на ці посади інших поліцейських, а також приймати на роботу з призначенням на посади, що займають поліцейські в підрозділах забезпечення, цивільних осіб, у тому числі державних службовців, які мають споріднені спеціальності, з укладенням з ними на цей період строкового трудового договору відповідно до вимог закону²⁸⁷.

Саме апарат центрального органу управління та територіальних органів поліції забезпечує безперервну діяльність центрального органу управління та територіальних органів поліції, тим самим і державні службовці апарату центрального органу управління та територіальних органів поліції безпосередньо беруть участь в здійсненні функцій Національної поліції на рівні з поліцейськими на відповідних посадах, що визначені штатним розписом даного органу державної влади. Професійна робота державних службовців апарату центрального органу управління та територіальних органів поліції значною мірою сприяє ефективності забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; та надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги Національною поліцією.

Особливістю проходження державної служби в апараті центрального органу управління та територіальних органів поліції полягає, перш за все, в тому, що державні службовці мають право здійснювати досудове розслідування в межах кримінального провадження. Крім цього, діяльність державних службовців апарату центрального органу управління та територіальних органів

²⁸⁷ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

поліції має на меті забезпечити належне допоміжне обслуговування діяльності поліцейських та інших працівників щодо здійснення ними своїх завдань, тобто здійснити інформаційне, юридичне, фінансове, матеріально-технічне забезпечення та вирішення організаційних питань їх діяльності. Вони також можуть вступати у правові відносини, які випливають із змісту їх службових повноважень не лише в середині органу чи підрозділу, але й зовні, тобто вступають у відносини з громадянами, іншими державними та недержавними органами.

Отже, державні службовці Національної поліції – це громадяни України, які на конкурсній основі займають відповідні посади в апаратах центрального органу управління та територіальних органів поліції з оплатою за працю із коштів державного бюджету, діють за дорученнями і від імені держави відповідно до посадових повноважень з метою організаційного, правового, документального та іншого забезпечення практичного здійснення покладених законодавством України повноважень Національної поліції щодо охорони публічного порядку та громадської безпеки, а також боротьби з правопорушеннями.

Державні службовці, які займають посади в Національній поліції, мають спеціальний правовий статус. Для нього визначені особливі умови вступу на державну службу, проходження і припинення служби. Державні службовці апаратів центрального органу управління та територіальних органів Національної поліції реалізують свої повноваження і функції як усереднені органів поліції, так і щодо зовнішніх суб'єктів права (громадян, інших організацій). Працевлаштувавшись на посаду державного службовця Національної поліції, особа включається в складний організм, який можна представити у вигляді схеми, що складається з таких елементів: займаної державної посади; входження у встановлений штат державних службовців; особливе місце державного службовця Національної поліції, що визначається конкретними посадовими обов'язками, що встановлюють найменування цього державного службовця – керівник, посадова особа, представник влади і т.д. ²⁸⁸.

²⁸⁸ *Старілов Ю.Н.* Службное право: учебник. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 318.

Специфічним є наявність у державних службовців апаратів центрального органу управління та територіальних органів Національної поліції адміністративно-правового статусу, який характеризується тим, що: а) їхні права та обов'язки встановлюються, як правило, у межах компетенції органів Національної поліції, в яких вони перебувають на державній службі; б) діяльність даних державних службовців підпорядкована виконанню завдань, покладених на відповідний підрозділ чи службу Національної поліції, і носить офіційний характер; в) службові права та обов'язки характеризуються єдністю, своєрідність якої полягає в тому, що їх права одночасно є обов'язками, адже вони повинні використовуватися в інтересах служби, а обов'язки – правами, бо інакше обов'язки неможливо буде здійснити; г) здійснення державним службовцем своїх прав та обов'язків гарантується законодавством; д) законні приписи і вимоги державного службовця Національної поліції повинні виконуватися усіма, кому вони адресовані; є) вони мають право на просування по службі, тобто на службову кар'єру; ж) передбачені обмеження його певних прав і свобод людини і громадянина, що викликано сприяти ефективності його службової діяльності; з) для них передбачені певні соціальні пільги, а також підвищена відповідальність за вчинення правопорушень²⁸⁹.

Правовий статус державного службовця Національної поліції виникає на основі відповідного законодавства у зв'язку із заміщенням державної посади даною особою. Саме певна посада є базою для характеристики правового статусу державного службовця Національної поліції. По суті правовий статус державного службовця Національної поліції – це встановлені і гарантовані державою заходи обов'язкової та можливої його поведінки в сфері державно-службових відносин. З їх зміною трансформується і правовий статус державного службовця Національної поліції (наприклад, у разі підвищення чи пониження по службі, звільнення зі служби або його відставки, виходу на пенсію).

Зміст діяльності державного службовця визначається не особистістю конкретної людини, а його посадою. Приймаючи

²⁸⁹ *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право. М.: ТЕИС, 1995. С. 145.

рішення та здійснюючи його, державний службовець виражає не тільки власну волю, але й волю колективу, який він представляє. Крім того, за свою поведінку державний службовець відповідає не лише сам, але й організація, яку він представляє. Тому, статус державного службовця визначається саме займаною посадою, в якій об'єктивується його функціональна роль, місце в Національній поліції та в системі відповідних органів поліції²⁹⁰.

Отже, правовий статус державного службовця Національної поліції – це визначена нормативно-правовими актами система прав, свобод, обов'язків, обмежень, морально-правових вимог і гарантій професійної діяльності окремої категорії працівників – державних службовців, що проходять службу в Національній поліції та виконують допоміжну, забезпечувальну функцію органів та підрозділів поліції.

Питання структури правового статусу державних службовців Національної поліції є дискусійним. Як вказує О.І. Бедний, розрізняються елементи правового статусу державного службовця, закріплені в статусі відповідної посади (посадові права та обов'язки, кваліфікаційні вимоги, посадовий оклад), та елементи правового статусу службовця, не закріплені в статусі відповідної посади (загальні права та обов'язки, обмеження і заборони, відповідальність). Серед елементів другої групи виокремлюють ті, що поширюються на всіх службовців, та ті, що поширюються на їх певне коло²⁹¹.

На нашу думку, до елементів правового статусу державних службовців Національної поліції слід віднести правосуб'єктність, права, обов'язки, обмеження і заборони, гарантії, відповідальність, а також стандарти етичної поведінки.

Службова правосуб'єктність державних службовців Національної поліції – здатність службовців бути учасниками правовідносин. Вона має прояв у поєднанні службової правоздатності і службової дієздатності. Вони виникають одночасно з прий-

²⁹⁰ *Костюков А.Н.* Правовой статус должностного лица (административно-правовой аспект): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 05.05.04 /моск. гос. пед. ин-т. Л., 1998. С.10.

²⁹¹ *Бедний О.І.* Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 "Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право". Одеса, 2002. С.10.

няттям адміністративного акту, який фіксує момент виникнення службових правовідносин і визначає комплекс владно-управлінських функцій, виконання яких покладається на відповідного державного службовця, тобто наказу Голови Національної поліції чи керівників територіальних органів чи підрозділів поліції про прийняття на державну службу конкретної особи. І припиняється – з моменту звільнення з державної служби в Національній поліції.

Правовий статус державних службовців Національної поліції, з одного боку, проявляється у правах та посадових обов'язках державних службовців, а з другого – служить фундаментом для реалізації службових повноважень та функцій самої Національної поліції. Службові права визначають обсяг посадових обов'язків, які створюють умови для їх виконання.

Відповідно до статті 7 Закону України “Про державну службу” від 10.12.2015 № 889-VIII, державний службовець має право на:

- 1) повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб;
- 2) чітке визначення посадових обов'язків;
- 3) належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення;
- 4) оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення);
- 5) відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону;
- 6) професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу;
- 7) просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків;
- 8) участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів;
- 9) участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних партій;

10) оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності;

11) захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог Закону України “Про державну службу”;

12) отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, встановлених законом;

13) безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності;

14) проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

2. Державні службовці також реалізують інші права, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах²⁹².

Крім того відповідно до принципу єдності прав та обов’язків, статтею 8 Закону України “Про державну службу” від 10 грудня 2015 року № 889-VIII державний службовець наділений такими обов’язками:

1) дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

2) дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки;

3) поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;

4) з повагою ставитися до державних символів України;

²⁹² Про державну службу: Закон України від 10.12. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

5) обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;

6) забезпечувати в межах наданих повноважень ефективно виконання завдань і функцій державних органів;

7) сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки та умови контракту про проходження державної служби (у разі укладення);

8) виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України;

9) додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

10) запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби;

11) постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності;

12) зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню;

13) надавати публічну інформацію в межах, визначених законом²⁹³.

Відповідно з метою удосконалення механізму реалізації державними службовцями Національної поліції службових завдань у процесі правової регламентації, слід чітко розмежовувати посадові обов'язки і права державних службовців Національної поліції, що дасть змогу виявити межі правомірної службової діяльності.

Не менш важливим елементом правового статусу державних службовців Національної поліції є етичні вимоги до службової поведінки, які сприяють професійному, якісному виконанню службових завдань. Вони врегульовані Наказом Національного агентства України з питань державної служби "Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців

²⁹³ Про державну службу: Закон України від 10.12. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

та посадових осіб місцевого самоврядування” від 5 серпня 2016 року № 158²⁹⁴. Правова регламентація етики поведінки посадової особи дає змогу визначати межі адміністративного розсуду, елементи якого завжди присутні в діяльності державних службовців, а це має важливе значення в забезпеченні діяльності органів Національної поліції. Зазначене питання не може бути врегульованим на рівні підзаконних нормативно-правових актів, а вимагає законодавчого закріплення.

Наступним елементом правового статусу державних службовців Національної поліції є гарантії, під якими можна розуміти встановлені в законодавстві основні положення, що характеризують соціально-правовий аспект статусу державного службовця. До них належать нормативно визначені міри економічного, соціального, організаційного та правового характеру, спрямовані на забезпечення реалізації загальних прав і обов’язків державного службовця Національної поліції та ефективного виконання посадових повноважень.

Аналізуючи нормативне забезпечення гарантій на державну службу, можна сказати що державному службовцеві Національної поліції гарантується: належні умови праці, які забезпечують ним виконання їм службових обов’язків; заробітна плата та інші виплати, передбачені законами та нормативно-правовими актами; щорічна оплачувана відпустка; медичне обслуговування державного службовця та членів його сім’ї; перепідготовка (перекваліфікація) та підвищення кваліфікації зі збереженням грошового утримання на період навчання; обов’язковість згоди державного службовця на переведення на іншу державну посаду державної служби, за винятком передбаченим законодавством; пенсійне забезпечення за вислугу років і пенсійне забезпечення членів сім’ї державного службовця в разі його смерті, що настала у зв’язку з виконанням ним службових обов’язків; захист державного службовця та членів його сім’ї від насилля, погроз, інших неправомірних дій у зв’язку з виконанням ним посадових обо-

²⁹⁴ Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.

в'язків у порядку, визначеному законом. Кожна з вищеперерахованих гарантії, по-своєму, важлива для ефективного проходження державної служби. На наш погляд, якщо держава та органи державної влади на належному рівні будуть забезпечувати комплекс цих умов, то це дасть можливість в повному обсязі реалізувати завдання Національної поліції цілому.

Наступним елементом правового статусу державних службовців Національної поліції, який потребує додаткової регламентації, є обмеження і заборони. Аналіз проблематики правового регулювання обмежень і заборон у діяльності посадових осіб дає змогу стверджувати, що вони законодавчо встановлюються на час проходження служби, а також після її завершення і спрямовані на забезпечення правомірного користування службовими правами. Обмеження й заборони становлять цілісну категорію – “правообмеження діяльності посадової особи”²⁹⁵.

Характеризуючи обмеження та заборони як елемент правового статусу державних службовців Національної поліції, можна виокремити такі основні ознаки: метою їх встановлення є забезпечення ефективної реалізації службових повноважень; змістом є обмеження окремих прав і свобод; правовою основою встановлення обмежень та заборон виступає тільки законодавчий акт; термін їх дії поширюється на весь період виконання службових повноважень, а також певний період після звільнення з державної служби (антикорупційні заборони та обмеження).

Обмеження та заборони для державних службовців Національної поліції встановлюються на визначений законодавством строк з метою попередження правопорушень, пов'язаних з виконанням службових повноважень. Вони мають абсолютний характер, оскільки виникають одночасно зі вступом державного службовця у службово-правові відносини та діють до моменту звільнення їх зі служби. Обмеження й заборони зумовлюють особливий механізм реалізації права на державну службу, основне завдання якої – створення умов для здійснення завдань Національної поліції, а також захисту прав та законних інтересів громадян.

²⁹⁵ The Seven Principles of Public Life. Official page Committee on Standards in Public Life. URL: http://www.public-standards.gov.uk/About/The_7_Principles.html.

Окрему групу обмежень і заборон державних службовців Національної поліції становлять обмеження, встановлені положеннями Закону № 1700. Відповідно до частини другої статті 3 Закону № 580-VIII на працівників поліції (поліцейських та державних службовців) поширюється дія Закону № 1700-VII²⁹⁶, тобто на державних службовців Національної поліції поширюється дія антикорупційних заборон та обмежень, що закріплені в статтях 22–28, 36 Закону № 1700. Виходячи із змісту законодавчого визначення корупції, статтями 22–28, 36 Закону № 1700 встановлено антикорупційні обмеження і заборони стосовно діяльності осіб, уповноважених на виконання завдань і функцій держави, щодо: використання службових повноважень; сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; подарунків; підпорядкування близьких осіб та обмеження, які діють після звільнення з державної служби тощо²⁹⁷.

Останнім, але не менш важливим елементом правового статусу державного службовця Національної поліції є юридична відповідальність. Щоб визначити сутність та роль юридичної відповідальності державних службовців Національної поліції, необхідно з'ясувати її ціль та проаналізувати функції і види. Юридична відповідальність у формі застосування примусових заходів є засобом самозахисту держави від шкоди, заподіяної діями або бездіяльністю державних службовців. Застосування заходів юридичної відповідальності має на меті покарання правопорушника, попередження майбутніх правопорушень, відновлення порушеного порядку, а також відшкодування шкоди, завданої правопорушенням. Існує ряд критеріїв класифікації юридичної відповідальності, а саме: а) залежно від кількості правопорушників вона буває: індивідуальною; колективною; б) залежно від виконуваних функцій: правовідновлювана; штрафна; в) за суб'єктом скоєння правопорушення: загальна; спеціальна; г) залежно від галузевої належності розрізняють такі види юридичної відповідальності: конституційно-правову, матеріальну,

²⁹⁶ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

²⁹⁷ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

кримінальну, цивільно-правову, адміністративну та дисциплінарну. Отже, державні службовці Національної поліції за вчинені правопорушення притягаються до кримінальної, цивільно-правової, адміністративної, матеріальної та дисциплінарної відповідальності.

Отже, правовий статус державного службовця Національної поліції становить сукупність встановлених законодавчими нормами прав і обов'язків, гарантій, правових обмежень, етичних стандартів у сукупності з підставами та порядком виникнення їхньої службової правосуб'єктності, а також юридичної відповідальності. Аналіз нормативно-правових актів, що регламентують державну службу в Україні, дає змогу зробити висновок про те, що законодавство про державну службу не враховує повною мірою особливостей роботи державних службовців Національної поліції. Так, наприклад, проблемним аспектом все ще є професійна підготовка державних службовців апаратів центрального органу управління та територіальних органів Національної поліції, яку необхідно вирішити шляхом якісної професійної підготовки цих службовців у відповідних навчальних закладах системи МВС України.

Тож державні службовці апарату центрального органу управління та територіальних органів Національної поліції є суб'єктами правових відносин, в межах яких на них поширюється дія антикорупційних заборон та обмежень, що встановленні для них з метою ефективного виконання цими державними службовцями в цілому завдань та функцій Національної поліції України.

РОЗДІЛ 3.

АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

3.1. Обмеження щодо одержання подарунків

Обмеження щодо одержання подарунків поліцейськими та державними службовцями Національної поліції закріплюються у частині першої статті 23 Закону № 1700-VII. Норми цієї статті забороняють зазначеним вище особам як спеціальним суб'єктам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування або якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи²⁹⁸.

Спеціальний закон, яким визначається правовий статус поліцейського (Закон № 580-VIII) додаткових норм, якими б встановлювалися аналогічні обмеження для поліцейських, не містить, що є цілком закономірним, бо у частині другої статті 3 цього нормативного акту безпосередньо зазначається, що на поліцейських поширюється дія Закону України № 1700-VII²⁹⁹.

Лаконічність, неоднозначність та невизначеність окремих понять, що застосовуються у зазначеній вище нормі, створила ряд проблем при їх застосуванні на практиці та викликала широку наукову дискусію, в якій прийняли участь К.В. Берднікова³⁰⁰, Н.П. Бортник³⁰¹, О.О. Гладун, К.Г. Годуєва³⁰², Д.В. Гудков³⁰³,

²⁹⁸ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.12.2021).

²⁹⁹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

³⁰⁰ *Берднікова К.В.* Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Київ, 2016. С. 77.

³⁰¹ *Бортник Н.П.* Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journalpaper/2017/aug/5795/vnulpurn20168456.pdf> (дата звернення: 02.12.2021).

³⁰² *Гладун О., Годуєва К.* Запобігання корупції шляхом встановлення обмежень щодо одержання подарунків. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 32–37. С. 33.

³⁰³ *Гудков Д.В.* Недоліки механізму адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією як віддзеркалення недоліків закону України "Про запобігання корупції". *Право і суспільство*. 2017. № 2. Ч. 2. С. 78.

О.О. Дудоров³⁰⁴, З.А. Загинеї³⁰⁵, В.В. Сенік³⁰⁶, В.М. Киричко³⁰⁷, О.В. Кобець³⁰⁸, Т.О. Коломоєць³⁰⁹, Р.О. Кукурудз³¹⁰, Т.С. Курило³¹¹, В.С. Ковальський, О.І. Миколенко, Є.А. Стрельцов, О.І. Клименко³¹², П.С. Лютиков³¹³, О.А. Лупало³¹⁴, Т.Р. Масю-

³⁰⁴ Дудоров О.О., Мовчан Р.О. Порухення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf (дата звернення: 01.10.2021).

³⁰⁵ Загинеї З.А. Загальновизнане уявлення про гостинність як індикатор корупційності у тексті Закону України "Про запобігання корупції". *Судова апеляція*. 2018. № 2. С. 37.

³⁰⁶ Загинеї З., Сенік В. Благодійна допомога VS подарунок. *Вісник прокуратури*. 2018. № 11. С. 17.

³⁰⁷ Киричко В.М. Проблема розмежування кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення заборон одержання неправомірної вигоди й подарунків, шляхи її вирішення. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 138. С. 125.

³⁰⁸ Кобець О.В. Особливості прозорості одержання подарунків працівниками правоохоронних органів та особами, уповноваженими на виконання функцій держави. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 154.

³⁰⁹ Коломоєць Т.О. Одержання подарунків публічними службовцями: вітчизняна нормативна модель поведінки із ними. *Правова освіта та правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 11 листопада 2017 року)*. Запоріжжя: ЗНУ, 2017. С. 25; Коломоєць Т.О. Обмеження щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за законодавством України: науково-практичний нарис. Запоріжжя: Видавничий дім "Гельветика". 2018. С. 15; Коломоєць Т.О. Поняття "подарунок" у вітчизняному антикорупційному законодавстві: питання нормативного визначення та видового розмаїття. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку вітчизняного законодавства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 24–25 листопада 2017 року)*. Дніпро: Дніпропетровський гуманітарний університет. 2017. С. 56.

³¹⁰ Коломоєць Т.О., Кукурудз Р.О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 93.

³¹¹ Курило Т.С. "Подарунок" як предмет адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-5 КУПАП, вчиненого нотаріусом. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 128.

³¹² Ковальський В.С., Миколенко О.І., Стрельцов Є.А., Клименко О.І. Науково-практичний коментар Закону України "Про запобігання корупції". Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 246.

³¹³ Коломоєць Т.О., Лютиков П.С. Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією: правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 165.

³¹⁴ Лупало О.А. Деякі проблеми застосування обмеження щодо одержання подарунків в антикорупційному законодавстві. Імплементация європейських стандартів запобігання корупції в Україні: матеріали міжвузів. наук.-практ. круглого столу (Київ, 22 берез. 2019 р.) / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 79.

та³¹⁵, І.П. Мельничук³¹⁶, Р.О. Мовчан³¹⁷, С.П. Рошупкін³¹⁸, А.С. Рокотянська³¹⁹, А.В. Тітко³²⁰, Ю.О. Костенко³²¹, М.І. Хавронюк³²², С.Д. Хазанов³²³, О.М. Шимон³²⁴, Н.М. Ярмиш³²⁵ та інші.

³¹⁵ *Масюта Т.Р.* Обмеження щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та особами, які прирівнюються до них". URL: www.lf-znu.zp.ua/docs/roboti/12.doc. (дата звернення: 10.12.2021).

³¹⁶ *Мельничук І.П.* Окремі аспекти застосування Закону України "Про запобігання і протидії корупції". *Вісник національної академії прокуратури України*. 2012. № 1. С. 102.

³¹⁷ *Дудоров О.О., Мовчан Р.О.* Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL: <file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf> (дата звернення: 01.10.2021).

³¹⁸ *Рошупкін С.В.* Співвідношення понять "одержання подарунку" та "неправомірна вигода". *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 198; *Рошупкін С.В.* Актуальні питання обмеження щодо одержання подарунків. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2 (16). С. 225.

³¹⁹ *Луцало О.А., Рокотянська А.С.* Деякі питання теоретико-правових засад визначення встановлених законом правопорушень щодо одержання подарунків. Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права: матеріали науково-практичного семінару / ред. колегія: О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.К. Волох. Київ: Видавничий центр "Кафедра", 2017. С. 16.

³²⁰ *Тітко А.В.* Ознаки обмеження одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Прикарпатський юридичний вісник*. Одеса, 2018. Вип. 4(25). Т. 3. С. 69.

³²¹ *Рядінська В.О., Костенко Ю.О., Андрущенко Г.С.* Щодо співвідношення понять "подарунок" та "дарунок". *Правові горизонти*. 2019. № 18 (31). С. 80; *Рядінська В.О., Костенко Ю.О.* Щодо визначення подарунків, які одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, виграші, призи, премії, бонуси. *Наука і правоохорона*. 2020. № 1. С. 55; *Рядінська В.О., Костенко Ю.О.* Загально-визнане уявлення про гостинність як поняття антикорупційного законодавства. Topical issues of the development of modern science. Матеріали VI Міжнар. Наук.-практ. конф. (Софія, Болгарія, 12–14 лютого 2020 року). Софія, 2020. С. 815–820. С. 815; *Riadinska V.O., Kryvolapchuk V.O., Pluhatar T.A.* Notion and evolution of a gift as a category of anti-corruption legislation in Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2018. № 3. С. 16.

³²² *Хавронюк М.І.* Науково-практичний коментар до Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції". К.: "Атіка", 2011. С. 345.

³²³ *Хазанов С.Д.* Антикоррупционные запреты и ограничения в системе публичной службы как инструмент антикоррупционной политики. URL: [file:///C:/Users/Lera/Downloads/antikorrupsionn-e-zapret-i-ogranicheniya-v-sisteme-publichnoi-slujb-kak-instrument-antikorrupsionnoi-politiki-poisk-optimalnoi-modeli-pravovogo-regulirovaniya%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lera/Downloads/antikorrupsionn-e-zapret-i-ogranicheniya-v-sisteme-publichnoi-slujb-kak-instrument-antikorrupsionnoi-politiki-poisk-optimalnoi-modeli-pravovogo-regulirovaniya%20(1).pdf) (дата звернення: 02.10.2021).

³²⁴ *Шимон О.М.* Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією. Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: Матеріали X Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (30 березня 2018 р.). Одеса: ОДУВС, 2018. С. 114.

³²⁵ *Ярмиш Н.М.* Про співвідношення одержання неправомірної вигоди з одержанням забороненого подарунку. *Вісник прокуратури*. 2016. С. 49.

Широка наукова полеміка, розгорнута навколо антикорупційних обмежень щодо одержання подарунків обумовлена недоліками законодавства, яке впливає на застосування його норм на практиці, породжує неоднозначну судову практику та розгубленість контролюючих органів при притягненні до відповідальності осіб, що порушують такі обмеження.

Введення обмежень щодо одержання подарунків у національну систему антикорупційного законодавства було обумовлено міжнародним досвідом у цій сфері та прагненням України до євроінтеграції і побудови правового і демократичного суспільства. Обмеження щодо отримання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави, вперше в міжнародному законодавстві отримало закріплення у Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, затвердженого Генеральною Асамблеєю ООН у грудні 1979 року, в коментарі до якого зазначалося, що... “а) будь-який акт корупції, як і будь-яке інше зловживання владою, несумісні зі службовим статусом посадової особи з підтримання правопорядку с) вираз “акт корупції” слід розуміти як такий, що охоплює спробу підкупу”³²⁶.

Ця ідея була підхоплена міжнародним співтовариством, і вже в 1990 році у Рекомендаціях щодо міжнародного співробітництва у сфері попередження злочинності та кримінального правосуддя, розроблених Економічною та Соціальною Радою ООН, зазначалося, що для запобігання корупції серед державних службовців, яка може звести нанівець потенціальну ефективність усіх видів урядових програм, утруднити розвиток та створити загрозу для окремих осіб та груп осіб, необхідно розробити адміністративні механізми і механізми регулювання для попередження корупції або зловживання владою, серед яких встановити обмеження щодо отримання ними подарунків³²⁷. У Практичних заходах боротьби з корупцією, ухвалених на VIII конгресі ООН

³²⁶ Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН “Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_282. (дата звернення: 03.10.2021).

³²⁷ Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва. Практичні заходи боротьби з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_785/sp:max20. (дата звернення: 03.10.2021).

з попередження злочинності та поводження з правопорушниками, що відбувся в м. Гавана в 1990 році (Республіка Куба), підкреслювалося, що зловживання посадовим становищем з метою неправомірного одержання окремих переваг може включати будь-яке заплановане, передбачуване, необхідне або успішне отримання пільг в результаті необґрунтованого використання офіційного статусу; корумпована посадова особа може домагатися статевої близькості або отримання грошей, подарунків, привілеїв або прибуткових умов щодо підприємницької діяльності в обмін на виконання або невиконання будь-яких офіційних дій; невинуваті переваги, які одержуються посадовою особою для її особистої користі, спричиняють шкоду моралі в державі і підривають довіру громадян до уряду (пункт 7); більшість громадян можуть піддаватися корупції на низькому рівні, що зв'язано, наприклад, з “підмазуванням” посадових осіб для прискорення прийняття рішень, підношеннями за “вибачення порушення”, підозрілими проявами матеріального добробуту низькооплачуваної посадової особи (пункт 19); службовці повинні служити на благо суспільства, а не вдаватися до нескінченних зволікань, і діставати для себе користь, провокуючи людей на підношення тільки за те, щоб було зроблене те, що входить в обов'язки даного службовця; врешті, професіоналізм уряду слід розглядати як прагнення виправдати довіру суспільства, ставлячи інтереси громадян і уряду вище особистих інтересів; вірність цьому принципу знімала б гостроту конфліктів інтересів, обмежувала б фаворитизм, підношення подарунків, сімейність, які викликають недовіру до уряду у багатьох країнах (пункт 41)³²⁸.

В 1996 році Генеральною Асамблеєю ООН було ухвалено Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, в якому зазначалося, що державні посадові особи не домагаються і не отримують, прямо або опосередковано, будь-яких подарунків

³²⁸ Практичні заходи боротьби з корупцією: Резолюція VIII Конгресу ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками (Гавана, 27 серпня – 07 вересня 1990 р.). Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд.: М. І. Камлик та ін. К.: Школяр, 1999. С. 68.

або інших знаків уваги, які можуть впливати на виконання ними своїх функцій, здійснення своїх обов'язків і прийняття рішень (пункт 9)³²⁹. У цьому ж році було прийнято Декларацію ООН "Про боротьбу з корупцією та хабарництвом в міжнародних комерційних операціях", в якій закріплювалося, що хабарництво може включати такі елементи: а) пропозицію, обіцянку або передачу будь-яких виплат, подарунків або інших благ; б) вимогу, прийняття або отримання, прямо або опосередковано, будь-якою посадовою особою або обраним представником будь-якої держави виплат, подарунків або інших благ (пункт 3)³³⁰.

Проте з часом підхід до подарунків, що отримуються особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазнав певних змін. Згідно з Конвенцією з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій, прийнятою Організацією економічного співробітництва та розвитку у 1997 році, до кримінально-караного злочину відносилися свідомі пропозиції, обіцянка або надання прямо або через посередників будь-яких матеріальних, грошових чи інших переваг з боку будь-якої юридичної або фізичної особи на користь посадових осіб іноземних держав, або для таких посадових осіб, або для третіх осіб в обмін на певні дії або бездіяльність цієї посадової особи в зв'язку з виконанням своїх службових обов'язків з метою отримання або збереження ділової вигоди, а також отримання належних переваг при здійсненні міжнародних ділових операцій, але дрібні заохочувальні платежі, які здійснюються в деяких країнах для того, щоб стимулювати виконання своїх функцій посадовими особами, таких як, наприклад, видача ліцензій або дозволів, є аморальним явищем, щодо уникнення якого необхідно вдаватися до застосування всіх можливих засобів надання підтримки програмам ефективного адміністративного і корпоративного управління, проте криміналізація такої поведінки інши-

³²⁹ Борьба с коррупцией. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/51/59> (дата звернення: 03.10.2021).

³³⁰ Декларація Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_369. (дата звернення: 03.10.2021).

ми країнами не представляється ефективним або практичним додатковим підходом”³³¹.

З прийняттям у 2003 році Конвенції проти корупції, ухваленої Генеральною Асамблеєю ООН, яка містить дієві універсальні механізми запобігання та протидії корупції як на національному, так і міжнародному рівнях, запобігання уникненню конфлікту інтересів шляхом встановлення для спеціальних суб’єктів заборон та обмежень щодо прийняття подарунків стало антикорупційним стандартом міжнародного законодавства³³².

Розвиток міжнародного законодавства вплинув на розвиток антикорупційного законодавства в Європі. Необхідність обмеження щодо отримання подарунків як антикорупційний стандарт при розробленні законодавства на національному рівні визначається у Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи “Про двадцять принципів боротьби з корупцією”³³³, Кримінальній Конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією³³⁴, Цивільній Конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією³³⁵, Рекомендаціях № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців³³⁶ тощо. У Модельному кодексі поведінки державних службовців, що затверджений Комітетом Міністрів Ради Європи у 2000 році безпосередньо зазначається, “...державний службовець не пови-

³³¹ Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/998_154. (дата звернення: 05.10.2021).

³³² Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. Конвенцію ратифіковано із заявами Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. *Офіційний вісник України*. 2010. № 10. Ст. 506.

³³³ Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи “Про двадцять принципів боротьби з корупцією”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845 (дата звернення: 05.10.2021).

³³⁴ Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). URL: https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101. (дата звернення: 05.10.2021).

³³⁵ Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_102. (дата звернення: 05.10.2021).

³³⁶ Рекомендації № R (2000) 10 Комітету Міністрів Совета Европы государствам-членам относительно кодексов поведения для государственных служащих, принятой на 106-й сессии Комитета министров 11 мая 2000 г. URL: <http://mil.ru/anti-corruption/docs/more.htm?id=11693781@egNPA> (дата звернення: 06.10.2021).

нен вимагати чи приймати дарунки, послуги, гостинність, або будь-які інші переваги для себе чи своєї сім'ї, близьких родичів і друзів, або осіб чи організацій, з якими він чи вона має чи мав бізнесові чи політичні стосунки, що може вплинути чи уможливити вплив на безсторонність, з якою він чи вона виконують свої обов'язки, або може бути чи виглядає як нагорода, що стосується його чи її повноважень. Це не стосується традиційної гостинності та незначних дарунків. Якщо державний службовець сумнівається щодо того, чи він чи вона може прийняти дарунок чи гостинність, він чи вона повинні звернутися за порадою до свого керівника" (стаття 18)³³⁷.

Як вірно вказують науковці, в міжнародному законодавстві склалося два підходи до регламентації обмежень щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: 1) подарунки розглядаються як вид неправомірної вигоди (притаманний регіональним квазідержавним утворенням, приєднання до якого передбачає обов'язок держав-учасниць криміналізувати порушення заборони щодо одержання подарунків у національному законодавстві³³⁸; 2) подарунки є складовою більш широкого правового інституту – конфлікту інтересів³³⁹.

Український законодавець при розробленні антикорупційного законодавства врахував міжнародні антикорупційні стандар-

³³⁷ Модельний кодекс поведінки для державних службовців (додаток до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи від 11.05.2000 № R (2000) 10 щодо кодексів поведінки для державних службовців. URL: <http://komitet.in.ua/?p=853> (дата звернення: 06.10.2021).

³³⁸ *Гладун О., Годуєва К.* Запобігання корупції шляхом встановлення обмежень щодо одержання подарунків. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 33; Науково-методичні рекомендації з питань обмеження одержання подарунків (для поліцейських, прокурорів, державних службовців та посадових і службових осіб Національної поліції України і органів прокуратури України) / за ред. М.Г. Вербеньського. Херсон: Видавничий дім "Тельветика", 2020. 302 с. К., 2019. С. 128.

³³⁹ *Гладун О., Годуєва К.* Запобігання корупції шляхом встановлення обмежень щодо одержання подарунків. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 33; Науково-методичні рекомендації з питань обмеження одержання подарунків (для поліцейських, прокурорів, державних службовців та посадових і службових осіб Національної поліції України і органів прокуратури України) / за ред. М.Г. Вербеньського. Херсон: Видавничий дім "Тельветика", 2020. 302 с. К., 2019. С. 45.

ти в діяльності спеціальних суб'єктів і реалізував другу модель (концепцію розуміння подарунка як передумови для конфлікту інтересів) регламентації обмежень щодо одержання подарунків у діяльності спеціальних суб'єктів (спочатку у Законі України “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 року № 11356/95-ВР³⁴⁰, де вперше використовувалося поняття “подарунку” як категорії антикорупційного законодавства, хоч і без надання його визначення, потім у Законі України “Про засади запобігання і протидії корупції” від 7 квітня 2011 року № 3206-VI, де застосовувалося поняття “дарунок (пожертва)” (стаття 8)³⁴¹, що утворило певну плутанину понять цивільного та антикорупційного законодавства, і, насам кінець, у Законі № 1700-VII). Реалізація зазначеного антикорупційного стандарту у національному законодавстві дозволила нашій державі заявити про повне виконання рекомендації III Групи держав проти корупції щодо перегляду системи адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення³⁴².

Проте незважаючи на те, що врахування міжнародного антикорупційного стандарту в національному законодавстві було прогресивним кроком, на практиці виникли проблеми при реалізації норм стосовно обмежень щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування взагалі, і поліцейськими та особами, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, зокрема.

Аналіз судової практики переконує, що одним із найпроблемніших аспектів застосування антикорупційних обмежень щодо одержання подарунків стало відмежування отримання подарунків від отримання неправомірної вигоди. Наприклад, постановою

³⁴⁰ Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 06.10.2021).

³⁴¹ Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17> (дата звернення: 06.10.2021).

³⁴² Четвертий додатковий звіт про виконання рекомендацій GRECO Україною. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-koordinatsiyi-antikoruptsijnoyi-polityky/mizhnarodna-spivpratsya/zvity-shhodo-vykonannya-mizhnarodnyh-zobov-yazan-vzvyatyh-ukrayinoyu-v-antikoruptsijnij-sferi/> (дата звернення: 06.10.2021).

Луцького міськрайонного суду Волинської області від 18 липня 2016 року у справі № 161/8208/16-п спеціальний суб'єкт був визнаний таким, що не отримував подарунок, оскільки суд дійшов висновку, що вимагання грошових коштів, як подяки, за не проведення позапланових та фактичних перевірок можливих порушень дотримання вимог податкового законодавства платниками податків, є неправомірною вигодою³⁴³; постановою апеляційного суду Полтавської області від 8 травня 2015 року у справі № 554/3923/15-п було визнано, що отримання спеціальним суб'єктом грошових коштів у розмірі 1000 грн та пачки цигарок за не складання протоколу про адміністративне правопорушення є неправомірною вигодою, а не отриманням “забороненого подарунку”³⁴⁴. Натомість у рішенні Верховнодніпровського районного суду Дніпропетровської області за отримання спеціальним суб'єктом машини піску вартістю 1470 грн. за видання позитивного листа-висновку щодо самовільної прибудови до магазину він був притягнутий до адміністративної відповідальності за отримання “забороненого” подарунку³⁴⁵. Можна навести й інші подібні приклади неоднозначної судової практики³⁴⁶.

³⁴³ Постанова Луцького міськрайонного суду Волинської області від 18 липня 2016 року у справі № 161/8208/16-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59178437> (дата звернення: 17.10.2021).

³⁴⁴ Постанова апеляційного суду Полтавської області від 8 травня 2015 року у справі № 554/3923/15-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44079274> (дата звернення: 07.10.2021).

³⁴⁵ Постанова Верховнодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 31 серпня 2016 року в справі № 173/238/16-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61081242> (дата звернення: 07.10.2021).

³⁴⁶ Постанова апеляційного суду Житомирської області від 11 червня 2015 року у справі № 276/100/15-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44886900> (дата звернення: 07.10.2021); Постанова апеляційного суду Полтавської області від 8 травня 2015 року у справі № 554/3923/15-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44079274> (дата звернення: 07.10.2021); Постанова Верховнодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 31 серпня 2016 року в справі № 173/238/16-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61081242> (дата звернення: 07.10.2021); Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 24 лютого 2016 року в справі № 607/877/16-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56160136> (дата звернення: 07.10.2021); Постанова Апеляційного суду Рівненської області від 21 серпня 2017 року у справі № 560/436/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76899924> (дата звернення: 07.10.2021); Постанова Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області від 3 жовтня 2018 року у справі № 442/3556/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76899924> (дата звернення: 07.10.2021).

Непоодинокі випадки, коли рішення суду першої інстанції, яким було притягнуто до відповідальності особу за отримання “забороненого подарунку” за статтею 172-5 КУпАП, відмінялося рішенням апеляційного суду на тій підставі, що дії спеціального суб’єкта мали б отримати правову оцінку з посиланням на статтю 368 КК. Наприклад, постанова Дубровицького районного суду Рівненської області від 9 червня 2017 року у справі № 560/436/17, за якою спеціального суб’єкта було визнано винним за статтею 172-5 КУпАП за отримання грошових коштів у сумі 500 грн за безпроблемне ввезення на територію України побутової хімії і неініціювання перевірки законності даного перевезення³⁴⁷, була відмінена судом апеляційної інстанції, який вважав, що дії спеціального суб’єкта повинні були кваліфікуватися за статтею 368 КК України³⁴⁸.

Проблема полягає в тому, що пункт 1 частини першої статті 23 Закону № 1700-VII передбачає заборону спеціальним суб’єктам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв’язку із здійсненням такими особами діяльності, пов’язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування³⁴⁹. Проте отримання подарунку у такому випадку можна трактувати як неправомірну вигоду, поняття якої закріплюється у примітці до статті 364-1 КК України³⁵⁰. Отже, можна говорити про конкуренцію норм пункту 1 частини першої статті 23 Закону № 1700-VII та прим. до статті 364-1 КК України, і, як наслідок, невизначеність у розмежуванні деліктів, передбачених статтею 368 КК України та статтею 172-5 КУпАП.

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

³⁴⁷ Постанова Дубровицького районного суду Рівненської області від 9 червня 2017 року у справі № 560/436/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67083253> (дата звернення: 07.10.2021).

³⁴⁸ Там само.

³⁴⁹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 07.10.2021).

³⁵⁰ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001 № 25–26. Ст. 131.

слідок правової невизначеності понять “заборонені подарунки” та “неправомірна вигода”, у науковій площині розгорнулася дискусія, аналіз якої дозволяє сформувати два підходи до цього питання. Перший, який підтримують В.М. Киричко³⁵¹, С.С. Рощупкін³⁵², Р.Л. Максимович³⁵³ та інші³⁵⁴ полягає в тому, що порушення спеціальними суб’єктами заборони на одержання грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, без законних на те підстав у зв’язку із здійсненням такими особами діяльності, пов’язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (тобто, порушення заборони щодо отримання подарунків) не створює конкуренції при застосуванні норм адміністративного та кримінального законодавства, а “заборонені” подарунки не можна ототожнити з неправомірною вигодою.

Розмежовуючи делікти, передбачені статтею 368 КК України та статтею 172-5 КУпАП, В.М. Киричко зазначає, що необхідно враховувати суспільну небезпечність як базову категорію кримінального права і, посиляючись на визначення корупції, в якому фігурує мета схилити спеціального суб’єкта до протиправного використання наданих йому службових повноважень чи пов’язаних з ними можливостей, дослідник стверджує, що лише в тому разі, коли особа прагне в такий спосіб задовольнити свій незаконний інтерес, обидві сторони корупції підлягатимуть кримінальній відповідальності, зокрема за статтями 354, 368, 368-3, 368-4, 369 КК України, а відсутність зазначеної мети і незаконного інтересу вказує на відсутність суспільної небезпечності в діях обох сторін, тому, наприклад, у випадку надання подарунка державному службовцю за добросовісне виконання ним своїх службових обов’язків для цього суб’єкта має наставати

³⁵¹ *Киричко В.М.* Проблема розмежування кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення заборон одержання неправомірної вигоди й подарунків, шляхи її вирішення. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 138. С. 125.

³⁵² *Рощупкін С.В.* Співвідношення понять “одержання подарунку” та “неправомірна вигода”. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 203.

³⁵³ *Максимович Р.Л.* Коментар Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. С. 111.

³⁵⁴ *Бугайчук К.Л., Беспалова О.Л., Джафарова О.В., Іванцов В.О., Шатрава С.О.* Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов’язані із корупцією: практич. посіб. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2016. С. 80.

не кримінальна, а адміністративна відповідальність³⁵⁵. На думку С.С. Рощупкіна, відмінністю, яка відмежовує поняття подарунку від поняття неправомірної вигоди є ознака “без законних на те підстав” для одержання неправомірної вигоди та “безоплатність та одержання/дарування за ціною, нижчою від мінімальної ринкової”, і саме остання частина складника дефініції подарунка свідчить про вартісні характеристики подарунку³⁵⁶. Р.Л. Максимович з цього приводу зазначав, що для наявності корупційного правопорушення має бути встановлений зв'язок між одержанням подарунка і виконанням особою, яка його одержала, функцій держави або місцевого самоврядування, а якщо такий зв'язок не доведений, або встановлено, що таке одержання мало місце не у зв'язку з виконанням особою функцій держави або органів місцевого самоврядування, то особа не підлягає юридичній відповідальності³⁵⁷. О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан з цього приводу уточнюють, що відсутність зазначеного зв'язку унеможливорює інкримінування статті 368 КК, але не статтю 172-5 КУпАП³⁵⁸. К.Л. Бугайчук, О.І. Беспалова, О.В. Джафарова, В.О. Іванцов, С.О. Шатрава відмінності між “забороненими” подарунками та неправомірною вигодою вбачають в тому, що злочин, передбачений статтею 368 КК, є закінченим за наявності двох обов'язкових умов – реалізації службових повноважень в інтересах іншої особи та одержання вигоди за це, тоді як для проступку, зазначеного у статті 172-5 КУпАП, достатнім є факт одержання подарунка, а виконання (невиконання) дій в інтересах дарувальника значення не має³⁵⁹. О.М. Шимон вважає, що законодавець надав усіх орієнтирів, щоб розмежувати, а не ототожнити поняття

³⁵⁵ *Киричко В.М.* Проблема розмежування кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення заборон одержання неправомірної вигоди й подарунків, шляхи її вирішення. *Проблеми законності.* 2017. Вип. 138. С. 125.

³⁵⁶ *Рощупкін С.В.* Співвідношення понять “одержання подарунку” та “неправомірна вигода”. *Підприємництво, господарство і право.* Київ, 2019. № 8. С. 198.

³⁵⁷ *Максимович Р.Л.* Коментар Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. С. 111.

³⁵⁸ *Дудоров О.О., Мовчан Р.О.* Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

³⁵⁹ *Бугайчук К.Л., Беспалова О.І., Джафарова О.В., Іванцов В.О., Шатрава С.О.* Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані із корупцією: практич. посіб. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2016. С. 80.

“подарунок” та “неправомірна вигода”, а саме: 1) застосовує сполучник “або”, що вже підкреслює різницю у значеннях; 2) подарунок завжди має матеріальне вираження, а неправомірна вигода може мати нематеріальний зміст; 3) неправомірну вигоду обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав, а подарунок надають/одержують безоплатно за ціною, нижчою мінімальної ринкової; 3) за прийняття неправомірної вигоди передбачено кримінальну відповідальність, а за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків – адміністративна відповідальність³⁶⁰.

Друга позиція з приводу відмежування деліктів, передбачених статтею 172-5 КУпАП та статтями 368, 368-4 КК України та понять “неправомірна вигода” і “заборонені подарунки”, яку поділяють О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан³⁶¹, О.З. Гладун, І.В. Єрьоменко³⁶², Н.М. Ярмиш³⁶³ та інші³⁶⁴, полягає в тому, що фактично “заборонені” подарунки і є неправомірною вигодою. Так, О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан зазначають, що фактично “заборонені подарунки” і є неправомірною вигодою, отже на одержання спеціальними суб’єктами грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, без законних на те підстав для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв’язку із здійсненням такими особами діяльності, пов’язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування передбачені і адміністративно-правові і кримінально-правові заборони; враховуючи, що в частині другої статті 9 КУпАП закріплюється пріоритет кримінально-правових заборон, одер-

³⁶⁰ Шимон О.М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов’язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. С. 112.

³⁶¹ Дудоров О.О., Мовчан Р.О. Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL: <file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf> (дата звернення: 10.10.2021).

³⁶² Судовий розгляд справ про правопорушення, пов’язані з корупцією: практ. посіб. / кол. авт.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Костенка. Київ: Національна академія прокуратури України, 2018. С. 188.

³⁶³ Ярмиш Н.М. Про співвідношення одержання неправомірної вигоди з одержанням забороненого подарунку. *Вісник прокуратури*. 2016. С. 49.

³⁶⁴ Бакал В.П., Будзинський М.П. Щодо співвідношення категорій “подарунок” та “неправомірна вигода”. *Правові системи*. 2018. № 5. С. 134.

жання спеціальним суб'єктом “заборонених” подарунків, передбачених пунктом 1 частини першої статті 23 Закону № 1700-VII, має кваліфікуватися за статтею 368 КК України, оскільки “заборонені” подарунки є неправомірною вигодою³⁶⁵. О.З. Гладун, І.В. Єрьоменко вказують, що порушення абсолютної заборони, закріпленої в пункті 1 частини першої статті 23 Закону № 1700-VII, утворює об'єктивну сторону кримінально караного одержання неправомірної вигоди і має (залежно від категорії спеціального суб'єкта) кваліфікуватись як відповідний злочин (стаття 368, стаття 368-4 КК)³⁶⁶. Н.М. Ярмиш вказує, що за ознаками, що належать до власне цінностей, а не до особливостей їх одержання, поняття “подарунок” і “неправомірна вигода” фактично співпадають, оскільки у визначенні подарунка не конкретизований зміст послуг, а отже, вони можуть бути й нематеріальними; у визначенні неправомірної вигоди вказано, що нею є “будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру”, а ними охоплюються й нематеріальні послуги; таким чином, вважає авторка, різними словами зафіксовано одне й те ж саме, а решта ознак співпадають і текстуально; з цього випливає, що певне благо, яке за власними ознаками виглядає як подарунок, за умови, що його “обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав”, цілком може виявитися неправомірною вигодою³⁶⁷.

Деякі з зазначених вище науковців пропонують пункт 1 частини першої статті 23 Закону № 1700-VII з цього закону виключити, що скасує адміністративно-правову заборону на отримання подарунків спеціальними суб'єктами у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, тобто усуне конкуренцію норм пункту 1 частини першої статті 23 Закону

³⁶⁵ Дудоров О.О., Мовчан Р.О. Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

³⁶⁶ Судовий розгляд справ про правопорушення, пов'язані з корупцією: практ. посіб. / кол. авт.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Костенка. Київ: Національна академія прокуратури України, 2018. С. 156.

³⁶⁷ Ярмиш Н.М. Про співвідношення одержання неправомірної вигоди з одержанням забороненого подарунку. *Вісник прокуратури*. 2016. С. 49.

№ 1700-VII та статтей 368, 368-4 КК України. Нам імпонує ця позиція, оскільки дослідження розвитку антикорупційного та кримінального законодавства, проведене раніше, переконує, що певний час вони розвивалися не гармонійно, і на окремому відрізку часу норми кримінального законодавства не встановлювали заборони щодо одержання спеціальними суб'єктами нематеріальних активів для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Потреба нормативного врегулювання заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією, обумовлена міжнародними зобов'язаннями України та необхідністю якнайшвидшого виконання рекомендацій III Групи держав проти корупції щодо перегляду системи адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, призвели до ряду поспішних кроків, до яких вдався вітчизняний законодавець у цій сфері. Одним з таких кроків став нерівномірний розвиток антикорупційного адміністративного та кримінального законодавства. Прийняття Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” від 7 квітня 2011 року № 3206-VI та Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” від 7 квітня 2011 року № 3207-VI, в яких встановлювалися заборона щодо одержання спеціальними суб'єктами “заборонених” подарунків було обумовлено відсутністю поняття “неправомірна вигода” у кримінальному законодавстві та існуючою на той час диспозицією статті 368 КК України, яка ще передбачала відповідальність за хабарництво, не оперуючи поняттям неправомірної вигоди. Проте, з прийняттям Закону України “Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо імплементації до національного законодавства положень статті 19 Конвенції ООН проти корупції” від 21 лютого 2014 року № 746-VII, який вніс зміни до примітки статті 364, а також до статті 368, суттєво змінило ситуацію у цій сфері. На сучасному етапі диспозиція статті 368 КК України передбачає кримінально-правову заборону на одержання грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів,

без законних на те підстав для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (“заборонених” подарунків), а отже немає необхідності встановлювати адміністративно-правове обмеження з цього ж приводу на отримання подарунків, оскільки таким “подарунком” і є неправомірна вигода, і неважливо, як вона була піднесена. Ситуація, що склалася, на наш погляд є атавізмом, що не був усунений у результаті реформування українського антикорупційного законодавства в 2014 році, який на сучасному етапі заважає ефективному застосуванню антикорупційного законодавства, бо створює конкуренцію норм пункту 1 частини 1 статті 23 Закону № 1700-VII та статтей 368, 368-4 КК України, а це породжує неповне розуміння контролюючими органами правових наслідків порушення зазначених заборон та неоднозначну судову практику. Саме тому ми підтримуємо позицію науковців, які пропонують виключення з норм Закону № 1700-VII пункту 1 частини першої статті 23³⁶⁸.

Наступним обмеженням щодо отримання подарунків спеціальними суб'єктами, що встановлюється абзацом третім статті 24 Закону № 1700-VII, є заборона отримувати подарунки від осіб, що перебувають у їх підпорядкуванні. Поняття підпорядкування норми Закону № 1700-VII не містять, хоча в абзаці третьому статті 1 цього нормативно-правового акту міститься визначення прямого підпорядкування як відносин 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 виконанням³⁶⁹. Виходячи з цього, можемо констату-

³⁶⁸ *Пантелеев С.М.* Про співвідношення понять “подарунок” та “неправомірна вигода”: проблеми національного законодавства. Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 15–16 березня 2019 р.). Львів: Західноукраїнська організація “Центр правничих ініціатив”, 2019. С. 90.

³⁶⁹ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету: Закон України від 15.06.2021 № 1539-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

вати, що підпорядкуванням є відносини 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.

Абзацом четвертим частини першої статті 23, внесеним у Закон № 1700-VII Законом України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету” від 15.06.2021 № 539-IX (надалі – Закон № 1539-IX), обмеження щодо отримання подарунків було заповнено новим обмеженням – заборною особам, які за будь-який рік, починаючи з 2010 року, належали або належать до осіб, передбачених абзацом третім пункту 3 підрозділу 9-4 “Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб” розділу XX “Перехідні положення” Податкового кодексу України, безпосередньо або через інших осіб одержувати від членів сім’ї такої фізичної особи першого та другого ступенів споріднення, визначених підпунктом 14.1.263 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України, подарунки, які є активами, включеними до одноразової (спеціальної) добровільної декларації відповідно до підрозділу 9-4 “Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб” розділу XX “Прикінцеві положення” Податкового кодексу України, протягом п’яти років з дати закінчення строку подання декларацій з одноразового (спеціального) добровільного декларування відповідно до Податкового кодексу України³⁷⁰.

³⁷⁰ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету: Законом України від 15.06.2021 № 1539-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

Аналіз нового обмеження, запропонованого законодавцем, необхідно розпочати тим, щоб визначити, чи відносяться поліцейські та особи, особами, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, до осіб, відносно яких встановлюється таке обмеження.

До осіб, визначених у абзаці третьому пункту 3 підрозділу 9-4 “Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб” розділу XX “Перехідні положення” Податкового кодексу України відносяться особи, які за будь-який рік, починаючи з 1 січня 2005 року, подавали або мають подавати декларації відповідно до законів, що визначають чи визначали правові та організаційні засади у сфері запобігання корупції (крім тих, які претендували або претендують на зайняття посад, перебування на яких вимагає чи вимагало від особи подання відповідної декларації, та не були призначені або обрані на відповідні посади)³⁷¹. Отже, щоб визначити, чи відносяться поліцейські та особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, до осіб, яких стосується введення нового обмеження, необхідно проаналізувати, чи відносяться вони до осіб, які зобов’язані щорічно подавати декларацію осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідно до антикорупційного законодавства України, починаючи з 2005 року.

На сучасному етапі, як неодноразово зазначалося раніше, чинним є Закон № 1700-VII, прийнятий 14 жовтня 2014 року. Відповідно до статті 1 Розділу XIII “Прикінцеві положення” цього нормативного акту, він набув чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та був введений в дію через шість місяців з дня набрання ним чинності³⁷² – тобто з 14 квітня 2015 року. Відповідно до абзацу п’ятнадцятого частини першої статті 1 Закону № 1700-VII, суб’єктами декларування є особи, зазначені у пункті 1, підпунктах “а” і “в” пункту 2, пункті 4 ча-

³⁷¹ Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2755-17> (дата звернення: 12.10.2021).

³⁷² Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15.10.2021).

стини першої статті 3 цього Закону, інші особи, які зобов'язані подавати декларацію відповідно до цього Закону³⁷³. Поліцейські відносяться до осіб, визначених як особи, уповноважені на виконання функцій держави, підпунктом “ж” пункту 1 частини першої статті 3 Закону № 1700-VII. Виходячи з аналізу зазначених вище норм, можемо констатувати, що поліцейські відносяться до суб'єктів, на яких розповсюджуються заборона безпосередньо або через інших осіб одержувати від певних близьких осіб окремі активи як подарунки.

Особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, відносяться до осіб, визначених як особи, уповноважені на виконання функцій держави, підпунктом “в” пункту 1 частини першої статті 3 Закону № 1700-VII. Виходячи з аналізу зазначених вище норм, можемо констатувати, що поліцейські та особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, відносяться до суб'єктів, на яких розповсюджуються заборона безпосередньо або через інших осіб одержувати від певних близьких осіб окремі активи як подарунки.

Переходячи до аналізу осіб, від яких поліцейські та особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції не можуть одержувати об'єкти одноразового (спеціального) добровільного декларування як подарунки, зазначимо, що відповідно до норм Закону № 1539-IX, до таких осіб відносяться члени сім'ї такої першого та другого ступенів споріднення, визначених підпункту 14.1.263 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України³⁷⁴.

Згідно з нормами підпункту 14.1.263 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України, членами сім'ї фізичної особи першого ступеня споріднення вважаються її батьки, її чоловік

³⁷³ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 12.10.2021).

³⁷⁴ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету: Законом України від 15.06.2021 № 1539-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

або дружина, діти такої фізичної особи, у тому числі усиновлені; членами сім'ї фізичної особи другого ступеня споріднення вважаються її рідні брати та сестри, її баба та дід з боку матері і з боку батька, онуки³⁷⁵. Зазначені особи відносяться до близьких осіб спеціального суб'єкта, оскільки, згідно з абзацом четвертим частини першої статті 1 Закону № 1700-VII, до таких осіб відносяться: члени сім'ї спеціального суб'єкта, а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта.

Взагалі, отримання подарунків спеціальними суб'єктами від близьких осіб дозволяється – у частині другій статті 23 Закону № 1700-VII передбачається, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, можна отримувати подарунки, які відповідають певним ознакам, але ці обмеження не розповсюджуються на подарунки, що даруються близькими особами. Отже, нова антикорупційна заборона щодо подарунків, введена законодавцем, звужує право поліцейських та осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на набуття права власності шляхом отримання подарунків ще більше – певні близькі особи (а саме: батьки, чоловік чи дружина, діти, усиновлені, рідні брати та сестри, баба, дід, онуки) не можуть дарувати їм окремі види подарунків.

Переходячи до розгляду питання щодо того, які ж подарунки не можуть одержувати поліцейські від певних близьких осіб, зазначимо, що відповідно до норм Закону № 1539-IX, такими подарунками є активи, включені до одноразової (спеціальної) добровільної декларації відповідно до підрозділу 9-4 “Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного

³⁷⁵ Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2755-17> (дата звернення: 12.10.2021).

декларування активів фізичних осіб” розділу XX “Прикінцеві положення” Податкового кодексу України³⁷⁶.

У підпункті 14.1.280 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України визначається, що активами фізичної особи для цілей підрозділу 9-4 “Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб” розділу XX “Перехідні положення” цього Кодексу є грошові активи фізичної особи, майно, майнові права³⁷⁷.

Згідно з підпунктом 14.1.281 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України, грошовими активами фізичної особи для цілей підрозділу 9-4 “Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб” розділу XX “Перехідні положення” цього Кодексу є кошти в національній та іноземній валютах, розміщені на рахунках в українських та іноземних банках, грошові внески до кредитних спілок та інших небанківських фінансових установ, права грошової вимоги (у тому числі кошти, позичені третім особам за договором позики), оформлені у письмовій формі з юридичною особою або нотаріально посвідчені у разі виникнення права вимоги декларанта до фізичної особи, а також активи у банківських металах, пам’ятні банкноти та монети, електронні гроші³⁷⁸. Крім цього, у частині четвертій підрозділу 9-4 “Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб” розділу XX “Перехідні положення” Податкового кодексу України зазначається, що активи фізичної особи можуть бути об’єктами одноразового (спеціального) добровільного декларування. До таких об’єктів відносяться:

а) валютні цінності (банківські метали, крім тих, що не розміщені на рахунках, національна валюта (гривня) та іноземна

³⁷⁶ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету: Закон України від 15.06.2021 № 1539-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

³⁷⁷ Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2755-17> (дата звернення: 12.10.2021).

³⁷⁸ Там само.

валюта, крім коштів у готівковій формі, та права грошової вимоги (у тому числі депозит (вклад), кошти, позичені третім особам за договором позики), оформлені у письмовій формі з юридичною особою або нотаріально посвідчені у разі виникнення права вимоги декларанта до іншої фізичної особи;

б) нерухоме майно (земельні ділянки, об'єкти житлової і нежитлової нерухомості), а також об'єкти незавершеного будівництва, які:

не прийняті в експлуатацію або право власності на які не зареєстроване в установленому законом порядку, але майнові права на такі об'єкти належать декларанту на праві власності;

не прийняті в експлуатацію та розташовані на земельних ділянках, що належать декларанту на праві приватної власності, включаючи спільну власність, або на праві довгострокової оренди або на праві суперфіцію;

в) рухоме майно, у тому числі:

транспортні засоби та інші самохідні машини і механізми;

інше цінне рухоме майно (предмети мистецтва та антикваріату, дорогоцінні метали, дорогоцінне каміння, ювелірні вироби тощо);

г) частки (паї) у майні юридичних осіб або в утвореннях без статусу юридичної особи, інші корпоративні права, майнові права на об'єкти інтелектуальної власності;

г) цінні папери та/або фінансові інструменти, визначені законом;

д) права на отримання дивідендів, процентів чи іншої аналогічної майнової вигоди, не пов'язані із правом власності на цінні папери, частки (паї) у майні юридичних осіб та/або в утвореннях без статусу юридичної особи;

е) інші активи фізичної особи, у тому числі майно, банківські метали, що не розміщені на рахунках, пам'ятні банкноти та монети, майнові права, що належать декларанту або з яких декларант отримує чи має право отримувати доходи на підставі договору про управління майном чи іншого аналогічного правочину та не сплачує власнику такого майна частину належного власнику доходу³⁷⁹.

³⁷⁹ Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2755-17> (дата звернення: 12.10.2021).

Отже, активи фізичної особи (об'єкти одноразового (спеціального) добровільного декларування) відносяться до подарунків, які не можуть отримувати поліцейські та особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, від членів сім'ї першого та другого ступенів споріднення (батьків, чоловіка/дружина, дітей, усиновлених, рідних братів та сестер, баби, діда, онуків).

Зазначене обмеження має тимчасовий характер. Відповідно до норм Закону № 1539-ІХ, поліцейські не мають право одержувати визначені вище подарунки протягом п'яти років з дати закінчення строку подання декларацій з одноразового (спеціального) добровільного декларування відповідно до Податкового кодексу України³⁸⁰. Згідно з абзацом другим статті 1 підрозділу 9-4 “Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб” розділу ХХ “Перехідні положення” Податкового кодексу України, одноразове (спеціальне) добровільне декларування проводиться з 1 вересня 2021 року до 1 вересня 2022 року. Отже, строк дії обмеження, що розглядається – до 1 вересня 2027 року.

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що новим антикорупційним обмеженням для поліцейських та осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є тимчасова заборона одержувати об'єкти одноразового (спеціального) добровільного декларування) як подарунки від членів сім'ї першого та другого ступеня споріднення протягом встановленого часу.

Особливості цієї заборони:

- 1) тимчасовий характер (до 1 вересня 2027 року);
- 2) до членів сім'ї першого та другого ступеня споріднення належать окремі близькі особи (батьки, чоловік/дружина, діти, усиновлені, рідні брати та сестри, баба, дід, онуки);

³⁸⁰ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету: Закон України від 15.06.2021 № 1539-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

З) до подарунків, які не можуть отримувати поліцейські та особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відносяться активи фізичної особи (об'єкти одноразового (спеціального) добровільного декларування), а саме:

- валютні цінності (банківські метали, крім тих, що не розміщені на рахунках, національна валюта (гривня) та іноземна валюта, крім коштів у готівковій формі, та права грошової вимоги (у тому числі депозит (вклад), кошти, позичені третім особам за договором позики), оформлені у письмовій формі з юридичною особою або нотаріально посвідчені у разі виникнення права вимоги декларанта до іншої фізичної особи;

- нерухоме майно (земельні ділянки, об'єкти житлової і нежитлової нерухомості), а також об'єкти незавершеного будівництва, які:

- не прийняті в експлуатацію або право власності на які не зареєстроване в установленому законом порядку, але майнові права на такі об'єкти належать декларанту на праві власності;

- не прийняті в експлуатацію та розташовані на земельних ділянках, що належать декларанту на праві приватної власності, включаючи спільну власність, або на праві довгострокової оренди або на праві суперфіцію;

- рухоме майно, у тому числі:

- транспортні засоби та інші самохідні машини і механізми;

- інше цінне рухоме майно (предмети мистецтва та антикваріату, дорогоцінні метали, дорогоцінне каміння, ювелірні вироби тощо);

- частки (паї) у майні юридичних осіб або в утвореннях без статусу юридичної особи, інші корпоративні права, майнові права на об'єкти інтелектуальної власності;

- цінні папери та/або фінансові інструменти, визначені законом;

- права на отримання дивідендів, процентів чи іншої аналогічної майнової вигоди, не пов'язані із правом власності на цінні папери, частки (паї) у майні юридичних осіб та/або в утвореннях без статусу юридичної особи;

– інші активи фізичної особи, у тому числі майно, банківські метали, що не розміщені на рахунках, пам'ятні банкноти та монети, майнові права, що належать декларанту або з яких декларант отримує чи має право отримувати доходи на підставі договору про управління майном чи іншого аналогічного правочину та не сплачує власнику такого майна частину належного власнику доходу;

– кошти в національній та іноземній валюті, розміщені на рахунках в українських та іноземних банках;

– грошові внески до кредитних спілок та інших небанківських фінансових установ;

– права грошової вимоги (у тому числі кошти, позичені третім особам за договором позики), оформлені у письмовій формі з юридичною особою або нотаріально посвідчені у разі виникнення права вимоги декларанта до фізичної особи;

– активи у банківських металах; пам'ятні банкноти та монети;

– електронні гроші.

Наступним проблемним аспектом, який виник на практиці при реалізації норм щодо антикорупційних обмежень стосовно одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стало застосування законодавцем певних понять без надання їх визначення у нормах Закону № 1700-VII, таких як “гостинність” та “загальнодоступні знижки на товари, призи, премії, бонуси”.

Поняття “гостинність” законодавець застосовує для визначення обмежень щодо подарунків, які особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, можуть приймати, і зустрічається у частині другій статті 23 Закону № 1700-VII, де зазначається, що спеціальні суб'єкти можуть приймати подарунки, які відповідають загально визначеним уявленням про гостинність, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в

якому прийнято подарунки³⁸¹. Отже, встановлюючи обмеження щодо одержання подарунків, законодавець відносить до них такі вимоги: 1) відповідність уявленням про гостинність (подарунок, який спеціальні суб'єкти можуть отримувати повинен відповідати загальноновизнаним уявленням про гостинність); 2) вартісні обмеження, джерела та періодичність надходження (подарунок, який спеціальні суб'єкти можуть отримувати, повинен мати вартість, меншу за 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка (якщо він отримується від однієї особи); якщо подарунки надаються неодноразово або від групи осіб, то сукупна вартість таких подарунків не повинна перевищувати двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки).

Застосування умов, які визначають обмеження щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що відповідність подарунку загальноновизнаним уявленням про гостинність, відповідає міжнародним правовим актам, реалізація норм яких в антикорупційному законодавстві України обумовлена її міжнародними зобов'язаннями. А саме у частині 4 статті 7 Конвенції ООН проти корупції від 31 жовтня 2003, у статті 9 Міжнародного кодексу поведінки 817 державних посадових осіб, ухваленого Резолюцією 51/59 Генеральної асамблеї ООН від 12.12.1996, статті 18 Модельного кодексу поведінки посадових осіб державної влади та місцевого самоврядування – додатку до Рекомендації R (2000) 10 Комітету Міністрів РЄ від 11 травня 2000 року, згідно з якими “Державний службовець не повинен вимагати чи приймати дарунки, послуги, гостинність, або будь-які інші переваги для себе чи своєї сім'ї, близьких родичів і друзів, або осіб чи організацій, з якими він чи вона має чи мав бізнесові чи політичні стосунки, що може вплинути чи уможливити вплив на безсторонність, з якою він чи вона виконують свої обов'язки, або може бути чи виглядає як нагорода, що стосується його чи її повноважень. Це не стосується традиційної гостинності та

³⁸¹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 12.10.2021).

незначних дарунків”³⁸². Отже, необхідно зупинитися на понятті “загально визнані уявлення про гостинність”, що порівняно недавно з’явилося у національному законодавстві більш детально, оскільки відповідність “дозволеного” подарунку загально визнаним уявленням про гостинність є основною умовою серед умов, які визначають обмеження щодо одержання спеціальними суб’єктами подарунків, бо, якщо виходити зі змісту частини другої статті 23 Закону № 1700-VII, то у випадку, якщо подарунок не відповідає першій з умов (загально визнаним уявленням про гостинність), то навіть якщо він відповідає вартісним умовам (менше встановленого розміру), не вважатиметься “дозволеним” подарунком.

Згідно тлумачних словників, загально визнаний – це той, який дістав визнання всіх, уявлення – розуміння чого-небудь, знання чого-небудь, яке ґрунтується на досвіді, одержаних відомостях, якихось даних і т. ін., гостинність (властивість за значенням “гостинний” – готовність, бажання приймати гостей і пригощати)³⁸³. Виходячи з етимологічного визначення словосполучення “загально визнане уявлення про гостинність”, науковці доходять висновку, що відповідна властивість стосується сфери приймання гостей, турботи про них, а також те, що відповідні традиції є прийнятними для всіх членів суспільства, визнаються ними з урахуванням певних традицій та знань³⁸⁴.

До гостинності підходять і як до історико-соціальної категорії³⁸⁵, і як до економічної категорії³⁸⁶, і як до складової індустрії

³⁸² Мельничук І.П. Окремі аспекти застосування Закону України “Про запобігання і протидії корупції”. *Вісник національної академії прокуратура України*. 2012. № 1. С. 107; Дудоров О.О., Мовчан Р.О. Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf (дата звернення: 15.10.2021).

³⁸³ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. С. 256; Гладун З.С. Адміністративне право України: навч. посіб. Тернопіль: Карт-бланш, 2004. С. 352.

³⁸⁴ Хавернюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. К.: “Атіка”, 2011. С. 97.

³⁸⁵ Гудков Д.В. Недоліки механізму адміністративної відповідальності за правопорушення, пов’язані з корупцією як віддзеркалення недоліків закону України “Про запобігання корупції”. *Право і суспільство*. 2017. № 2. Ч. 2. С. 76.

³⁸⁶ Мартієнко А.І., Дишканюк О.В. Сутність гостинності як економічної категорії. *Економіка: реалії часу*. 2017. № 2 (30). С. 74.

гостинності у готельно-ресторанному бізнесі³⁸⁷, і як до універсального культурологічного концепту³⁸⁸, тому використання її як правової категорії в антикорупційному законодавстві України без надання визначення було суттєвим прорахунком законодавця, на що вказували в своїх роботах О.А. Лупало, Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, П.С. Лютіков, З.А. Загінєй та інші³⁸⁹. Так, О.А. Лупало зазначав, що словосполучення “уявлення про гостинність”, яке закріплене у Законі № 1700-VII, не дає можливості встановити чіткі межі “гостинності”, так як цьому поняттю характерні динамізм, ситуативність тлумачення, а також майновий стан дарувальника чи обдарованого³⁹⁰. Л.В. Тесля підкреслював, що “міра гостинності – суб’єктивна”³⁹¹. Закріплення такого оцінного поняття в антикорупційному законодавстві, за визначенням Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, П.С. Лютікова, створило передумови для різних підходів до його тлумачення й застосування в кожному конкретному випадку, дає змогу по-різному тлумачити

³⁸⁷ Там само, с. 74; *Дишкантюк О.В.* Теоретичні основи функціонування індустрії гостинності. *Економіка: реалії часу*. 2015. № 6 (22). С. 100.

³⁸⁸ *Прима В.В.* Універсальне та національне у концепті гостинності. *Українська культура: минуле, сучасне, шляхи розвитку*. 2013. Вип. 19 (2). С. 161.

³⁸⁹ *Лупало О.А.* Деякі проблеми застосування обмеження щодо одержання подарунків в антикорупційному законодавстві. Імплементація 221 європейських стандартів запобігання корупції в Україні: матеріали міжвузів. наук.-практ. круглого столу (Київ, 22 берез. 2019 р.) / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 79; *Коломоєць Т.О., Кукурудз Р.О.* Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 93; *Коломоєць Т.О., Лютіков П.С.* Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов’язаним із корупцією: правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 164–168. С. 165; *Загінєй З.А.* Загальновизначене уявлення про гостинність як індикатор корупціогенності у тексті Закону України “Про запобігання корупції”. *Судова апеляція*. 2018. № 2. С. 43; *Поплавська А.В.* Феномен гостинності в українському та зарубіжному культурознавстві. *Вісник Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв*. 2018. № 4. С. 170.

³⁹⁰ *Лупало О.А.* Деякі проблеми застосування обмеження щодо одержання подарунків в антикорупційному законодавстві. Імплементація 221 європейських стандартів запобігання корупції в Україні: матеріали міжвузів. наук.-практ. круглого столу (Київ, 22 берез. 2019 р.) / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 79.

³⁹¹ *Тесля Л.В.* Посадові особи органів селищної ради як суб’єкти адміністративної відповідальності за правопорушення, пов’язані з корупцією. *Право і суспільство*. № 5. Ч. 2. 2015. С. 117.

одні й ті самі нормативні положення в різних випадках правозастосування, що знижує в кінцевому підсумку ефективність запобігання корупції правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним із корупцією, зокрема щодо одержання подарунків службовими особами³⁹². З.А. Загинеї пише, що поняття “загальноновизнане уявлення про гостинність” як іманентна властивість подарунка – це оцінне поняття, яке є прикладом невизначеності антикорупційних норм та може як викликати труднощі під час встановлення змісту відповідної ознаки, так і створювати різноманітні корупціогенні ризики під час правозастосування³⁹³.

В своїх прогнозах науковці не помилилися. Аналізуючи практику притягнення спеціальних суб'єктів до відповідальності за статтею 172-5 КУпАП за порушення обмежень щодо отримання подарунків, які не відповідають уявленню про гостинність, не можна не визначити суб'єктивного розсуду суддів під час з'ясування меж “дозволених” подарунків, що приводить до ситуацій, коли аналогічні види речей, що передаються спеціальним суб'єктам як прояви гостинності (наприклад, алкогольна продукція), в одних випадках визнаються такими, що відповідають уявленням про гостинність, а в інших – такими, що не відповідають зазначеним вище уявленням. Наприклад, згідно з постановою Валківського районного суду Харківської області від 27 квітня 2017 року у справі № 615/324/17, пляшка коньяку “Шато” в подарунковій упаковці з фужерами не була визнана подарунком, що відповідає уявленням про гостинність³⁹⁴, а відповідно до постанови Садгирського районного суду м. Чернівці від 6 травня 2014 року у справі № 726/789/14-п пляшка коньяку “Нен-

³⁹² Коломоєць Т.О., Кукурудз Р.О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 93; Коломоєць Т.О., Лютіков П.С. Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією: правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 165.

³⁹³ Загинеї З.А. Загальноновизнане уявлення про гостинність як індикатор корупціогенності у тексті Закону України “Про запобігання корупції”. *Судова апеляція*. 2018. № 2. С. 43.

³⁹⁴ Постанова Валківського районного суду Харківської області від 27 квітня 2017 року у справі № 615/324/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66205827> (дата звернення: 15.10.2021).

nessy V.S.” об’ємом 0,5 літра була визнана подарунком, що відповідає уявленням про гостинність³⁹⁵. У зв’язку з цим, не можемо не погодитися з Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, які вірно вказують, що в умовах відсутності офіційного тлумачення поняття “загальноприйняте уявлення про гостинність” на практиці виникають проблемні ситуації, пов’язані з досить широкою сферою прояву суб’єктивного розсуду особи під час з’ясування меж “дозволених” подарунків³⁹⁶. Необхідність створення чітких, зрозумілих положень щодо такої умови обмеження стосовно отримання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як відповідність загальноновизнаним уявленням про гостинність визнається й іншими науковцями, проте вирішення цього питання пропонується двома різними шляхами.

Одні науковці, хоч і вказують, що уявлення про гостинність ґрунтуються на основі та з урахуванням традицій, принципів дипломатичного протоколу та етикету, статутів поведінки державних службовців, але пропонують встановити “межі” або контури такого уявлення³⁹⁷. Так, К.В. Науменко зазначає, що загальноновизнані уявлення про гостинність: 1) це те, що повинно сприйматися у конкретній обстановці саме як міра дотримання правил етикету, що не пов’язана з раніше вчинюваними службовцем діями чи прийнятими рішеннями, діями, які спеціальний суб’єкт вчинить на прохання дарувальника, а також відсутність відносин підлеглості між особами; 2) дарування повинно відбуватися під час офіційних заходів, урочистостей, візитів, під час виконання особою своїх службових обов’язків; 3) такі дарунки та прояви

³⁹⁵ Постанова Садгірського районного суду м. Чернівці від 6 травня 2014 року у справі № 726/789/14-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/41315810> (дата звернення: 15.10.2021).

³⁹⁶ Коломоєць Т.О., Кукурудз Р.О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 93.

³⁹⁷ Науменко К.В. Загальноновизнані уявлення про гостинність: питання тлумачення у контексті антикорупційного законодавства України. Матеріали юридичної науково-практичної інтернет-конференції “Актуальна юриспруденція” URL: http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1031%3A180515-15&catid=122%3A2-0515&Itemid=144&lang=ru (дата звернення: 15.10.2021).

гостинності не повинні бути постійними³⁹⁸. Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, спираючись на аналіз зарубіжного досвіду, пропонують встановити вичерпний перелік предметів, отримання яких спеціальним суб'єктом не визнається порушенням встановлених заборон щодо одержання подарунків (як, наприклад, у Великобританії, де дозволеними вважаються записники, календарі, канцелярські предмети незначної вартості з логотипами компаній-виробників, що дозволяє розглядати їх у якості рекламної продукції³⁹⁹. Інші (О.М. Шимон, З.А. Загинеї, О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан, Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, В.О. Рядінська, Ю.О. Костенко), наполягають на доцільності вилучення з частини другої статті 23 Закону № 1700-VII положення щодо відповідності подарунків загальноновизнаним уявленням про гостинність, залишивши тільки вартісне обмеження щодо їх отримання⁴⁰⁰.

Враховуючи судову практику Європейського суду з прав людини (наприклад, рішення “Гешмен і Герруп проти Сполуче-

³⁹⁸ Науменко К.В. Загальноновизнані уявлення про гостинність: питання тлумачення у контексті антикорупційного законодавства України. Матеріали юридичної науково-практичної інтернет-конференції “Актуальна юриспруденція” URL: http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1031%3A180515-15&catid=122%3A2-0515&Itemid=144&lang=ru (дата звернення: 15.10.2021).

³⁹⁹ Коломоєць Т.О., Кукурудз Р.О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 93.

⁴⁰⁰ Шимон О.М. Вдосконалення правового регулювання встановлення обмежень і заборон як засобів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Запорізькі правові читання: матеріали Щорічної 227 міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 6 травня 2019 року) / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Запоріжжя: ЗНУ, 2019. С. 135; Загинеї З.А. Загальноновизнане уявлення про гостинність як індикатор корупційності у тексті Закону України “Про запобігання корупції”. *Судова апеляція*. 2018. № 2. С. 39; Дудоров О.О., Мовчан Р.О. Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL: <file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf> (дата звернення: 15.10.2021); Коломоєць Т.О., Кукурудз Р.О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 93; Рядінська В.О., Костенко Ю.О. Загальноновизнане уявлення про гостинність як поняття антикорупційного законодавства. Topical issues of the development of modern science. Матеріали VI Міжнар. Наук.-практ. конф. (Софія, Болгарія, 12–14 лютого 2020 року). Софія, 2020. С. 815.

ного Королівства” від 25 листопада 1999 року, рішення “Реквені проти Угорщини” від 20.05.1999, “Олександр Волков проти України” від 9 січня 2013 року тощо⁴⁰¹), що обумовила необхідність чіткого та передбачуваного формулювання норм закону, які дозволяли б особі керуватися цими нормами в своїх діях, щоб вона могла бути здатною, якщо необхідно, за допомогою відповідної консультації, передбачити, достатньою за даних обставин мірою, наслідки, які може спричинити така дія, нечітке поняття частини другої статті 23 Закону № 1700-VII “загально визнані уявлення про гостинність”, застосування якого створює можливість суб’єктивного розсуду особи під час з’ясування меж “дозволенних” подарунків, підтримуємо позицію щодо доцільності виключення з частини другої статті 23 Закону № 1700-VII положення щодо відповідності подарунків загально визнаним уявленням про гостинність, залишивши лише вартісне обмеження щодо їх отримання.

Розглядаючи вартісні умови обмеження щодо одержання особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, подарунків, зазначимо, що вартісне обмеження подарунків, що можуть бути прийняті спеціальними суб’єктами, є розповсюдженою світовою практикою (в багатьох країнах ЄС публічні особи не мають права одержувати подарунок вартістю більше 100 євро, в Великобританії – вартістю більше 140 фунтів стерлінгів)⁴⁰². Але в цьому аспекті, як вірно зазначає Д.В. Гудков, спираючись на аналіз судової практики, особливу складність викликає доказування джерела подарунку, оскільки контролюючим органам складно доводити отримання подарунку від однієї особи або групи осіб, оскільки спеціальний суб’єкт завжди може вдатися до такої стратегії захисту, за якої заявляє,

⁴⁰¹ Гешмен і Герруп проти Сполученого Королівства: рішення Європейського суду з прав людини від 25.11.1999. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO0564.html (дата звернення: 15.10.2021); Реквені проти Угорщини: рішення Європейського суду з прав людини від 20.05.1999. URL: <http://eurcort.in.ua/Article.asp?AIIdx=279> (дата звернення: 15.10.2021); Олександр Волков проти України: рішення Європейського суду з прав людини від 09.01.2013. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_947 (дата звернення: 15.10.2021).

⁴⁰² Віллорія М., Синнестрьом С., Берток Я. Етика державнослужби: запобігання конфлікту інтересів та вимоги до законодавства / пер. с англ. І. Чуприна. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС, 2010. 55 с. 104 с.

що подарунки отримані не від однієї особи або групи осіб, а від зовсім різних осіб⁴⁰³. Автор пропонує внести зміни до Закону № 1700-VII шляхом встановлення граничної сукупної вартості подарунків за рік без прив'язування до кількості осіб-дарувальників⁴⁰⁴ і ми підтримуємо його пропозицію.

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

Аналіз міжнародного законодавства, в якому закріплюються основні антикорупційні стандарти, досягнення яких прагне Україна (Декларації Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях, Конвенції з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій, Конвенції проти корупції, Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією, Кодексів поведінки державних службовців, Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування тощо) переконує, що норми, які б визначали межі “дозволених” подарунків для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і відносили до них можливість отримання такими особами загальнодоступних знижок на товари, послуги, загальнодоступних виграшів, призів, премій, бонусів ці нормативні акти не містить, отже, національний законодавець запровадив зазначену норму без необхідності дотримання міжнародних антикорупційних стандартів. Її введення можна вважати цілком доречним, оскільки обмеження прав спеціальних суб'єктів на отримання різноманіт-

⁴⁰³ Гудков Д.В. Недоліки механізму адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією як відзеркалення недоліків закону України “Про запобігання корупції”. *Право і суспільство*. 2017. № 2. Ч. 2. С. 77.

⁴⁰⁴ Там само.

них виграшів, знижок, бонусів у сучасному світі, коли маркетингові стратегії залучення нових клієнтів та покупців базуються саме на наданні таких виграшів, знижок, бонусів було б невірним. Водночас, не складно уявити ситуацію, коли особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, надається індивідуальна знижка, яка може бути завуальованим хабаром, спробою “налагодити відносини” і т.ін.

Саме тому необхідно дослідити поняття “загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси” в контексті антикорупційного законодавства.

В нормах Закону № 1700-VII визначення цього поняття не міститься. О.З. Гладун, К.І. Годуєва⁴⁰⁵, О.А. Лупало, А.С. Рокотянська⁴⁰⁶ та інші, досліджуючи це питання в своїх роботах, доходять згоди щодо доцільності його визначення в нормах Закону № 1700-VII, наполягаючи, що його відсутність створює проблеми при кваліфікації діянь спеціальних суб’єктів та їх виявленні. Аналіз судової практики з цього питання переконує у вірності такого підходу. Яскравим прикладом з цього питання стала постанова Печерського районного суду м. Києва від 15 листопада 2017 року у справі № 757/60931/16-п, згідно з якою народний депутат отримав знижку при купівлі квартири у розмірі 1 801 600 грн., але суд закриття справу за відсутності події і складу адміністративного правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 172-5 КУпАП, оскільки не побачив зв’язку між отриманням народним депутатом України знижки та використанням своїх повноважень як народного депутата України⁴⁰⁷.

Досліджуючи питання визначення поняття “загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи,

⁴⁰⁵ Гладун О., Годуєва К. Запобігання корупції шляхом встановлення обмежень щодо одержання подарунків. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 33.

⁴⁰⁶ Лупало О.А., Рокотянська А.С. Деякі питання теоретико-правових засад визначення встановлених законом правопорушень щодо одержання подарунків. Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права: матеріали науково-практичного семінару / ред. колегія: О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.К. Волох. Київ: Видавничий центр “Кафедра”, 2017. С. 17.

⁴⁰⁷ Постанова Печерського районного суду м. Києва від 15.02.2017 у справі № 757/60931/16-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64965686> (дата звернення: 15.10.2021).

премії, бонуси” О.З. Гладун, К.І. Годуєва пропонують визначити загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як можливість отримання виграшів, призів, премій, бонусів, певних знижок на товари, послуги будь-якою особою, яка виконала усі, наперед обумовлені у відповідному розпорядчому документі, умови участі у таких розіграшах, розпродажах тощо⁴⁰⁸. В.О. Рядінська визначає їх як предмети подарунку, що створюють додаткові можливості для конкретних осіб, які вигідно відрізняють їх від інших⁴⁰⁹. Поділяємо позицію щодо доцільності закріплення у нормах Закону № 1700-VII поняття “загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси” і зробимо спробу сформулювати його визначення.

Згідно тлумачного словника: “загальнодоступний” розуміється як приступний, доступний для всіх (за ціною, можливістю користуватися тощо), зрозумілий для всіх⁴¹⁰. Виходячи з етимологічного визначення цього слова, та зі змісту норм Закону № 1700-VII, загальнодоступним можна вважати доступний для всіх, такий, яким може скористатися будь-хто.

Знижкою, згідно Великого тлумачного словника української мови, є зменшення призначеної установленної ціни, норми і т.ін.; виділяються бонусна, дилерська, кількісна, сезонна, спеціальна, торговельна, функціональна, цінова знижки⁴¹¹. У законодавстві поняття “знижка” закріплюється у пункті 6 частини першої статті 1 Закону України “Про ціноутворення” від 21 червня 2012 року № 5007-VI як зменшення ціни товару виробником (постачальником) під час його продажу (реалізації)⁴¹², а в статті 1 Закону України “Про рекламу” від 30 липня 1996 року № 270/96-ВР додатково зазначається, що таке зменшення ціни товару є

⁴⁰⁸ Гладун О., Годуєва К. Запобігання корупції шляхом встановлення обмежень щодо одержання подарунків. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 33.

⁴⁰⁹ Рядінська В.О., Костенко Ю.О. Андрущенко Г.С. Щодо співвідношення понять “подарунок” та “дарунок”. *Правові горизонти*. 2019. № 18 (31). С. 83.

⁴¹⁰ Словник української мови: в 11 томах. 1971. Том 2. 248 с. С. 143.

⁴¹¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. С. 1452.

⁴¹² Про ціноутворення: Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5007-17> (дата звернення: 16.10.2021).

тимчасовим⁴¹³. Крім цього, у частині четвертій статті 15 Закону України “Про захист прав споживачів” від 12 травня 1991 року № 1023-ХІІ та частині п’ятій статті 15 Господарського кодексу України йдеться про те, що вживання понять “знижка” або “зменшена ціна” або будь-яких інших, аналогічних за значенням, дозволяється лише з додержанням таких умов: 1) якщо вони застосовуються до продукції, яку безпосередньо реалізує суб’єкт господарювання; 2) якщо такого роду знижка або зменшення ціни застосовується протягом визначеного та обмеженого періоду часу; 3) якщо ціна продукції є нижчою від її звичайної ціни⁴¹⁴. При цьому, знижки встановлюються після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якій до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх застосування (частина шоста статті 15 Закону України “Про захист прав споживачів” від 12 травня 1991 року № 1023-ХІІ)⁴¹⁵.

Виходячи з цього, загальнодоступні знижки на товари/послуги можна визначити як тимчасове зменшення ціни товару виробником (реалізатором/постачальником) під час його продажу (реалізації/надання), що запроваджується після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якому до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх застосування, якими можуть скористатися всі особи, що купують товар (отримують послуги) у виробника (реалізатора/постачальника)⁴¹⁶. Зазначене визначення пропонуємо закріпити у статті 1 Закону № 1700-VII.

⁴¹³ Про рекламу: Закон України від 30.07.1996 № 270/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 16.10.2021).

⁴¹⁴ Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 30. Ст. 379; Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

⁴¹⁵ Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 30. Ст. 379.

⁴¹⁶ *Пантелеев С.М.* Загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як “дозволені” подарунки для поліцейських. *Наука і правоохорона*. 2020. № 1. С. 135.

Продовжуючи аналіз пункту 2 частини другої статті 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження загальнодоступних вигравів, призів як виду “дозволених” подарунків, передбачених в антикорупційному законодавстві. Семантично значення цих слів майже ідентичне: вигреш визначається як “здобуття, одержання чого-небудь в процесі гри або розігрування чогось”⁴¹⁷, а приз – як сувенір або коштовна нагорода за перемогу в конкурсі або змаганні⁴¹⁸.

У національному законодавстві зазначені поняття використовуються як тотожні. Так, у Законі України “Про державні лотереї в Україні” від 6 вересня 2012 року № 5204-VI, поняття “приз (виграш)” визначається як кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграву в державну лотерею відповідно до оприлюднених умов її проведення⁴¹⁹. Поняття вигравів (призів) зустрічається у пункті 8 статті 1 Закону України “Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор” від 14 липня 2020 року № 768-IX як “...кошти, майно, майнові права, що підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграву в азартну гру відповідно до оприлюднених правил проведення такої азартної гри”⁴²⁰. Отже, поліцейські можуть отримувати виграві (призи) в результаті виграву в азартну гру. Водночас, можливо уявити ситуації, за яких у вигляді завуальованого виграву поліцейські можуть отримувати неправомірну вигоду, тому можливість поліцейського грати в азартні ігри створює корупційні ризики, а тому доцільним є обмеження права поліцейського на гру в азартні ігри.

Враховуючи зазначене, пропонуємо в статті 1 Закону № 1700-VII визначити поняття “загальнодоступні виграві (призи)” у значенні кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграву в державну

⁴¹⁷ Словник української мови: в 11 томах. 1970. Том 1. С. 256.

⁴¹⁸ Словник української мови: в 11 томах. 1976. Том. 4. С. 544.

⁴¹⁹ Про державні лотереї: Закон України від 06.09.2012 № 5204-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. Ст. 3068.

⁴²⁰ Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14.07.2020 № 768-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text> (дата звернення: 16.10.2021).

лотерею; у розіграші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб'єктів господарювання; у розіграші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння; у розіграші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей, відповідно до оприлюднених умов їх проведення.

Крім цього, вважаємо доцільним доповнити Закон № 580-VIII статтею 66-1 такого змісту:

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

Поліцейському забороняється приймати участь в азартних іграх”.

Продовжуючи аналіз пункту 2 частини другої статті 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження премій як виду “дозволених” подарунків, передбачених в антикорупційному законодавстві.

Семантично премія (від лат. *praemia* – нагорода, відзнака) визначається як форма заохочення успіхів, досягнутих в праці, науці, літературі, мистецтві чи іншій суспільно корисній діяльності⁴²¹. Премія присуджується, як правило, на конкурсній основі і супроводжується врученням відзнаки, медалі, призу, диплому, грошових коштів і/або інших нагород⁴²². Найбільш відомими міжнародними преміями є Нобелівська премія в галузі науки та техніки, Премія Організації Об'єднаних націй за запровадження інновацій в розвиток державної служби (UNPSA), Пулітцерівська премія, премія Греммі, премія Оскар, а українськими – Шевченківська премія, Премія Кабінету Міністрів України за розроблення і впровадження інноваційних технологій тощо. І.В. Козієнко⁴²³ вказує, що премії виступають інструментом фі-

⁴²¹ Премія. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5: П–С. С. 521.

⁴²² Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3. С. 623.

⁴²³ Козієнко І.С. Інструменти прямого методу фінансового стимулювання інноваційної діяльності. *Європейські перспективи*. 2014. № 5. С. 122.

нансового стимулювання, відзначення найкращих у своїй галузі, заохочення для подальшої праці в обраному напрямі. Стимулювання (від лат. stimulus – спонукальна сила, спонукальний засіб) – представляє собою зовнішнє спонукання до дії, мотивацію поведінки⁴²⁴. За визначенням Г.В. Хниліна, стимул – це заохочення⁴²⁵, Ф.Н. Щербак зазначає, що стимул – це відображений у почуттях та розумових образах заохочувальний механізм, який зачіпає потреби та інтереси особистості⁴²⁶. І.В. Козієнко пише, що стимулювання представляє собою створення заохочувальних умов для спонукання особистості до здійснення певної діяльності⁴²⁷. У правовідносинах, які існують у державі, застосовуються правові стимули, тобто стимули, закріплені в нормах права, за допомогою яких встановлюються правила поведінки для всіх учасників суспільних відносин, заохочуються правомірні дії осіб, спрямовуючи їх у необхідному для суспільства напрямі⁴²⁸. І.І. Луценко відзначає, що правове стимулювання – це тривалий процес правового впливу правових стимулів на потреби та інтереси особи, що спрямований на активізацію її правомірної поведінки⁴²⁹. Традиційно виділяють позитивні та негативні правові стимули, де позитивні стимули базуються на прагненні до поліпшення задоволення потреб, характерною ознакою яких є спонукальний вплив на досягнення кращих результатів виробничої діяльності⁴³⁰. Отже, преміювання у діяльності поліцейських

⁴²⁴ *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 6 т. М.: Искра, 1863. Т. 4. С. 145.

⁴²⁵ *Хнылин Г.В.* Правовые стимулы повышения трудовой активности рабочих и служащих. В сб.: Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. М., 1983. № 25. С. 145.

⁴²⁶ *Щербак Ф.Н.* Стимулы трудовой деятельности (методологический аспект). Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. С. 102.

⁴²⁷ *Козієнко І.С.* Окремі аспекти фінансового стимулювання інноваційної діяльності. Україна в Євроінтеграційних процесах. ХІХ міжнародна науково-практична конференція професорсько-викладацького складу (м. Київ, 15–16 лютого 2014 року). К.: КиМУ, 2013. С. 103.

⁴²⁸ *Козієнко І.С.* Окремі аспекти фінансового стимулювання інноваційної діяльності. Україна в Євроінтеграційних процесах: матеріали ХІХ міжнародної науково-практичної конференції професорсько-викладацького складу (м. Київ, 15–16 лютого 2014 року). К.: КиМУ, 2013. С. 103.

⁴²⁹ *Луценко І.* Правове стимулювання як процес реалізації правових стимулів. *Вибори та демократія*. 2008. № 4. С. 53.

⁴³⁰ *Чумаченко О.В.* Механізм стимулювання виробничої діяльності персоналу підприємства: дис. ... канд. екон. наук: 08.02.03. Д.: Донец. нац. ун-т, 2004. С. 150–151.

та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, є видом позитивного їх правового стимулювання, спрямованого на спонукання до досягнення кращих результатів у професійній діяльності.

Правовою основою преміювання поліцейських є Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання, затверджений наказом МВС від 6 квітня 2016 року № 260, відповідно до статті 12 якого преміювання поліцейських здійснюється за рішенням керівників органів поліції, які відповідно до особливостей проходження служби та особистого внеску поліцейського в загальні результати служби з урахуванням специфіки і особливостей виконання покладених на нього завдань та у межах асигнувань, затверджених на грошове забезпечення для утримання Національної поліції, мають право здійснювати таке преміювання; розмір премії встановлюється за рішенням керівників органів поліції відповідно до затверджених ними положень про преміювання та наявного фонду грошового забезпечення для утримання Національної поліції; виплата премій поліцейським здійснюється за наказами керівників органів поліції; у випадку допущення поліцейськими проступків, які впливають на розмір премії, до наказу вносяться відповідні зміни та проводиться перерахунок премії в наступному місяці⁴³¹. Отже, як вказує Д.В. Швець, преміювання поліцейських являє собою, з одного боку, заохочення, а з іншого, додатковий засіб дисциплінарних стягнень, коли за певні недоліки в роботі знімається або зменшується преміювання⁴³². Доповнюючи його, зазначимо, що основною метою преміювання поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, є їх заохочення до досягнення кращих результатів у професійній діяльності.

⁴³¹ Порядок та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання: Наказ МВС України від 06.04.2016 № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16#Text> (дата звернення: 16.10.2021).

⁴³² Швець Д.В. Стимулювання професійної діяльності поліцейського в Україні. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/v8YmfmvH2e_CN6tTVXbRKUjcKL7U5_IR.pdf (дата звернення: 16.10.2021).

Водночас, крім преміювання, до поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, можуть застосовуватися такі заохочення: 1) дострокове зняття дисциплінарного стягнення; 2) занесення на дошку пошани; 3) заохочення грошовою винагородою; 4) заохочення цінним подарунком; 5) надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю до п'яти діб; 6) заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Національної поліції; 7) заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Міністерства внутрішніх справ України; 8) дострокове присвоєння чергового спеціального звання; 9) присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою; 10) заохочення відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України “Вогнепальна зброя”; 11) заохочення відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України “Холодна зброя”⁴³³. Отже, преміювання є лише одним із видів заохочень, які застосовуються для стимулювання діяльності поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, метою якого є спонування до досягнення кращих результатів у професійній діяльності.

Розглядаючи особливості преміювання поліцейських, зазначимо, що відповідно до пункту 4 статті 3 Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання, затверджені наказом МВС від 6 квітня 2016 року № 260, премія входить до складу грошового забезпечення поліцейських⁴³⁴.

Підсумовуючи аналіз премій у діяльності поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції як виду правового стимулювання, спрямова-

⁴³³ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#n81> (дата звернення: 16.10.2021).

⁴³⁴ Порядок та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання: наказ МВС України від 06.04.2016 № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16#Text> (дата звернення: 16.10.2021).

ного на заохочення до досягнення кращих результатів у професійній діяльності, констатуємо, що основною метою преміювання поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, є їх заохочення до досягнення кращих результатів у професійній діяльності; преміювання є лише одним із видів заохочень, які застосовуються для стимулювання діяльності поліцейських; премія входить до складу грошового забезпечення поліцейських.

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

На наш погляд, застосування поняття “премія” для визначення “дозволених” подарунків є невиправданим, тому премії

як вид “дозволених” подарунків повинні бути скасовані, для чого слово “премії” необхідно виключити з пункту 2 частини другої статті 23 Закону № 1700-VII.

Продовжуючи аналіз пункту 2 частини другої статті 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження бонусів як виду “дозволених” подарунків, передбачених в антикорупційному законодавстві. Семантичне значення слова бонус (від лат. bonus – добрий) премія, винагорода, над даток⁴³⁵. В Економічній енциклопедії бонус визначається як: 1) додаткова винагорода, доплата (премія), яку отримує торговий посередник у вигляді процента до загальної суми комерційної операції, проведеної за його участю; 2) додаткова знижка на вартість товару, надана продавцем покупцеві відповідно до умов угоди про купівлю-продаж (чи окремої згоди сторін), або для зацікавлення (винагороди) постійних покупців у подальшій співпраці⁴³⁶. У законодавстві поняття “бонус” не визначається. У науковій площині поняття “бонус” визначається як соціальні виплати вище звичайного рівня, додаткові дивіденди понад очікувані розміри, винагороди понад звичайний розмір заробітної плати, додаткові знижки, зменшення страхової премії за оформлення договору на особливо вигідних для страховика умовах, виплати з прибутку членам правління і вищих менеджерів компаній і банків⁴³⁷. В деяких роботах зустрічається визначення бонусів як післяпродажних знижок, які надаються після продажу товару за виконання певних умов, передбачених договором⁴³⁸. За визначенням Н.П. Білової, бонуси фактично є мотиваційними виплатами⁴³⁹. А.М. Амалян зазначає, що бонуси являють собою мультикомпонентну угоду, а сутність бонусної програми полягає у наданні клієнтам програми (покупцям) її учасниками (продавцями) при (первісній) покупці певної

⁴³⁵ Бонуси. Економічна енциклопедія. URL: <http://slovopedia.org.ua/38/53393/377737.html> (дата звернення: 10.12.2021).

⁴³⁶ Бонуси. Економічна енциклопедія. URL: <http://slovopedia.org.ua/38/53393/377737.html> (дата звернення: 17.10.2021).

⁴³⁷ Бонус. URL: http://vjhr.sk/archive/2019_1/part_1/27.pdf (дата звернення: 16.10.2021).

⁴³⁸ Там само.

⁴³⁹ Білова Н.П. Знижки та розпродажі: правила відображення в обліку. *Податки та бухгалтерський облік*. 2009. № 87. С. 20.

кількості бонусів (балів, залікових одиниць винагороди тощо), які можуть бути погашені (у вигляді продажів зі знижками або безоплатної передачі товарів) при наступних покупках у торговельних закладах⁴⁴⁰.

Відсутність єдиного визначення поняття бонусів обумовлена їх різноманітністю. Так, бонуси можуть нараховуватися на бонусну картку і в майбутньому можуть бути використані на придбання товарів/послуг замість грошей; можуть виглядати як додатковий подарунок на придбаний товар/послугу (наприклад, придбавши абонемент у тренажерний зал, особа отримує абонемент у басейн як бонус); можуть бути представлені у вигляді додаткового блага/послуги (наприклад, при купівлі автомобіля особа отримує право купити 30 % знижки на додатковий комплект гуми протягом 3 місяців) і т.ін. Отже, поняття “бонуси” не має чіткого визначення ні в законодавстві, ні в науковій площині і є багатогранним, що може створювати проблеми при кваліфікації діянь спеціальних суб’єктів та їх виявленні, тому доцільно в статті 1 Закону № 1700-VII визначити зазначене поняття як надання покупцеві можливості придбати додаткові товари або послуги безоплатно або за зниженою ціною в результаті виконання певних умов.

3.2. Обмеження щодо заняття додатковою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів

Стаття 25 Закону № 1700-VII встановлює таке антикорупційне обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як обмеження щодо сумісництва та суміщення. Згідно вищезазначених норм, зазначене обмеження передбачає, що займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, та входити до складу правління інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради під-

⁴⁴⁰ *Амалян А.В.* Методологічні підходи до класифікації знижок та бонусів для цілей обліку. Бізнес-навігатор. *Науково-виробничий журнал.* 2015. № 2 (37). С. 10–11.

приємства або організації, що має на меті одержання прибутку, для спеціальних суб'єктів не дозволяється⁴⁴¹. Норма спеціального закону, що врегульовує правовий статус поліцейських, – стаття 66 Закону № 580-VIII, якою встановлюються вимоги щодо службового сумісництва поліцейських, ще більш лаконічна. В ній зазначається, що “...поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої”⁴⁴². Незрозуміло, навіщо законодавець у Законі № 580-VIII продублював обмеження щодо сумісництва та суміщення, передбачені у Законі № 1700-VII, ще й в скороченому вигляді, бо, як зазначалося вище, відповідно до частини другої статті 3 вищевказаного закону, на поліцейських розповсюджуються норми Закону № 1700-VII⁴⁴³. Проте таке становище створило дуалізм правових норм та їх неузгодженість, що на практиці призводить до неоднозначного їх тлумачення.

Дослідженню особливостей обмежень щодо сумісництва та суміщення приділяли увагу В.М. Білик⁴⁴⁴, О.З. Гладун⁴⁴⁵, З.А. Загиней⁴⁴⁶, М.І. Іншин⁴⁴⁷, О.В. Когут⁴⁴⁸, І.Д. Пастух⁴⁴⁹, І.Й. Снігур,

⁴⁴¹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.10.2021).

⁴⁴² Берднікова К.В. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 233 с.

⁴⁴³ Там само.

⁴⁴⁴ Білик В.М. Правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2015. Вип. 2 С. 82–88. С. 83.

⁴⁴⁵ Гладун О.З. Заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю. *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2016. № 4. С. 52.

⁴⁴⁶ Загиней З.А. Зайняття іншою оплачуваною діяльністю як складова антикорупційної заборони. *Наука і правоохорона*. 2017. № 3. С. 40.

⁴⁴⁷ Іншин М.І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 31. С. 15.

⁴⁴⁸ Когут О.В. Поняття видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Матеріали Всеукраїнська науково-практична інтернетконференція “Правові засади організації та здійснення публічної влади” (м. Хмельницький, 23–30 квітня 2018 р.). URL: http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Kohut_O_V.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

⁴⁴⁹ Пастух Д.І. Службове сумісництво поліцейських. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 286.

О.В. Мельник⁴⁵⁰, Р.Л. Максимович⁴⁵¹, В.Д. Сенник⁴⁵², Д.П. Скачко⁴⁵³ та інші.

Стаття 25 Закону № 1700-VII має назву “Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності”. Сумісництво – це виконання, крім своєї основної, іншої роботи на умовах трудового договору в тому ж або іншому підприємстві, установі, організації або у громадянина у вільний від основної роботи час (стаття 21 Кодексу законів про працю України, стаття 1 постанови Кабінету Міністрів України “Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій” від 3 квітня 1993 року № 245)⁴⁵⁴, а суміщення – виконання працівником на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткову роботу за іншою професією, посадою, або обов’язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи (стаття 105 Кодексу законів про працю України, пункт 2 постанови Ради Міністрів СРСР від 4 грудня 1981 року № 1145 “Про порядок і умови суміщення професій (посад)”⁴⁵⁵. Виходячи з аналізу норм зазначених правових актів, можна було б говорити, що у статті 25 Закону № 1700-VII обмежується

⁴⁵⁰ Снігур І.Й., Мельник О.В. Обмеження наукової та викладацької діяльності державних службовців: аналіз антикорупційних новел. ВААУ. 2010. № 1. С. 30.

⁴⁵¹ Максимович Р.Л. Коментар Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. С. 128.

⁴⁵² Сенник В.Д., Загинеї З.А. Інша оплачувана діяльність як складова обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 60.

⁴⁵³ Скачко Д.П. “Інша оплачувана діяльність” в контексті Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. *Митна справа*. 2013. № 6 (90). Ч. 2. Кн. 2. С. 380–383. С. 381.

⁴⁵⁴ Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08> (дата звернення: 10.10.2021); Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

⁴⁵⁵ Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08> (дата звернення: 10.10.2021); Про порядок і умови суміщення професій (посад): Постанова Ради Міністрів СРСР від 04.12.1981 № 1145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1145400-81#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

право спеціальних суб'єктів на виконання, крім своєї основної, іншої роботи на умовах трудового договору на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина у вільний від основної роботи час та право на виконання спеціальним суб'єктом на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткової роботи за іншою професією, посадою, або обов'язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи.

Проте обмеження, які визначаються диспозицією статті 25 Закону № 1700-VII, не мають ніякого відношення до суміщення і сумісництва, а встановлюють обмеження на зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю та входити до складу правління інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. До такого ж висновку доходить О.З. Гладун, який зазначає, що незважаючи на те, що назва статті 25 Закону носить назву “Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності”, аналіз її змісту вказує на відсутність жодної згадки про такі обмеження, адже закріплена в цій статті правова норма забороняє не сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності, а іншу оплачувану або підприємницьку діяльність, а також входження до складу виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або органу⁴⁵⁶.

Для того, щоб визначити, чи наявна між назвою статті та її змістом розбіжність, необхідно проаналізувати поняття “інша оплачувана діяльність”, “підприємницька діяльність”, “склад правління, інші виконавчі чи контрольні органи, наглядова ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку” та з урахуванням досліджених раніше понять “сумісництво” та “суміщення” визначитися з сутністю зазначених понять, з'ясувати чи є вони тотожними.

Зупинимось, насамперед, на аналізі поняття “інша оплачувана діяльність”, дослідженню якого приділяли увагу у своїх

⁴⁵⁶ Гладун О.З. Заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю. *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2016. № 4. С. 52.

роботах З.А. Загинеї, В.Д. Сенник⁴⁵⁷, Д.П. Скачко⁴⁵⁸, О.З. Гладун⁴⁵⁹ та інші. У Законі № 1700-VII визначення цього поняття не міститься, що призводить до проблем на практиці. Так, згідно рішення Дзержинського районного суду м. Харькова № 2011/17273/2012, іншою оплачуваною діяльністю було визнано передання за договором в оренду транспортних засобів⁴⁶⁰, а за рішенням Хорольського районного суду Полтавської області № 548/40/14-п від 17 січня 2014 року – іншою оплачуваною діяльністю була визнана здача в оренду комплексу виробничих будівель, що належали спеціальному суб'єкту на праві приватної власності⁴⁶¹. Зазначені рішення було скасовано апеляційною інстанцією⁴⁶², але їх прийняття свідчить про неоднозначність розуміння поняття “інша оплачувана діяльність” спеціальними суб'єктами, контролюючими органами та суддями. З метою усунення цієї прогалини у законодавстві Міністерством юстиції України було розроблено Методичні рекомендації “Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування” від 16 жовтня 2013 року, в яких зазначалося, що під “іншою оплачуваною діяльністю” слід розуміти будь-яку діяльність, спрямовану на отримання доходу і не пов'язану з виконанням особою своїх посадових обов'язків із виконання функцій держави або місцевого самоврядування⁴⁶³. Проте, як

⁴⁵⁷ Сенник В.Д., Загинеї З.А. Інша оплачувана діяльність як складова обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 60.

⁴⁵⁸ Скачко Д.П. “Інша оплачувана діяльність” в контексті Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. *Митна справа*. 2013. № 6 (90). Ч. 2. Кн. 2. С. 381.

⁴⁵⁹ Гладун О.З. Заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю. *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2016. № 4. С. 52.

⁴⁶⁰ Рішення Дзержинського районного суду м. Харькова № 2011/17273/2012. URL: <https://dg.hr.court.gov.ua/sud2011/> (дата звернення: 10.10.2021).

⁴⁶¹ Рішенням Хорольського районного суду Полтавської області № 548/40/14-п від 17.01.2014. URL: <https://www.uacourt.openregister.info/spravy-pro-adminpravoporushennya-do-01-01-2019-5139/porushennya-obmezhen-shchodo-sumisnytstva-ta-sumishchennya-z-232-inshymy-vydamy-diyalnosti-6054?document=36689352> (дата звернення: 10.10.2021).

⁴⁶² Рішення апеляційного суду Полтавської області від 17.01.2014. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/44193891> (дата звернення: 10.10.2021).

⁴⁶³ Міністерством юстиції України було розроблено Методичні рекомендації “Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13> (дата звернення: 12.10.2021).

вірно відзначає Д.П. Скачко, виходячи з такого тлумачення, іншу оплачувану діяльність можна визначати як будь-яку діяльність, спрямовану на отримання доходу і не пов'язану з виконанням особою своїх посадових обов'язків із виконання функцій держави або місцевого самоврядування⁴⁶⁴. Дійсно, якщо виходити з визначення, запропонованого у Методичних рекомендаціях Міністерства юстиції України, то спеціальні суб'єкти не можуть взагалі здійснювати правочинів, спрямованих на отримання прибутку, наприклад, продавати майно або здавати його в оренду і т.ін., що суперечить меті встановлення антикорупційних обмежень (якою є уникнення конфлікту інтересів у публічній діяльності) та порушує баланс між правами і свободами спеціальних суб'єктів та їх обмеженням. Отже, особливу увагу необхідно приділити визначенню поняття “інша оплачувана діяльність”.

В антикорупційному законодавстві України обмеження для спеціальних суб'єктів займатися іншою оплачуваною діяльністю вперше набуло нормативного визначення у Законі України “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 року № 356/96-ВР, у пункті “б” частини першої статті 5 якого передбачалося, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави (в тому числі посадовим особам місцевого самоврядування), забороняється виконувати роботу на умовах сумісництва⁴⁶⁵. У пункті 2 частині першої статті 4 Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” від 11 червня 2009 року № 1506-VI вже закріплювалося, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, заборонялося займатися іншою оплачуваною діяльністю⁴⁶⁶. У такій же редакції заборона щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю встановлювалася у пункті 1 частини першої статті 7 Закону України “Про

⁴⁶⁴ Скачко Д.П. “Інша оплачувана діяльність” в контексті Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. *Митна справа*. 2013. № 6 (90). Ч. 2. Кн. 2. С. 382.

⁴⁶⁵ Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.10.2021).

⁴⁶⁶ Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 № 1506-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20110407#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

засади запобігання і протидії корупції” від 7 квітня 2011 року № 3206-VI⁴⁶⁷. При цьому, визначення поняття “інша оплачувана діяльність” у цих нормативних актах не надавалося.

У 2014 році обмеження щодо зайняття для певних осіб, що виконують функції держави та місцевого самоврядування іншою оплачуваною діяльністю були внесені у Конституцію України Законом № 742-VII “Про відновлення дії окремих положень Конституції України” від 21 грудня 2014 року⁴⁶⁸. На сучасному етапі в Конституції України сформульовано ряд обмежень для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: заборона народним депутатам бути на державній службі, обіймати інші оплачувані посади, займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (частина друга статті 78) та аналогічна заборона Президенту України, передбачена у частині третій статті 103; заборона членам Кабінету Міністрів України, керівникам центральних та місцевих органів виконавчої влади суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (частина перша статті 120); заборона суддям обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу (частина друга статті 127); заборона членам Вищої ради правосуддя обіймати будь-які інші оплачувані посади (крім посади Голови Верховного Суду), виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої (стаття 131)⁴⁶⁹.

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

⁴⁶⁷ Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17> (дата звернення: 12.10.2021).

⁴⁶⁸ Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21.02.2014 № 742-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 11. Ст. 143.

⁴⁶⁹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Використання законодавцем невизначеного поняття призвело до проблем його застосування на практиці та до бурхливої наукової полеміки. Так, Д.П. Скачко вважає, що іншою оплачуваною діяльністю є незалежна професійна діяльність особи у значенні, що закріплюється в Податковому кодексі України⁴⁷⁰. В.М. Білик зазначає, що під іншою оплачуваною діяльністю треба розуміти виконання особою, крім іншого, ще й іншої оплачуваної роботи, незалежно від укладення трудового договору⁴⁷¹. Р.Л. Максимович пропонує іншу оплачувану діяльність як складову антикорупційної заборони щодо сумісництва та суміщення визначати як будь-яку роботу, яка здійснюється з метою прибутку, а отже, факт одержання прибутку внаслідок оплачуваної діяльності (в тому числі здійснення підприємницької діяльності) може бути підставою для притягнення до відповідальності такої особи⁴⁷². З.А. Загиней, В.Д. Сенник підходять до визначення “інша оплачувана діяльність” з позицій лінгвістичного тлумачення і розкладають це поняття на окремі слова, з яких воно утворено: займенник “інша”, що вказує на відмежування іншої оплачуваної діяльності від підприємницької діяльності, якою заборонено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також від тих видів діяльності, якими відповідним особам дозволено займатися; діяльність, що вказує на те, що інша оплачувана діяльність може полягати виключно в її активних діях; дієприкметник “оплачуваний”, який означає нарахування в минулому певної оплати (або можливість її нарахування) за виконані роботи або надані послуги, а також надання таких послуг чи виконання таких робіт, які можуть бути оплачені в майбутньому⁴⁷³. Продовжуючи розгляд цієї теми,

⁴⁷⁰ Скачко Д.П. “Інша оплачувана діяльність” в контексті Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. *Митна справа*. 2013. № 6 (90). Ч. 2. Кн. 2. С. 381.

⁴⁷¹ Білик В.М. Правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2015. Вип. 2. С. 83.

⁴⁷² Максимович Р.Л. Коментар Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. С. 128.

⁴⁷³ Сенник В.Д., Загиней З.А. Інша оплачувана діяльність як складова обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 60.

З.А. Загинеї формулює ознаки іншої оплачуваної діяльності: 1) вона не є підприємницькою діяльністю й водночас не належить до викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики зі спорту; 2) передбачає активну поведінку особи, яка здійснює таку діяльність та водночас виключається у випадку отримання особою пасивних доходів; 3) має місце у випадку зайняття іншою оплачуваною діяльністю хоча б один раз; 4) за виконану роботу або надані послуги особа отримала відповідну винагороду, оплату чи вчинила відповідні дії з метою її одержання; 5) особа має виконувати функції держави або місцевого самоврядування, повинна мати характер додаткової відносно виконання відповідних обов'язків; 6) інша оплачувана діяльність, з якою особа суміщає виконання обов'язків держави або місцевого самоврядування, повинна мати характер додаткової відносно виконання відповідних обов'язків; 7) основна робота виконується особою повний робочий день і за неї вона отримує повний оклад (ставку), за умови, що оплата її праці на основній та іншій роботі не перевищує повного окладу (ставки) за основним місцем роботи⁴⁷⁴.

Д.П. Скачко зазначає, що лінгвістичний підхід не дає можливості зрозуміти сутність правового терміну, а отриманий результат непридатний для правозастосування у зв'язку з його нечіткістю, оскільки під таким визначенням можливе розуміння великої кількості різноманітних дій осіб, які уповноважені на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, – від професійної діяльності третейських суддів до звичайної купівлі-продажу квартир, що дозволяє розширене тлумачення цього терміну, аж до укладення будь-яких оплачуваних правочинів⁴⁷⁵.

У визначення поняття “інша оплачувана діяльність” внесла свій вклад і судова практика. Так, у рішенні Апеляційного суду Черкаської області від 23 жовтня 2015 року по справі № 712/10113/15-п вказується, що однією з гарантій неупередженості

⁴⁷⁴ Загинеї З.А. Зайняття іншою оплачуваною діяльністю як складова антикорупційної заборони. *Наука і правоохорона*. 2017. № 3. С. 40.

⁴⁷⁵ Скачко Д.П. “Інша оплачувана діяльність” в контексті Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. *Митна справа*. 2013. № 6 (90). Ч. 2. Кн. 2. С. 381.

особи, яка уповноважена на виконання функцій держави, отримуючи заробітну плату за рахунок бюджетних коштів при виконанні нею своїх службових обов'язків є те, що вона не займається будь-яким іншим видом оплачуваної діяльності в принципі (окрім зазначених у законі винятків)⁴⁷⁶.

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

На наш погляд, застосовуючи поняття “інша оплачувана діяльність”, законодавець не мав на увазі, що спеціальний суб'єкт взагалі не може здійснювати діяльність, у результаті якої отримує дохід, наприклад, продавати власне майно, здавати майно в оренду тощо. Так З.А. Загинеї, В.Д. Сенник вказують, що отримання пасивних доходів спеціальними суб'єктами, а саме процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок; процентів на вклад (депозит) у кредитних спілках; інших процентів (у тому числі дисконтних доходів); процентних або дисконтних доходів за іменним ощадним (депозитним) сертифікатом; плати (відсотків), що розподіляється відповідно до пайових членських внесків членів кредитної спілки; доходу, який виплачується компанією, що управляє активами інституту спільного інвестування, на розміщені активи відповідно до закону, включаючи доходи, що виплачуються (нараховується) емітентом у результаті викупу (погашення) цінних паперів інституту спільного інвестування, який визначається як різниця між сумою, отриманою від викупу, та сумою коштів або вартістю майна, сплаченою платником податку продавцю (у тому числі емітенту) у зв'язку з придбанням таких цінних паперів, як компенсація їх вартості; доходів за іпотечними цінними паперами (іпотечними облігаціями та сертифікатами) відповідно до закону; відсотків (дисконтів), отриманих власником облігації від їх емітента відповідно до закону; доходів за сертифікатом фонду операцій з неру-

⁴⁷⁶ Постанова Апеляційного суду Черкаської області від 23 жовтня 2015 року в справі № 712/10113/15-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52778811> (дата звернення: 11.10.2021).

хомістю та доходів, отриманих платником податку у результаті викупу (погашення) управителем сертифікатів фонду операцій з нерухомістю в порядку, визначеному в проспекті емісії сертифікатів; інвестиційного прибутку, включаючи прибуток від операцій з облігаціями внутрішніх державних позик, у тому числі від зміни курсу іноземної валюти; роялті; дивідендів тощо, не може відноситися до іншої оплачуваної діяльності, хоч особи і отримують від цього дохід⁴⁷⁷.

Вважаємо, що законодавець під “іншою оплачуваною діяльністю” мав на увазі діяльність, зайняття якою може призвести до конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, тобто до суперечності між приватними інтересами спеціального суб’єкта з одного боку, і публічними інтересами з іншого. Такого ж висновку можна дійти, проаналізувавши норми міжнародного законодавства, які містять антикорупційні заборони та обмеження. Наприклад, у пункті 4 статті 7 Конвенції ООН проти корупції, Резолюції Комітету Ради Міністрів Європи (97)24 від 6 листопада 1997 року, статті 15 Модельного кодексу поведінки державних службовців, що є додатком до Рекомендації Комітету міністрів державам – членам ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців № R (2000)10 від 11 травня 2000 року зазначається, що державний службовець не повинен брати участь у будь-яких діях чи угодах чи займати будь-яку посаду чи здійснювати функції на платній чи безоплатній основі, яка є несумісною або перешкоджає належному виконанню обов’язків державного службовця⁴⁷⁸.

Виходячи з аналізу міжнародних актів, додаткова діяльність, якою не можуть займатися особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повинна мати

⁴⁷⁷ Сенник В.Д., Загиней З.А. Інша оплачувана діяльність як складова обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 60.

⁴⁷⁸ Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. Конвенцію ратифіковано із заявами Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. *Офіційний вісник України*. 2010. № 10. Ст. 506; Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). URL: https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101. (дата звернення: 11.10.2021).

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

З огляду на обрану позицію, до співвідношення понять “діяльність, що може призвести до конфлікту інтересів” та “сумісництво” і “суміщення” можна підійти як до співвідношення поняття “інша оплачувана діяльність” та “сумісництво” і “суміщення”, яку підтримує О.З. Гладун, зазначаючи, що заборони сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності можуть розглядатися виключно як складові поняття “інша оплачувана діяльність”, яке є родовим щодо них, оскільки інша оплачувана діяльність не завжди є саме сумісництвом, однак сумісництво завжди є іншою оплачуваною діяльністю⁴⁷⁹. Отже, суміщення та сумісництво можуть бути складовими поняття “діяльність, що може призвести до конфлікту інтересів”.

Продовжуючи аналіз співвідношення понять, закріплених у диспозиції статті 25 Закону № 1700-VII, зосередимо увагу на підприємницькій діяльності, яка визначається окремо від іншої оплачуваної діяльності. Поняття підприємницької діяльності (підприємництва) міститься у статті 1 Закону України “Про підприємство” від 7 лютого 1991 року № 698-XII як безпосередньо самостійної, систематичної, на власний ризик діяльності по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг з

⁴⁷⁹ Гладун О.З. Заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю. *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2016. № 4. С. 52.

метою отримання прибутку, яка здійснюється фізичними та юридичними особами, зареєстрованими як суб'єкти підприємницької діяльності у порядку, встановленому законодавством⁴⁸⁰, та у статті 42 Господарського кодексу України як самостійної, ініціативної, систематичної, на власний ризик господарської діяльності, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку⁴⁸¹. Відповідно до зазначених нормативних актів, а також Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань” від 15 травня 2002 року № 755-IV, особа набуває статусу суб'єкта підприємницької діяльності (надалі – СПД) у випадку державної реєстрації юридичної особи або фізичних осіб–підприємців⁴⁸².

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

⁴⁸⁰ Про підприємництво: Закон України від 07.02.1991 № 698-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 14. Ст. 168.

⁴⁸¹ Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

⁴⁸² Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2002 № 755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 31–32. Ст. 263.

реагує на податкові або інші порушення власного СПД, покриває такі порушення, придбає у власного СПД товари по завищеній ціні, на пільгових умовах здає в оренду приміщення державної організації, представником якої він є і т.ін.). Необхідно підкреслити, що недобросовісні спеціальні суб'єкти обходять заборону щодо не здійснення підприємницької діяльності шляхом реєстрації СПД на родичів, після чого надають “заступництво” такому СПД. Вважаємо доцільним встановити заборону щодо зайняття підприємницькою діяльністю для близьких родичів спеціальних суб'єктів, для чого внести зміни до частини першої статті 25 Закону № 1700-VII.

Що ж стосується співвідношення понять “сумісництво” і “суміщення” з поняттям “підприємництво”, зазначимо, що, враховуючи визначення цих понять, підприємницькою діяльністю не можна займатися ні за сумісництвом, ні за суміщенням, оскільки, як зазначалося вище, сумісництвом є форма вторинної зайнятості, за якої працівник виконує іншу оплачувану роботу за трудовим договором у вільний від основної роботи час на тому самому (внутрішнє сумісництво) чи іншому підприємстві, в установі, організації чи в особі фізичній (зовнішнє сумісництво)⁴⁸³, суміщення – виконання працівником на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткову роботу за іншою професією, посадою, або обов'язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи⁴⁸⁴, у той час як підприємницька діяльність – це самостійна, ініціативна, систе-

⁴⁸³ Сумісництво. *Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5. С. 525; Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08> (дата звернення: 10.10.2021); Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2021).*

⁴⁸⁴ Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

матична, діяльність, яка здійснюється на власний ризик з метою отримання прибутку⁴⁸⁵.

Переходячи до аналізу поняття “склад правління, інші виконавчі чи контрольні органи, наглядова рада підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку”, зазначимо, що антикорупційне законодавство його визначення не містить. Не має такого поняття і в інших нормативних актах, оскільки порядок обрання та функціонування правління, виконавчих та контрольних органів, наглядових рад для суб’єктів господарювання різних організаційно-правових форм суттєво різняться і передбачається в різних нормативно-правових актах – Господарському кодексі України, Законах України “Про акціонерні товариства” від 19 вересня 2008 року № 514-VI⁴⁸⁶, “Про банки і банківську діяльність” від 7 грудня 2000 року № 2121-III⁴⁸⁷, “Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю” від 6 лютого 2018 року № 2275-VIII⁴⁸⁸, “Про управління об’єктами державної власності” від 22 вересня 2006 року № 185-V⁴⁸⁹ тощо. Вхідження представника державної влади або місцевого самоврядування до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, створює такий же конфлікт інтересів, як і при здійсненні ним підприємницької діяльності (спеціальний суб’єкт, який є членом правління або входить до інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, може скористатися своїми повноваженнями в інтересах такого підприємства та організації, а фактично, у приватних інтересах,

⁴⁸⁵ Про підприємництво: Закон України від 07.02.1991 № 698-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 14. Ст. 168; Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

⁴⁸⁶ Про акціонерні товариства: Закон України від 19.09.2008 № 514-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 50–51. Ст. 384.

⁴⁸⁷ Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення: 12.10.2021).

⁴⁸⁸ Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю: Закон України від 06.02.2018 № 2275-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 13. Ст. 69.

⁴⁸⁹ Про управління об’єктами державної власності: Закон України від 22.09.2006 № 185-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 46. Ст. 456.

оскільки зберігає право визначати напрям і зміст підприємницької діяльності підприємства чи організації, одержувати дохід від діяльності такого підприємства чи організації тощо. Проте входження представника державної влади або місцевого самоврядування до вищевказаних органів підприємств та організацій не відноситься до підприємницької діяльності, у зв'язку з цим законодавець був вимушений внести додаткову заборону на подібний від діяльності.

Аналіз співвідношення понять “суміщення” і “сумісництво” з поняттям “входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку” переконав, що зазначені види діяльності не можна ототожнювати, вони є абсолютно різними за змістом та значенням. Таким чином, назва статті 25 Закону № 1700-VII “Обмеження щодо суміщення та сумісництва” не відповідає її диспозиції. Взагалі незрозуміло, чому законодавець, встановлюючи для спеціальних суб’єктів антикорупційні обмеження на зайняття іншою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів, застосував поняття трудового права (суміщення та сумісництво), які, як підкреслюють науковці, фактично є радянським пережитком⁴⁹⁰, оскільки вводилися з метою обмеження прав працівників, що виконували роботи за декількома трудовими договорами, встановлення жорсткого контролю над працівниками та рівнем їх заробітної плати для недопущення збагачення особи (навіть за рахунок власної праці). На наш погляд, назву статті 25 Закону № 1700-VII необхідно змінити, вказавши, що в цій статті встановлюються заборони щодо здійснення іншої діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів, а в диспозиції цієї статті надати перелік заборонених видів діяльності, до яких віднести: підприємницьку діяльність, можливість входження у склад правління, інші виконавчі чи контрольні

⁴⁹⁰ *Венедіктов С.В.* Сумісництво як складовий елемент сучасного трудового правовідношення: його стан та перспективи розвитку. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/16765/%D1> (дата звернення: 12.10.2021); *Шушкін В.В.* Противоречие категории “совместительство” российского трудового права общепризнаным международным и конституционным принципам. *Вестник Санкт-Петербургского университета*. 2015. Вып. 2. Сер. 14. С. 60.

органи, наглядову раду підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що правове регулювання обмеження щодо зайняття спеціальними суб'єктами додатковою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів, як антикорупційної заборони має ряд недоліків, а саме: назва статті 25 Закону № 1700-VII суперечить її диспозиції; відсутнє визначення поняття “інша оплачувана діяльність”, не встановлена заборона щодо зайняття підприємницькою діяльністю для близьких осіб суб'єктів, зазначених у пункті 1 частини першої статті 3 Закону № 1700-VII.

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

- назву статті 25 викласти в такій редакції: “Заборони щодо здійснення додаткової діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів”;

- доповнити статтю 1 визначенням діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів як діяльності, яка може призвести до суперечності між приватними інтересами осіб, зазначених у пункті 1 частини першої статті 3 цього Закону, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами з іншого боку;

- у частині першій статті 25 словосполучення “інша оплачувана діяльність” замінити на “діяльність, яка може призвести до конфлікту інтересів” та доповнити словами “та їх близьким особам” після слів “особам, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 3 цього Закону”⁴⁹¹.

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

Відповідно до міжнародно-правових актів, за викладацькою, науковою, творчою діяльністю не визнається наявність конфлікту інтересів між приватними та публічними інтересами спеціальних суб'єктів у випадку, якщо вони здійснюють такі види діяльності

⁴⁹¹ *Пантелеев С.М.* Заборона щодо сумісництва та суміщення як антикорупційна заборона: проблеми правового регулювання. *Правові новели.* 2020. № 11. С. 110.

поряд із виконанням функцій державної влади або місцевого самоврядування. Наприклад, Конвенція ООН проти корупції 2003 року не вимагає від держав встановлення законодавчої заборони на зайняття державними службовцями будь-якою додатковою працею, а встановлює рекомендацію з передбачення надання відомостей про позаслужбову діяльність, зайняття, інвестиції тощо, які можуть призвести до конфлікту між приватними інтересами спеціальних суб'єктів та публічними інтересами, на забезпечення яких спрямовані функції їх основної діяльності з представництва держави або місцевого самоврядування⁴⁹².

Український законодавець врахував норми міжнародних документів, встановивши для спеціальних суб'єктів “дозволені” види діяльності, тобто види діяльності, якими вони можуть займатися окрім своєї основної діяльності, поряд із виконанням службових функцій. Відповідно до частини першої статті 25 Закону № 1700-VII, до “дозволених” видів діяльності спеціальних суб'єктів відносяться викладацька, наукова і творча діяльність, медична практика, інструкторська та суддівська практика із спорту. Проте для поліцейських види “дозволеної” діяльності, якою вони можуть займатися, значно звужені, бо, відповідно до статті 66 Закону № 580-VIII, поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої⁴⁹³. У зв'язку з цим виникає закономірне запитання, які види діяльності є дозволеними для поліцейських та чому для цих спеціальних суб'єктів звужено види “дозволеної” додаткової діяльності? Для відповіді на це питання необхідно, насамперед, дослідити ті види діяльності, якими поліцейським дозволено займатися.

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

⁴⁹² Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. Конвенцію ратифіковано із заявами Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. *Офіційний вісник України*. 2010. № 10. Ст. 506.

⁴⁹³ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

Тлумачення поняття “наукова діяльність” в нормах Закону № 1700-VIII та Закону № 580-VIII не надається, отже необхідно звернутися до профільного закону, де визначаються правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку наукової та науково-технічної діяльності в Україні, а саме, до Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” від 26 листопада 2015 року № 848-VIII⁴⁹⁴. Науковою діяльністю, відповідно до пункту 12 статті 1 Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність”, визнається інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження⁴⁹⁵. Виходячи з визначення, закріпленого у законодавстві, зазначимо, що основними формами наукової діяльності є фундаментальні та прикладні дослідження. Фундаментальними науковими дослідженнями згідно з пунктом 33 статті 1 цього ж нормативно-правового акту, є теоретичні та експериментальні наукові дослідження, спрямовані на одержання нових знань про закономірності організації та розвитку природи, суспільства, людини, їх взаємозв’язків, результатом яких є гіпотези, теорії, нові методи пізнання, відкриття законів природи, невідомих раніше явищ і властивостей матерії, виявлення закономірностей розвитку суспільства тощо, які не орієнтовані на безпосереднє практичне використання у сфері економіки⁴⁹⁶, а прикладні наукові дослідження згідно з пунктом 30 статті 1 вищевказаного закону, – теоретичні та експериментальні наукові дослідження, спрямовані на одержання і використання нових знань для практичних цілей, результатом яких є нові знання, призначені для створення нових або вдосконалення існуючих матеріалів, продуктів, пристроїв, методів, систем, технологій, конкретні пропозиції щодо виконання актуальних науково-технічних та суспільних завдань⁴⁹⁷.

В.М. Білик пише, що до видів наукової діяльності відносяться науково-технічна, науково-педагогічна та науково-орга-

⁴⁹⁴ Про наукову та науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 3. Ст. 25.

⁴⁹⁵ Там само.

⁴⁹⁶ Там само.

⁴⁹⁷ Там само.

нізаційна діяльність⁴⁹⁸. З науковцем можна погодитися щодо віднесення до наукової діяльності науково-технічної діяльності, оскільки у пункті 26 статті 1 Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність”) безпосередньо зазначається, що науково-технічна діяльність – наукова діяльність, спрямована на одержання і використання нових знань для розв’язання технологічних, інженерних, економічних, соціальних та гуманітарних проблем, основними видами якої є прикладні наукові дослідження та науково-технічні (експериментальні) розробки⁴⁹⁹. Проте науково-педагогічна діяльність, поняття якої закріплюється у пункті 24 статті 1 вищевказаного закону як педагогічної діяльності в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти, що пов’язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю⁵⁰⁰, визначається не як вид наукової діяльності, а як окрема діяльність.

Розглядаючи науково-педагогічну діяльність як діяльність, якою “дозволено” займатися поліцейським, крім їх основної діяльності, зазначимо, що в цій частині норми статті 25 Закону № 1700-VII не збігаються з нормами статті 66 Закону № 580-VIII, які дозволяють спеціальним суб’єктам займатися викладацькою діяльністю. Отже, необхідно зосередити увагу на дослідженні понять “науково-педагогічна діяльність” та “викладацька діяльність” та їх співвідношенні. У науковій площині вищевказані поняття та їх співвідношення були предметом дослідження А.М. Білик⁵⁰¹, Л.Р. Білої-Тіунової, О.П. Хамходери⁵⁰², З.А. Загней,

⁴⁹⁸ Білик В.М. Правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2015. Вип. 2. С. 83.

⁴⁹⁹ Про наукову та науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 3. Ст. 25.

⁵⁰⁰ Там само

⁵⁰¹ Білик А.М. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності: Україна та зарубіжний досвід. URL: <http://v-mihailiv-karda.odessa.gov.ua/novini/rozyasnennya-specalstaobmezhennya-wodo-sumsniectvata-sumwennya-z-nshimi-vidami-dyalnost-ukrana-ta-zarubzhnij-dosvd/> (дата звернення: 10.10.2021).

⁵⁰² Біла-Тіунова Л.Р., Хамходера О.П. Щодо визначення поняття “викладацька діяльність” у контексті антикорупційного законодавства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія Право. Вип. 43. Т. 2. С. 28–32.

О.О. Кваши⁵⁰³, О.В. Когута⁵⁰⁴, І.Й. Снігура⁵⁰⁵, І.Д. Пастуха⁵⁰⁶, В.Д. Чернадчука, Я.С. Яковлевої⁵⁰⁷ та інші. Аналізуючи їх праці зазначимо, що сформувалося два підходи до співвідношення понять “викладацька діяльність” та “науково-педагогічна” діяльність: вони або ототожнювалися або навпаки, вказувалося на їх відмінність. Неоднозначний підхід до співвідношення цих понять спостерігався і у нормативних актах. Так, у Класифікаторі професій ДК 003:2010⁵⁰⁸, Переліку посад педагогічних та науково-практичних працівників, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 963⁵⁰⁹ та Класифікаторі видів економічної діяльності⁵¹⁰, викладацька та науково-педагогічна діяльність розрізнялися, а в Положенні про організацію післядипломної освіти працівників Національної полі-

⁵⁰³ *Загинеї З.А., Кваша О.О.* Невизначеність національного антикорупційного законодавства: in dubio pro geo. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/nvlkau_2017_4_20.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

⁵⁰⁴ *Козут О.В.* Поняття видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Матеріали Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція “Правові засади організації та здійснення публічної влади” (м. Хмельницький, 23–30 квітня 2018 р.). URL: http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Kohut_O_V.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

⁵⁰⁵ *Снігур І.Й.* До питання про обмеження наукової та викладацької діяльності державних службовців. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. № 3. С. 184.

⁵⁰⁶ *Пастух І.Д.* Викладацька діяльність публічних службовців і конфлікт інтересів. *Право та державне управління*. 2018. № 1. Т. 1. С. 146; *Пастух І.Д.* Поєднання публічної служби з іншими видами діяльності та конфлікт інтересів. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/14.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

⁵⁰⁷ *Чернадчук В.Д., Яковлева Я.С.* До питання визначення поняття викладацької діяльності в антикорупційному законодавстві України. *Правові горизонти*. 2017. № 7. С. 60–65. С. 61.

⁵⁰⁸ Класифікатор професій ДК 003:2010: Наказ Держспоживстандарту України від 28.07.2010 № 327. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

⁵⁰⁹ Перелік посад педагогічних та науково-практичних працівників: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2000 № 963. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

⁵¹⁰ Класифікація видів економічної діяльності: Наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

ції⁵¹¹, Положенні про комісію з державного визнання документів про наукові ступені та вчені звання⁵¹², Порядку та умовах виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС України зі специфічними умовами навчання⁵¹³ вищевказані поняття застосовувалися як синоніми. З часом, акценти щодо співвідношення понять “викладацька діяльність” та “науково-педагогічна діяльність” змінилися – все частіше лунала думка про їх нетотожність. Так, Л.Р. Біла-Тіунова, О.П. Хамходера зазначали, що викладацька діяльність є більшою за обсягом, ніж науково-педагогічна діяльність і на обґрунтування своєї думки зверталися до Класифікатора професій ДК 003:2010, в якому поняття “викладач” охоплювало набагато більшу сферу професійної активності, ніж педагог (до викладачів відносяться й інспектори школи, і консультанти зі здорового способу життя, і штурмани-інструктори, і тренери, і модератори і т.ін.)⁵¹⁴. В.Д. Чернадчук, Я.С. Яковлева вважали, що викладацькою діяльністю, на відміну від науково-педагогічної, є професійна діяльність (що передбачає наявність відповідної освіти, досвіду та оплатність) в межах навчального процесу щодо надання знань та умінь, формування практичних навичок, контролю та оцінювання отриманих знань та навичок, яка здійснюється на постійній основі або за сумісництвом, у тому числі й на умовах погодинної оплати праці, в межах навчальної роботи⁵¹⁵. З.А. Загинеї, О.О. Кваша наполягали, що ви-

⁵¹¹ Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції України: Наказ МВС України від 24.12.2015 № 1625. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-16#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

⁵¹² Положення про комісію з державного визнання документів про наукові ступені та вчені звання: Наказ Міністерства освіти і науки України від 08.04.2016 № 381. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0679-16#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

⁵¹³ Порядок та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання: Наказ МВС України від 06.04.2016 № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

⁵¹⁴ Біла-Тіунова Л.Р., Хамходера О.П. Щодо визначення поняття “викладацька діяльність” у контексті антикорупційного законодавства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія Право. Вип. 43. Т. 2. С. 30.

⁵¹⁵ Чернадчук В.Д., Яковлева Я.С. До питання визначення поняття викладацької діяльності в антикорупційному законодавстві України. *Правові горизонти*. 2017. № 7. С. 61.

кладацькою є діяльність, яка здійснюється навчальними закладами (та, відповідно, педагогічними і науково-педагогічними працівниками) або державними органами, установами, організаціями, а також різноманітними громадськими та міжнародними організаціями, на різних освітніх рівнях, що спрямована на передачу від одного суб'єкта до іншого нових знань, набуття останнім практичних умінь та навичок, формами якої є проведення як традиційних, так і інтерактивних навчальних занять⁵¹⁶, у той час як науково-педагогічна діяльність, як зазначалося вище, у пункті 24 статті 1 Закону України “Про освіту” визначається як педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю⁵¹⁷.

Свою лепту у співвідношення понять “науково-педагогічна діяльність” та “викладацька діяльність” вніс і Верховний Суд України, який у постанові від 21.03.2008 зазначив, що викладацька діяльність у значенні, вжитому в антикорупційному законодавстві – це процес надання знань, формування вмінь і навичок із різних напрямів освіти, розвитку інтелектуальних і творчих здібностей, фізичних якостей відповідно до задатків та запитів особи (учнів, стажерів, студентів, аспірантів, ад'юнктів, докторантів тощо); діяльність з отримання ними професії, підвищення їх виробничої кваліфікації, забезпечення фундаментальної наукової, загальнокультурної, спеціальної практичної підготовки й перепідготовки, яка може включати в себе наукову, дослідницьку, пошукову, експериментальну роботу з різних проблем науки, техніки, мистецтва⁵¹⁸.

З прийняттям Закону України “Про освіту” від 5 вересня 2017 року № 2145-III, в якому закріплюються поняття викла-

⁵¹⁶ *Загіней З.А., Кваша О.О.* Невизначеність національного антикорупційного законодавства: in dubio pro reo. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/nvltkau_2017_4_20.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

⁵¹⁷ Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 38–39. Ст. 380.

⁵¹⁸ Про закриття провадження у справі у зв'язку з відсутністю складу корупційного правопорушення: Постанова Першого заступника Голови Верховного Суду України від 21.03.2008. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS080991.html (дата звернення: 11.10.2021).

дацької діяльності як діяльності, що спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей здобувачів освіти (лекція, семінар, тренінг, курси, майстер-клас, вебінар тощо), та яка провадиться педагогічним (науково-педагогічним) працівником, самозайнятою особою (крім осіб, яким така форма викладацької діяльності заборонена законом) або іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору, та педагогічної діяльності як інтелектуальної, творчої діяльності педагогічного (науково-педагогічного) працівника або самозайнятої особи у формальній та/або неформальній освіті, спрямована на навчання, виховання та розвиток особистості, її загальнокультурних, громадянських та/або професійних компетентностей⁵¹⁹, у питанні співвідношення понять “викладацька діяльність” та “науково-педагогічна діяльність” поставлено крапку. Виходячи зі змісту положень Законів України “Про освіту” і “Про наукову та науково-технічну діяльність” констатуємо, що поняття “викладацька діяльність” та “науково-педагогічна діяльність” є нетотожними оскільки: 1) викладацька діяльність спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей здобувачів освіти, а науково-педагогічна – на навчання, виховання та розвиток особистості, її загальнокультурних, громадянських та/або професійних компетентностей; 2) викладацька діяльність може здійснюватися як педагогічним (науково-педагогічним) працівником, самозайнятою особою, так і іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору, у той час як педагогічна – виключно педагогічним (науково-педагогічним) працівником або самозайнятою особою⁵²⁰. Поняття “викладацька діяльність” є ширшим за змістом за поняття “науково-педагогічна діяльність”.

⁵¹⁹ Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 38–39. Ст. 380.

⁵²⁰ *Паптелеев С.М.* Викладацька чи науково-педагогічна діяльність: проблеми визначення “дозволених” видів діяльності поліцейських. Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 50.

З огляду на сформований підхід до співвідношення понять “викладацька діяльність” та “науково-педагогічна діяльність” виникає закономірне запитання – чому законодавець звужує “дозволені” види діяльності для поліцейських порівняно з іншими спеціальними суб’єктами, передбачаючи як вид їх дозволеної діяльності не викладацьку, а науково-педагогічну діяльність? М.І. Іншин⁵²¹ з цього приводу зазначає, що звуження права поліцейського на заняття викладацькою діяльністю до зайняття лише науково-педагогічною діяльністю не обґрунтовано ні антикорупційними, ні раціональними доводами, оскільки збереження за поліцейським можливості займатися викладацькою діяльністю не підвищує ризик вчинення корупційних правопорушень, і, водночас, позбавляє заклади освіти різного рівня можливостей залучати до викладання спеціальних правоохоронних дисциплін досвідчених фахівців, якщо в них не має бажання займатися науковою діяльністю додатково. Ми розділяємо таку ж позицію і вважаємо, що об’єктивних причин звуження прав поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, на зайняття викладацькою діяльністю немає. На наш погляд, причина такого звуження цілком технічна – Закон № 580-VIII набув чинності у 2015 році, коли ще не був прийнятий Закон України “Про освіту”, а поняття “викладацька діяльність” та “науково-педагогічна діяльність” використовувалися на той час як синоніми як у науковій площині, так і в нормативно-правових актах, тому використання в Законі № 580-VIII поняття “наукова-педагогічна діяльність” замість “викладацька діяльність” не мало принципової різниці. Проте на сьогодні, коли між зазначеними поняттями існує суттєва різниця, використання поняття “наукова-педагогічна діяльність” замість “викладацька діяльність” у профільному законі є невірним, оскільки невиправдано звужує права поліцейських як представників державної влади.

⁵²¹ Іншин М.І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 31. С. 10.

Дозвіл поліцейським здійснювати викладацьку діяльність є таким, що відповідає міжнародній практиці. Як вірно зазначає І.Д. Пастух, під час здійснення викладацької діяльності особа не виступає як публічний службовець, не реалізує службові чи представницькі повноваження, що може вплинути або впливає на об'єктивність чи неупередженість ухвалення нею рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання службових повноважень, навіть за умов наявності в неї приватного інтересу⁵²². Автор підкреслює, що на сьогодні в лавах Національної поліції працює велика кількість поліцейських, які здобули звання кандидата та доктора юридичних наук, що, за умов залучення їх до викладацької діяльності, сприятиме вирішенню основної проблеми сучасної освіти – поєднання теорії та практики, підвищенню рівня підготовки, кваліфікації здобувачів освіти⁵²³.

Одним із проблемних питань здійснення поліцейськими та особами, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, викладацької діяльності є визначення часу її здійснення – виключно у позаробочий час чи також і в робочий час. Підкреслимо, що у нормах чинного раніше Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” від 07.04.2011 № 1506-VI зазначалося, що зайняття дозволеними видами діяльності для спеціальних суб'єктів дозволено лише “в позаробочий час”⁵²⁴. Проте такий підхід законодавця було визнано неконституційним згідно рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Законів України “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/

⁵²² Пастух І.Д. Викладацька діяльність публічних службовців і конфлікт інтересів. *Право та державне управління*. 2018. № 1. Т. 1. С. 146.

⁵²³ Там само.

⁵²⁴ Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 1506-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20110407#Text> (дата звернення: 11.10.2021).

2010⁵²⁵. І хоча норми цієї статті втратили чинність з прийняттям нового антикорупційного законодавства, принцип, проголошений рішенням Конституційного Суду України, не втрачає своєї сили, а отже, заняття викладацькою діяльністю можливе не лише в позаробочий, але й в робочий час. За визначенням І.Д. Пастуха⁵²⁶, викладацькою діяльністю поліцейські можуть займатися як в позаробочий, так і в робочий час з дозволу свого керівника. В.Д. Чернадчук до форм викладацької діяльності відносить: читання лекцій, проведення практичних та семінарських занять, проведення консультацій, перевірка контрольних робіт, керівництво курсовими роботами, керівництво дипломними роботами, проведення (приймання) заліків та іспитів; керівництво виробничою та навчальною практикою, робота у державній екзаменаційній комісії (захист дипломних робіт, проведення або прийняття державного екзамену, що охоплюється поняттям атестації або ширше – контрольних заходів)⁵²⁷.

З'ясовуючи сутність третього виду “дозволеної” діяльності поліцейських – творчої, зазначимо, що право на вільну літературну, художню, наукову і технічну творчість передбачається статтею 54 Конституції України⁵²⁸. Поняття творчої діяльності антикорупційне законодавство не містить. У статті 1 Закону України “Про професійних творчих працівників” від 7 жовтня 1997 року № 557/97-ВР та пункті 21 статті 1 Закону України “Про культуру” закріплюється, що творча діяльність – це індиві-

⁵²⁵ Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Верховного суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Законів України “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів та введення в дію антикорупційних законів) від 06.10.2010 № 21-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10#Text> (дата звернення: 11.10.2021).

⁵²⁶ Пастух І.Д. Викладацька діяльність публічних службовців і конфлікт інтересів. *Право та державне управління*. 2018. № 1. Т. 1. С. 146.

⁵²⁷ Чернадчук В.Д., Яковлева Я.С. До питання визначення поняття викладацької діяльності в антикорупційному законодавстві України. *Правові горизонти*. 2017. № 7. С. 60–65. С. 61.

⁵²⁸ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

дуальна чи колективна творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність⁵²⁹.

Згідно літературознавчої енциклопедії, твір – це багатofункціональне поняття, яке використовується як загальний термін: 1) для позначення результату інтелектуальної (аналітико-синтетичної чи евристичної) діяльності людини; 2) як позначення того, що зроблено (створено) ким-небудь і реально існує (має форму): виріб (витвір, творіння, утвір), опус тощо; 3) як результат інтелектуальної, аналітики-синтетичної чи евристичної діяльності окремої людини чи групи людей, поданий у формі, що дає змогу його поширення, отримання, зберігання, обробки, відтворення для використання різними засобами, методами, способами, технологіями⁵³⁰. В праві твір є об'єктом авторського права. В Законі України “Про авторське право та суміжні права” від 23 грудня 1993 року № 3792-ХІІ поняття “твір” не надається, але визначаються поняття аудіовізуального твору, твору образотвор-чого мистецтва (карикатури), твору творчої переробки (пародії), музичного твору та твору творчого підбору (попурі), похідного твору, службового твору, твору архітектури, твору образотвор-чого мистецтва, твору ужиткового мистецтва тощо⁵³¹.

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

Розглядаючи види діяльності, які антикорупційне законодавство відносить до “дозволених”, а Закон № 580-VIII ні, зосередимо, в першу чергу, увагу на медичній практиці. Поняття ме-

⁵²⁹ Про професійних творчих працівників: Закон України від 07.10.1997 № 557/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 52. Ст. 312; Про культуру: Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 24. Ст. 168.

⁵³⁰ Твір. Літературознавча енциклопедія: у 2 т. / авт.-уклад. Ю.І. Ковалів. Київ: ВП “Академія”, 2007. Т. 2: М–Я. С. 461.

⁵³¹ Про авторське право та суміжні права: Закон України від 23.12.1993 № 3792-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 13. Ст. 64.

дичної практики антикорупційне законодавство не надає. Відсутнє воно і в Основах законодавства України про охорону здоров'я⁵³², і в інших профільних законах, і зустрічається лише в Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України (надалі – МОЗ України) від 2 лютого 2011 року № 49 (у редакції наказу МОЗ України від 30 листопада 2012 року № 981) (надалі – Ліцензійні умови-1), де визначається як вид господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, який провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами – підприємцями, які відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам, з метою надання видів медичної допомоги, визначених законом, та медичного обслуговування (пункт 1.3 стаття 1)⁵³³. У Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 року № 285 (Ліцензійні умови-2) надається визначення господарської діяльності з медичної практики як виду господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, який провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами-підприємцями з метою надання медичної допомоги та медичного обслуговування на підставі ліцензії (пункт 4 статті 1 Ліцензійних умов-2)⁵³⁴. При цьому, в обох підзаконних актах зазначається, що поняття, визначення яких вони надають, вживаються у таких значеннях виключно для цілей зазначених нормативно-правових актів.

Відсутність поняття “медична практика” для цілей антикорупційного законодавства привернула увагу науковців – З.А. За-

⁵³² Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.

⁵³³ Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2 236 лютого 2011 року № 49 (у редакції наказу Міністерства охорони здоров'я України від 30 листопада 2012 року № 981). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0171-11> (дата звернення: 10.10.2021).

⁵³⁴ Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 року № 285. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF> (дата звернення: 10.10.2021).

гинеї-Заболотенко, Л.М. Шмаль⁵³⁵, О.В. Когута⁵³⁶, В.М. Білик⁵³⁷, М.І. Хавронюка⁵³⁸ та інших, які вказують на виникнення низки труднощів під час правової кваліфікації порушення антикорупційних обмежень. При визначенні поняття медичної практики науковці в основному цитують визначення, закріплені або в Ліцензійних умовах-1, або в Ліцензійних умовах-2. Виходячи з визначень, закріплених у вищевказаних нормативних актах, медичною практикою вважається діяльність, що надається, поперше, або закладами охорони здоров'я, або фізичними особами – підприємцями. Отже, щоб займатися медичною практикою, поліцейські та особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, повинні бути зареєстровані як фізичні особи – підприємці, що є неприпустимим, оскільки, як зазначалося вище, саме на обмеження зайняття підприємницькою діяльністю спеціальними суб'єктами і спрямована антикорупційна заборона щодо здійснення іншої діяльності, зайняття якою може призвести до виникнення конфлікту інтересів. По-друге, займатися медичною практикою можуть виключно особи, які відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам, встановленим для осіб, що займаються медичною практикою. Згідно Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 20 березня 2002 року № 117, до таких вимог, серед іншого, відносяться наявність медичної або фармакологічної освіти, проходження стажування згідно з порядком, встановленим

⁵³⁵ *Загинеї-Заболотенко З.А., Шмаль Л.М.* Медична практика як дозволений вид діяльності в антикорупційному законодавстві України. URL: <http://www.chasopysnapu.gr.gov.ua/ua/pdf/2-2017/zaginej.pdf> (дата звернення: 10.10.2021).

⁵³⁶ *Когут О.В.* Поняття видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Матеріали Всеукраїнська науково-практична інтернетконференція “Правові засади організації та здійснення публічної влади” (м. Хмельницький, 23–30 квітня 2018 р.). URL: http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Kohut_O_V.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

⁵³⁷ *Білик В.М.* Правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2015. Вип. 2. С. 83.

⁵³⁸ Настільна книга детектива, прокурора, судді: коментар антикорупційного законодавства / за ред. М.І. Хавронюка. К.: Дакор, 2016. С. 49.

МОЗ України, стаж більше 3 років за конкретною лікарською спеціальністю тощо⁵³⁹. Теоретично можна уявити особу, яка б відповідала встановленим вимогам, і водночас, пішла б працювати у поліцію, проте практично це неможливо. По-третє, для зайняття медичною практикою особа повинна мати ліцензію за здійснення такої діяльності, що неможливо для поліцейського, оскільки отримання ліцензії вимагає реєстрації особи як фізичної особи-підприємця. Таким чином, зайняття медичною практикою та виконання основних функцій із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку для поліцейського одночасно є неможливим, тому не віднесення медичної практики до дозволених видів діяльності поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, є цілком закономірним.

Наступним видом діяльності, який антикорупційне законодавство відносить до “дозволених”, а Закон № 580-VIII ні, є саме інструкторська та суддівська практика із спорту. Наголосимо, що визначення цього поняття антикорупційне законодавство також не містить. Така ж ситуація спостерігається й у спеціальному законодавстві: у Законі України “Про фізичну культуру і спорт” від 24 грудня 1993 року № 3808-XII⁵⁴⁰, встановлюються вимоги до спортивних суддів, але поняття “суддівська практика із спорту” у цьому нормативному акті не зустрічається; у Положенні про дитячо-спортивну школу, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 993⁵⁴¹, визначаються обов’язки інструкторів спорту, проте чи тотожні поняття “інструктор спорту” та “особа, що здійснює інструкторську практику із спорту”, невідомо; у Довіднику кваліфікаційних

⁵³⁹ Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 “Охорона здоров’я”: Наказ Міністерства охорони здоров’я України від 29 березня 2002 року № 117. URL: http://cct.com.ua/2015/78_03022014.pdf (дата звернення: 11.10.2021).

⁵⁴⁰ Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 14. Ст. 80.

⁵⁴¹ Положення про дитячо-спортивну школу: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

характеристик професій працівників, затверджених наказом Державного комітету України з питань фізичної культури і спорту від 17 жовтня 2002 року № 2264⁵⁴² визначаються види посад, знову-таки, не осіб, що здійснюють інструкторську практику із спорту, а інструкторів зі спорту. Згадка про інструкторську та суддівську практику із спорту зустрічається лише у постанові Кабінету Міністрів України від 5 листопада 1999 року № 2061 “Про затвердження Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю”, де така практика визначається як форма навчально-тренувальної роботи (поряд з груповими та індивідуальними навчально-тренувальними заняттями, теоретичними заняттями, самостійною роботою за індивідуальними планами, медико-відновлювальними заходами, навчально-тренувальними зборами, роботою у спортивно-оздоровчих таборах)⁵⁴³, проте визначення такого поняття у цьому нормативному акті не надається.

Відсутність нормативного визначення поняття “інструкторська та суддівська практика із спорту” призвела до неоднозначної суддівської практики (постанова Бердичівського міськрайонного суду Житомирської області від 23 квітня 2012 року у справі № 0603/1723/12⁵⁴⁴, постанова Станично-Луганського районного суду Луганської області від 26 вересня 2013 року у справі № 430/2184/13-п⁵⁴⁵ тощо) та широкого обговорення у науковій площині.

⁵⁴² Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників: Наказ Державного комітету України з питань фізичної культури і спорту від 17.10.2002 № 2264. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v2264597-02#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

⁵⁴³ Про затвердження Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.1999 № 2061. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2061-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

⁵⁴⁴ Постанова Бердичівського міськрайонного суду Житомирської області від 23 квітня 2012 року у справі № 0603/1723/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47305786> 12 (дата звернення: 13.10.2021).

⁵⁴⁵ Постанова Станично-Луганського районного суду Луганської області від 26 вересня 2013 року у справі № 430/2184/13-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/33724548> (дата звернення: 13.10.2021).

Питанню визначення інструкторської та суддівської практики із спорту приділяли увагу у своїх роботах К.О. Годуєва⁵⁴⁶, З.А. Загиней⁵⁴⁷, М.І. Іншин⁵⁴⁸, В.М. Білик⁵⁴⁹, О.В. Когут⁵⁵⁰, І.В. Пастух⁵⁵¹ та інші. Так, К.О. Годуєва пропонує визначення суддівської практики із спорту як професійної діяльності спортивного судді, спрямованої на забезпечення дотримання правил спортивних змагань, положень (регламентів) про змагання, а також достовірності зафіксованих результатів, а інструкторської практики зі спорту – як професійної діяльності фізичної особи, яка має спеціальні звання та навички у сфері фізичної культури і спорту та безпосередньо здійснює фізичне виховання спортсменів у процесі їх фізичної підготовки, інших фізичних осіб у процесі проведення фізкультурно-оздоровчої, спортивно-масової роботи, проведення інших заходів, необхідних для спортивної підготовки спортсменів (команд спортсменів), а також здійснення керівництва тренувальною і (чи) змагальною роботою спортсменів⁵⁵². З цим визначенням, ґрунтовним та ємким, погоджується

⁵⁴⁶ Годуєва К.О. Поняття інструкторської та суддівської практик із спорту в антикорупційному законодавстві України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 50.

⁵⁴⁷ Загиней З.А. Проблеми встановлення видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 37.

⁵⁴⁸ Іншин М.І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 31. С. 10.

⁵⁴⁹ Білик В.М. Правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2015. Вип. 2. С. 83.

⁵⁵⁰ Когут О.В. Поняття видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Матеріали Всеукраїнська науково-практична інтернетконференція “Правові засади організації та здійснення публічної влади” (м. Хмельницький, 23–30 квітня 2018 р.). URL: http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Kohut_O_V.pdf (дата звернення: 13.10.2021).

⁵⁵¹ Пастух І.Д. Поєднання публічної служби з іншими видами діяльності та конфлікт інтересів. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/14.pdf (дата звернення: 13.10.2021).

⁵⁵² Годуєва К.О. Поняття інструкторської та суддівської практик із спорту в антикорупційному законодавстві України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 50.

О.В. Когут⁵⁵³. З.А. Загинеї, до суддівської практики (спортивного суддівства) підходить як до безпосереднього керівництва проведенням спортивних змагань за встановленими правилами, а до інструкторської практики із спорту – як до діяльності щодо проведення спортивних занять у тому чи іншому виді спорту, а також надання практичної та методичної допомоги з питань фізичної підготовки⁵⁵⁴. І.В. Пастух про інструкторську практику пише як про професійну діяльність фізичних осіб, яка має спеціальне значення та навички у сфері фізичної культури та спорту та здійснюють фізичне виховання осіб під час проведення тренерської, фізкультурно-оздоровчої, спортивно-масової роботи, проведення інших заходів у фізкультурно-оздоровчих групах, спортивних секціях тощо, а про суддівську практику зі спорту як про професійну діяльність спортивного судді із забезпечення дотримання правил спортивних змагань положень (регламентів) про змагання, а також достовірності зафіксованих результатів⁵⁵⁵.

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

⁵⁵³ *Козут О.В.* Поняття видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Матеріали Всеукраїнська науково-практична інтернетконференція “Правові засади організації та здійснення публічної влади” (м. Хмельницький, 23–30 квітня 2018 р.). URL: http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Kohut_O_V.pdf (дата звернення: 13.10.2021).

⁵⁵⁴ *Загинеї З.А.* Проблеми встановлення видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 37.

⁵⁵⁵ *Пастух І.Д.* Поєднання публічної служби з іншими видами діяльності та конфлікт інтересів. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/14.pdf (дата звернення: 13.10.2021).

Щодо не віднесення до дозволених видів діяльності поліцейського діяльності інструкторів із спорту та спортивних суддів, зазначимо, що з цього приводу ми підтримуємо позицію М.І. Іншина, який зазначає, що зайняття поліцейським діяльності інструкторів із спорту та спортивних суддів не підвищує ризик вчинення корупційних правопорушень, а наявність в лавах поліцейських осіб, які матимуть вищі спортивні розряди із можливістю продовжувати інструкторську спортивну діяльність може сприяти суттєвому підвищенню рівня фізичної підготовки за умови ефективного використання набутих знань та навичок поліцейського на основному місці роботи⁵⁵⁶.

Отже, підхід законодавця стосовно того, що у нормах спеціального закону, в якому визначається правовий статус поліцейських, який звужує права поліцейських на зайняття додатковими видами діяльності (стаття 66 Закону № 580-VIII) у порівнянні з іншими спеціальними суб'єктами, на яких розповсюджуються норми антикорупційного законодавства, є невинуватим, не містить об'єктивних підстав і раціональних доводів і обумовлюється його "забудькуватістю", так як законодавець, внівши зміни в антикорупційне законодавство, залишив норми Закону № 580-VIII, які дублювали норми Закону № 1700-VII, без змін. З огляду на це, пропонуємо у статті 66 Закону № 580-VIII внести відповідні зміни.

3.3. Обмеження після звільнення зі служби в Національній поліції

Переходячи до розгляду такого виду антикорупційних обмежень як обмеження після звільнення зі служби в Національній поліції, зазначимо, в першу чергу, що однією із загальних засад проходження служби в поліції України є особливість звільнення зі служби поліцейських. Загальні засади проходження служби в поліції регламентовано Законом № 580-VIII, зокрема, питання добору на службу в поліцію та призначення на посаду; звіль-

⁵⁵⁶ *Пастух І.Д.* Поєднання публічної служби з іншими видами діяльності та конфлікт інтересів. URL: http://www.jurnaluljuristic.in.ua/archive/2018/2/part_2/14.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

нення зі служби поліцейських; обмежень, пов'язаних зі службою в поліції; гарантій професійної діяльності поліцейського; переміщення поліцейських в органах, закладах та установах поліції та їх службового сумісництва; відсторонення поліцейського від виконання службових обов'язків; професійного навчання поліцейських; граничного віку перебування на службі в поліції та стажу служби в поліції; присвоєння, пониження та позбавлення спеціальних звань поліції тощо⁵⁵⁷.

На нашу думку, перелік підстав звільнення встановлених для поліцейських, що закріплений статтею 77 Закону № 580-VIII, не є вичерпним і може бути розширений, про що ми вже зазначали в розділі 2 монографії.

На думку науковця М.І. Іншина, підстави звільнення зі служби з поліції, що регламентовані чинним законодавством України, можна класифікувати на певні види:

- а) ті, що залежать від волі поліцейського:
 - за власним бажанням;
 - у зв'язку з набуттям громадянства або підданства іншої держави;
 - у разі надання особою завідомо неправдивої інформації під час прийняття на службу в поліції;
 - у зв'язку з переходом у встановленому порядку на роботу до інших міністерств і відомств (організацій);
 - через службову невідповідність.
- б) ті, що не залежать від волі поліцейського:
 - через закінчення строку контракту;
 - за станом здоров'я (через хворобу) – за рішенням медичної комісії про непридатність до служби в поліції;
 - за віком – у разі досягнення встановленого для нього цим Законом граничного віку перебування на службі в поліції;
 - у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів.
- в) ті, що є наслідком порушення встановлених норм чи правил проходження служби, а також іншого порушення законодавства:

⁵⁵⁷ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40 41. Ст. 379.

– у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції;

– у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення;

– у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі⁵⁵⁸.

Подана М.І. Іншим класифікація заслуговує на увагу, оскільки об'єктивно та логічно систематизує підстави звільнення поліцейських зі служби, враховуючи їх зміст та специфіку. Тож, ми спробуємо визначити особливості кожної підстави звільнення поліцейських зі служби.

У зв'язку із закінченням строку контракту. У Законі № 580-VIII для кожної категорії посад у поліції встановлений конкретний строк перебування на службі в поліції. Крім того, для деяких категорій посад строк призначення встановлюється одноразово, а для інших передбачене право продовження такого строку. Так, Законом № 580-VIII встановлено наступні строки перебування на службі в поліції:

– з особами молодшого складу поліції, які вперше прийняті на службу заключається контракт строком на два роки без права продовження;

– з громадянами, які зараховані до вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських строк дорівнюється періодом навчання;

– із заступниками керівників територіальних органів поліції та керівниками структурних підрозділів зазначених органів, закладів та установ – на термін три роки з правом продовження контракту на той самий термін;

– із заступниками керівника поліції та керівниками територіальних органів поліції, ректорами (керівниками) вищих навчальних закладів – строком на чотири роки з правом продовження контракту одноразово строком до чотирьох років;

⁵⁵⁸ *Іншин М.І.* Підстави звільнення зі служби в поліції. *Вісник пенітенціарної асоціації України.* 2017. № 2. С. 23.

– з керівником поліції – строком на п'ять років з правом продовження контракту одноразово строком до п'яти років⁵⁵⁹.

Отже, для деяких категорій посад законодавцем закріплено право вирішувати чи продовжити строк перебування на службі чи навпаки припинити. Проте умови й порядок реалізації такого права нормативно не встановлено, що не може в повній мірі гарантувати таке право. У зв'язку з цим, доцільно нормативно визначити порядок продовження строку контракту шляхом внесення змін до Закону № 580-VIII.

За станом здоров'я (через хворобу). Звільнення в такому випадку відбувається виключно на підставі рішення медичної комісії про непридатність до служби в поліції. Поліцейські зобов'язані щороку проходити комплексний медичний огляд, а за необхідності – цільові медичні огляди, психофізіологічні обстеження і тестування в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України⁵⁶⁰. Так, відповідно до Порядку проходження комплексного медичного огляду (диспансеризації) поліцейськими, при виявленні у особи, яка пройшла профілактичний медичний огляд, хвороб, що є протипоказанням до виконання робіт, розладів психіки та поведінки, що можуть визначити її непридатність до подальшої служби, а також таких, що обумовлені уживанням психоактивних речовин, що можуть впливати на її придатність до подальшої служби, керівнику органу поліції направляється інформація про поліцейського, який за станом здоров'я потребує направлення на огляд до медичної комісії закладу охорони здоров'я МВС для визначення його придатності до подальшої служби⁵⁶¹.

За віком – у разі досягнення встановленого для нього Законом № 580-VIII граничного віку перебування на службі в поліції. Законом № 580-VIII встановлено, що поліцейські, які мають спеціальні звання молодшого складу поліції, середнього і вищого складу поліції включно до підполковників, залежно від присвоє-

⁵⁵⁹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁵⁶⁰ Там само.

⁵⁶¹ Порядок проходження комплексного медичного огляду (диспансеризації) поліцейськими: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.12.2015 № 1561. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 01.12.2021).

них їм спеціальних звань, перебувають на службі до досягнення ними 55 років, а полковники, генерали поліції – 60 років. При досягненні встановлено вікового цензу поліцейські мають бути звільнені з посади. Поряд з цим, поліцейські, які мають високу професійну підготовку й досвід практичної роботи на займаній посаді та при умові визнання їх придатними до служби за станом здоров'я, мають право залишитися на службі, але не більше ніж на 5 років, а у виняткових випадках такий строк може бути продовжений ще на 5 років⁵⁶². Слід зазначити, що право продовження служби понад граничного віку не передбачає обов'язкового дотримання терміну продовження, а тому поліцейський має право звільнитися зі служби до закінчення строку.

У зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів. Дана підстава звільнення має свій порядок. Звільненню у даному випадку передують попередження про можливе звільнення за два місяці. У встановлений двомісячний строк поліцейському може бути запропонована інша посада в будь-якому органі поліції з урахуванням досвіду роботи, освітнього рівня, стану здоров'я, ставлення до виконання службових обов'язків. Звільнення за таких умов також допускається у випадку, коли працівник поліції знаходиться у відрядженні. Таке звільнення здійснюється за рішенням керівника державного органу, установи, організації з подальшим направленням їх у розпорядження поліції. Цей пункт й обов'язок роботодавця щодо попередження про звільнення сприяє захисту права особи на працю. Проте, на нашу думку, положення про те, що перебування поліцейського, посада якого скорочена, на лікарняному чи у відпустці не перешкоджає його призначенню на іншу посаду або звільненню зі служби в поліції за умови його персонального у письмовій формі попередження у встановлений законом строк є порушенням конституційного права людини на працю. Звільнення за таких обставин допускається лише у разі, якщо поліцейського не можна перевести на іншу посаду відповідно до його кваліфікації, або якщо він відмовляється від такого переведення. Також, дане положення суперечать вимогам Кодексу законів

⁵⁶² Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

про працю України. Трудовим законодавством не допускається звільнення працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в період його тимчасової непрацездатності, крім випадків нез'явлення на роботу протягом більш як чотирьох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності, не рахуючи відпустки по вагітності і родах, якщо законодавством не встановлений триваліший строк збереження місця роботи (посади) при певному захворюванні, а також у період перебування працівника у відпустці. Таке звільнення можливо лише при повній ліквідації підприємства, установи, організації⁵⁶³. Крім того, відповідно до Закону України “Про державну службу” процедура вивільнення державних службовців визначається законодавством про працю⁵⁶⁴. Наявність спеціального законодавства щодо регулювання діяльності поліції не виключає того, що трудові правовідносини із поліцейськими підпадають під дію Кодексу законів про працю України. Також слід зазначити, що при звільненні за таких обставин державним службовцям надається право поворотного прийняття на службу, за умови відповідної кваліфікації протягом шести місяців з дня звільнення, якщо він був призначений на посаду в цьому органі за результатами конкурсу⁵⁶⁵.

Через службу невідповідність. Службова невідповідність встановлюється проведенням атестації з урахуванням професійних й особистих якостей. Мета атестації полягає в проведенні оцінки ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки поліцейських на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри. Атестація проводиться атестаційними комісіями органів (закладів, установ) поліції, що створюються їх керівниками. Порядок проведення атестації, регулюється Інструкцією про порядок прове-

⁵⁶³ Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50.

⁵⁶⁴ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Стор. 60. Ст. 43.

⁵⁶⁵ *Иштин М.І.* Підстави звільнення зі служби в поліції. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2017. № 2. С. 23.

дення атестування поліцейських⁵⁶⁶. При прийнятті рішень стосовно поліцейського повинні враховувати такі критерії: 1) повнота виконання функціональних обов'язків (посадових інструкцій); 2) показники службової діяльності; 3) рівень теоретичних знань та професійних якостей; 4) оцінки з професійної і фізичної підготовки; 5) наявність заохочень; 6) наявність дисциплінарних стягнень; 7) результати тестування; 8) результати тестування на поліграфі (у разі проходження).

У зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції. Підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції, що затверджується законом України. З метою з'ясування всіх обставин дисциплінарного проступку призначається службове розслідування, яке проводиться та має бути завершено не пізніше одного місяця з дня його призначення керівником. У разі потреби за вмотивованим письмовим рапортом (доповідною запискою) голови дисциплінарної комісії, утвореної для проведення службового розслідування, його строк може бути продовжений наказом керівника, який призначив службове розслідування, або його прямим керівником, але не більш як на один місяць. При цьому загальний строк проведення службового розслідування не може перевищувати 60 календарних днів⁵⁶⁷.

При визначенні виду дисциплінарного стягнення мають враховуватися тяжкість проступку, обставини, за яких його скоєно, заподіяна шкода, попередня поведінка особи та визнання нею своєї вини, її ставлення до виконання службових обов'язків, рівень кваліфікації тощо.

За власним бажанням. Право звільнення за власним бажанням гарантоване кожному й є особистим волевиявленням працівника. Особа, що прийняла рішення про звільнення, зобов'яза-

⁵⁶⁶ Інструкція про порядок проведення атестування поліцейських: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 17.11.2015 № 1465. *Офіційний вісник України*. 2015. № 90. Ст. 3073.

⁵⁶⁷ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 29. Ст. 233.

на попередити про це суб'єкта призначення у письмовій формі не пізніш як за 14 календарних днів до дня звільнення. Законом заборонено вжиття будь-яких дій, що мають на меті запобігання звільненню.

У зв'язку з переходом у встановленому порядку на роботу до інших міністерств і відомств (організацій). Законодавство не містить порядку звільнення за таких обставин. Вважаємо, що мова йде про наступні випадки: 1) зарахування поліцейських курсантами, слухачами, ад'юнктами денної форми навчання до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських; 2) відрядження (прикомандирування) до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, інших органів державної влади (закладів, установ) або органів місцевого самоврядування на час виконання відповідних повноважень на постійній основі із залишенням їх на службі в поліції. В обох випадках поліцейські звільняються з посад і зараховуються в розпорядження наказами керівників, уповноважених призначати на такі посади, але при цьому поліцейські не втрачають права повернення до служби у поліції. Настання зазначених випадків є підставою їх звільнення із штатних посад, які вони займають в органах поліції.

У зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі. В даному пункті статті визначено засіб антикорупційного заборони та обмеження. Відповідно до Закону № 1700-VII, поліцейські не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам. При прийнятті на службу в поліцію, особа зобов'язана повідомити керівництво органу, на посаду в якому вона претендує, про працюючих у цьому органі близьких їй осіб. У разі виникнення таких обставин, відповідні особи, близькі їм особи повинні вжити заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк. Не виконання даної вимоги тягне за собою: 1) переведенню на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування; 2) притягнення до дисциплінарної відповідальності, яке тягне за собою звільнення поліцейського; 3) звільнення, у разі неможливості переведення⁵⁶⁸.

⁵⁶⁸ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. № 49. Ст. 2056.

У зв'язку з наявністю реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб. Складником конфлікту інтересів (реального, потенційного) є приватний інтерес, тобто будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, зумовлений, зокрема, особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі тими, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю у громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях. Варто наголосити, що перелік самих стосунків не є вичерпним, тож кожен поліцейський під час виконання повноважень повинен враховувати весь спектр своїх не лише правових (юридичних), а й соціальних (приватних) відносин, які зумовлюють виникнення майнового чи немайнового інтересу. Також позаслужбові стосунки поліцейського не можна ототожнювати з її приватними інтересами як складником конфлікту інтересів, оскільки стосунки з членами сім'ї, родичами, друзями тощо є лише фактором виникнення таких інтересів за певних обставин. Тож коли конфлікт інтересів поліцейського має місце і має постійний характер та не може бути врегульований в інший спосіб, він стає підставою для прийняття рішення про звільнення поліцейського зі служби.

У разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення. Ключовим моментом у даному випадку є встановлення факту скоєння корупційного або кримінального правопорушення виключно за вмотивованим рішенням суду. Рішення про звільнення поліцейського керівником органу поліції приймається лише після набуття законної сили рішенням суду за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або обвинувального вироку за вчинення кримінального правопорушення. Так, настанню наслідків у вигляді звільнення передують відсторонення особи від виконання службових обов'язків, якій повідомлено про підозру у скоєнні злочину до закінчення розгляду справи судом. Рішення про відсторонення виносить керівник поліції. Звільнення відповідно до зазначеної підстави тягне

за собою обмеження або заборону щодо права особи займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

У зв'язку з набуттям громадянства або підданства іншої держави. Припинення громадянства є особистим волевиявленням особи. Факт зміни громадянства України на іноземне само по собі є об'єктивною підставою звільнення зі служби в поліції, оскільки особа, яка знаходиться на державній службі, не може бути громадянином іншої держави. Проте, у законодавстві не вказано обмежень щодо набуття державними службовцями, зокрема, поліцейськими подвійного громадянства. Погоджуємось з думкою Д.Ю. Шпенова про те, що в Україні діє принцип єдиного громадянства, однак, в силу колізій законодавства різних країн, особа може набувати подвійного громадянства⁵⁶⁹. Тому ми пропонуємо положення пункту 11 частини першої статті 77 Закону № 580-VIII щодо формулювання даної підстави звільнення необхідно змінити і викласти в такій редакції: “11) припинення громадянства України або набуття громадянства іншої держави без припинення громадянства України”.

У разі надання особою завідомо неправдивої інформації під час прийняття на службу в поліції. Відповідно до частини першої статті 54 Закону № 580-VIII особа, яка бажає взяти участь у конкурсі на посаду поліцейського, подає у визначеному порядку до поліцейської комісії такі документи: 1) письмову заяву про участь у конкурсі, у якій також зазначається про надання особою згоди на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону № 1700-VII і на обробку персональних даних відповідно до Закону України “Про захист персональних даних”; 2) копію паспорта громадянина України; 3) копії документів про освіту; 4) особову картку визначеного зразка, автобіографію та фотографії розміром і в кількості, визначених Типовим порядком проведення конкурсу; 5) декларацію, визначену Законом № 1700-VII; 6) копію трудової книжки (за наявності); 7) медичну довідку про стан здоров'я, форму і порядок надання якої визначають спільно центральний орган виконавчої влади з реалізації

⁵⁶⁹ Шпенюв Д. Адміністративно-правовий механізм звільнення суддів з посади в Україні. *Публічне право*. 2014. № 4 (16). С. 76.

державної політики у сфері державної служби та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я; 8) копію військового квитка або посвідчення особи військовослужбовця (для військовозобов'язаних або військовослужбовців). Спеціальна перевірка проводиться за письмовою згодою особи, яка претендує на зайняття посади, у строк, що не перевищує двадцяти п'яти календарних днів з дня надання згоди на проведення спеціальної перевірки. У разі ненадання особою такої згоди питання щодо призначення її на посаду не розглядається⁵⁷⁰.

Отже, не може бути поліцейським особа, яка надала завідомо неправдиву інформацію про себе як кандидата – тобто обманула належного адресата, який набуває письмової форми і супроводжується використанням перекручених документів, у тому числі в електронному вигляді. Інформація вважається неправдивою, якщо не відповідає дійсності, приховує або перекручує у гірший або, навпаки, у кращий бік справжній стан речей і стосується тих обставин, які дають змогу отримати посаду на службу в поліції.

На нашу думку, звільнення зі служби поліцейського – це регламентована чинним законодавством діяльність уповноважених посадових осіб органів чи підрозділів Національної поліції, що здійснюється у разі настання певних юридичних фактів, результатом якої є видання розпорядчого акту керівником – наказу про звільнення, на підставі якого припиняються службові правовідносини Національної поліції з даною особою та припиняється його правовий статус як поліцейського.

На звільнення зі служби в поліції впливають різноманітні суб'єктивні та об'єктивні фактори. Так, суб'єктивні фактори залежать індивідуально-психологічних та власно вольових якостей поліцейського та його керівника, що відображають їх внутрішній стан, а також їх ступінь впевненості у наявності підстав, на основі яких відбувається звільнення поліцейського зі служби. Об'єктивні фактори не залежать від внутрішнього стану сторін даних правовідносин, але враховують специфіку проходження

⁵⁷⁰ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

служби в поліції поліцейського (досягнення ним граничного віку перебування на службі в поліції, скорочення штатів, закінчення строку контракту тощо).

Після звільнення зі служби в поліції поліцейський зобов'язаний дотримуватись антикорупційних обмежень, які мають на меті мінімізувати ризики виникнення конфлікту інтересів при переході поліцейського на іншу, не пов'язану з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування, роботу. У разі якщо поліцейський не працевлаштовується на іншу роботу та перебуває на пенсії, антикорупційні обмеження після припинення служби в поліції для нього є формальними.

Загальні обмеження, пов'язані зі службою в поліції, визначені статтею 61 Закону № 580-VIII, якою встановлено, що на поліцейських поширюються обмеження, визначені Законом № 1700-VII, цим та іншими законами України⁵⁷¹. Так, пунктом 1 частини першої статті 26 Закону № 1700-VII визначено систему обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Ці обмеження стосуються і звільнених зі служби поліцейських. Їм забороняється:

- протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо ці особи, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців;

- протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності⁵⁷².

⁵⁷¹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁵⁷² Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.12.2021).

Отже, антикорупційні обмеження для поліцейських, які звільнились зі служби в Національній поліції, – це встановлені державою певні рамки діяльності поліцейських, які припинили службу в Національній поліції шляхом звільнення, що мають прояв у тимчасовому обмеженні їх прав і свобод, з метою мінімізації ризиків виникнення конфлікту інтересів при переході поліцейського на іншу, не пов'язану з виконанням функцій держави, роботу, та захисту інтересів держави і громадянського суспільства.

3.3.1. Обмеження щодо укладання трудових договорів або вчинення правочинів

Антикорупційне обмеження, передбачене пунктом 1 частини першої статті 26 Закону № 1700-VII, спрямоване на запобігання випадкам, коли особа, перебуваючи на посаді поліцейського чи на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, заздалегідь готує для себе робоче місце у юридичних осіб приватного права або фізичних осіб-підприємців, яких вона контролює, приймає щодо них рішення чи іншим чином впливає на їх діяльність, або вчиняє правочини у сфері підприємницької діяльності з ними. Отже, його зміст спрямований на запобігання виникненню конфлікту інтересів шляхом створення поліцейськими (особами, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) переваг для підконтрольних юридичних осіб приватного права або фізичних осіб-підприємців з метою укладання трудового договору з ними після звільнення.

Антикорупційне обмеження щодо працевлаштування після припинення повноважень по виконанню функцій держави конкретизоване у статті 36 Кодексу доброчесності поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів влади Автономної Республіки Крим або органів місцевого самоврядування, відповідно до якого суб'єкт доброчесної поведінки не повинен використовувати особисті знайомства та повноваження для отримання будь-яких переваг щодо працевлаштування після припинення повноважень по виконанню функцій держави, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого

самоврядування. У випадку отримання пропозиції про працевлаштування від осіб, з якими суб'єкт доброчесної поведінки має офіційні стосунки в зв'язку з виконанням своїх повноважень, він повинен повідомити про це осіб або органи, яким суб'єкт підконтрольний, підзвітний чи підпорядкований⁵⁷³.

Виходячи зі змісту норм чинного законодавства, дане антикорупційне обмеження розповсюджується тільки на тих колишніх поліцейських (осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), що безпосередньо здійснювали контрольно-наглядові функції або підготовку чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності юридичних осіб приватного права або фізичних осіб-підприємців, в яких вони планують працевлаштуватись.

Запровадження даного антикорупційного обмеження базується на недопущенні корупційних зв'язків між поліцейськими (особами, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) та суб'єктами підприємницької діяльності – юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, з якими безпосередньо на законних підставах вони співпрацювали, виконуючи службові повноваження. Тож, відповідно це обмеження не стосується укладення особою трудового договору з органами державної влади, державними або комунальними підприємствами або фізичними особами.

Також це антикорупційне обмеження щодо колишніх поліцейських, що безпосередньо здійснювали контрольно-наглядові функції, має строк дії – не більше одного року з дня звільнення особи зі служби в поліції. Тобто, після одного року колишній поліцейський (особа, яка перебуває на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), якщо навіть безпосередньо здійснював/ла контрольно-наглядові функції або підготовку чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності юридичних осіб приватного права або фізичних осіб-підприємців, може працевла-

⁵⁷³ Кодекс доброчесності поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів влади Автономної Республіки Крим або органів місцевого самоврядування. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_4788 (дата звернення: 01.12.2021).

штовуватись без обмежень на будь-які підприємства, установи чи організації будь-якої форми власності. Також, якщо дані контрольно-наглядові заходи або підготовку чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності юридичних осіб приватного права або фізичних осіб-підприємців ця особа здійснювала раніше ніж за рік до звільнення зі служби в поліції, то на колишнього поліцейського (особу, які перебуває на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) також не розповсюджується дане антикорупційне обмеження.

В процесі виконання визначених повноважень Національної поліції в межах дозволено-контрольної функції поліцейським заборонено здійснювати підготовку для подальшого працевлаштування та після звільнення зі служби в поліції в подальшому безпосередньо працевлаштовуватись на підприємствах в сфері підприємницької діяльності, яких вони контролювали. Оскільки під час досягнення поставленої мети, поліцейські (особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) можуть чинити тиск та впливати на керівників даних юридичних осіб, що є припустимим і протиправним. Крім того, дане антикорупційне обмеження покликане запобігати необ'єктивності в діяльності поліцейських щодо попередження, розкриття та розслідування злочинів та інших правопорушень.

Працівник, який в минулому був поліцейським (особою, яка перебуває на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), може укладати трудовий договір на одному або одночасно на декількох підприємствах. Під час укладенні трудового договору особа зобов'язана надати паспорт або інший документ, що посвідчує особу, трудову книжку, а у випадках, передбачених законодавством, – також документ про освіту (спеціальність, кваліфікацію), про стан здоров'я та інші документи. Довідку про медичний огляд обов'язково подають: а) неповнолітні працівники; б) працівники, які приймаються на роботу на підприємства зі шкідливими, важкими чи небезпечними умовами праці; в) працівники харчової промисловості, підприємств водопостачання, дитячих установ тощо.

Оформлення працівника, в тому числі що працював в минулому в поліції, на роботу підтверджується укладеним дого-

вором (контрактом), на підставі якого видається наказ про прийняття на роботу.

При укладенні трудового договору забороняється вимагати від осіб, які поступають на роботу, відомості про їх партійну і національну приналежність, походження, реєстрацію місця проживання чи перебування та документи, подання яких не передбачено законодавством.

Перебування особи на попередньому місці роботи і підстави звільнення не можуть бути перепорою для укладання нового трудового договору, окрім випадків реалізації антикорупційних обмежень для певних категорій осіб, до яких відносяться і поліцейські.

З метою дотримання антикорупційної політики власник має право запроваджувати обмеження щодо спільної роботи на одному і тому ж підприємстві осіб, які є близькими родичами чи свояками (батьки, подружжя, брати, сестри, діти, а також батьки, брати, сестри і діти подружжя), якщо у зв'язку з виконанням трудових обов'язків вони безпосередньо підпорядковані або підконтрольні один одному. Крім того, власник може відмовити в працевлаштуванні особі, яка в минулому була поліцейським (перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) та виконувала дозвільно-контрольні функції поліції або здійснювала повноваження з підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цієї юридичної особи приватного права або фізичної особи-підприємця. Дане антикорупційне обмеження покликане захистити інтереси власника юридичної особи приватного права (роботодавця) або фізичної особи-підприємця від тиску, якій може бути від поліцейського (особи, які перебуває на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) під час служби або після звільнення зі служби в поліції, з метою подальшого працевлаштування.

Виходячи з цього, трудовий договір між особою, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції (колишнім поліцейським) і власником юридичної особи приватного права або фізичною особою-підприємцем вважається дійсним, якщо поліцейський (особа, яка перебуває на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), що були

звільнені зі служби в поліції та працевлаштувався на новій роботі, уклавши його з роботодавцем на добровільній основі та відповідно до норм трудового законодавства, а також з дотриманням антикорупційних заборон та обмежень щодо конфлікту інтересів з попередньою діяльністю та спільної роботи з близькими родичами. Укладання трудового договору (контракту) в такій ситуації з дотриманням антикорупційних заборон та обмежень є обов'язковим і суттєво вплине на профілактику виникнення корупційних ризиків в діяльності поліцейських (осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції).

Разом з тим, існує проблема щодо реалізації даного антикорупційного обмеження. Залишається не визначеним правовий механізм перевірки щодо подальшого працевлаштування поліцейських (осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), що звільненні зі служби в поліції. Також, відсутній систематичний контроль з боку якогось органу державної влади за подальшим укладанням трудових договорів (контрактів) особами, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, після їх звільнення, в тому числі і з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями. Не визначено уповноваженого суб'єкта, що буде здійснювати перевірку осіб, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, на предмет дотримання ними даного антикорупційного обмеження.

В той же час, стаття 4 Закону № 1700-VII визначає, що Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування і реалізує державну антикорупційну політику. Саме до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції відноситься здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняних до них осіб (стаття 11 Закону № 1700-VII). Отже, формально Національне агентство

з питань запобігання корупції зобов'язане здійснювати контроль за діяльністю даних осіб на предмет дотримання антикорупційних обмежень. Враховуючи кількість підконтрольних осіб та обсяг повноважень, якими наділене Національне агентство з питань запобігання корупції, деякі контрольні функції щодо запобігання конфлікту інтересів державними службовцями певної сфери управління можна передати відповідним підрозділам центральних органів виконавчої влади, які уповноважені здійснювати заходи щодо запобігання та виявлення порушень у власній системі органів та підрозділів, зокрема в Національній поліції.

З цією метою вважаємо доцільним створити в складі органів Національної поліції підрозділ і затвердити положення про нього, визначивши його функції та повноваження, форми і методи діяльності щодо здійснення контролю за дотриманням антикорупційних заборон колишніми поліцейськими та особами, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, щодо працевлаштування та вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями.

Порушення антикорупційного обмеження, що розглядається, є підставою для припинення дії відповідного трудового договору. Трудові договори (контракти), укладені з порушенням вимог антикорупційного законодавства, можуть бути визнані недійсними та припинена їх дія за рішенням суду. Формально суб'єктом ініціювання припинення трудового договору за даною підставою може виступати власник юридичної особи приватного права або фізична особа-підприємець, підрозділ Національної поліції з питань запобігання конфлікту інтересів або інша особа, якій стало відомо про наявність конфлікту інтересів, що виник в діяльності колишнього поліцейського. В даному випадку цим суб'єктам необхідно звернутися до Національного агентства з питань запобігання корупції про наявність підстав для припинення трудового договору щодо особи, яка, перебуваючи на посаді поліцейського (перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), заздалегідь готувала для себе робоче місце в юридичній особі приватного права або готувалась

укласти контракт з фізичною особою-підприємцем, контролюючи або приймаючи щодо них рішення чи іншим чином впливаючи на їх діяльність. На основі звернення Національне агентство з питань запобігання корупції проводить перевірку щодо наявності конфлікту інтересів та порушення антикорупційного обмеження в діях колишнього поліцейського (особи, що перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), та за її результатами звертається до суду з метою припинення трудового договору (контракту) суб'єкта підприємницької діяльності з колишнім поліцейським (особою, що перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції). І тільки суд може прийняти остаточне рішення про порушення особою в даній ситуації антикорупційного обмеження.

На нашу думку, правові наслідки за порушення встановленого обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) з особою, що звільнилась зі служби в поліції, у вигляді можливого припинення відповідного договору, не є надто дієвими та не мають превентивного характеру щодо вчинення корупційних дій поліцейськими (особами, що перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції). Тож, потребують удосконалення норми чинного законодавства щодо посилення юридичної відповідальності за порушення даного антикорупційного обмеження.

Запровадження такого обмеження є загальновизнаним міжнародним антикорупційним стандартом, метою якого є мінімізація ризиків виникнення конфлікту інтересів при переході поліцейського на іншу, не пов'язану з виконанням функцій держави, роботу, а також мінімізація випадків, коли б поліцейський у неправомірний спосіб створював особливо сприятливі умови для суб'єктів підприємницької діяльності, де він планував би працювати після звільнення зі служби в поліції, або запобігання діючим поліцейським (особою, що перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), використовувати владні повноваження в інтересах третіх осіб (або опосередковано у своїх власних) та можливості своєї колишньої посади в Національній поліції після звільнення зі служби в поліції на новій роботі у суб'єктів підприємницької діяльності.

Також в зміст даного антикорупційного обмеження вкладається заборона колишнім поліцейським вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, щодо яких вони здійснювали контрольно-наглядові повноваження або повноваження з підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців.

На нашу думку, під повноваженнями з контролю або нагляду щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців – це визначені законодавством України права та обов'язки уповноважених суб'єктів, спрямовані на аналіз законності діяльності юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців шляхом проведення спостережень та перевірок їх діяльності щодо дотримання вимог законодавства, а також шляхом встановлення уповноваженими суб'єктами вимог усунути виявлені порушення і припинити дії, які перешкоджають здійсненню контролю (нагляду), та шляхом застосовування санкцій за вчинені правопорушення до юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців чи вжиття інших заходів у межах та порядку, визначених законодавством України, а під повноваженнями щодо підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців – це визначені законодавством України права та обов'язки уповноважених суб'єктів, спрямовані на їх регуляторний вплив щодо суб'єктів підприємницької діяльності шляхом ініціювання прийняття та розробки проєктів адміністративних актів, прийняття та виконання цих актів щодо діяльності юридичних осіб чи фізичних осіб-підприємців, а також шляхом обробки та аналізу отриманих від фізичних та юридичних осіб інформації та документів з метою офіційного визнання юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців шляхом засвідчення державою факту їх створення або припинення, засвідчення факту наявності відповідного статусу та їхньої символіки, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, або шляхом надання юридичним особам чи фізичним особам-підприємцям ліцензії на здійснення господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню.

Відповідно до положень норм Цивільного кодексу України правочином є дія особи, спрямована на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків⁵⁷⁴.

Правочин має такі основні ознаки:

1) правочин є юридичним фактом, оскільки внаслідок його вчинення виникають, змінюються або припиняються цивільні права та обов'язки;

2) правочин – це вольова дія суб'єктів цивільного права, що характеризує внутрішнє суб'єктивне бажання особи, і за цією ознакою правочин відрізняють від юридичних вчинків, правові наслідки яких наступають в силу закону незалежно від волі його суб'єктів;

3) правочин породжує правовий наслідок (наприклад, бажання продавця продати своє майно покупцеві зумовлює виникнення для останнього цивільних прав та обов'язків);

4) правочин – це завжди дії незалежних та рівноправних суб'єктів цивільного права;

5) правочин завжди має бути правомірною дією, не може суперечити закону, інакше він не буде дійсним, законодавцем встановлено презумпцію правомірності правочину, якщо його недійсність прямо не встановлено законом або якщо він не визнаний недійсним у судовому порядку⁵⁷⁵.

Виходячи з цього, якщо правочин, що укладається колишнім поліцейським (особами, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) з юридичною особою приватного права або фізичним особою-підприємцем, щодо яких він здійснювали контрольні-наглядові повноваження, може бути визнаний недійсним на тій підставі, оскільки не було дотримано всіх ознак правочину, зокрема, ознаки, що дії по укладанню правочину повинні бути здійснені незалежними та рівноправними суб'єктами цивільного права. А в даному випадку простежується певна залежність юридичної особи приватного права або фізичної особи-підприємця від поліцейського, який щодо

⁵⁷⁴ Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.

⁵⁷⁵ *Бабаєва Ю.Н.* Щодо форми правочинів. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_34797 (дата звернення: 01.12.2021).

них здійснював повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень. Тому цей правочин правомірно може бути визнаний недійсним за рішенням суду.

Національне агентство з питань запобігання корупції проводить перевірку щодо наявності конфлікту інтересів та порушення антикорупційного обмеження в діях колишнього поліцейського, та звертається до суду з метою визнання правочину у сфері підприємницької діяльності колишнього поліцейського (особи, що перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) з юридичними особами або фізичними особами-підприємцями недійсним.

Також вважаємо правові наслідки недотримання вимог даної антикорупційного обмеження неефективними, і пропонуємо внести зміни до чинного законодавства з метою посилення юридичної відповідальності за корупційне правопорушення.

Антикорупційне обмеження для колишніх працівників Національної поліції закріплює заборону вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо ці особи, протягом року до дня припинення виконання функцій держави здійснювали також повноваження з підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців. Разом з тим, якщо даний правочин укладається колишнім поліцейським з юридичною особою приватного права або фізичним особою-підприємцем, щодо яких він здійснювали контроль-наглядові повноваження, вже більше року після звільнення його зі служби в поліції, то такий правочин можна вважати правомірним, оскільки після сплину одного року з дня звільнення зі служби вже не застосовуються антикорупційні заборони та обмеження щодо колишніх поліцейських згідно чинного законодавства.

3.3.2. Обмеження щодо представлення інтересів у справах, в яких іншою стороною є Національна поліція

Наступне антикорупційне обмеження щодо представлення інтересів у справах, в яких іншою стороною є Національна по-

ліція, встановлене пунктом 3 частини першої статті 26 Закону № 1700-VII. Його зміст полягає у забороні особам, які припинили службу в поліції, протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація (Національна поліція), в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

Основною вимогою даного антикорупційного обмеження є заборона представляти інтереси будь-якої особи у справах, у тому числі в тих, що розглядаються в судах, в яких іншою стороною є Національна поліція та її органи чи підрозділи, в якій колишні поліцейські (особи, що перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) працювали на момент припинення зазначеної діяльності. Тобто представництво можливе, якщо іншою стороною не буде виступати цей орган державної влади, в якому вони працювали на момент звільнення зі служби.

Відповідно до Роз'яснень Національного агентства з питань запобігання корупції “Щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно запобігання конфліктів інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції”, під поняттям “орган, у якому працювала особа” слід розуміти державний орган як суб'єкт владних повноважень. Так, якщо особа працювала в певному територіальному органі Національної поліції, вказана заборона поширюється на представлення інтересів осіб у справах, у яких іншою стороною є Національна поліція як центральні органи виконавчої влади або будь-який територіальний орган Національної поліції⁵⁷⁶.

Також умовою правомірності такого представництва є дотримання строку, протягом якого заборонено представництво інтереси будь-якої особи у справах, у тому числі в тих, що розглядають-

⁵⁷⁶ Щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно запобігання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції: Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf> (дата звернення: 01.12.2021).

ся в судах, в яких іншою стороною є Національна поліція, в підрозділах якої колишні поліцейські (особи, що перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) працювали. Він складає один рік з дня звільнення зі служби в органах поліції. Після сплину даного строку представництво інтересів даних суб'єктів вважається правомірним.

Що стосується порушення обмеження щодо представництва інтересів тієї чи іншої фізичної, юридичної особи, то у даному випадку може йти мова про певні процесуальні наслідки. Якщо мало місце представництво інтересів у суді особою, що раніше перебувала на службі в поліції, то їй забороняється подальше представництво в даній справі або знову ж таки про недійсність досягнутих під час такого представництва домовленостей (наприклад, у випадку представництва інтересів у комерційних операціях тощо).

Закон № 1700-VII не визначає змісту представництва як діяльності, на здійснення якої ним встановлено обмеження. Перелік справ, на представництво в яких положенням Закону № 1700-VII встановлено заборону, не є вичерпним, така діяльність не обмежується виключно окремими видами адвокатської діяльності й включає як представництво, що здійснюється відповідно до цивільного законодавства, так і різні види процесуального представництва.

Відповідно до пункту 3 частини першої статті 131¹ та 131² Конституції України представництво особи в суді здійснюється виключно прокурорами або адвокатами у Верховному Суді та судах касаційної інстанції з 1 січня 2017 року; у судах апеляційної інстанції – з 1 січня 2018 року; у судах першої інстанції – з 1 січня 2019 року. При цьому представництво органів державної влади та органів місцевого самоврядування в судах виключно прокурорами або адвокатами здійснюється з 1 січня 2020 року⁵⁷⁷.

Згідно положення статті 58 Цивільного процесуального кодексу України сторона, третя особа, особа, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, а також заяв-

⁵⁷⁷ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

ники та інші заінтересовані особи в справах окремого провадження (крім справ про усиновлення) можуть брати участь у цивільній справі особисто або через представника⁵⁷⁸.

Представництво – це процесуальна діяльність, яка відбувається у межах правовідношення між представником та судом, однієї особи (представника) від імені та в інтересах іншої особи (яка бере участь у справі), що здійснюється з метою захисту та охорони прав, свобод та інтересів у суді особи, яку представляють, і надання допомоги суду в установленні дійсних прав і обов'язків осіб, які беруть участь у справі.

Словосполучення *“від імені особи, яку представляють”*, що застосоване у визначенні цивільного процесуального представництва, певним чином відрізняється від розуміння аналогічного терміна у цивільному праві. У цивільному праві дії від імені іншої особи, разом з іншим означають дії, що породжують безпосередній правовий результат для особи, яку представляють. У цивільному процесі дії представника безпосереднього результату для особи, яку представляють, не мають. Представник у цивільному процесі вступає у відносини із судом, а тому його дії для суду мають безпосередній результат. І тільки за допомогою суду особа, яку представляють, отримує ті чи інші права чи обов'язки.

Основною метою процесуального представництва є захист та охорона прав, свобод та інтересів осіб, які беруть участь у справі. А надання правової допомоги є самостійною процесуальною діяльністю, що здійснюється особою, яка є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги.

До цілей процесуального представництва належать також реалізація представником процесуальних прав та обов'язків особи, яку представляють, та надання допомоги суду у встановленні дійсних прав і обов'язків осіб, які беруть участь у справі. Остання мета стосується представництва адвокатами, оскільки ще римське право вбачало в адвокаті особу, що має при здійсненні своїх функцій виконати певні суспільні обов'язки.

⁵⁷⁸ Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.

Змістом процесуальних відносин між судом і представником є права та обов'язки представників і суду та їхні дії. Обсяг прав, якими наділяється добровільний представник, визначається повноваженнями, якими наділили його закон та довіритель. За Цивільним процесуальним кодексом України представник має право на здійснення всіх процесуальних дій від імені особи, яку він представляє, а довіритель має право лише обмежити повноваження представника⁵⁷⁹.

Інститут представництва застосовується не до всіх процесуальних відносин. Він має суворо визначені, установлені законом межі, зокрема, процесуальне законодавство:

- обмежує коло суб'єктів представництва. Не всі учасники цивільного судочинства можуть мати представника у справі, та не будь-яка особа може бути представником у цивільній справі в суді;
- процесуальне представництво можливе при розгляді не всіх цивільних справ.

Щодо обмеження кола суб'єктів представництва, то одна й та сама особа не може бути одночасно представником іншої сторони, третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору або беруть участь у справі на другій стороні. Можна зробити висновок, що зазначена заборона стосується і третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, але беруть участь у справі на другій стороні.

Відповідно до частини п'ятої статті 64 Цивільного процесуального кодексу України у разі відмови представника від наданих йому повноважень він не може бути у цій самій справі представником іншої сторони⁵⁸⁰.

Відповідно до статті 61 Цивільного процесуального кодексу України не можуть бути представниками в суді особи, які діють у цьому процесі як секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач та свідок або є помічником судді, який розглядає справу⁵⁸¹. Слова "діють у цьому процесі" дають підстави вважати,

⁵⁷⁹ Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.

⁵⁸⁰ Там само.

⁵⁸¹ Там само.

що перелічені особи можуть бути представниками у інших справах. Іншими словами, їхня неможливість бути представником у суді є відносною.

Судді, прокурори, слідчі, працівники підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, не можуть бути представниками в суді, крім випадків, коли вони діють як представники відповідного органу, що є стороною або третьою особою в справі, чи як законні представники (стаття 61 Цивільного процесуального кодексу України)⁵⁸².

Судді, слідчі і прокурори не можуть бути договірними представниками в суді у будь-яких справах. Однак ці обмеження не стосуються так званого “статутного” та законного представництва, тобто коли вони діють як представники відповідного органу, що є стороною або третьою особою в справі, чи як законні представники.

Також обмеження щодо кола суб’єктів, які може бути представником у суді, встановлене пунктом 3 частини першої статті 26 Закону № 1700-VII. Це антикорупційне обмеження полягає у забороні поліцейським (особам, що перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), які припинили службу, протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є центральний орган виконавчої влади – Національна поліція, в якому вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності, оскільки це буде сприяти запобіганню недобросовісного використання колишнім поліцейським (особою, що перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) своїх зв’язків при здійсненні ним представницької діяльності, зокрема, в судах чи органах влади у якості адвоката або представника.

Представництво інтересів осіб в Україні може здійснювати адвокатура. Відповідно до частин першої та другої статті 2 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” адво-

⁵⁸² Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.

катура України – це недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому законом. Адвокатуру України складають всі адвокати України, які мають право здійснювати адвокатську діяльність⁵⁸³.

Адвокат (від лат. *Advocates* – прикликаний, або від лат. *Advoco* – запрошую) – це особа, що має юридичні знання і навички та надає правову допомогу учасникам різноманітних правовідносин на професійній основі, а також представляє їх інтереси та захищає їх права і свободи в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Адвокати керуються в своїй діяльності Конституцією України, Законом України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” та іншими нормативними актами, зокрема, Правилами адвокатської етики. Ці Правила закріплюють єдину систему критеріїв оцінки етичних аспектів поведінки адвоката, в тому числі, щодо дотримання антикорупційних заборон та обмежень у їх діяльності.

Отже, колишній поліцейський після звільнення зі служби в поліції чи особа, яка перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, має можливість стати адвокатом, склавши при цьому кваліфікаційний іспит, пройшовши стажування, склавши присягу адвоката України та отримавши свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю.

Відповідно до частини першої статті 4 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” адвокатська діяльність здійснюється на принципах верховенства права, законності, незалежності, конфіденційності та уникнення конфлікту інтересів⁵⁸⁴. Згідно з частиною третьою статті 7 Правил адвокатської етики адвокат не має права в своїй професійній діяльності вдаватися до засобів та методів, які суперечать чинному законодавству. Статтею 9 Правил адвокатської етики визначено, що кон-

⁵⁸³ Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. Ст. 282.

⁵⁸⁴ Там само.

флікт інтересів у діяльності адвоката є неприпустимим. Відповідно до статті 9 Правил адвокатської етики під конфліктом інтересів слід розуміти суперечність між особистими інтересами адвоката та його професійними правами і обов'язками перед клієнтом, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість під час виконання адвокатом його професійних обов'язків, а також на вчинення чи не вчинення ним дій під час здійснення адвокатської діяльності⁵⁸⁵.

Також в Правилах адвокатської етики закріплені принципи: незалежності та свободи адвоката у здійсненні адвокатської діяльності, принцип дотримання законності, принцип пріоритету інтересів клієнта, принцип неприпустимості конфлікту інтересів, принцип конфіденційності, етичні аспекти відносин адвоката з державними органами, з органами досудового розслідування та адміністративної юрисдикції, стандарт дотримання принципу незалежності та пріоритетності інтересів клієнта у відносинах з органами досудового розслідування (статті 6, 7, 8, 9, 10, 46–48, Правил адвокатської етики)⁵⁸⁶. Системний аналіз зазначених статей Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” та Правил адвокатської етики свідчить про відсутність прямої заборони для адвокатів щодо прийняття протягом року після звільнення з поліції доручень від клієнтів про здійснення захисту у кримінальних провадженнях, досудове розслідування у яких здійснюється поліцейськими того підрозділу Національної поліції, в якому працював адвокат до звільнення з поліції.

Отже, норми чинного законодавства, якими врегульовано засади адвокатської етики, обов'язки адвокатів, заборони і обмеження в адвокатській діяльності, не містять прямих обмежень у здійсненні адвокатської діяльності бувшими поліцейськими (особами, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) щодо представництва інтересів будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є Національна поліція або її

⁵⁸⁵ Правила адвокатської етики від 09.06.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17> (дата звернення: 01.12.2021).

⁵⁸⁶ Там само.

органи, в яких вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

Разом з тим, статтею 26 Закону № 1700-VII визначені обмеження, які застосовуються після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Зазначені обмеження зводяться до недопущення створення корупціогенних факторів і виникнення потенційного конфлікту інтересів між інтересами попередньої служби та сферою нової діяльності колишнього поліцейського (особи, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції). Це узгоджується із загальноновизнаними міжнародними антикорупційними стандартами, зокрема, пунктом "е" статті 12 Конвенції ООН проти корупції, яка передбачає серед заходів, спрямованих на запобігання корупції в приватному секторі, запобігання виникненню конфлікту інтересів шляхом встановлення обмежень, у належних випадках й 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 нагляд⁵⁸⁷. За таких обставин, з точки зору антикорупційного законодавства, прийняття адвокатом (колишнім поліцейським чи особою, яка перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) протягом року після звільнення з поліції доручень від клієнтів про здійснення захисту у кримінальних провадженнях, досудове розслідування у яких проводилось (проводиться) поліцейськими того підрозділу Національної поліції, в якому працював адвокат до звільнення з поліції, може свідчити про порушення антикорупційних обмежень.

Тобто, не зважаючи на відсутність прямої заборони в профільному законодавстві про організацію діяльності адвокатури щодо представництва інтересів будь-якої особи адвокатами у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких

⁵⁸⁷ Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 01.12.2021).

іншою стороною є Національна поліція або її органи, в яких адвокати (колишні поліцейські) працювали на момент припинення зазначеної діяльності, необхідно керуватись нормами антикорупційного законодавства, які закріплюють дане обмеження. Отже, адвокат, який в минулому був поліцейським (особою, яка перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) і не більше року звільнився з поліції, не може прийняти пропозицію щодо представництва інтересів особи у кримінальних провадженнях, в яких він був слідчим або працівником оперативного підрозділу Національної поліції, що за дорученням слідчого брав участь у даному кримінальному провадженні, або ж у провадженнях в справах про адміністративні правопорушення, матеріали яких він складав, а також у провадженнях в адміністративних справах, які стосуються діяльності Національної поліції. Зазначене положення потребує закріплення в чинному законодавстві України, зокрема у Правилах адвокатської етики.

Отже, спираючись на аналіз чинного законодавства, можна стверджувати, що втілення системи антикорупційних обмежень для поліцейських, які звільнилися зі служби в поліції (осіб, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), має бути забезпечене високим рівнем доброчесності та правової свідомості таких осіб. Антикорупційні обмежувальні заходи передбачають підвищені вимоги до суб'єктів правозастосування, адже їх діяльність безпосередньо спрямована на захист прав і свобод людини і громадянина, забезпечення публічної безпеки та правопорядку. Не зважаючи на те, що антикорупційні обмеження є способом втручання держави в сферу особистого життя поліцейського, що припинив службу, все ж це реальний засіб запобігання різним проявам антикорупційних зловживань та правопорушень. Впровадження та реалізація антикорупційних обмежень ефективно впливає на стан законності та правопорядку, а також забезпечення інтересів держави та громадянського суспільства.

3.4. Обмеження публічної демонстрації політичних переконань або поглядів

У ХХІ ст. загально визнано, що вільний та прогресивний розвиток людини та суспільства можливий в умовах наявності в державі політичного плюралізму, який за твердженнями Т.В. Константинової є однією із головних ознак сучасного демократичного суспільства. Він виражається у поглядах громадян, ідеологіях, програмах політичних партій та інтересах політичних та громадських груп та об'єднань. Вчена наголошує, що обмеження політичного плюралізму веде до звуження простору політичного вибору та авторитаризму, з іншого боку – різноманітні політичні групи здатні “розпорошувати” владу та замість суспільного інтересу концентровано вимагати вирішення власних проблем. У зв'язку з цим, демократична політика полягає у балансуванні між полюсами “автократії” та “анархії” з метою збереження умов для реалізації вільного політичного вибору громадянина⁵⁸⁸.

В Конституції України визначено, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності; жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова; цензура заборонена; держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (стаття 15)⁵⁸⁹. Зазначеним основам конституційного ладу української держави кореспондують права людини на свободу пересування, на свободу думки та слова, на свободу інформації, на свободу творчості, на свободу совісті, на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації, на мирні збори, які гарантовані статтями 33, 34, 35, 36, 39 Основного Закону України.

Дані права людини, які належать кожному в нашій державі, є основою сучасної плюралістичної демократії та громадянського

⁵⁸⁸ Константинова Т.В. Плюралізм політичних груп як основа демократичного політичного вибору. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), Л.І. Кормич (заст. голов. ред.), М.А. Польовий (відп. секр.) та ін.; НУ “ОЮА”, Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса, 2012. Вип. 47. С. 50.

⁵⁸⁹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 12.11.2021).

суспільства, ступінь їх захищеності впливає на соціально-політичну та фінансово-економічну стабільність в суспільстві, визначає місце та роль України у світових та регіональних геополітичних процесах.

Незважаючи на фундаментальний характер вказаних прав, вони не є абсолютними, кожна людина зобов'язана їх реалізувати у спосіб, який не завдає шкоди правам і свободам інших людей. Крім того, з метою забезпечення розумного балансу інтересів людини, суспільства і держави люди, залежно від їх місця роботи і займаної посади, зазнають правомірних обмежень та заборон у здійсненні окремих своїх громадянських і політичних прав, зокрема для гарантування їх політично нейтральної діяльності при виконання службових обов'язків. Така практика застосовується, насамперед, до військовослужбовців, працівників правоохоронних органів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У багатьох країнах давно зрозуміли небажаність і навіть шкідливість змішування, а тим більше інтеграції, політики і державної служби, тому законодавчо закріпили вихід службовців з-під прямого контролю з боку політичних партій. Завдання державних службовців не реалізація політичного курсу партії, ідеї якої він поділяє, не задоволення політичних амбіцій тих чи інших лідерів, а чесне і ефективне забезпечення втілення або безпосереднє втілення в життя норм чинного законодавства. Причому незалежно від того, яка партія або політичний блок в даний момент представляє більшість у парламенті або у виконавчій системі влади. Для успішної роботи на публічній службі особі треба вміти проявляти не тільки політичну нейтральність, але й зваженість і здатність балансувати між курсом виборних інстанцій, інтересами свого відомства і очікуваннями громадян, будувати конструктивні робочі взаємини з обраними та призначеними на політичні посади особами. Це в кінцевому підсумку означає вміння поєднувати політичну і соціальну ерудицію, професійний досвід, готовність взяти на себе відповідальність⁵⁹⁰.

⁵⁹⁰ Політична нейтральність і професійна відповідальність державного службовця. URL: <http://um.co.ua/1/1-1/1-110096.html> (дата звернення: 12.11.2021).

В Україні аполітичність держаного сектору визначена на конституційному рівні. Відповідно до частини третьої статті 37 Основного Закону України не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях⁵⁹¹. Зазначені імперативні вимоги розвинуті у вітчизняному законодавстві, на їх основі сформовано принцип політичної нейтральності у діяльності складових механізму держави, у тому числі осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Згідно з пунктом 8 статті 4 Закону України “Про державну службу” політична нейтральність (у законі політична неупередженість) розглядається як недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов’язків.

У частинах першій–третьій статті 10 зазначеного закону вказано, що державний службовець повинен неупереджено виконувати законні накази (розпорядження), доручення керівників незалежно від їх партійної належності та своїх політичних переконань; державний службовець не має права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності і національної безпеки, для здоров’я та прав і свобод інших людей; державний службовець не має права:

1) бути членом політичної партії, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії “А”. На час державної служби на посаді категорії “А” особа зупиняє своє членство в політичній партії;

⁵⁹¹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 12.11.2021).

2) обіймати посади в керівних органах політичної партії;
3) суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії “А”;

4) залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями;

5) у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях⁵⁹².

О.В. Банчук-Петросова наголошує, що для країн з демократичними цінностями, характерна політична система в якій існує багатопартійність. Основними рисами такої багатопартійної системи є положення, які частково лімітують або повністю забороняють політичну діяльність державних службовців. В основному, обмеженням належить та діяльність держслужбовців в політичній сфері, яка заважає їм компетентно та професійно здійснювати їхні безпосередні обов'язки та може вплинути на здійснення політичних прав інших резидентів країни.

Зазначене вчена звертає увагу, що сутністю принципу політичної нейтральності є не повна заборона політичної діяльності, а лише захист працівників державних структур від впливу різноманітних політичних сил та контролю за діяльністю держслужбовців. Поряд з цим, даний принцип має передбачати можливість ефективної роботи державних служб в умовах зміни політичних сил у виконавчій владі, що створює умови для забезпечення інституту державної служби професійними і досвідченими працівниками⁵⁹³.

На переконання О.О. Дудорова, політична нейтральність – це нейтральна позиція щодо політичних партій і рухів, позиція

⁵⁹² Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 11.11.2021).

⁵⁹³ Банчук-Петросова О.В. Політична нейтральність як основа кадрової політики держави. *Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. викладачів та аспірантів (Київ 25 бер. 2016 р.). Київ: Центр КНУКіМ, 2016. С. 46, 47.

усвідомленої лояльності та сумлінного служіння суспільству, державі і територіальній громаді без урахування політичних мотивів, поглядів і переконань. Це – громадянська чеснота, яка налаштовує відповідних суб'єктів на суспільне служіння на основі неупередженого ставлення до будь-якої політичної сили, яка діє правомірно⁵⁹⁴.

Політична нейтральність державного службовця, як аргументовано стверджує О.І. Пархоменко-Куцевіл, є одним із факторів, що впливає на стабільність функціонування інституту державної служби. Політизація державної служби перешкоджає створенню високопрофесійного управлінського кадрового потенціалу, не дає можливості державним службовцям тривалий час перебувати на посадах, реалізувати набутий професійний досвід⁵⁹⁵.

За твердженнями І.П. Лопушинського та І.В. Лопушинської, деполітизація діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має сприяти побудові в Україні професійної та ефективної публічної служби, що забезпечуватиме ефективне функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування та надання якісних управлінських послуг громадянам. Нейтральність у сенсі політичної незаангажованості є необхідною передумовою для гарантування того, що громадяни незалежно від їхніх політичних поглядів отримають якісні управлінські послуги на засадах справедливості, рівності, неупередженості. На практиці це досягається шляхом посилення уваги до професіоналізму, заслуг та компетенцій публічних службовців. Названі цінності мають важливе значення, оскільки здатні забезпечити справедливість та стабільність системи державного управління та місцевого самоврядування, що є одним з найбільш вагомих чинників рівня довіри громадян до державної та місцевої влади⁵⁹⁶.

⁵⁹⁴ Науково-практичний коментар до Закону України “Про запобігання корупції” / наук. ред. М.І. Хавронюк, К.: Ваіте, 2018. С. 279.

⁵⁹⁵ *Пархоменко-Куцевіл О.* Підходи до розуміння процесу трансформації державної служби. *Вісник Національної академії державного управління.* 2008. № 3. С. 65.

⁵⁹⁶ *Лопушинський І.П., Лопушинська І.В.* Деполітизація (департизація) публічної служби як вагома складова адміністративної реформи в Україні. *Теорія та практика державного управління та місцевого само-врядування.* 2015. № 2. С. 8. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/6.pdf (дата звернення: 15.10.2021).

Аналіз наведених вище нормативних вимог та доктринальних розумінь принципу політичної нейтральності в діяльності публічних службовців дає підстави стверджувати, що цей принцип є однією із гарантій неповернення державного та приватного сектору України під “керівну та спрямовуючу силу” окремої політичної партії, що було в радянський період і, як відомо, призвело до жахливих наслідків. Політична нейтральність фактично забезпечує політичну та ідеологічну багатоманітність, плюралізм думок, поглядів, висловлювань та діяльності у різних сферах суспільного життя. Цей принцип також створює умови для здорової політичної та ідеологічної конкуренції, адже прихильники різних ідеологій можуть вільно – без державного контролю, нагляду та примусу, відстоювати свої переконання та погляди у публічних дискусіях та під час виборчого процесу чи організації референдуму. Крім того, принцип політичної нейтральності гарантує, що громадяни, незалежно від своїх переконань та поглядів, можуть безперешкодно звернутися до державних чи муніципальних органів влади, установ, організацій та отримати якісні послуги.

На Національну поліцію як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, поширюються конституційні та законодавчі вимоги щодо політичної нейтральності у діяльності поліцейських.

Згідно з положеннями статті 10 Закону № 580-VIII, поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності; поліція у своїй діяльності є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань; в органах і підрозділах поліції заборонено використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність; поліцейським заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях.

За приписами частини першої статті 18 цього закону поліцейський зобов'язаний, зокрема: 1) неухильно дотримуватися

положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; 2) професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва; 3) поважати і не порушувати прав і свобод людини⁵⁹⁷.

Відповідно до пунктів 1, 2, 6 частини третьої статті 1 Дисциплінарного статуту Національної поліції службова дисципліна, крім основних обов'язків поліцейського, визначених статтею 18 Закону № 580-VIII, зобов'язує поліцейського: бути вірним Присязі поліцейського, мужньо і вправно служити народу України; знати закони, інші нормативно-правові акти, що визначають повноваження поліції, а також свої посадові (функціональні) обов'язки; утримуватися від дій, що перешкоджають іншим поліцейським виконувати їхні обов'язки, а також які підривають авторитет Національної поліції⁵⁹⁸.

У зазначеному статуті вказано, що за порушення службової дисципліни поліцейські незалежно від займаної посади та спеціального звання несуть дисциплінарну відповідальність згідно з цим статутом; дисциплінарним проступком визнається протиправна винна дія чи бездіяльність поліцейського, що полягає в порушенні ним службової дисципліни, невиконанні чи неналежному виконанні обов'язків поліцейського або виходить за їх межі, порушенні обмежень та заборон, визначених законодавством для поліцейських, а також у вчиненні дій, що підривають авторитет поліції (частина першої статті 11, стаття 12).

У Правилах етичної поведінки поліцейських наголошено, що під час виконання службових обов'язків поліцейський повинен:

– неухильно дотримуватись антикорупційного законодавства України, обмежень, пов'язаних зі службою в Національній полі-

⁵⁹⁷ Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 11.11.2021).

⁵⁹⁸ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> (дата звернення: 11.11.2021).

ції, визначених Законами № 580-VIII, № 1700-VII та іншими актами законодавства України;

– виявляти повагу до гідності кожної людини, справедливо та неупереджено ставитися до кожного, незважаючи на расову чи національну приналежність, мову, стать, вік, віросповідання, політичні чи інші переконання, майновий стан, соціальне походження чи статус, освіту, місце проживання, сексуальну орієнтацію або іншу ознаку;

– поводитися стримано, доброзичливо, відкрито, уважно і ввічливо, викликаючи в населення повагу до поліції і готовність співпрацювати;

– контролювати свою поведінку, почуття та емоції, не дозволяючи особистим симпатіям або антипатіям, неприязні, недоброму настрою або дружнім почуттям впливати на прийняття рішень та службову поведінку (пункт 1).

Крім того, згідно вказаних правил під час виконання службових обов'язків поліцейському заборонено:

– допускати будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками;

– використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність, висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження в політичних або особистих цілях (пункт 2)⁵⁹⁹.

На переконання К.А. Гусєвої та Я.М. Квітки, принцип політичного нейтралітету поліції означає, з одного боку – заборону відбору кадрів для поліції за їх політичними поглядами, а з іншого – обов'язок поліції при виконанні службових повноважень залишатися політично нейтральними⁶⁰⁰.

⁵⁹⁹ Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text> (дата звернення: 11.11.2021).

⁶⁰⁰ Гусєва К.А., Квітка Я.М. Забезпечення принципу політичної нейтральності в діяльності працівників поліції. *Актуальні проблеми кримінального права: тези доп. X Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П.П. Михайленка* (м. Київ, 22 листоп. 2019 р.) / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 48.

Ми підтримуємо вітчизняних вчених В.А. Глуховерю, О.Г. Комісарова, Т.П. Мінку, В.В. Шаблистого та інших, які вважають, що Національна поліція має бути аполітичною, оскільки її функцією є надання поліцейських послуг населенню на професійній основі, незалежно від особистого ставлення до політичної еліти, яка перебуває при владі. Необхідно проводити політику, спрямовану на створення професійної та стабільної Національної поліції шляхом забезпечення розвитку нових компетенцій поліцейських, проведенням активної роботи з підвищення кваліфікації, посилення їхньої правової та соціальної захищеності. Політична нейтральність поліцейських у сенсі політичної незаангажованості є необхідною передумовою для гарантування того, що громадяни незалежно від їх політичних поглядів отримають поліцейські послуги на засадах справедливості, рівності, неупередженості. На практиці це досягається шляхом посилення уваги до професіоналізму, заслуг та компетенцій працівників Національної поліції.

Зазначені науковці аргументовано стверджують, що принцип політичної нейтральності обов'язково потребує ефективної реалізації, оскільки є основою функціонування професійної і політично нейтральної поліції. Він сприятиме формуванню політично нейтральних поліцейських, які незалежно від того, яка команда прийшла до влади, будуть сумлінно виконувати свою роботу. Політична нейтральність поліцейського є одним із чинників, що впливає на стабільність функціонування інституту Національної поліції. Політизація Національної поліції перешкоджає створенню високопрофесійного кадрового потенціалу⁶⁰¹.

Принцип політичної нейтральності забезпечує не тільки професійність, безсторонність та об'єктивність діяльності поліцейських та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, він також спрямований на попередження виникнення у них потенційного конфлікту інтересів, запобігання якому є одним із напрямків протидії корупції. Використовуючи службове становище, повноваження чи пов'язані з ними можливості поліцейські можуть діяти в своїх

⁶⁰¹ Науково-практичний коментар Закону України “Про Національну поліцію” / кол. авт.; кер. авт. кол. д.ю.н., доц. Т.П. Мінка. С. 39–40.

політичних інтересах чи інтересах політичних партій, громадських об'єднань, окремих політичних чи громадських діячів для задоволення свого приватного інтересу всупереч інтересам суспільства і держав.

Згідно зі статтею 40 Закону № 1700-VII особи, на яких поширюється дія цього закон, зобов'язані при виконанні своїх службових повноважень дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків. Зазначені положення не поширюється на виборних осіб, помічників-консультантів народних депутатів України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, Першого заступника Голови Верховної Ради України та заступника Голови Верховної Ради України, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України та осіб, які обіймають політичні посади⁶⁰².

За твердженнями О.О. Дудорова, вказані законодавчі вимоги покликані запобігти негативному впливу політичної кон'юнктури на належне виконання службових повноважень особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Законодавство не може вимагати повного відсторонення таких осіб від політичного життя в країні, а тому обмежується покладанням на них обов'язку дотримуватись політичної нейтральності при виконанні своїх службових повноважень. О.О. Дудоров наголошує, що принцип політичної нейтральності не забороняє членство в політичних партіях, проте вимагає, щоб політичні уподобання осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не впливали на виконання ними своїх службових повноважень, щоб ці особи:

– виконували свої функції в будь-яких політичних умовах, незважаючи на зміни політичного характеру, які відбуваються в країні;

– не обстоювали інтереси певної політичної партії (у т. ч. тієї, членами якої вони є), використовуючи службове становище;

⁶⁰² Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

– не демонстрували свою партійну приналежність під час здійснення службових повноважень;

– турбувались про те, щоб кожна їхня дія чи причетність до політичних партій чи виборчих блоків не зашкодила впевненості громадян у їх здатності неупереджено виконувати свої службові обов'язки тощо⁶⁰³.

Антикорупційний принцип політичної нейтральності Національної поліції є комплексним та охоплює обмеження на демонстрацію поліцейським у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, а також та заборону поліцейським використовувати надані їм службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків. У цьому підрозділі увагу буде приділена особливостям дотримання поліцейськими вказаних антикорупційних обмежень.

У статті 40 Закону № 1700-VII обмеження на демонстрацію поліцейським (особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів викладені загально, оскільки не можливо в нормі права чітко та вичерпно передбачити усі життєві ситуації, в яких поліцейський (особа, яка перебуває на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) має утриматися від дій, які можуть свідчити про його політичну заангажованість та ймовірність виникнення у них потенційного конфлікту між їхніми професійними обов'язками та їхніми приватним інтересом обумовленим внутрішнім бажанням політичного самовираження чи політичної агітації.

Системний аналіз положень Закону № 1700, Закону № 580-VIII та інших законів України, судової практики та наукової літератури дав нам можливість виокремити типові ситуації, які є демонстрацію поліцейським (особою, яка перебуває на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, що є порушенням відповідного антикорупційного обмеження:

1) носіння на однострої, цивільному одязі (взутті) знаків та/або предметів, які є символікою політичних партій (партійний

⁶⁰³ Науково-практичний коментар до Закону України “Про запобігання корупції” / наук. ред. М.І. Хавронюк. К.: Ваіте, 2018. 472 с. С. 279, 280.

гімн, прапор, розпізнавальний знак, девіз) або мають очевидні ознаки такої символіки чи очевидно вказують на їх політичний підтекст;

2) розміщення в службовому кабінеті, службовому чи власному автотранспорті, житлі тощо на видному і доступному місці знаків та/або предметів, які є символікою політичних партій (партійний гімн, прапор, розпізнавальний знак, девіз) або мають очевидні ознаки такої символіки чи очевидно вказують на їх політичний підтекст;

3) здійснення публічно (в засобах масової інформації, мережі Інтернет тощо) агітації та підтримки діяльності окремих політиків, політичних партій, їх членів, а також передвиборної агітації в ході виборчої кампанії, агітації всеукраїнського референдуму чи агітації під час збору підписів на підтримку ініціативи проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою;

4) агітація за збір коштів в інтересах кандидатів на виборах, політичних партій, окремих політиків.

Звертаємо увагу на те, що обмеження на демонстрацію поліцейським у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів діють постійно, незалежно від його перебування на службі та виконанні службових обов'язків. Це стосується як політичних поглядів і переконань щодо національних суб'єктів політичної системи, так і закордонних.

На практиці можуть виникати випадки, коли поліцейські (особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) в силу своїх службових обов'язків мають висловити окремі свої переконання або погляди, які можуть мати політичний характер або розцінені як такі. Це може бути як під час здійснення поліцейськими заходів із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, так і під час відвідування ними певних публічних заходів, участі в інформаційних, науково-пізнавальних чи політичних програмах засобів масової інформації, наданні різноманітних інтерв'ю тощо. Ми переконані, що якщо у вказаних обставинах поліцейські (особи, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) допустили висловлювання чи дії політичного характеру, то вони

мають нести юридичну відповідальність за порушення принципу політичної нейтральності лише якщо такі дії явно виходили за межі отриманих доручень, наданих повноважень та не були обумовлені обстановкою, в якій вони були здійснені.

Крім того, не мають поліцейські (особи, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) нести юридичну відповідальність і у разі порушення принципу політичної нейтральності під час виконання завдань оперативно-розшукової діяльності чи негласних слідчих (розшукових) дій. Вважаємо, що у разі, коли зазначені особи порушили принцип політичної нейтральності з метою виконання вказаних завдань, то в їх діях відсутній склад правопорушення пов'язаного з корупцією.

Оскільки, поліцейські (особи, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) як громадяни України мають право реалізувати гарантоване Конституцією України своє пасивне виборче право – бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, то очевидним є те, що окремі вимоги щодо їх політичної нейтральності не мають застосовуватися до них на час їх реєстрації кандидатом на місцевих чи загальнонаціональних виборах. Так, відповідно до пункту 2 частини першої статті 57 Виборчого кодексу України поліцейські можуть брати участь у передвиборчій агітації у разі якщо вони є кандидатом на відповідних виборах⁶⁰⁴. На наше переконання, у цьому випадку проведення поліцейськими (особами, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) передвиборчої агітації може здійснюватися у спосіб, який би не асоціював передвиборчі заходи із їхньою поліцейською діяльністю чи функціонуванням Національної поліції.

Окремо, вважаємо за необхідне звернути увагу, що політична нейтральність поліцейських (осіб, які перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) не позбавляє їх права мати власну точку зору з політичних питань, а також інтерпретувати факти, події, явища, які мають місце в суспільно-

⁶⁰⁴ Виборчий кодекс України: Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 11.11.2021).

політичній, фінансово-економічній, релігійній та інших сферах суспільного життя на національному, регіональному та міжнародному рівнях. Переконавання та погляди з цих питань поліцейських як громадян України може вільно висловлювати у приватних розмовах з близькими, колегами, друзями, знайомими тощо.

Ми підтримуємо твердження О.С. Мошенського про те, що політична нейтральність поліцейського не означає його аполітичність. Він наголошує, що не можна жити в суспільстві і бути вільним від нього, не можна думати, що в такому вкрай політизованому суспільстві, яким зараз є українське, поліцейський (не поліція) може бути аполітичним. Будучи членом суспільства, громадянином держави поліцейський не може бути політично стерильним, у нього обов'язково є власна політична свідомість, яка уявляє собою систему знань, оцінок, настроїв і почуттів щодо сфери політики. О.С. Мошенський переконаний, що жоден закон не може заборонити поліцейському цікавитися політикою та мати власні політичні погляди, які хоч і опосередковано, але все ж таки позначаються на його професійній діяльності. Висока політична освіченість окремого поліцейського лише посилює деполітизацію всієї поліції, бо політично грамотний поліцейський, розуміючи важливість для соціально-політичної стабільності в державі неупередженості і нейтральності поліції, не буде служити окремим політикам чи політичним силам, не буде сліпим знаряддям їхніх політичних маніпуляцій, а буде відданим своїй присязі і своєму народові⁶⁰⁵.

Внаслідок опрацювання Єдиного державного реєстру судових рішень нами виявлено декілька юридичних позицій судів України у справах щодо порушення поліцейськими вимог статті 40 Закону № 1700-VII, зокрема:

1) Чернівецький окружний адміністративний суд в рішенні від 12.08.2021 вказав, що “на підставі аналізу статті 51 Виборчого

⁶⁰⁵ *Мошенський О.С.* Чи має бути український поліцейський політично освіченим? (про доцільність запровадження політичної освіти в Національній поліції України). *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України*: зб. матеріалів конф. (м. Харків, 21 квіт. 2017 р.). МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ, каф. спец. фіз. підгот. ф-ту № 2. Харків: ХНУВС, 2017. С. 209, 210.

кодексу України суд вважає, що використання соціальних мереж є публічними, оскільки доступ до них має необмежене коло осіб, а тому входить до засобів передвиборної агітації, а розміщення лозунгу політичної партії на аватарах є непрямую формою агітації”⁶⁰⁶;

2) У постанові від 21 грудня 2021 Сьомий апеляційний адміністративний суд наголосив що:

– “скріншоти із зображенням аватара позивача, зареєстрованого у соціальній мережі Facebook, належать позивачу, який несе повну відповідальність за розміщену інформацію у вказаних соціальних мережах”;

– “перебуваючи на службі в органах Національної поліції, позивач зобов’язана контролювати зміст інформації, яка публікується на її особистій сторінці в соцмережах та усвідомлювати повноту відповідальності за відображення на вказаній сторінці компрометуючих даних, зображень, тощо”⁶⁰⁷.

3) У постанові від 16 листопада 2021 Сьомий апеляційний адміністративний суд зазначив, що:

– “судом встановлено, що відповідно до умов користування вказаними соціальними мережами не вимагається зазначення власного імені, прізвища та по-батькові, однак для безпеки облікового запису вимагається реєстрація за допомогою телефонного номеру та адреси електронної пошти. Таким чином, суд вважає, що матеріалами справи підтверджено, що скріншоти із зображенням аватара позивача, зареєстрованого у соціальній мережі Facebook та дописи, здійснені у месенджері “Telegram” належать позивачу, який несе повну відповідальність за розміщену інформацію у вказаних соціальних мережах”;

– “суд вважає необґрунтованими та безпідставними доводи позивача, що доступ до облікових записів у соціальних мережах мають його родичі, оскільки перебуваючи на службі в органах національної поліції, позивач зобов’язаний контролювати зміст

⁶⁰⁶ Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 12.08.2021 у справі № 600/537/21-а. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/98941881/> (дата звернення: 11.11.2021).

⁶⁰⁷ Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 21.12.2021 у справі № 600/616/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101121433> (дата звернення: 11.11.2021).

інформації, яка публікується на його особистих сторінках в соцмережах та усвідомлювати повноту відповідальності за відображення на вказаних сторінках компрометуючих даних, зображень, тощо. Таким чином, вказане, на переконання суду, позбавляє позивача перекладати свою відповідальність на інших осіб, яким він добровільно відкрив доступ до власної сторінки у соцмережах, що призвело до порушення політичної нейтральності поліцейського”;

– “суд вважає, що в незалежності від того коли (робочий чи позаробочий час) було зроблено будь-який запис в особистій сторінці в соцмережах, поліцейський несе повну та особисту відповідальність за зміст розміщеної інформації, яка безпосередньо стосується не тільки його особистого життя, а й службових зобов'язань. Суд наголошує, що у спірних правовідносинах, визначальним є факт здійснення політичної агітації поліцейським, при цьому, навіть якщо публікація у соціальних мережах була здійснена у позаробочий час, вказана інформація зберігалась на сторінках позивача і у робочий час. Тобто, у даному випадку, з моменту розміщення у соціальній мережі Facebook на зображенні користувача (аватари) рамки з надписом “ІНФОРМАЦІЯ_2” та дописів із агітацією за майбутнього кандидата в депутати до Чернівецької міської ради – ОСОБА_2 у месенджері Telegram, політична агітація проводилась у непрямій формі постійно, в тому числі у робочий час позивача, що є порушенням статті 57 Виборчого кодексу України”;

– “судом першої інстанції вірно встановлено, що апелянт перебуваючи на посаді командира взводу № 1 роти № 3 батальйону управління патрульної поліції в Чернівецькій області Департаменту патрульної поліції, як керівник ввіреному йому підрозділу, розмістивши у соціальній мережі Facebook та месенджері Telegram агітаційних дописів, фактично спонукав інших осіб, в тому числі і своїх підлеглих, до проведення агітації за політичну партію та окремого кандидата. Тому матеріалами справи доведено, що відповідачем за вчинений дисциплінарний проступок до апелянта правомірно було застосовано дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення з посади, що відповідає пропорційності характеру проступку, обставини, за яких він був вчинений,

особу порушника, його керівну посаду, ступінь його вини, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, попередню поведінку, його ставлення до служби, що вказує на правомірність оскаржуваного наказу”⁶⁰⁸.

На наше переконання, знання цих юридичних позицій судів України допоможе поліцейським (особам, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) дотримуватися у своїй діяльності принципу політичної нейтральності та не порушувати антикорупційні обмеження, визначені частиною 1 статті 40 Закону № 1700-VII.

⁶⁰⁸ Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 16.11.2021 у справі № 600/916/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101121433> (дата звернення: 11.11.2021).

РОЗДІЛ 4.

АНТИКОРУПЦІЙНІ ЗАБОРОНИ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

4.1. Заборони щодо використання службових повноважень, свого становища та пов'язаних з цим можливостей

Заборона використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах передбачена статтею 22 Закону № 1700-П⁶⁰⁹. Зазначена заборона фактично включає в себе: 1) заборону на використання службових повноважень або становища та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб; 2) визначення форми такої заборони – використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів в приватних інтересах.

Заборона на використання службових повноважень або становища та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб не обмежує прав поліцейських чи осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, бо у них немає прав на отримання неправомірної вигоди, оскільки таке отримання не відноситься до законних підстав набуття власності. Заборона використовувати службові повноваження з метою одержання неправомірної вигоди фактично передбачається в нормах Кримінального кодексу України, де встановлюється кримінальна відповідальність за злочини у сфері службової діяльності, а саме за зловживання владою або службовим становищем (стаття 364)⁶¹⁰. Використання службового повноваження або свого становища

⁶⁰⁹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15.10.2021).

⁶¹⁰ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб є видом неправомірної поведінки, за яку передбачена кримінальна відповідальність, фактично це є корупційним злочином, тому питання про обмеження якихось прав поліцейських (осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), на яких покладається реалізація публічних функцій органів державної влади, навіть не потребує доведення.

У сучасному законодавстві виникає ситуація, за якої заборона використання службового становища з метою отримання неправомірної вигоди закріплюється і в нормах Кримінального кодексу України, і, додатково, у статті 22 Закону № 1700-VII. Виникає запитання – навіщо законодавець вдається до подвійної заборони? На наш погляд, відповідь на таке запитання криється в еволюції антикорупційних адміністративних та кримінальних норм, які розвивалися нерівномірно та не узгоджено. Так, в Законі України “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР, заборони отримання неправомірної вигоди не передбачалося, такий термін навіть не застосовувався⁶¹¹. В Кримінальному кодексі України на той час використовувалося поняття хабарництва.

В Законі України “Про засади запобігання і протидії корупції” від 7 квітня 2011 року № 1506-VI вже передбачалося, що спеціальним суб'єктам забороняється використовувати свої службові повноваження та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі: 1) неправомірно сприяти фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів, пільг, укладенні контрактів (у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти); 2) неправомірно сприяти призначенню на посади особи; 3) неправомірно втручатись у діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; 4) непра-

⁶¹¹ Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.10.2021).

вomisно надавати перевагу фiзичним або юридичним особам у зв'язку з пiдготовкою проектiв, виданням нормативно-правових актiв та прийняттям рiшень, затвердженням (погодженням) висновкiв⁶¹². У цей же день паралельно був прийнятий Закон України "Про внесення змiн до деяких законодавчих актiв України щодо вiдповiдальностi за корупцiйнi правопорушення" № 3207-VI, яким передбачалося внесення змiн до Кодексу України про адмiнiстративнi правопорушення, де вносилися статтi, що передбачали адмiнiстративну вiдповiдальностi за отримання неправомiрної вигоди (стаття 172-2 – порушення обмежень щодо використання службового становища, стаття 172-3 – пропозицiя або надання неправомiрної вигоди), та Кримiнальний кодекс України, який доповнено статтями, що передбачали вiдповiдальностi за отримання неправомiрної вигоди (стаття 364-1 – зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно вiд органiзацiйно-правової форми, стаття 365-2 – зловживання повноваженнями особами, якi надають публiчнi послуги, стаття 368-2 – незаконне збагачення тощо), при цьому, визначення неправомiрної вигоди як грошових коштiв або iншого майна, переваг, пiльг, послуг, нематерiальних активiв, що iх без законних на те пiдстав обiцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за цiною, нижчою за мiнiмальну ринкову, закрiплювалося у примiтцi до статтi 364-1 КК України⁶¹³. Прийняття зазначених законiв викликало значнi проблеми у правозастосуванні iх норм та широку наукову полемiку, якi обумовили подальший розвиток правового регулювання у цьому напрямi⁶¹⁴.

21 лютого 2014 року було прийнято Закон України "Про внесення змiн до Кримiнального та Кримiнального процесуального кодексiв України щодо iмплементацiї до нацiонального законодавства положень статтi 19 Конвенцiї ООН проти корупцiї"

⁶¹² Про засади запобiгання i протидiї корупцiї: Закон України вiд 07.04.2011 № 1506-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20110407#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

⁶¹³ Про внесення змiн до деяких законодавчих актiв України щодо вiдповiдальностi за корупцiйнi правопорушення: Закон України вiд 07.04.2011 № 3207-VI. *Вiдомостi Верховної Ради України*. 2011. № 41. Ст. 414.

⁶¹⁴ Ярмакі Х.П. Проблеми застосування адмiнiстративної вiдповiдальностi в Україні. *Пiвденноукраїнський правничий часопис*. № 3. Одеса. 2018. С. 70.

№ 746-VII, яким вносилися зміни до статті 364 “зловживання владою або службовим становищем” – в абзаці 1 частини першої слова “з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб” замінили словами “з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи”, що завершило формування диспозиції зазначеної статті у сучасному вигляді. 14 жовтня 2014 року було прийнято Закон № 1700-VII, в якому заборона використання службового становища скоротилася до визначення, закріпленого у статті 22 цього нормативного акту⁶¹⁵. При цьому, поняття неправомірної вигоди, закріпленої у статті 1 вищевказаного нормативного акту, як грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, будь-яких інших вигод нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав⁶¹⁶, ідентичне визначенню неправомірної вигоди, що закріплюється у примітці до статті 364-1 УК України.

Чому ж подвійна заборона використання службового становища з метою отримання неправомірної вигоди, яка закріплюється і в нормах Кримінального кодексу України, і у статті 22 Закону № 1700-VII досі не усунена законодавцем? В коментарі до Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” зазначається, що заборона використання службового становища з метою отримання неправомірної вигоди, передбачена нормами антикорупційного законодавства, має переважно профілактичний характер – вона спрямована на запобігання корупції. Відповідальність за порушення обмежень, які за своїм характером є також корупційними правопорушеннями, виступає запобіжним заходом щодо більш небезпечних корупційних проявів, передусім корупційних злочинів⁶¹⁷. В коментарі до Закону № 1700-VII також наголошується, що метою заборони, передбаченої антикорупційним законодавством, є не притягнення до кримінальної

⁶¹⁵ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.10.2021).

⁶¹⁶ Там само.

⁶¹⁷ Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції”: Науково-практичний коментар. К.: “Видавничий дім “Скіф”, 2012. 512 с.

відповідальності, а запобігання виникненню передумов корупції (протиправному зв'язку із приватними особами, матеріальній чи моральній залежності службовця тощо), зменшення латентності корупційних діянь і сприяння виявленню їхніх ознак у поведінці та житті посадовців⁶¹⁸.

Переходячи до розгляду антикорупційної заборони, закріпленої у статті 22 Закону № 1700-VII, зазначимо, що їй притаманні такі ознаки:

1) стосується заборони протиправного використання трьох ресурсів:

- службових повноважень;
- службового становища;
- службових можливостей;

2) стосується протидії протиправній меті – одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб⁶¹⁹.

Форми використання своїх службових повноважень або свого становища у статті 22 Закону № 1700-VII фактично не визначено, крім використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів у приватних інтересах (до розгляду чого ми повернемося пізніше). У чинному раніше Законі України “Про засади запобігання і протидії корупції” від 7 квітня 2011 року № 1506-VI до таких форм відносилися сприяння фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів тощо; бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому вони працюють; сприяння фізичним і юридичним особам у досягненні перемоги в процедурі закупівлі всупереч вимогам закону; сприяння фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; неправомірне втручан-

⁶¹⁸ Адміністративне право. Повний курс. Т. 8. Службове право. URL: <http://dspace.op.ua.edu.ua/bitstream/handle/11300/15923/Хамходера%20О.П.Запобігання%20корупційним%20проявам%20у%20публічній%20службі.%20частина%20підручника.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (дата звернення: 10.10.2021).

⁶¹⁹ *Хамходера О.П.* Безсистемність антикорупційної суб'єктності патронатних службовців: “громадські засади” та інші квазіновації. *Журнал східноєвропейського права.* 2020. Вип. 77. С. 152–162.

ня, використовуючи своє посадове становище, у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень; бути повіреними третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого вони контролюють; надавання незаконних переваг фізичним або юридичним особам під час підготовки й ухвалення нормативно-правових актів чи рішень⁶²⁰. Проте зазначені норми не було відтворено в нормах Закону № 1700-VII, тому форми використання своїх службових повноважень або свого становища визначаються суб'єктивно в окремих випадках. Так, в одному з науково-практичних коментарів до Закону № 1700-VII зазначається, що до таких форм відноситимуться спроможність керівника центрального органу виконавчої влади схилити не підпорядковану, не підконтрольну та не підвітну йому службову особу державного підприємства до ухвалення певного рішення⁶²¹. В іншому коментарі до цього ж закону вказується, що використання службових повноважень та становища з метою одержання неправомірної вигоди можливе у формі сприяння отриманню контрактів з державними установами чи органами місцевого самоврядування, сприяння працевлаштуванню, здійснення впливу на прийняття рішень, надання переваг певним фізичним або юридичним особам при наданні дозволів тощо⁶²². В третьому науково-практичному коментарі до Закону № 1700-VII висувається позиція, що найбільше різновидів використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей містить Кримінальний Кодекс, при цьому, будь-яке таке використання може бути вчинено з метою одержання неправомірної вигоди. Наприклад: втручання у здійснення виборчою комісією чи комісією з референдуму їх повноважень (частина четверта статті 157); порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції (частина друга статті 163);

⁶²⁰ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 12.10.2021).

⁶²¹ Науково-практичний коментар до Закону України "Про запобігання корупції" / Банчук О. та ін.; наук. ред. М. Хавронюк. Київ: Ваїте, 2018. С. 168.

⁶²² Науково-практичний коментар до Закону України "Про державну службу" / ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.

незаконні дії щодо усиновлення (удочеріння) дитини, передачі її під опіку (піклування) чи на виховання в сім'ю громадян (частина друга статті. 169); складання, видача неправдивих офіційних документів, підроблення офіційних документів (стаття 366); нецільове використання бюджетних коштів (стаття 210); видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження до бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону (стаття 211); доведення до банкрутства (стаття 219); розтрата, відчуження, приховування, підміна, пошкодження, знищення майна або інші незаконні дії з майном, на яке накладено арешт, із заставленим майном або майном, яке описано, чи порушення обмеження (обтяження) права користуватися таким майном, здійснення банківських операцій з коштами, на які накладено арешт (стаття 388); невиконання дій, які особа за своїми службовими обов'язками повинна була виконати (стаття 426)⁶²³. Крім цього, автори цього ж коментаря зазначають, що заборонені форми використання своїх службових повноважень або свого становища спеціальними суб'єктами визначено також у положеннях Кодексу про адміністративні правопорушення України, і відносять до них порушення встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати, виплата їх не в повному обсязі, надання документів, що містять недостовірні дані, порушення терміну проведення атестації робочих місць за умовами праці та порядку її проведення, а також інші порушення вимог законодавства про працю (стаття 41); перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (стаття 53²); порушення порядку взяття на облік та строків заселення жилих будинків і жилих приміщень і порядку ведення єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов (стаття 149, 149¹); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (стаття 172⁸); невжиття заходів щодо протидії корупції (стаття 172⁹); неправомірне вико-

⁶²³ Науково-практичний коментар Закону України “Про запобігання корупції” / Андрейко Ю.О. та ін.; Національна академія внутрішніх справ. К.: Юрінком Інтер, 2020. С. 247. URL: https://www.naiu.kiev.ua/files/naukova-diyalnist/naukovi-zaxodi/zbirniki/2020/nauk_kom1.pdf (дата звернення: 13.10.2021).

ристання державного майна (стаття 184¹); порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків (стаття 184²) тощо. Проте, як зазначають автори, якщо тільки службова особа, яка вчинює одне із згаданих діянь, що передбачені Кодексом про адміністративні правопорушення, ставить за мету одержати неправомірну вигоду (у тому числі погоджується чи обіцяє одержати її, просить чи вимагає) або одержує її, діяння трансформується – залежно від конкретних обставин справи – у злочин, передбачений відповідною частиною 364, 364-1, 388 або 368-3 Кримінального кодексу України, звісно, за наявності інших необхідних ознак такого злочину⁶²⁴.

Відсутність визначення форм використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей, на наш погляд, є прогалиною антикорупційного законодавства, оскільки на практиці не може не приводити до появи неоднозначного підходу до оцінки того, чи використав спеціальний суб'єкт службові повноваження або становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, оскільки пов'язане з застосуванням оціночних понять, які не мають сталого юридичного визначення, таких як службові повноваження, службове становище, службові можливості.

Так, службові повноваження у різних джерелах визначаються як:

– офіційно покладені на певну особу обов'язки здійснювати будь-яку службову діяльність, а також окремі переваги, надані їй для максимально ефективного здійснення зазначених обов'язків, передбачені відповідним нормативно-правовим актом: Конституцією, законом, міжнародним договором, указом, постановою, статутом, положенням, правилами, інструкцією тощо. При цьому межі повноважень посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підстави та спосіб їх здій-

⁶²⁴ Науково-практичний коментар Закону України “Про запобігання корупції” / Андрейко Ю.О. та ін.; Національна академія внутрішніх справ. К.: Юрінком Інтер, 2020. С. 247. URL: https://www.naiu.kiev.ua/files/naukova-diyalnist/naukovi-zaxodi/zbirniki/2020/nauk_kom1.pdf (дата звернення: 13.10.2021).

снення повинні також бути передбачені законодавчими актами та можуть бути розвинуті у підзаконних актах⁶²⁵;

– комплекс офіційно покладених на державного службовця конкретних функціональних обов'язків, а також повноважень, наданих йому виключно для ефективного виконання таких обов'язків, які передбачені конституцією, законами, а також виданими на їх виконання указами, постановами, положенням, правилами, інструкціями тощо⁶²⁶;

– певні конкретні завдання, у яких розкривається конкретна мета діяльності даного органу та певні функції, які передбачають сферу діяльності певного органу й окреслюють те коло процесуальних дій, справ, роботи, яке необхідно зробити для виконання покладених на нього завдань⁶²⁷.

– офіційно покладені на особу обов'язки здійснювати виключно службову діяльність, зокрема керівництво службовими справами, вироблення необхідних управлінських рішень, їх реалізація, підготовка та аналіз службової інформації, зайняття службових посад в організаціях, установах, на підприємствах; службові повноваження можуть бути різними за характером, а саме: адміністративно-господарські, інженерно-технічні, владні, організаційно-розпорядчі, державні або недержавні⁶²⁸;

– сукупність прав, обов'язків та поєднаних в одну правомочність правообов'язків службовця, що пов'язані з виконанням передбачених для його посади публічних завдань і функцій⁶²⁹;

⁶²⁵ Науково-практичний коментар до Закону України “Про запобігання корупції” / наук. ред. Хавронюк М.І. К.: Ваіте, 2018. 472 с.

⁶²⁶ Роз'яснення положень Розділу V “Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів” Закону України “Про запобігання корупції”. URL: http://www.lutsk.ukrstat.gov.ua/koкурс_4.pdf (дата звернення: 15.10.2021).

⁶²⁷ Адміністративне право України. Загальна частина. Альбом схем: навч. посіб. / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй, В.М. Гаращук та ін. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2003. С. 78.

⁶²⁸ Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5. 736 с.

⁶²⁹ Науково-практичний коментар до Закону України “Про запобігання корупції” / Банчук О. та ін.; наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. С. 168.

– визначені у відповідних законах, посадових інструкціях, трудових договорах та інших документах, в яких закріплюються права та обов'язки спеціальних суб'єктів⁶³⁰ тощо.

Підхід до визначення поняття “службове становище” зазвичай зустрічається у роботах науковців, які досліджують проблеми зловживання таким становищем, виходячи з аналізу яких, можемо констатувати, що поняття, яке розглядається, у переважній більшості робіт визначається як пов'язані зі службовими повноваженнями вплив чи авторитет посади, службові зв'язки, а також можливість давати вказівки, рекомендації підпорядкованим організаціям і відповідного свого службового становища контролювати їх виконання тощо⁶³¹.

Визначення поняття службових можливостей також відрізняється певною невизначеністю. Так, М.Й. Коржанський з цього приводу зазначає, що “...незрозуміло, про які можливості йдеться. Поєднані ці можливості з використанням службовою особою наданих їй повноважень чи ні. Тому що закон не називає використання можливостей злочином. І якщо особа, вчиняючи певні дії, не використовує наданих їй повноважень, то вона не є службовою особою, бо чим ще іншим відрізняється службова особа від приватної”⁶³². У науково-практичному коментарі до Закону № 1700-VII вказується, що службові можливості не пов'язані з використанням службових повноважень чи службового становища, яке дозволяє впливати на підлеглих, але зумовлюються статусно-репутаційним значенням займаної посади, і наголошують, що службові можливості можуть виражатися у спроможності керівника центрального органу виконавчої влади

⁶³⁰ Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: Рішення НАЗК від 29.09.2017 № 839. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-monitoringu-dotrymannya-zakonodavstva-pro-konflikt-interesiv-ta-inshyhobmezhen-shhodo-zapobigannya-koruptsiyi/metodychni-rekomendatsiyi/> (дата звернення: 15.10.2021).

⁶³¹ Злочини проти правосуддя: навч. посіб. / за заг. ред. В. І. Борисова, В.І. Тютюгіна. Харків: Нац. ун-т “Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого”, 2011. 160 с; Мартиненко В.О. Результати дослідження проблеми запобігання зловживанню владою або службовим становищем державних службовців в Україні. *Visegrad journal on humanrights*. 2019. № 2. С. 41–46.

⁶³² *Коржанський М.Й.* Кваліфікація злочинів. Київ: Юрінком Інтер, 1998. С. 246.

схилити не підпорядковану, не підконтрольну та не підзвітну йому службову особу державного підприємства до ухвалення певного рішення⁶³³.

На наш погляд, визначення зазначених понять доцільно було з закріпити у нормах Закону № 1700-VII у такій редакції:

“Службові повноваження – це сукупність прав та функціональних обов’язків суб’єктів, визначених у статті 3 цього Закону, закріплених Конституцією, відповідними законами, виданими на їх виконання указами, постановами, статутами, положеннями про структурні підрозділи, в яких вони працюють, посадовими інструкціями, трудовими договорами та іншими організаційно-розпорядчими документами, що пов’язані з виконанням ними передбачених для їх посад завдань та функцій.

Службове становище – пов’язані зі службовими повноваженнями вплив чи авторитет посади, службові зв’язки, а також можливість давати вказівки, рекомендації підпорядкованим організаціям і відповідного свого службового становища контролювати їх виконання тощо.

Службові можливості – спроможність схилити суб’єктами, визначеними у статті 3 цього Закону, не підпорядковану, не підконтрольну та не підзвітну службову особу державного підприємства до ухвалення певного рішення, що зумовлюється статусно-репутаційним значенням займаної посади”.

Використання працівниками Національної поліції службових повноважень, свого становища та пов’язаних із цим можливостей означає вчинення будь-якої дії (у т. ч. прийняття рішення), так і бездіяльність – утримання від вчинення будь-яких дій – під час виконання ними службових повноважень чи інших обов’язків, які визначають їх становище як працівників зазначеного вище органу.

Оскільки раніше нами було наголошено, що метою антикорупційної заборони стосовно використання своїх службових повноважень або свого становища та пов’язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб є запобігання виникненню передумов корупції, зменшення

⁶³³ Науково-практичний коментар до Закону України “Про запобігання корупції” / Банчук О. та ін.; наук. ред. М.І. Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. С. 157.

латентності корупційних діянь і сприяння виявленню їхніх ознак у поведінці та житті посадовців (в тому числі працівників Національної поліції), то, на наш погляд, форми використання своїх службових повноважень або свого становища мали б бути висвітлені в галузевих нормативних актах, наприклад, у відповідних Методичних рекомендаціях.

Переходячи до аналізу єдиної форми антикорупційної заборони використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей, передбаченої у статті 22 Закону № 1700-VII – використання державного чи комунального майна або коштів в приватних інтересах, зосередимо, в першу чергу, увагу на державному майні, яке може бути використане працівниками Національної поліції в приватних інтересах.

Антикорупційна заборона використання працівниками Національної поліції в приватних інтересах державного та комунального майна передбачає, що вона розповсюджується не на все державне та комунальне майно, а лише на те, яким зазначені працівники можуть володіти та користуватися як службові особи поліції, тобто державним чи комунальним майном, яке належить поліції як державному органу. У випадку, якщо працівники поліції використовують в приватних інтересах будь-яке інше державне чи комунальне майно, вони скоюють інше правопорушення, не антикорупційне. Отже, необхідно з'ясувати правовий режим володіння поліцією державним та комунальним майном.

Державним майном є майно, право власності на яке належить державі (стаття 326 Цивільного кодексу України)⁶³⁴. Відповідно до частини другої статті 105 Закону № 580-VIII “...майно поліції є державною власністю і належить їй на праві оперативного управління. Органи поліції здійснюють володіння, користування та розпорядження майном у порядку, визначеному законом”. Законом, до якого відсилає вищевказана норма, є Господарський кодекс України, у статті 137 якого закріплюється поря-

⁶³⁴ Цивільний кодекс України: Закон України 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

док володіння, користування та розпорядження на праві оперативного управління державним майном, яке закріплюється за суб'єктами господарювання уповноваженим органом держави для здійснення некомерційної господарської діяльності⁶³⁵. Згідно частини 2 цієї статті, власник майна, закріпленого на праві оперативного управління за суб'єктом господарювання, здійснює контроль за використанням і збереженням переданого в оперативне управління майна безпосередньо або через уповноважений ним орган і має право вилучати у суб'єкта господарювання надлишкове майно, а також майно, що не використовується, та майно, що використовується ним не за призначенням⁶³⁶. До державного майна, яке закріплюється за Національною поліцією, відносяться зімелльні ділянки, на яких розміщуються органи (заклади, установи) поліції (частина третя статті 105 Закону № 580-VIII); службові, у тому числі спеціалізовані, транспортні засоби, судна чи інші плавучі засоби, повітряні судна (частина четверта статті 105 Закону № 580-VIII)⁶³⁷ тощо. Отже, формою використання державного майна працівниками Національної поліції у приватних інтересах є використання службового транспорту в приватних цілях.

Комунальним майном, відповідно до статті 327 Цивільного кодексу України, є майно, у тому числі грошові кошти, яке належить територіальній громаді⁶³⁸. Комунальним майном, як і державним, працівники поліції можуть користуватися на праві оперативного управління. Комунальне майно може належати органам і підрозділам Національної поліції за умови, якщо: 1) виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надали безоплатно службові приміщення, обладнані меблями і засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби; 2) кому-

⁶³⁵ Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

⁶³⁶ Там само.

⁶³⁷ Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

⁶³⁸ Цивільний кодекс України: Закон України 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

нальні підприємства виділили кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби (частини п'ята, шоста статті 105 Закону № 580-VIII)⁶³⁹. Отже, формою використання комунального майна працівниками Національної поліції у приватних інтересах є використання в приватних цілях виділених територіальними громадами та комунальними підприємствами службових приміщень, засобів зв'язку, транспорту, інших матеріально-технічних засобів.

Крім цього, необхідно відмітити, що відповідно до частей п'ятої, шостої статті 105 Закону № 580-VIII, виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад можуть надавати безоплатно органам і підрозділам Національної поліції роботи та послуги, а комунальні та приватні підприємства – виконувати такі роботи та послуги⁶⁴⁰. Отже, до форм використання в приватних інтересах комунального майна працівниками Національної поліції можна віднести використання в приватних цілях робіт та послуг співробітників територіальних громад, в тому числі виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, комунальних та приватних підприємств.

Таким чином, можна виділити такі форми використання працівниками Національної поліції державного чи комунального майна або коштів в приватних інтересах: використання в приватних інтересах службового транспорту, службових приміщень, засобів зв'язку, інших матеріально-технічних засобів; використання в приватних інтересах робіт та послуг співробітників територіальних громад, в тому числі виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, комунальних та приватних підприємств.

4.2. Заборони щодо розголошення або використання інформації, яка стала відома працівникам поліції у зв'язку з виконанням ними службових повноважень

Заборона щодо розголошення та використання інформації, що стала відома спеціальним суб'єктам у зв'язку з виконанням ними службових повноважень як антикорупційна заборона закріплюється у пункті 2 частини першої статті 26 Закону № 1700-VII).

⁶³⁹ Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

⁶⁴⁰ Там само.

Зазначена заборона розповсюджується на таких суб'єктів, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. З цього приводу виникає запитання – яку саме інформацію спеціальний суб'єкт не має права розповсюджувати?

Інформацією, відповідно до статті 1 Закону України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 року № 2657-ХІІ, є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді⁶⁴¹. Згідно зі статтею 21 цього ж нормативного акту, будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом, тобто виділяється два види інформації – з вільним доступом (відкрита інформація) та з обмеженим доступом. До інформації з вільним доступом відноситься будь-яка інформація, що не віднесена до інформації з обмеженим доступом (частина друга статті 20 Закону України “Про інформацію”)⁶⁴². На наш погляд, встановлюючи антикорупційну заборону розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома спеціальним суб'єктам у зв'язку з виконанням службових повноважень, законодавець мав на увазі заборону розголошувати або використовувати саме інформацію з обмеженим доступом, оскільки встановлення такої заборони на розголошення інформації, яка перебуває у вільному доступі, не має сенсу. Для уникнення непорозумінь у зазначеному питанні пропонуємо до пункту 2 частини першої статті 26 Закону № 1700-VII внести зміни, доповнивши його словами “інформацію з обмеженим доступом” після слів “розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах”.

Відповідно до статті 21 Закону України “Про інформацію”, до інформації з обмеженим доступом відноситься конфіденційна, таємна та службова інформація⁶⁴³. Правове регулювання визначення, доступу, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом та її видів на сучасному етапі в Україні має ряд проблемних аспектів, дослідженню яких приділяли увагу О.В. Адабаш⁶⁴⁴,

⁶⁴¹ Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

⁶⁴² Там само.

⁶⁴³ Там само.

⁶⁴⁴ Адабаш О.В. Інформація з обмеженим доступом: проблеми законодавчого визначення. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/Nashp_2013_13_12.pdf (дата звернення: 09.10.2021).

В.Ю. Баскаков⁶⁴⁵, М.І. Дімчогло⁶⁴⁶, М.М. Демкова⁶⁴⁷, О.О. Дніпров⁶⁴⁸, Д.В. Коц⁶⁴⁹, О.О. Федоренко, С.О. Керсицький, А.І. Курбатов⁶⁵⁰, В.А. Ліпкан, Л.І. Капінус⁶⁵¹, В.Я. Настюк, В.В. Белєвцева⁶⁵², Є.Д. Скулиш, А.І. Марущак⁶⁵³, І.П. Усенко⁶⁵⁴, Т.В. Чернишова⁶⁵⁵, О.О. Шарабурина⁶⁵⁶, О.В. Гладковська⁶⁵⁷ та інші⁶⁵⁸.

Аналіз останніх наукових публікацій переконує, що до основних правових проблем, які на сьогодні склалися в сфері визна-

⁶⁴⁵ *Баскаков В.Ю.* Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. С. 9.

⁶⁴⁶ *Дімчогло М.І.* Консолідація інформаційного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. С. 5.

⁶⁴⁷ *Демкова М.* Інформація як основа інформаційного суспільства: визначення поняття та правове регулювання. URL: <http://www.isu.org.ua/uploads/stat/22doc>. (дата звернення: 09.10.2021).

⁶⁴⁸ *Дніпров О., Замітус В.* Конфіденційна Україна. *Прозора політика*. 2004. № 18 (23). С. 55–60.

⁶⁴⁹ *Коц Д.В.* Теоретико-правові засади інформації з обмеженим доступом. URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/32676/1/VPSP2019-2_107-111.pdf (дата звернення: 09.10.2021).

⁶⁵⁰ *Федоренко О.О., Керсицький С.О., Курбатов А.І.* Проблемні питання правового регулювання обігу інформації з обмеженим доступом (державна таємниця та службова таємниця). URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/pric_2013_1_17.pdf(дата звернення: 09.10.2021).

⁶⁵¹ *Ліпкан В.А., Капінус Л.І.* Доступ до інформації з обмеженим доступом: Проблеми вироблення уніфікованих дефініцій. *Науково-практичний юридичний журнал "Публічне право"*. 2013. № 4. С. 50.

⁶⁵² *Настюк В.Я., Белєвцева В.В.* Адміністративно-правовий захист інформації: проблеми та шляхи вирішення: монографія. Х.: "Право", 2013. С. 89.

⁶⁵³ *Скулиш Є.Д., Марущак А.І.* Новели інформаційного законодавства України: проблеми теорії і практики. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2011. № 1 (5). С. 10; *Марущак А.І.* Слова свободи та інформація з обмеженим доступом: співвідношення понять. *Наукове фахове видання "Бюлетень міністерства юстиції України"*. 2005. № 6. С. 46.

⁶⁵⁴ *Усенко І.* Новели вітчизняного законодавства про інформацію у контексті вимог здорового глузду і юридичної техніки. *Права людини*. URL: <http://khpg.org> (дата звернення: 11.10.2021).

⁶⁵⁵ *Чернишова Т.В.* Види інформації з обмеженим доступом за законодавством України: проблемні питання. URL: [file:///C:/Users/admin/Downloads/vamsur_2011_1\(6\)_15.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/vamsur_2011_1(6)_15.pdf) (дата звернення: 11.10.2021).

⁶⁵⁶ *Шарабурина О.О.* Норвели законодавства України про інформацію з обмеженим доступом. URL: /Users/admin/Downloads/Chkup_2013_2_36.pdf (дата звернення: 11.10.2021).

⁶⁵⁷ *Гладковська О.В.* Інформація з обмеженим доступом: проблема неузгодженості термінології. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/Infpr_2014_1_8.pdf (дата звернення: 11.10.2021).

⁶⁵⁸ *Стоцький А.Б., Тимошенко О.І., Гуз А.М.* та ін. Організаційноправові основи захисту інформації з обмеженим доступом: навч. посібник / за заг. ред. В.С. Сідака. К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2006. С. 77; *Баскаков В.Ю.* Інформація з обмеженим доступом: поняття та ознаки. *Актуальні проблеми державотворення (Імперативи розвитку юридичної та безпекової науки)*: матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 28 черв. 2011 р.). Київ, 2011. С. 48.

чення, доступу, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом відносяться:

1) відсутність нормативного визначення поняття “інформація з обмеженим доступом”;

2) колізії між нормативними актами, в яких визначається поняття конфіденційна інформація (таке поняття закріплюється у частині другої статті 21 Закону України “Про інформацію” як інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб’єктів владних повноважень⁶⁵⁹, а в частині першій статті 7 Закону України “Про доступ до публічної інформації” від 13 січня 2011 року № 2939-VI конфіденційна інформація визначається як інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб’єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов⁶⁶⁰);

3) ототожнення понять “конфіденційна інформація” та “персональні дані” у Законі України “Про інформацію”, у статті 11 якого зазначається, що інформація про фізичну особу (персональні дані) – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована⁶⁶¹, при тому, що зміст вищевказаних понять не ідентичний, оскільки персональні дані – це завжди інформація про фізичну особу, при цьому – живу особу, в той час як конфіденційна інформація – це інформація про юридичну особу (наприклад, комерційна таємниця, яка є конфіденційною інформацією, може бути відомостями технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру (за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці) і щодо яких ця юридична особа вжила заходи щодо збереження секретності (стаття 505 Цивільного кодексу України⁶⁶²),

⁶⁵⁹ Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

⁶⁶⁰ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

⁶⁶¹ Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

⁶⁶² Словник української мови: в 11 томах. Том 2. 1971. С. 77.

а в певних випадках – про мертву фізичну особу (наприклад, інформація, що стосується факту самогубства неповнолітнього (частина третя статті 62 Закону України “Про телебачення та радіомовлення” від 21 грудня 1993 року № 3759-ХІІ⁶⁶³) або інформація про померлого (стаття 7 Закону України “Про поховання та похоронну справу” від 10 липня 2003 року № 1102-ІV⁶⁶⁴);

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

5) неузгодженість понять “таємна інформація” та “секретна інформація” (таємна інформація у частині першій статті 8 Закону України “Про доступ до публічної інформації” визначається як інформація, доступ до якої обмежується відповідно до частини другої статті 6 цього Закону, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі; яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю⁶⁶⁵; в Законі України “Про державну таємницю” від 21 січня 1994 року № 3855-ХІІ надається визначення секретної інформації (державної таємниці) як виду таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим Законом, державною таємницею і підлягають охороні державою⁶⁶⁶);

6) відсутність законодавчо визначеної дефініції “службова інформація” і окреслення особливого порядку визначення переліку відомостей, що містять службову інформацію кожним органом державної влади та місцевого самоврядування у відповідних

⁶⁶³ Про телебачення та радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 10. Ст. 43.

⁶⁶⁴ Про поховання та похоронну справу: Закон України від 10.07.2003 № 1102-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 7. Ст. 47.

⁶⁶⁵ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

⁶⁶⁶ Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.

відомчих розпорядчих документах, внаслідок чого наявні дублювання та неточності.

Правові проблеми визначення доступу, накопичення, розповсюдження, обігу, зберігання інформації з обмеженим доступом відбиваються на всіх сферах суспільних відносин, пов'язаних із обігом інформації з обмеженим доступом, в тому числі – і при виконанні поліцейськими своїх службових повноважень. Відповідно до пункту 5 статті 18 Закону № 580-VIII, до обов'язків поліцейського відноситься обов'язок зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків⁶⁶⁷, проте не існує нормативного акту, а якому б чітко визначалося, яка саме інформація, яку отримує поліція в ході своєї діяльності, відноситься до інформації з обмеженим доступом.

Правовим проблемам обліку, зберігання, використання і знищення інформації з обмеженим доступом приділяли увагу В.О. Негодченко⁶⁶⁸, С.В. Сенник⁶⁶⁹, І.В. Костенко⁶⁷⁰, Я.М. Квітка, К.А. Гусева⁶⁷¹ та інші, проте їх наукові погляди суттєво відрізняються. Так, В.О. Негодченко вважає, що в своїй діяльності поліцейські стикаються виключно зі службовою та таємною інформацією⁶⁷², у той час як С.В. Сенник пише, що поліцейським безумовно стає відома конфіденційна інформація і до такої інформації відносить: відомості про фізичну особу, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження;

⁶⁶⁷ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁶⁶⁸ *Негодченко В.О.* Сутність інформації з обмеженим доступом в органах Національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 132.

⁶⁶⁹ *Сенник С.В.* Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України у сфері обігу інформації з обмеженим доступом: дис. док. філос.: 081 Право. Львів, 2020. С. 146.

⁶⁷⁰ *Костенко І.В.* Проблеми правового захисту персональних даних у діяльності Національної поліції України. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/6686/1/26.pdf> (дата звернення: 11.10.2021).

⁶⁷¹ *Квітка Я.М., Гусева К.А.* Принцип відкритості та прозорість у діяльності поліції. URL: [file:///C:/Users/admin/Downloads/Vlduvs_2016_1_19%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/Vlduvs_2016_1_19%20(1).pdf) (дата звернення: 11.10.2021).

⁶⁷² *Негодченко В.О.* Сутність інформації з обмеженим доступом в органах національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 132.

реєстраційний (ідентифікаційний номер платника податків) номер облікової картки фізичної особи; відомості про особисте життя громадян без їх згоди, одержані зі звернень громадян; первинні дані, отримані у процесі проведення Перепису населення; відомості, які подає заявник для вирішення питання щодо визнання його біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та інформація про факт подання заяви про визнання особою, яка має право на захист в Україні; інформація про пенсійні внески, пенсійні виплати та суму пенсійних коштів, які обліковують на індивідуальному пенсійному рахунку учасника пенсійного фонду; пенсійні депозитні рахунки фізичної особи; про умови та стан виконання договорів страхування довічної пенсії; інформація про страхові внески до накопичувальної системи пенсійного страхування; суму коштів, що обліковується на накопичувальному пенсійному рахунку учасника накопичувальної системи пенсійного страхування; умови та стан виконання договорів страхування довічної пенсії; персональні дані учасників накопичувальної системи пенсійного страхування; відомості щодо предмета договору на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських і технологічних робіт, ходу його виконання та одержаних результатів; інформація, яка може сприяти ідентифікації особи неповнолітнього правопорушника чи стосується факту самогубства неповнолітнього; інформація про померлого; відомості про оплату праці працівника (окрім випадків передбачених законодавством або за згодою чи на вимогу працівника); відомості про заявку на видачу патенту (деклараційного патенту) на винахід, про заявку (матеріали заявки) на видачу деклараційного патенту на корисну модель (з дати надходження заявки до публікації відомостей про видачу патенту); відомості про особу, взяту під захист у кримінальному судочинстві; відомості про особу, що взята під захист (видача таких відомостей адресними бюро, паспортними службами, довідковими службами автоматизованих телефонних станцій та іншими офіційними інформаційно-довідковими службами); інформація про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства; інформація, що стосується митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України;

відомості у текстах судових рішень, відкритих для загального доступу, які дають змогу встановити інформацію про особу, а саме місце проживання або перебування фізичних осіб зі зазначенням адреси, номерів телефонів чи інших засобів зв'язку, адреси електронної пошти, реєстраційні номери облікової картки платника податків, реквізити документів, що посвідчують особу, унікальні номери запису в Єдиному державному демографічному реєстрі; реєстраційні номери транспортних засобів; номери банківських рахунків, номери платіжних карток; інформація, для забезпечення захисту якої розгляд справи або вчинення окремих процесуальних дій відбувалися у закритому судовому засіданні; інші відомості, що дають можливість ідентифікувати фізичну особу⁶⁷³.

Отже, насамперед, необхідно визначити, до яких видів інформації з обмеженим доступом можуть долучатися працівники Національної поліції під час виконання своїх службових обов'язків. На наш погляд, зазначені суб'єкти в силу специфіки своєї професії безумовно стикаються та отримують доступ з/до конфіденційною/ї інформацією/ї. Аналіз функцій працівників Національної поліції, їх прав та обов'язків свідчить, що вони можуть отримати доступ до: даних про адресу, дату і місце народження фізичної особи, її національність, освіту, сімейний стан, тобто інформацію, яка є конфіденційною інформацією відповідно до частини другої статті 11 Закону України "Про інформацію"⁶⁷⁴, відомостей про особисте життя громадян без їх згоди, одержані зі звернень громадян, які можуть бути визнані конфіденційною інформацією відповідно до статті 10 Закону України "Про звернення громадян" від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР⁶⁷⁵; відомостей про осіб, взятих під захист у кримінальному судочинстві, які є конфіденційними відповідно до статті 15 Закону України "Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у криміналь-

⁶⁷³ Сенік С.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України у сфері обігу інформації з обмеженим доступом: дис. док. філос.: 081 Право. Львів, 2020. С. 146.

⁶⁷⁴ Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

⁶⁷⁵ Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96- ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

ному судочинстві” від 23 грудня 1993 року № 3782-ХІІ⁶⁷⁶, відомостей про працівників суду і правоохоронних органів, взятих під захист, які є конфіденційною інформацією відповідно до статті 10 Закону України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” від 23 грудня 1993 року № 3781-ХІІ⁶⁷⁷; інформації, яка може сприяти ідентифікації особи неповнолітнього правопорушника чи стосується факту самогубства неповнолітнього, яка є конфіденційною відповідно до частини третьої статті 62 Закону України “Про телебачення та радіомовлення” від 21 грудня 1993 року № 3759-ХІІ⁶⁷⁸; інформації про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства, яка є конфіденційною відповідно до пункту 6 частини першої статті 4 Закону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству” від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII⁶⁷⁹ тощо. Підкреслимо, що вичерпного переліку видів інформації, доступ до якої можуть отримувати працівники Національної поліції в силу специфіки службових повноважень, на сучасному етапі не існує, що в ряді випадків може призводити до несвідомого порушення ними вимог щодо її конфіденційності, в тому числі – після звільнення або припинення діяльності у будь-який інший спосіб. Крім цього, відсутність такого переліку може призвести до неврахування її керівниками органу або структурного підрозділу Національної поліції при визначенні наявності конфлікту інтересів у працівників Національної поліції, який має доступ до такої інформації та застосуванні до них обмежень, передбачених статтею 31 Закону № 1700-VII. Отже, з урахуванням правових колізій у визначенні поняття “конфіденційна інформація”, відсутності нормативного акту, яким би врегульовувалися види та правовий режим такої інформації,

⁶⁷⁶ Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23.12.1993 № 3782-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 51.

⁶⁷⁷ Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

⁶⁷⁸ Про телебачення та радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 10. Ст. 43.

⁶⁷⁹ Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 35.

для усунення інформаційної необізнаності працівників Національної поліції та підвищення ефективності антикорупційних обмежень щодо доступу та використання інформації з обмеженим доступом необхідно розробити Перелік видів конфіденційної інформації, доступ до якої можуть отримати зазначені суб'єкти в ході своєї діяльності, який доцільно затвердити відповідним наказом Національної поліції.

Крім конфіденційної, працівники Національної поліції в ході виконання своїх службових обов'язків можуть отримати доступ до таємної інформації, тобто до інформації, яка містить державну таємницю. Як зазначалося вище, проблеми законодавчого визначення терміну “таємна інформація” впливають на всі сфери суспільних відносин, пов'язаних із обігом інформації з обмеженим доступом, проте якщо поглянути на порядок доступу, накопичення, розповсюдження, обігу, зберігання таємної інформації в Національній поліції, то ситуація не настільки неврегульована у порівнянні з конфіденційною інформацією. Пов'язано це, за вірним визначенням С.В. Сенік з тим, що захист державної таємниці має надзвичайно важливе значення для будь-якої суверенної держави; відомості, що становлять державну таємницю, є стратегічно важливим аспектом в усіх сферах діяльності держави, а їх витік, втрата чи розголошення є загрозою інтересам суспільства, а тому захист такої інформації є складовою частиною національної безпеки⁶⁸⁰.

На сучасному етапі є чинним Звід відомостей, що становлять державну таємницю, затверджений наказом Служби безпеки України від 12 лютого 2005 року № 440, згідно якого до переліку відомостей, що становлять державну таємницю в діяльності Національної поліції віднесено відомості: про плани територіальної оборони, заходи, стан підготовки до виконання завдань територіальної оборони (пункт 1.1.11); про заходи, які плануються або проводяться для захисту від зброї масового ураження, володіння якими дає змогу зацікавленій стороні вплинути на їх ефективність (пункт 1.1.12); про призначення, дислокацію (координати),

⁶⁸⁰ *Сенік С.В.* Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України у сфері обігу інформації з обмеженим доступом: дис. док. філос.: 081 Право. Львів, 2020. С. 87.

технічний стан, характеристики, систему охорони (захисту) окремого стаціонарного (пересувного, мобільного) пункту управління (діючого, запасного (пункт 1.3.1); про організацію та (або) порядок оповіщення, управління, взаємодії при проведенні мобілізаційного розгортання військ (сил) та (або) проведенні мобілізації, переведення з мирного на воєнний стан (переведення на функціонування в умовах особливого періоду) (пункт 1.4.1); про найменування, кількість, потребу, вартість озброєння (військової техніки, боєприпасів, спеціальних комплектувальних виробів, запасних частин та матеріалів до них) для потреб військових формувань (правоохоронних органів) (пункт 1.4.7); про кількість, потребу, строки поставки військовим формуванням чи правоохоронним органам, спеціальним формуванням МВС для забезпечення їх боєздатності основних видів пального (мастильних матеріалів), речового майна та продовольства (пункт 1.4.8); щодо найменування і кількості продукції (робіт, послуг) оборонного призначення, а також обсягу фінансових ресурсів, необхідного для їх постачання за кожним з напрямів державного оборонного замовлення (пункт 2.1.15); про причетність конкретних осіб до безпосереднього здійснення оперативно-розшукової діяльності (пункт 4.1.2); про зв'язок ознак особи, стосовно якої проводяться або проведено заходи відповідно до Закону України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” (зміна персональних даних або зовнішності чи місця проживання), з її попередніми індивідуальними ознаками (пункт 4.1.4); про функціональні обов'язки негласних штатних працівників (працівників) органів та підрозділів Національної поліції (пункт 4.1.15); про дійсне призначення або належність підрозділу, який створюється для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, розголошення яких може перешкодити виконанню цих завдань (пункт 4.1.17); за окремими показниками про причетність до співробітництва, факт (незалежно від часу), плани залучення до співробітництва на конфіденційній основі для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності особи, що дають змогу її ідентифікувати (пункт 4.2.1); про факт (незалежно від часу) або плани використання житлового приміщення, що дають змогу його ідентифікувати (адреса, місцезнаходження),

на конфіденційній основі для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності (пункт 4.2.2); про факт або плани використання підприємств (організацій, приміщень, транспортних засобів чи іншого майна), що дають змогу їх ідентифікувати, на конфіденційній основі для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності (пункт 4.2.3); про факт (незалежно від часу) або плани використання службового приміщення (транспортного засобу чи іншого майна) установ, організацій, підприємств, що дають змогу їх ідентифікувати, на конфіденційній основі для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності (пункт 4.2.4); про планування або факт залучення установи (підприємства, організації) до здійснення фінансових операцій для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, розголошення яких може перешкодити виконанню цих завдань (пункт 4.2.5); за окремими показниками про зміст, форми, методи, організаційні положення, оперативну тактику здійснення Державної патрульної служби, органами та підрозділами Національної поліції (пункт 4.4.1) тощо⁶⁸¹.

Переходячи до розгляду службової інформації у діяльності Національної поліції, зазначимо, що раніше нами вже підкреслювалося, що переліки відомостей, які містять службову інформацію, розробляються кожним органом державної влади та місцевого самоврядування самостійно і закріплюються відповідним відомчим розпорядчим документом. Такий перелік розроблений і в Національній поліції. Він міститься в Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в системі Національної поліції, затвердженому наказом Національної поліції від 12 жовтня 2018 року № 945, відповідно до якого зазначені відомості згруповані у 18 підгруп: 1) відомості у сфері здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування про: підприємства, установи, організації відносно яких проводяться оперативно-розшукові заходи органами та підрозділами поліції, дати запланованих поліцейськими кримінальної поліції та органу досудового розслідування Національної поліції зустрічей з не-

⁶⁸¹ Звід відомостей, що становлять державну таємницю: Наказ СБУ від 12.02.2005 № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-05#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

гласним апаратом; чисельність негласного апарату, чисельність осіб, що є або були об'єктами оперативно-розшукових справ, кількість справ джерел негласної інформації, оперативного обліку; чисельність, озброєння, технічне оснащення, дислокацію сил, що залучаються до операцій за оперативними планами органів та підрозділів поліції і т.ін.; 2) відомості у сфері застосування оперативно-технічних заходів про використання спеціальних технічних засобів; плани, акти, розписки на видачу в тимчасове користування окремих технічних засобів, у тому числі спеціальних; здійснення ремонту та виготовлення допоміжних пристроїв і інструментів для підрозділів, які уповноважені на проведення оперативно-технічних заходів та негласних слідчих (розшукових) дій та підрозділів оперативної служби і т.ін.; 3) відомості у сфері протидії тероризму та екстремістським проявам, що розкривають дії органів та підрозділів поліції в разі виникнення загрози терористичних актів, екстремістських проявів, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; стан готовності органів та підрозділів поліції до протидії тероризму, екстремістським проявам, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на будь-якій частині території України, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці і т.ін.; 4) відомості у сфері діяльності чергової служби, що розкриває організацію пропускнуго режиму, охорони та оборони адміністративних будівель Національної поліції за умов мирного часу, при введенні посиленого варіанту службової діяльності або загрозі вчинення терористичного акта; порядок дій працівників чергової служби при проведенні поліцейських операцій та введенні в дію спеціальних оперативних планів і т.ін.; 5) у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку службовою є інформація, що розкриває організацію забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів громадян, у місцях дислокації органів державної влади та перебування осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона і т.ін.; 6) відомості у сфері охорони об'єктів про обладнання режимних об'єктів чи приміщень органів та підрозділів поліції, а також спеціальної установи поліції (сукупні відомості), за винятком відомостей, які віднесені

до державної таємниці; порядок передавання – приймання під охорону приміщень і об'єктів, у тому числі режимних; закупівлю, передачу, облік, зберігання тощо бойової вогнепальної зброї, набоїв до неї та спеціальних засобів; організацію безпеки особового складу, охорону і оборону об'єктів органів та підрозділів поліції, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці і т. ін.; 7) відомості у сфері охорони працівників суду, правоохоронних органів, учасників кримінального процесу та інших осіб службовою є інформація, що розкриває зміст, форми, методи, а також режим здійснення охоронних заходів стосовно осіб, особиста охорона яких здійснюється на підставі вимог Законів України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів”, “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві” та осіб, особиста охорона яких здійснюється на підставі договорів охорони; форми та методи здійснення оперативно-технічних оглядів місць постійного і тимчасового перебування осіб, які охороняються і т. ін.; 8) відомості у сфері боротьби з окремими видами злочинів службовою є інформація, що розкриває порядок знищення вилучених із незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, отруйних та сильнодіючих лікарських засобів, використання яких у законному обігу визнано недоцільним, а також обладнання, яке використовується для їх виробництва чи виготовлення; осіб, організації, організовані групи і злочинні організації, відомості стосовно яких отримано в ході оперативно-розшукових, профілактичних заходів та кримінального аналізу, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці і т. ін.; 9) відомості у сфері роботи з кадрами службовою є інформація, що розкриває відомості про результати здійснення психологічного діагностування, психологічного супроводження та тестування на поліграфі кандидатів на службу в органи та підрозділи поліції; відомості про рівень суїцидальної активності серед поліцейських і т. ін.; 10) відомості у сфері мобілізаційної роботи, територіальної оборони та цивільного захисту службовою є інформація, що розкриває розподіл (списки) працівників на пунктах управління органів поліції, списки оперативних груп для взаємодії органів та підрозділів поліції на запасних пунктах

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

технічне обладнання режимних об'єктів, зон, приміщень, де здійснюються роботи, пов'язані з державною таємницею, за умови мирного часу, якщо при цьому не розкриваються відомості, які віднесені до державної таємниці і т. ін.; 16) відомості у сфері криптографічного захисту інформації, що розкривають відомості з питань організації та забезпечення безпеки спеціальних видів зв'язку та криптографічного захисту інформації, якщо ці відомості не становлять державної таємниці; відомості щодо перспектив та стратегій розвитку систем спеціального зв'язку, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; 17) відомості у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення службовою є інформація про зведені відомості номерного обліку вогнепальної зброї, що перебуває в обігу територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів поліції, їх структурних та відокремлених підрозділів; чисельність негласного апарату, чисельність оперативно-розшукових справ та осіб, що є або знаходились у розробці за цими оперативно-розшуковими справами, кількість архівних справ джерел негласної інформації, оперативного обліку і т. ін.; 18) відомості у сфері діяльності, пов'язаної з виявленням небезпечних матеріалів: поточні та перспективні плани роботи підрозділу забезпечення діяльності, пов'язаної з небезпечними матеріалами, який залучається до проведення оперативно-розшукової діяльності, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці; відомості про інформацію, що розкриває строки, маршрути, обсяги перевезень, графіки формування та місця завантаження небезпечних матеріалів, за винятком відомостей, які віднесені до державної таємниці і т. ін.⁶⁸².

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

⁶⁸² Про затвердження Змін до Правил пропускового режиму на території апарату Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Національної поліції України від 12.10.2018 № 945. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1418-18#Text> (дата звернення: 17.10.2021).

рукцією про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 року № 736⁶⁸³.

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

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

4.3. Заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції

У сучасному антикорупційному законодавстві України серед низки норм, які встановлюють заборони та обмеження, що

⁶⁸³ Типова інструкція про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736. URL: [https://docs.dtkct.ua/doc/736-2016- %D0%BF](https://docs.dtkct.ua/doc/736-2016-%D0%BF) (дата звернення: 17.11.2021).

стосуються поліцейських та осіб, що перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції (надалі – працівників Національної поліції), окремої уваги заслуговує обмеження стосовно спільної роботи близьких осіб, закріплене у статті 27 Закону № 1700-VII. Відповідно до вказаної статті, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, до яких безпосередньо належать поліцейські та особи, які перебувають на державній службі в Національній поліції, не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам⁶⁸⁴. Тобто по суті, визначена у антикорупційному законодавстві України заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб складається з двох окремих заборон: мати в підпорядкуванні близьких осіб або бути їм безпосередньо підпорядкованим.

У Законі № 1700-VII закріплено визначення прямого підпорядкування, як відносини прямої організаційної або правової (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням⁶⁸⁵. Проте, як зазначає Є.О. Легеза, той факт, що одна посадова особа дає вказівки, доручення іншій та контролює їх виконання, ще не означає наявність саме прямого підпорядкування⁶⁸⁶. Владу давати вказівки і доручення, контролювати їх виконання або, навпаки, не втручатися у виконання працівником його безпосередніх службових обов'язків, а лише вирішувати питання про звільнення з роботи, застосування заохочень і дисциплінарних стягнень – усе це залежить, насамперед, від складності структури того чи іншого органу, установи, організації⁶⁸⁷. Якщо розглядати питання прямого підпорядкування в Національній поліції Украї-

⁶⁸⁴ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.11.2021).

⁶⁸⁵ Там само.

⁶⁸⁶ *Легеза Є.О.* Щодо розуміння основних термінів Закону України “Про запобігання корупції”. URL: <https://law.duan.edu.ua/images/PDF/2020/1/14.pdf> (дата звернення: 10.11.2021).

⁶⁸⁷ Науково-практичний коментар до Закону України “Про запобігання корупції” / за ред. М.І. Хавронюка. К.: Ваіте, 2018. С. 14.

ни, то варто навести приклад, що, якщо прокурор відповідно до КПК має слідчого в оперативному (тимчасово, в межах певного провадження), то він перебуває в непрямому підпорядкуванні. Утім зазначене не означає, що одна з цих осіб не повинна взяти відвід згідно зі ст. 80 КПК, якщо вони є близькими родичами, членами сім'ї тощо⁶⁸⁸.

Крім наведеного вище прикладу щодо підпорядкування слідчого прокурору, є й інші приклади. Так, працівники правоохоронних органів, військовослужбовці та інші особи, які залучаються до антитерористичної операції, на час її проведення підпорядковуються керівнику оперативного штабу (ст. 13 Закону “Про боротьбу з тероризмом”)⁶⁸⁹; в разі спільного виконання конкретних службових обов'язків військовослужбовцями, що не підпорядковані один одному, якщо їх службові відносини не визначені командиром (начальником), начальником є старший із них за посадою, а за рівних посад – старший за військовим званням (ст. 34 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України)⁶⁹⁰.

Однак, якщо говорити, наприклад, про керівника органу досудового розслідування відповідного слідчого, то таке підпорядкування буде прямим.

Виходячи з вищевикладеного можна сказати, що пряме підпорядкування керівникові близької йому особи являється проявом непотизму, тобто *лобіюванням інтересів* членів сім'ї та близьких родичів.

Дослідженню питання щодо заборони спільної роботи близьких осіб (непотизму) приділяли свою увагу такі вчені, як В.І. Бенедик⁶⁹¹, С.Ю. Бойко⁶⁹², Д.В. Гудков⁶⁹³, Л.О. Дорош, О.І. Івасеч-

⁶⁸⁸ Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–13. Ст. 88.

⁶⁸⁹ Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.

⁶⁹⁰ Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190.

⁶⁹¹ Бенедик В.І. Щодо застосування обмежень спільної роботи близьких осіб до завідуючих структурними підрозділами закладів охорони здоров'я. *Вісник НТУУ “КПІ”*. *Політологія. Соціологія. Право*. 2017. Вип. 1.2. С. 172.

⁶⁹² Бойко С.Ю. Переведення і звільнення працівника у випадку порушення обмеження спільної роботи близьких осіб. *Соціальне право*. 2019. № 2. С. 136.

⁶⁹³ Гудков Д.В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. С. 9.

ко⁶⁹⁴, І.В. Діденко⁶⁹⁵, С.М. Пантелеєв⁶⁹⁶, С.П. Рабінович⁶⁹⁷, М.В. Фоміна, В.В. Кузьменко⁶⁹⁸, О.М. Шимон⁶⁹⁹ та інші.

Для детального дослідження питання щодо заборони прямого підпорядкування близьких осіб вважаємо за необхідне зупинитись на розкритті сутності змісту статті 27 Закону № 1700-VII, яка має назву “Обмеження спільної роботи близьких осіб”.

Термін “спільна робота”, яке згадується у назві статті 27 Закону № 1700-VII, відсутній у юридичній літературі, натомість у академічному тлумачному словнику слово “спільний” означає: 1) який належить усім або багатьом; 2) який виконується, досягається і т. ін. всіма; 3) який виявляється, проявляється всіма присутніми, оточуючими або всіма в якійсь групі, в якомусь колективі. Тобто, спільна робота, це та робота, яка виконується одним колективом для досягнення певної мети. В диспозиції статті 27 Закону № 1700-VII про спільну роботу близьких осіб взагалі не згадано, вказано лише, про заборону прямого підпорядкування близьких осіб. Виходячи з аналізу назви та змісту вказаної вище статті можемо прийти до висновку, що назва статті 27 Закону № 1700-VII суперечить її змісту. Тому з метою правового врегулювання антикорупційної заборони прямого під-

⁶⁹⁴ *Дорош Л., Івасечко О.* Непотизм як політико-правове проблема українського державотворення. URL: file:///C:/Documents%20and%20Settings/kobec/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/hv_2015_1_1_5.pdf (дата звернення: 15.10.2021).

⁶⁹⁵ *Діденко І.* Непотизм, фаворитизм та кронізм як причини виникнення конфлікту. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 8. С. 103.

⁶⁹⁶ *Пантелеєв С.М.* Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні: дис. ... докт. філос.: 081-Право. Київ, 2020. С. 148.

⁶⁹⁷ *Рабінович С.* Неформальні практики публічної влади як форма дії фактичної конституції. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2013. № 3 (74). URL: http://www.nbuv.gov.ua/j-pdf/varpu_2013_3_16.pdf (дата звернення: 15.10.2021).

⁶⁹⁸ *Фоміна М.В., Кузьменко В.В.* Сутність, форми і класифікація корупційних відносин. *Економічний вісник ун-ту.* 2013. Вип. 21 (1). С. 183.

⁶⁹⁹ *Шимон О.М.* Особливості обмеження спільної роботи близьких осіб. Актуальні проблеми реалізації положень Закону України “Про запобігання корупції”: тези доповідей регіонального науково-практичного круглого столу (м. Запоріжжя, 1–2 грудня 2017 року) / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Запоріжжя: ЗНУ, 2017. С. 208.

порядкування близьких осіб вважаємо за необхідне назву статті 27 Закону № 1700-VII викласти в такій редакції: “Заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб”.

Продовжуючи аналіз антикорупційної заборони щодо прямого підпорядкування близьких осіб зупинимося на розгляді дефініції “близькі особи”. Варто зазначити, що оперування вказаним поняттям необхідне для чіткого застосування норм Закону № 1700-VII та розуміння того, хто саме відноситься до близьких осіб відносно яких заборонено пряме підпорядкування під час проходження служби в Національній поліції.

Поняття “близькі особи” є відносно новим у вітчизняному законодавстві. У Законі України від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР “Про боротьбу з корупцією” таке поняття не було закріплене, натомість у Законі України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI “Про засади запобігання і протидії корупції” близькими особами визнавалися чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов’язані спільним побутом і мають взаємні права та обов’язки із спеціальним суб’єктом, в тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі⁷⁰⁰. У чинному Законі № 1700-VII, зокрема у абзаці четвертому частині першої статті 1, зазначено, що близькі особи – члени сім’ї суб’єкта, а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб’єкта⁷⁰¹.

⁷⁰⁰ Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17> (дата звернення: 15.10.2021).

⁷⁰¹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15.10.2021).

У Законі № 1700-VII законодавець значно розширив список близьких осіб, крім того надав визначення поняття близьких осіб через призму словосполучення “члени сім’ї”, через що виникає ряд спірних питань, хто все таки належить до близьких осіб, а хто до членів сім’ї? Також незрозуміло, чому при наведенні переліку осіб, які належать до близьких осіб, використано словосполучення “а також”, адже тоді постає питання, хто ще належить до близьких осіб крім перерахованих?

У абзаці шістнадцятому частини першої статті 1 Закону № 1700-VII членами сім’ї вважаються:

а) особа, яка перебуває у шлюбі із суб’єктом, зазначеним у частині першій статті 3 цього Закону, та діти зазначеного суб’єкта до досягнення ними повноліття – незалежно від спільного проживання із суб’єктом;

б) будь-які особи, які спільно проживають, пов’язані спільним побутом, мають взаємні права та обов’язки із суб’єктом, зазначеним у частині першій статті 3 цього Закону (крім осіб, взаємні права та обов’язки яких не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі⁷⁰².

Таким чином, визначення поняття “члени сім’ї” у антикорупційному законодавстві включає дві категорії осіб. До першої категорії можна віднести: особу з якою службова особа перебуває у шлюбі (шлюб – це сімейний союз жінки та чоловіка, зареєстрований у органі державної реєстрації актів цивільного стану (частина перша статті 21 Сімейного кодексу України)); дітей службової особи, до досягнення ними повноліття, не залежно від того, чи проживає ця дитина разом з ним, чи ні (неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років (частина друга статті 6 Сімейного кодексу України)).

До другої категорії можна віднести будь-яких осіб, які із службовою особою: спільно проживають; пов’язані спільним побутом; мають взаємні права та обов’язки (крім випадків, коли взаємні права та обов’язки не мають характеру сімейних), тобто це всі інші особи, яких віднесено у абзаці четвертому частини

⁷⁰² Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15.10.2021).

першої статті 1 Закону № 1700-VII до близьких осіб, крім дружини/чоловіка та дітей.

Крім чіткого визначення поняття членів сім'ї у абзаці шістнадцятому частини першої статті 1 Закону № 1700-VII у Примітці до статті 46 вказаного закону існує уточнення поняття члена сім'ї, яке застосовується для цілей фінансового контролю: членами сім'ї суб'єкта декларування, які не є його подружжям або дітьми, вважаються особи, що спільно проживали із суб'єктом декларування станом на останній день звітного періоду або сукупно протягом не менше 183 днів протягом року, що передує року подання декларації⁷⁰³. Тобто у випадку подання декларації особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, членами їх сім'ї, крім дружини/чоловіка та дітей, вважаються особи, що проживали із суб'єктом декларування, проте стає не зрозумілим механізм доказування факту проживання таких осіб із суб'єктом декларування у визначений законом строк.

Якщо звернутись до Сімейного кодексу України, то у статті 3 вказаного кодексу поняття сім'я сформульовано як "...первинний та основний осередок суспільства, який складають особи, що спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки"⁷⁰⁴. Також враховуючи положення частини четвертої статті 3 Сімейного кодексу України можна сказати, що сім'я створюється: 1) на підставі шлюбу; 2) на підставі кровного споріднення; 3) на підставі усиновлення; 4) на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства⁷⁰⁵.

У спадковому праві існує така категорія як черговість спадкування, яка встановлює порядок отримання спадщини за сімейно-родинними зв'язками зі спадкодавцем і визначає черги спадкування: 1 черга спадкування – діти спадкодавця, другий з подружжя, батьки (стаття 1261 ЦК України), 2 черга спадкування –

⁷⁰³ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15.10.2021).

⁷⁰⁴ Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

⁷⁰⁵ Там само.

рідні брати та сестри спадкодавця, баба та дід як з боку батька, так і з боку матері (стаття 1262 ЦК України); 3 черга спадкування – рідні дядько та тітка спадкодавця (стаття 1263 ЦК України), 4 черга спадкування – особи, які проживали зі спадкодавцем однією сім'єю не менш як п'ять років до часу відкриття спадщини (стаття 1264 ЦК України), 5 – інші родичі спадкодавця до шостого ступеня споріднення включно⁷⁰⁶.

У житловому законодавстві поняття “член сім'ї” також розкривається достатньо широко. У статті 64 Житлового кодексу Української РСР до членів сім'ї наймача відносять дружину наймача, їхніх дітей і батьків; також членами сім'ї наймача можуть бути визнані й інші особи, якщо вони постійно проживають разом із наймачем і ведуть із ним спільне господарство⁷⁰⁷.

У вищезгаданих галузях права часто згадуються словосполучення “спільне проживання”, “спільний побут”, “взаємні права та обов'язки”, проте у жодній нормі права їх визначення не закріплене.

Враховуючи, що визначення поняття “спільне проживання” відсутнє у чинному законодавстві України, вважаємо за доцільне розглянути думку Є.О. Легези, який зазначає, що для визначення факту “спільного проживання” слід оцінити, зокрема: наявність чи відсутність законних шлюбних відносин цих осіб з іншими особами; характер відносин між особами; наявність у кожної з них власного чи орендованого житла; тривалість і безперервність чи періодичність спільного проживання; проведення заручин і відкритість стосунків для оточуючих⁷⁰⁸.

Для з'ясування наявності ознаки “спільного побуту” треба визначитися з питаннями про: характер і ступінь спільного побуту; участь в утриманні спільного житла (скажімо, чи здійснюється дольова оплата за оренду житла і комунальні послуги), у

⁷⁰⁶ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 15.10.2021).

⁷⁰⁷ Житловий кодекс України: Закон України від 30.06.1983 № 5464-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

⁷⁰⁸ Легеза Є.О. Щодо розуміння основних термінів Закону України “Про запобігання корупції”. URL: <https://law.duan.edu.ua/images/PDF/2020/1/14.pdf> (дата звернення: 15.10.2021).

виконанні домашніх робіт, у комунікації з надавачами комунальних послуг тощо⁷⁰⁹.

З метою визначення “взаємних прав та обов’язків” важливим є з’ясування питань щодо наявності: шлюбних відносин між ними в минулому; майна, набутого ними за час спільного проживання (ст. 74 СК), або договору про поділ майна, що є в спільній частковій власності (ст. 367 ЦК); спільних або всиновлених (ч. 5 ст. 211 СК) чи прийнятих на виховання (ст. 252 СК) дітей, у т. ч. з визнанням батьківства чи материнства за рішенням суду (ст.ст. 128, 131 СК)⁷¹⁰ тощо.

Вищезгадані поняття відіграють одну з ключових ролей при формулюванні терміну “члени сім’ї”, проте відсутність їх визначення у законодавстві, призводить до проблем їх застосування на практиці, особливо для з’ясування окремих питань, які стосуються спільної роботи близьких осіб.

Здійснивши аналіз понять “близькі особи” та “члени сім’ї” у різних галузях права можемо дійти до висновку, що окремим галузям права властиві тотожні визначення вказаних дефініцій, проте відрізняються вони широким переліком осіб, яких до них відносять. Поняття “близькі особи”, яке наведене в антикорупційному законодавстві, є ширшим ніж дефініція “сім’я” в Сімейному кодексі України, тому виходячи з цього пропонуємо в абзаці третьому частини першої статті 1 не розглядати близьких осіб через призму терміну “члени сім’ї”. На нашу думку, доцільно викласти вказаний абзац в такій редакції: “близькі особи – чоловік, дружина, батько, мати, вітччм, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб’єкта”.

⁷⁰⁹ *Лебеза Є.О.* Щодо розуміння основних термінів Закону України “Про запобігання корупції”. URL: <https://law.duan.edu.ua/images/PDF/2020/1/14.pdf> (дата звернення: 15.10.2021).

⁷¹⁰ Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2002. № 21–22. Ст. 135.

Продовжуючи дослідження заборони щодо прямого підпорядкування близьких осіб варто звернути увагу на механізм усунення обставин виникнення конфлікту інтересів.

У частині другій статті 27 Закону № 1700-VII зазначено, що у разі виникнення конфлікту інтересів надається 15 денний термін для добровільного усунення всіх обставин, якщо такі обставини не було усунуто, то в такому випадку відповідні особи або близькі їм особи підлягають переведенню на іншу посаду або підлягають звільненню⁷¹¹. Тобто, існують два шляхи врегулювання конфлікту інтересів: добровільний (особа сама усуває всі обставини конфлікту інтересів) та примусовий (відносно особи застосовуються заходи, які направлені на врегулювання конфлікту інтересів: переведення на іншу посаду або звільнення).

Варто зазначити, що механізм врегулювання конфлікту інтересів закріплений у статтях 29, 30, 34 Закону № 1700-VII. Зокрема до шляхів усунення спільної роботи близьких осіб, які закріплені у статті 29 Закону № 1700-VII, належать:

- усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів (пункт 1 частини першої статті 29 Закону № 1700-VII);

- переведення особи на іншу посаду (пункт 5 частини першої статті 29 Закону № 1700-VII);

- звільнення особи (пункт 5 частини першої статті 29 Закону № 1700-VII)⁷¹².

Зупинимось детально на кожному з них. Усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів визначено в статті 30 Закону № 1700-VII і передбачає, що за рішенням керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації у випадку виникнення ситуації, коли близькі особи опинилися у прямому підпорядкуванні у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам, такі

⁷¹¹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 16.10.2021).

⁷¹² Там само.

особи усуваються від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті⁷¹³.

Переведення особи на іншу посаду закріплено у пункті 1 статті 34 Закону № 1700-VI, зокрема такий захід здійснюється за рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації у разі, якщо конфлікт інтересів у її діяльності має постійний характер і не може бути врегульований шляхом усунення такої особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті, обмеження її доступу до інформації, перегляду її повноважень та функцій, позбавлення приватного інтересу та за наявності вакантної посади, яка за своїми характеристиками відповідає особистим та професійним якостям особи⁷¹⁴. Крім антикорупційного законодавства, переведення особи на іншу посаду врегульовується трудовим законодавством. Так, у пункті 1 статті 32 Кодексу законів про працю України вказано, що переведення на іншу роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації, а також переведення на роботу на інше підприємство, в установу, організацію або в іншу місцевість, хоча б разом з підприємством, установою, організацією, допускається тільки за згодою працівника⁷¹⁵. Натомість у пункті 2 зазначеної вище статті вказано, що не вважається переведенням на іншу роботу і не потребує згоди працівника переміщення його на тому ж підприємстві, в установі, організації на інше робоче місце, в інший структурний підрозділ у тій же місцевості⁷¹⁶.

Звільнення особи закріплене у пункті 2 статті 34 Закону № 1700-VI, де зазначається, що звільнення з займаної посади у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів здійснюється у разі, якщо реальний чи потенційний конфлікт інтересів у її діяльності має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб, в тому числі через відсутність її згоди на переведення або на позбавлення приватного інтересу⁷¹⁷. Враховуючи специфі-

⁷¹³ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 16.10.2021).

⁷¹⁴ Там само.

⁷¹⁵ Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08> (дата звернення: 16.10.2021).

⁷¹⁶ Там само.

⁷¹⁷ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 16.10.2021).

ку проходження служби в Національній поліції варто звернутись до основного закону, який визначає правові засади організації та діяльності поліції, а також в якому закріплені умови звільнення поліцейських. Відповідно до підпунктів 9 та 9¹ частини першої статті 77 Закону № 580-VII працівник поліції підлягає звільненню:

- у зв'язку з прямим підпорядкуванням близькій особі;
- у зв'язку з наявністю реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб⁷¹⁸.

Виходячи з вищевикладеного можна сказати, що у порівнянні з антикорупційним та трудовим законодавством, спеціальний Закон № 580-VII визначає лише один шлях усунення прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції – звільнення.

До превентивних заходів запобігання конфлікту інтересів під час проходження служби в Національній поліції можна віднести збір інформації про близьких осіб, що проходять службу або працюють в Національній поліції.

Проходження служби в Національній поліції включає в себе чотири етапи: 1) підбір та перевірка кандидатів на службу в Національну поліцію; 2) прийняття на службу (призначення на посаду); 3) просування по службі, переміщення по службі (присвоєння спеціального звання, атестування); 4) звільнення з Національної поліції⁷¹⁹. Майже на всіх зазначених етапах проходження служби в Національній поліції стосовно поліцейських проводяться перевірки щодо обмежень та заборон визначених Законом № 1700-VI, Законом України “Про очищення влади”, Законом № 580-VII. До одних з таких перевірок відноситься перевірка на можливу наявність конфлікту інтересів. Крім того, поліцейський протягом проходження служби зобов'язується подавати інформацію про працюючих близьких їм осіб в Націо-

⁷¹⁸ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁷¹⁹ Адміністративна діяльність Національної поліції: Навч. посібник / кол. авт.; кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В.А. Глуховера. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. С. 125.

нальній поліції із зазначенням звання, прізвища, ім'я та по батькові, посади близької їм особи. Проте, на практиці часто трапляються випадки, коли поліцейський подає вказану вище інформацію лише стосовно вузького кола близьких осіб, зокрема батька, матері, дружини/чоловіка, братів, сестер, а інформацію відносно інших осіб, яких відповідно до антикорупційного законодавства віднесено до близьких осіб, часто не вказують, що у свою чергу в подальшому призводить до конфлікту інтересів.

У абзаці 3 частини другої статті 27 Закону № 1700-VII визначено категорії осіб на яких не поширюється положення статті 27 вказаного закону, щодо обмеження спільної роботи близьких осіб, до яких віднесли: народних засідателів і присяжних; близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи; осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах⁷²⁰.

Розглядаючи таку категорію осіб, як народні засідателі і присяжні, на яких не поширюються норми антикорупційного законодавства щодо обмеження спільної роботи близьких осіб, варто зазначити, що в Україні Інститут народних засідателів функціонував до 2016 року, тому абзац третьої частини другої статті 27 Закону № 1700-VII має застарілі норми, зокрема щодо віднесення народних засідателів до осіб на яких не поширюється заборони щодо спільної роботи близьких осіб. Натомість у чинному Законі України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII “Про судоустрій і статус суддів” визначено перелік осіб, які не можуть бути присяжними, до яких прямо віднесено поліцейських. Враховуючи, що поліцейські не можуть бути присяжними можемо дійти до висновку, що таке виключення антикорупційного законодавства не поширюється на поліцейських. Крім того, з метою узгодження Закону № 1700-VII з нормами Закону України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII “Про судоустрій і статус суддів” вважаємо за необхідне внести зміни до абзацу третього частини другої статті 27 Закону № 1700-VII, зокрема виключити словосполучення “народних засідателів”.

⁷²⁰ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 17.10.2021).

До наступної категорії осіб на яких не поширюється положення Закону № 1700-VII щодо обмеження спільної роботи близьких осіб, належать виборні особи. Враховуючи, що посади поліцейських та осіб, осіб, які перебувають на державній службі в Національній поліції не є виборними, то відповідно на них зазначені норми не розповсюджуються.

Останньою категорією осіб, які підпадають під виключення щодо антикорупційної заборони стосовно спільної роботи близьких осіб є особи, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах.

Відповідно до статті 133 Конституції України систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села⁷²¹. Згідно з положенням пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, поняття та правовий статус кожної адміністративно-територіальної одиниці територіального устрою України визначається виключно законами⁷²². Проте окремого закону у якому б закріплювалось визначення поняття сільських населених пунктів не має. У Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону України від 5 лютого 2009 року № 4028 “Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації народонаселення”, в якому сільське поселення/сільський населений пункт визначається як облаштоване об’єктами соціального, виробничого призначення та відповідною інфраструктурою місце постійного проживання людей, зайнятих, переважно, у сільському господарстві, переробленні сільськогосподарської продукції або інших галузях (лісове, водне господарство, транспорт тощо)⁷²³.

⁷²¹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁷²² Там само.

⁷²³ Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації народонаселення: проєкт Закону України від 05.02.2009 № 4028. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF33W00A.html (дата звернення: 17.10.2021).

Не зважаючи на відсутність законодавчого закріплення поняття сільського населеного пункту, таке визначення зустрічається у підзаконних нормативно-правих актах, зокрема у наказі Державного комітету статистики України від 20 серпня 2010 року № 346 “Про затвердження інструментарію щодо складання квартальних списків житлових будинків і списків сільських населених пунктів для проведення пробного перепису населення 2010 року”, в якому під сільським населеним пунктом визначають населений пункт неміського типу (zareєстрований в Класифікаторі об’єктів адміністративно-територіального устрою України), переважна кількість жителів якого зайнята у сільському господарстві⁷²⁴. Крім того, про сільські населені пункти загадується у листі-роз’ясненні Міністерства юстиції України від 27 січня 2016 року № 27/13/32-16 “Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу з зв’язку із внесенням змін до статті 37 Закону України “Про нотаріат”, в якому зазначено, що до міських населених пунктів України належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, до сільських – села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості⁷²⁵.

Для встановлення того, чи поширюється виключення щодо антикорупційної заборони стосовно спільної роботи близьких осіб на поліцейських чи осіб, які перебувають на державній

⁷²⁴ Про затвердження інструментарію щодо складання квартальних списків житлових будинків і списків сільських населених пунктів для проведення пробного перепису населення 2010 року: Наказ Державного комітету статистики України від 20.08.2010 № 346. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/62614_62614 (дата звернення: 17.10.2021).

⁷²⁵ Лист-роз’яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016 № 27/13/32-16 “Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу з зв’язку із внесенням змін до статті 37 Закону України “Про нотаріат”. URL: <https://minjust.gov.ua/dep/ddr/list-rozlyasnenniaministerstva-yustitsii-ukraini-vid-27012016-271332-16-schodo-prava-navchinennya-notarialnih-diy-posadovimi-osobami-organu-mistsevogosamovryaduvannya-v-naselenih-punktah-yakima-yut-stat-us-selisch-miskogo-tipuu-zvyazku-iz-vnesenniam-zmin> (дата звернення: 17.10.2021).

службі в Національній поліції, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами) варто звернутись до статті 13 Закону № 580-VII, в якій визначено, що систему поліції складають: 1) центральний орган управління поліцією; 2) територіальні органи поліції. До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань⁷²⁶. Територіальні органи поліції утворюються як юридичні особи публічного права в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи у межах граничної чисельності поліції і коштів, визначених на її утримання. Отже, у структурі територіальних органів поліції не передбачено створення підрозділів поліції у сільських населених пунктах, а це значить, що виключення з антикорупційних обмежень щодо спільної роботи близьких осіб стосовно осіб, які працюють у сільських населених пунктах, на поліцейських не розповсюджуються.

Останнім виключенням у разі якого антикорупційна заборона не поширюється на близьких осіб стосовно спільної їх роботи, є спільна робота у гірських населених пунктах.

Відповідно до статті 5 Закону України від 15 лютого 1995 року № 56/95-ВР “Про статус гірських населених пунктів в Україні” статус особи, яка проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського, надається громадянам, що постійно проживають, постійно працюють або навчаються на денних відділеннях навчальних закладів у цьому населеному пункті, про що громадянам виконавчим органом відповідної місцевої ради видається посвідчення встановленого зразка. У разі, коли підприємство, установа, організація розташовані за межами населеного пункту, якому надано статус гірського, але мають філії, представництва, відділення, інші відокремлені підрозділи і робочі місця в населених пунктах, що мають статус

⁷²⁶ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

гірських, на працівників, які постійно в них працюють, поширюється статус особи, що проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського⁷²⁷. Враховуючи, що у структурі територіальних органів поліції не передбачено створення підрозділів поліції у гірських населених пунктах, виключення з антикорупційних обмежень щодо спільної роботи близьких осіб стосовно осіб, які працюють у гірських населених пунктах, на поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в Національній поліції, не розповсюджуються.

4.4. Заборона використання службових повноважень в інтересах політичних партій, їх осередків або окремих політиків

Питання політичної нейтральності поліцейських актуальне в сучасному заполітизованому суспільстві. Під впливом сучасних перетворень в суспільному житті політичний нейтралітет поліції потребує змін через призму правового статусу працівників Національної поліції компонентів їх етичної поведінки, змісту їх професійного навчання, а також механізму реалізації принципу політичної нейтральності в діяльності Національній поліції.

Дослідженням проблем політичної нейтральності державних службовців, в тому числі і поліцейських, займались багато науковців, зокрема: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, В.В. Мельниченко, Т.В. Мотренко, Н.Р. Нижник, О.К. Панасевич, О.І. Рацюк, С.А. Федчишин тощо.

Нейтральність працівників Національної поліції у сенсі політичної незаангажованості є необхідною передумовою для гарантування того, що громадяни незалежно від їх політичних поглядів отримують поліцейські послуги на засадах справедливості, рівності, неупередженості. На практиці це досягається шляхом посилення уваги до професіоналізму та підвищення компетентності працівників Національної поліції. Ці цінності

⁷²⁷ Про статус гірських населених пунктів в Україні: Закон України від 15.02.1995 № 56/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 17.10.2021).

мають важливе значення, оскільки здатні забезпечити справедливість та стабільність правоохоронної системи, що є одним з найбільш вагомих чинників рівня довіри громадян до поліції. Головним орієнтиром діяльності працівників Національної поліції повинні бути суспільні інтереси; працівники Національної поліції не можуть брати участі у політичній діяльності при виконанні ними службових обов'язків; зобов'язані бути нейтральними до політичної боротьби різних партій і рухів. Все, що пов'язує працівників Національної поліції з політикою, є його приватною справою, яка несумісна зі службовою діяльністю. Працівник Національної поліції повинен діяти відповідно до чинного законодавства, згідно якого йому заборонено використовувати службові повноваження в інтересах тієї чи іншої політичної партії або політика.

Теоретично доповненням до принципу політичної нейтральності є принцип лояльності працівників Національної поліції до легітимно обраної державної чи муніципальної влади. Наприклад, у § 53 Федерального закону Німеччини про статус чиновників передбачено: “Урядник при здійсненні політичної діяльності повинен дотримуватись тієї поміркованості і стриманості, які випливають з його положення по відношенню до суспільства із урахуванням обов'язків його посади”⁷²⁸. У Додатку до Рекомендацій № R (2000) 10 Комітету Міністрів Ради Європи – державам-членам щодо Кодексів поведінки для публічних службовців, підготовленому на 106-ій сесії 11 травня 2000 р., передбачено: “Публічний службовець повинен діяти в політично нейтральній манері і не повинен намагатися перешкоджати законній політиці, рішенням чи діям публічної влади”⁷²⁹. Але принцип лояльності працівників Національної поліції до легітимно обраної державної чи муніципальної влади не знайшов свого відображення в законодавстві України, тому дану прогалину потрібно усунути.

⁷²⁸ Bundesbeamtenengesetz (BBG). URL: www.juris.de (дата звернення: 01.11.2021).

⁷²⁹ Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців від 11 травня 2000 р. URL: u.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf (дата звернення: 01.11.2021).

Політична та адміністративна сфери в Україні хоч і відокремлені одна від одної, але при цьому й пов'язані одна з одною. Існують ключові точки, в яких вони перетинаються, розмежовуються або часто межі між ними не є зрозумілими. Як результат, іноді діяльність керівників центральних органів виконавчої влади (державних секретарів міністерств, голів державних служб, агентств, інспекцій тощо), як державних службовців, може вступати в конфлікт з діяльністю міністрів, які займають політичні посади і в більшості випадків є політиками, в результаті чого виникають труднощі та невизначеності цієї взаємодії як в середині міністерств, так між міністерствами і підконтрольними центральними органами виконавчої влади. Отже, з метою ефективною діяльністю органів державної влади необхідно провести чітке розмежування між публічною службою та політикою, і відповідно службовими та політичними посадами. Перші повинні забезпечувати якісне та професійне виконання завдань, покладених на органи виконавчої влади, їх стабільність і безперервність функціонування, та діяльність і перебування тих чи інших осіб на певних державних посадах не має залежати від жодних політичних метаморфоз, інші ж – мають забезпечувати формування та впровадження державної політики, і відповідно їх перебування на політичних посадах об'єктивно зумовлюється політичною кон'юнктурою. Тож, більшість країн, включаючи і Україну, підтримують принцип і практику розмежування політичної та адміністративної діяльності, зокрема і в системі Національної поліції, оскільки їх службова діяльність має забезпечувати стабільне управління та може відігравати визначену роль у стабілізації соціально-політичного життя, розв'язанні політичних конфліктів, урівноваженні дій різних політичних сил.

При цьому слід звернути увагу на те, що й у чинному законодавстві, і в юридичній науці використовуються такі схожі поняття: “безпартійність”, “політична нейтральність”, “політична неупередженість”⁷³⁰. Аналіз їхнього змістовного навантаження дозволяє зазначити, що найбільш суворим і жорстким за змістом,

⁷³⁰ Григорчук Н.В. Поняття політичною нейтральності державних служби. *Розмежування політичних та адміністративних посад*. URL: <http://kds.org.ua> (дата звернення: 01.11.2021).

безперечно, є поняття “безпартійність”, яке висуває таку однозначну вимогу, як “не бути членом політичною партію чи політичного руху”. Саме ця вимога висувається до співробітників Національної поліції. Поняття “політична нейтральність” і “політична неупередженість” є певною мірою м’якшими, оскільки не забороняють членство в політичних партіях і політичних рухах, а висувають вимоги щодо утримання від демонстрацій політичних поглядів, політичних уподобань, особливого ставлення до політичних партій під час виконання своїх службових обов’язків⁷³¹. Таким чином, і політична нейтральність, і політична неупередженість дозволяють особі бути членом політичною партію, але не дозволяють проявляти свою політичну приналежність під час виконання службових обов’язків⁷³².

Отже, принцип політичного нейтралітету поліції означає, з одного боку – заборону відбору кадрів для поліції за їх політичними поглядами, а з іншого – обов’язок поліції при виконанні службових повноважень залишатися політично нейтральними і не надавати будь-які переваги та не виявляти прихильність до окремих політичних партій чи їхніх представників.

Відповідно до статті 36 Конституції України, політичні партії в Україні сприяють формуванню і виявленню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України. Заборона створення і діяльності організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях закріплено у частині третій статті 37 Конституції України⁷³³. А в статті 6 Закону України “Про полі-

⁷³¹ *Сеїрін М.* Принципи обмеження політичної активності державних службовців у офіційному політичному дискурсі сучасної Української держави. *Державна служба*. 2014. С. 155.

⁷³² *Ківалов С.В.* Принципи державної служби у новому Законі “Про державну службу”. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), В.М. Дрбмін (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін та ін.; МОН України, НУ “ОЮА”. Одеса: Юрид. л-ра, 2012. Вип. 68. С. 12.

⁷³³ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

тичні партії в Україні” чітко встановлено, що членами політичних партій не можуть бути поліцейські⁷³⁴. Аналогічне положення міститься в статті 61 Закону № 580-VIII, в якій серед обмежень, пов'язань, пов'язаних зі службою в поліції міститься заборона бути членом політичної партії⁷³⁵. Отже, правовий статус працівників Національної поліції обмежується заборонаю суміщення службової поліцейської діяльності з членством в політичних партіях, що викликано необхідністю зосередження працівників Національної поліції саме на їх службовій діяльності та недопущення здійснення дій чи бездіяльності в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків.

Отже, в статті 40 Закону № 1700-VII зазначено, що особи, зазначені у пункті 1, підпункті “а” пункту 2 частини першої статті 3 цього Закону, зобов'язані при виконанні своїх службових повноважень дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків⁷³⁶. Відповідно це положення антикорупційного законодавства України закріплює чітку заборону використання службових повноважень працівниками Національної поліції в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків.

Відповідно до положень статті 10 Закону № 580-VIII політична нейтральність є принципом діяльності поліції, відповідно до якого поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності, а у своїй діяльності є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань⁷³⁷. Отже, працівники Національної поліції повинні чітко виконувати свої службові обов'язки на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що

⁷³⁴ Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. Ст. 118.

⁷³⁵ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁷³⁶ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.11.2021).

⁷³⁷ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

передбачені Конституцією та законами України, а також бути незалежними від впливу будь-яких політичних партій чи їх осередків або окремих політиків.

Критерієм для розуміння понять правомірності та неправомірності використання службових повноважень чи свого становища працівниками Національної поліції є відповідність їх дій вимогам законів та інших нормативно-правових актів, посадових інструкцій, положень про структурні підрозділи тощо.

Під службовими повноваженнями працівників Національної поліції слід розуміти офіційно закріплені прав та обов'язки працівників Національної поліції під час службової діяльності, які направлені на реалізацію визначених завдань, що стоять перед Національною поліцією. Вони регламентовані Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами. Поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. І кожна людина, в тому числі й поліцейський (особа, що перебуває на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції), відповідно до статті 68 Конституції України, зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей⁷³⁸. Тож, працівник Національної поліції, як представник органу державної влади, повинен дотримуватись принципу законності, змістом якого є формула: дозволено лише те, що прямо передбачено законом.

⁷³⁸ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Конкретизація даного положення відбилася у змісті статті 62 Закону № 580-VIII, яка закріплює, що ніхто не має права покласти на поліцейського виконання обов'язків, не визначених законом. Ніхто, крім безпосереднього і прямого керівника (за винятком випадків, прямо передбачених законом), не може надавати будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення поліцейському або в інший спосіб втручатися в законну діяльність поліцейського, у тому числі діяльність, пов'язану з кримінальним провадженням або провадженням у справах про адміністративні правопорушення⁷³⁹. Також Правилами етичної поведінки поліцейських визначено, що під час виконання службових обов'язків поліцейському заборонено: допускати будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, а також використовувати службові повноваження в політичних або особистих цілях⁷⁴⁰. Отже, усі дії поліцейських мають бути вмотивовані тільки законом, а не диктуватися політичними партіями, їх осередками чи окремими політиками.

Враховуючи ці положення законодавства України, політична нейтральність поліції полягає в тому, що поліцейські та особи, які перебувають на державній службі в Національній поліції, під час виконання службових обов'язків повинні об'єктивно і неупереджено виконувати законні накази (розпорядження) осіб, яким він підпорядкований, а також не зважаючи на свої особисті політичні переконання поліцейські (особи, що перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) не можуть демонструвати свої політичні погляди або вчиняти дії, що будь-яким способом можуть засвідчувати його особливе ставлення до певних політичних партій чи блоків, або до окремих політиків. Поліцейські (особи, що перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) не мають право не тільки утворювати політичні партії, блоки, але бути їх

⁷³⁹ Про Національну поліцію: наук.-практ. коментар; за заг. ред. В.В. Сокурєнка; О.І. Безпалова, К.Ю. Мельник, О.О. Юхно та ін.; передм. В.В. Сокурєнка. Харків, 2016. С. 42.

⁷⁴⁰ Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: Наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text> (дата звернення: 04.11.2021).

членами. Вони не можуть приймати участь у страйках, демонстраціях, мітингах, акціях громадської непокори та інших масових заходах у якості мітигувальника чи страйкаря. Крім того, поліцейському забороняється брати участь у передвиборній агітації у якості агітатора чи представника від певної політичної сили чи кандидата, крім випадків його реєстрації у якості кандидата на виборну посаду в органи державної влади чи місцевого самоврядування⁷⁴¹. Відповідно до цього, у Законі № 580-VIII необхідно закріпити положення про те, що у разі участі у виборах до органу державної влади чи місцевого самоврядування у якості кандидата, поліцейський має поінформувати про це керівника відповідного органу чи підрозділу поліції, в якому він працює, протягом десяти календарних днів з моменту реєстрації його у якості кандидата, та подати рапорт щодо відсторонення його від виконання службових обов'язків та щодо надання відпустки без збереження заробітної плати на період виборчого процесу.

Як слушно зазначає Д.С. Денисюк, враховуючи особливості реалізації принципу політичної нейтральності, доречним вбачається більш деталізувати цей принцип, тому що неякісне його застосування призведе до погіршення загальної ефективності службової діяльності поліції. Потрібно розробити систему менеджменту та механізми виконавчого контролю (розмежування компетенції, усунення дублювання повноважень), які зведуть до мінімуму можливість прийняття керівництвом рішень безпосередньо під впливом політичних сил або ж під впливом власних політичних уподобань⁷⁴². Доцільно було б передбачити дієву систему контролю за додержанням принципу політичної нейтральності в професійній діяльності працівників поліції та осіб, які перебувають на державній службі в Національній поліції.

Втручання органів державної влади і посадових осіб у діяльність політичних партій, як і втручання політичних партій у діяльність органів державної влади та їх посадових осіб, неприпу-

⁷⁴¹ Про Національну поліцію: наук.-практ. коментар; за заг. ред. В.В. Сокурєнка; О.І. Безпалова, К.Ю. Мельник, О.О. Юхно та ін.; передм. В.В. Сокурєнка. Харків, 2016. С. 42.

⁷⁴² Денисюк Д.С. Принципи діяльності національної поліції України: теорія та практика реалізації. *Митна справа*. 2015. № 5 (101). С. 68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_5_13 (дата звернення: 04.11.2021).

стиме, за виключенням випадків, передбачених законом. Разом з тим, поліція в своїй діяльності в межах чинного законодавства взаємодіє з політичними партіями чи їх осередками або окремими політиками, використовуючи різні форми, зокрема: а) розроблення та обговорення проектів нормативно-правових актів, в тому числі щодо діяльності поліції; б) надання поліцією соціальних послуг політичним партіям як членам громадянського суспільства (попередження та розслідування злочинів та інших правопорушень щодо політичних партій, їх членів, охорона об'єктів їх інфраструктури та окремих політиків на основі укладених договорів про надання послуг з охорони фізичних та юридичних осіб та їх об'єктів, охорона публічного порядку під час проведення загальнодержавних та місцевих виборів до органів державної влади та місцевого самоврядування, в яких беруть участь політичні партії та їх представники у якості кандидатів на відповідну посаду, представників кандидатів, членів виборчої комісії, спостерігачів тощо); в) проведення спільних нарад з представниками політичних партій з метою ефективного забезпечення поліцією охорони публічного порядку та громадської безпеки під час проведення політичними партіями або їх осередками масових заходів (мітингів, походів, демонстрацій, передвиборчої агітації); г) проведення поліцією моніторингу і аналізу громадської думки, в тому числі і політичних партій, щодо ефективності діяльності поліції щодо виконання своїх службових повноважень, а також забезпечення своєчасного публічного реагування на ці пропозиції та зауваження тощо.

Власне, заборонених форм використання службових повноважень Закон № 1700-VII не містить. В яких саме формах воно не може здійснюватися, можна визначити з результаті аналізу відповідних статей Кримінального кодексу України і спеціальних законів. Напевне найбільше різновидів використання своїх службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей містить Кримінальний кодекс України, при цьому будь-яке таке використання може бути вчинене в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків. Наприклад:

– втручання у здійснення виборчою комісією чи комісією з референдуму їх повноважень (частина 4 статті 157);

- порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції (частина 2 статті 163);
- складання, видача неправдивих офіційних документів, підроблення офіційних документів (стаття 366);
- доведення до банкрутства (стаття 219);
- розтрата, відчуження, приховування, підміна, пошкодження, знищення майна або інші незаконні дії з майном, на яке накладено арешт, із заставленим майном або майном, яке описано, чи порушення обмеження (обтяження) права користуватися таким майном, здійснення банківських операцій з коштами, на які накладено арешт (стаття 388);
- невиконання дій, які особа за своїми службовими обов'язками повинна була виконати (стаття 426)⁷⁴³ тощо.

Також положення Кодексу України про адміністративні правопорушення містять склади адміністративних правопорушень щодо зловживань службовими повноваженнями в тому числі і поліцейськими, що вчинені в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків, зокрема:

- незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (стаття 172⁸);
- невжиття заходів щодо протидії корупції (стаття 172⁹);
- неправомірне використання державного майна (стаття 184¹)⁷⁴⁴ тощо.

Таким чином, різних неправомірних форм використання своїх службових повноважень поліцейськими та особами, які перебувають на державній службі в Національній поліції, в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків надзвичайно багато, і за всі такі дії зазначених вище суб'єктів передбачена юридична відповідальність. Всі ці можливі зловживання поліцейськими чи особами, які перебувають на державній службі в Національній поліції, своїм службовим становищем або вчи-

⁷⁴³ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

⁷⁴⁴ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

нення ними дій, що виходять за межі їх повноважень та в інтересах будь-яких політичних партій чи їх осередків або окремих політиків, посягають на встановлений порядок службової діяльності зазначених осіб, а також на нормальне функціонування та авторитет Національної поліції та апарату держави в цілому, представниками якого вони є. Даними незаконними діями вони можуть завдавати не тільки матеріальної, а й нематеріальної шкоди не тільки державі, але й посягати на права, свободи та законні інтереси інших фізичних та юридичних осіб. Суспільна небезпечність зловживання або перевищення поліцейськими своїми службовими повноваженнями на користь окремих суб'єктів політики може бути надзвичайно високою, а тому встановлення різних видів юридичної відповідальності за такі діяння є обов'язковою умовою існування правового суспільства та боротьби зі корупцією.

Наслідками порушення вимог щодо заборони використання службових повноважень поліцейськими (особами, що перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків можуть стати: а) скасування або визнання незаконними нормативно-правових актів, рішень, виданих (прийнятих) з порушенням вимог законодавства; б) визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок порушення вимог закону; в) відшкодування збитків, шкоди, завданих державі, фізичним та юридичним особам внаслідок використання службових повноважень в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків; г) вилучення незаконно одержаного майна. Крім того, статтею 65 Закону № 1700-VII встановлено, що за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень поліцейські (особи, що перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) притягуються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку⁷⁴⁵.

⁷⁴⁵ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 04.11.2021).

4.5. Інші антикорупційні заборони в діяльності працівників Національної поліції

До антикорупційних заборон в діяльності працівників Національної поліції також відносяться: заборона на пряме чи опосередковане спонукання у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб; заборона передачі в управління належних їм підприємств та корпоративних прав на користь членів своєї сім'ї; заборона укладення договорів про управління належним майном, про передачу належних корпоративних прав із суб'єктами підприємницької діяльності, інвестиційним фірмам та компаніям з управління активами, в яких працюють члени сім'ї таких осіб; заборона виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону; заборона не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Заборона на пряме чи опосередковане спонукання у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб закріплюється у частині другій статті 28 Закону № 1700-VII⁷⁴⁶. Виходячи зі змісту правових норм, в яких міститься зазначена заборона, можемо виділити такі аспекти:

- вона розповсюджується не на всіх спеціальних суб'єктів, а лише на тих, які мають у своєму підпорядкуванні підлеглих, тобто на керівників (начальників);

- передбачає недопущення прямого чи опосередкованого спонукання підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону;

- метою такого спонукання є забезпечення приватних інтересів керівника чи третіх осіб.

Термін “керівник” дослівно означає “управляти, направляти і бути на чолі чого-небудь”⁷⁴⁷. В теорії управління існують різні

⁷⁴⁶ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 04.10.2021).

⁷⁴⁷ Коренев Э.Н. Анализ современного состояния системы корпоративного управления в Украине. *Економіка. Менеджмент. Підприємництво*: Зб. наук. праць. 2001. № 4. С. 180.

підходи до визначення цього поняття. В.І. Кияшко, аналізуючи поняття і роль керівника в управлінні підприємством, пише, що керівник – це особа, яка очолює колектив і використовує надану йому владу для впливу на поведінку людей, що у ньому працюють⁷⁴⁸. О. Крупчан, досліджуючи організацію виконавчої влади зазначає, що керівники – це різновид посадових осіб, наділених адміністративною владою по відношенню до очолюваного ним формально організованого колективу, які здійснюють внутрішньо організаційне управління ним⁷⁴⁹. Н.В. Башмаков зазначає, що керівник – це людина, яка відповідає за роботу своїх підлеглих⁷⁵⁰. Одне з найкращих визначень керівника зустрічається в роботі Є.О. Лєгези, який пише, що керівником (начальником) є особа, яка має всю повноту розпорядчої влади стосовно підлеглих, повноваження втручатися в законну діяльність підлеглих, одноособово приймати рішення, віддавати (видавати) накази та розпорядження, забезпечувати їх виконання та скасовувати їх, застосовувати заохочення і накладати дисциплінарні стягнення або порушувати клопотання про це перед старшим прямим начальником (керівником), усувати підлеглого від виконання службових обов'язків у разі вчинення грубого порушення ним службової дисципліни, контролювати стан службової дисципліни серед підлеглих та вживати заходів із запобігання вчиненню дисциплінарних правопорушень⁷⁵¹. Автор особливо підкреслює, що керівники (начальники) бувають: прямі, які в свою чергу поділяються на безпосередніх керівників (начальників) та керівників (начальників) вищого рівня; найближчий за посадою до підлеглого прямий керівник (начальник) є безпосереднім керівником (начальником) і непрямі (начальники за військовим званням і начальники при тимчасовому спільному виконанні службових обов'язків)⁷⁵².

⁷⁴⁸ Кияшко В.І. Поняття та роль керівника в діяльності сучасного підприємства. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/FP_index.htm_2008_1_34.pdf 18 (дата звернення: 04.10.2021).

⁷⁴⁹ Крупчан О.Д. Організація виконавчої влади: монографія. К.: Вид-во УАДУ, 2001. 132 с.

⁷⁵⁰ Башмаков Н. Про статус керівника підприємства, установи, організації: деякі невирішені питання. *Право України*. 1999. № 2. С. 34.

⁷⁵¹ Лєгеза Є.О. Щодо розуміння основних термінів закону України “Про запобігання корупції”. *Вісник університету імені Альфреда Нобеля*. 2020. № 1. С. 105.

⁷⁵² Там само.

Керівниками в Національній поліції є посадові особи, наділені адміністративними правами з управління підлеглими у межах наданих їм повноважень залежно від місця їх підрозділу в системі поліції, мають всю повноту розпорядчої влади стосовно підлеглих, повноваження втручатися в діяльність підлеглих, одноособово приймати рішення, віддавати (видавати) накази та розпорядження, забезпечувати їх виконання та скасовувати їх, застосовувати заохочення і накладати дисциплінарні стягнення або порушувати клопотання про це перед старшим прямим начальником (керівником), усувати підлеглого від виконання службових обов'язків у разі вчинення грубого порушення ним службової дисципліни, контролювати стан службової дисципліни серед підлеглих та вживати заходів із запобігання вчиненню дисциплінарних правопорушень тощо. Конкретні права та повноваження керівників Національній поліції закріплюються у посадових інструкціях, де визначаються їх функціональні обов'язки.

Згідно статті 13 Закону № 580-VIII, систему поліції складають центральний орган управління поліції та територіальні органи поліції.

Головним суб'єктом управління в органах поліції є її керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра внутрішніх справ України (стаття 21 Закону № 580-VIII). Керівник поліції має першого заступника та заступників, які призначаються на посаду та звільняються з посади Міністром внутрішніх справ України за поданням керівника поліції (стаття 21 Закону № 580-VIII). Основними формами здійснення публічного адміністрування керівником Національної поліції є видання ним наказів, а також надання доручень, які є обов'язковими для виконання усіма підлеглими органами та підрозділами, або конкретними адресатами, якщо такий акт має індивідуальну дію.

Відповідно до статті 13 Закону № 580-VIII, до складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань, які, в свою чергу, очолюють відповідні керівники.

Територіальні органи поліції очолюють керівники, які призначаються на посаду керівником Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ (стаття 15 Закону № 580-VIII). Заступники керівників територіальних органів поліції призначає на посади та звільняє з посад керівник територіального органу поліції (стаття 15 Закону № 580-VIII).

Інші види керівних посад в поліції повинні закріплюватися в номенклатурі посад, яку затверджує Міністерство внутрішніх справ (частина 1 статті 47 Закону № 580-VIII). На жаль, поки що зазначена номенклатура не розроблена і не затверджена. Після втрати чинності Наказу Міністерства внутрішніх справ України “Про затвердження номенклатури посад щодо призначення, переміщення, звільнення осіб рядового і начальницького складу та працівників органів внутрішніх справ” від 30 червня 2011 року № 378⁷⁵³, новий наказ, яким би затверджувалася номенклатура посад, так і не було прийнято. Нормативними актами, в яких визначається перелік керівних посад в поліції, є Перелік посад поліцейських і військовослужбовців Національної гвардії України, які рівнозначні (аналогічні) посадам, що можуть бути заміщені поліцейськими і військовослужбовцями в державних органах, установах та організаціях, затверджений Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 13 липня 2018 року № 601⁷⁵⁴, Перелік посад осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України (міліції), які мають право на пенсійне забезпечення або одержують пенсію на умовах Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, що прирівнюються посадам поліцейських, затверджених Наказом Міністерства внутрішніх справ України

⁷⁵³ Про затвердження номенклатури посад щодо призначення, переміщення, звільнення осіб рядового і начальницького складу та працівників органів внутрішніх справ: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30 червня 2011 року № 378. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS214> (дата звернення: 04.10.2021).

⁷⁵⁴ Про Перелік посад поліцейських і військовослужбовців Національної гвардії України, які рівнозначні (аналогічні) посадам, що можуть бути заміщені поліцейськими і військовослужбовцями в державних органах, установах та організаціях: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13 липня 2018 року № 601. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-18#Text> (дата звернення: 04.10.2021).

від 17 лютого 2017 року № 138⁷⁵⁵ тощо. Згідно зазначених нормативних актів, керівниками в поліції є заступники керівників територіальних органів поліції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах, науково-дослідних установ, ректори (керівники) вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, прирівняні до них керівники, керівники структурних підрозділів зазначених органів, закладів та установ тощо.

При цьому, необхідно пам'ятати, що керівники (начальники) в Національній поліції можуть бути як прямі, які в свою чергу поділяються на безпосередніх керівників (начальників) та керівників (начальників) вищого рівня, і непрямі (начальники за спеціальним званням і начальники при тимчасовому спільному виконанні службових обов'язків). У разі спільного виконання службових обов'язків поліцейськими, що за законом не підпорядковані один одному, і якщо їх службові відносини не визначені керівником (начальником), начальником є старший з них за посадою, а за рівних посад – старший за спеціальним званням.

Пряме чи опосередковане спонукання підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону може полягати в застосуванні керівником методів впливу на прийняття рішення підлеглим, що спирається на застосування стимулів-спонукачів до поведінки, якої прагне керівник (підвищення по роботі, створення поблажливих умов для роботи, зменшення навантаження тощо) та антистимулів (зменшення розміру премії, вербальне засудження тощо).

Приватний інтерес – будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку

⁷⁵⁵ Про Перелік посад осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України (міліції), які мають право на пенсійне забезпечення або одержують пенсію на умовах Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, що прирівнюються посадам поліцейських: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 17 лютого 2017 року № 138. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0348-17#Text> (дата звернення: 04.10.2021).

з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях (стаття 1 Закону № 1700-VII⁷⁵⁶).

Необхідно відмітити, що заборона на пряме чи опосередковане спонукання у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб передбачається в нормах Закону № 1700-VII, де закріплюється механізм дій спеціальних суб'єктів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів⁷⁵⁷. При цьому, законодавець має на увазі як реальний, так і потенційний конфлікт інтересів. Нагадаємо, що реальний конфлікт інтересів законодавець визначає як 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, а потенційний як 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 (стаття 1 Закону № 1700-VII⁷⁵⁸).

У зв'язку з цим виникає питання: зазначена заборона розповсюджується на будь-які дії керівників (начальників), або лише на їх дії при врегулюванні конфлікту інтересів? Виходячи з логіки розташування її в статті 28 розділу V, можна було б припустити, що вона розповсюджується на дії керівників при врегулюванні конфлікту інтересів. Нагадаємо, що механізм врегулювання та запобігання конфлікту інтересів закріплюється у розділі V Закону № 1700-VII і передбачає, що спеціальні суб'єкти повинні вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів, а якщо такий конфлікт може виникнути – повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли вони дізналися чи повинні були дізнатися

⁷⁵⁶ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 04.10.2021).

⁷⁵⁷ Там само.

⁷⁵⁸ там само.

про наявність у них реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника. Безпосередній керівник спеціального суб'єкту, до повноважень якого належить звільнення/ ініціювання звільнення з посади протягом двох робочих днів після отримання повідомлення про наявність у підлеглої йому особи реального чи потенційного конфлікту інтересів приймає рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, про що повідомляє відповідну особу, а у випадку, якщо такому керівнику стало відомо про конфлікт інтересів підлеглої йому особи, зобов'язаний вжити передбачені Законом № 1700-VII заходи для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів такої особи. До заходів зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів відносяться: 1) усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів; 2) застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень; 3) обмеження доступу особи до певної інформації; 4) перегляду обсягу службових повноважень особи; 5) переведення особи на іншу посаду; 6) звільнення особи⁷⁵⁹.

Виходячи з аналізу механізму запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, зазначимо, що при його застосуванні керівники не можуть застосовувати методів прямого чи опосередкованого спонукання підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб, при запобіганні та врегулюванні конфлікту інтересів керівники застосовують заходи врегулювання такого конфлікту. Натомість, при здійсненні безпосередньої професійної діяльності керівники можуть застосовувати методи впливу на прийняття рішення підлеглим, яке буде суперечити закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб.

На наш погляд, заборона на пряме чи опосередковане спонукання у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх

⁷⁵⁹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 04.10.2021).

приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб є окремою антикорупційною заборонаю для спеціальних суб'єктів (в тому числі, і працівників поліції), спрямованою на запобігання виникненню конфлікту між приватними інтересами осіб, на яких покладаються обов'язки з управління спеціальними суб'єктами та їх управлінськими обов'язками, обумовленими займаною посадою, тобто заходом запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням.

У зв'язку з цим, закріплення цієї заборони у нормах Закону № 1700-VII (частина другої статті 28 розділу V), на наш погляд, є невірним. Вважаємо доцільним частину другу статті 28 зазначеного нормативного акту виключити, а розділ IV доповнити новою статтею у такій редакції:

“Стаття 27-1. Заборона спонукання підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону.

Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не можуть прямо чи опосередковано спонукати у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб”.

Наступним видом антикорупційних заборон в діяльності працівників Національної поліції, на якому ми зосередимо увагу, є заборона виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону, що закріплена у статті 44 Закону № 1700-VII. В нормах зазначеної статті закріплюється, що спеціальні суб'єкти, незважаючи на приватні інтереси, утримуються від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону, при цьому самостійно оцінюють правомірність наданих керівництвом рішень чи доручень та можливу шкоду, що буде завдана у разі виконання таких рішень чи доручень, а у разі отримання для виконання рішень чи доручень, які спеціальні суб'єкти вважають незаконними або такими, що становлять загрозу охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам, вони повинні негайно в письмовій формі повідомити про це керівника органу, підприємства, установи, орга-

нізації, в якому вона працює, а виборні особи – Національне агентство⁷⁶⁰.

Суб'єктами, на яких розповсюджується заборона виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону, є не всі спеціальні суб'єкти, а лише ті, які перебувають у підпорядкуванні керівників, тобто – на підлеглих. Згідно тлумачних словників, підлеглим є особа, яка перебуває у залежності від кого-, чого-небудь, підпорядкована комусь, чомусь⁷⁶¹; людина, що перебуває під владою кого-небудь або в адміністративній залежності від когось⁷⁶².

Необхідно підкреслити, що заборона виконання незаконних наказів чи розпоряджень закріплюються у статті 60 Конституції України та статті 41 Кримінального кодексу України. Так, стаття 60 Конституції України визначає, що ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази⁷⁶³, а в частині четвертій статті 41 Кримінального кодексу України закріплюється, що особа, яка виконала явно кримінально протиправний наказ або розпорядження, за діяння, вчинені з метою виконання такого наказу або розпорядження, підлягає кримінальній відповідальності на загальних підставах⁷⁶⁴. Закріплення вищевказаних норм в нормативно-правових актах є реалізацією в праві України доктрини “розумних багнетів”, сутність якої полягає у тому, що особи, які перебувають на службі у різних державних органах, не повинні сліпо підкорятись вказівкам своїх начальників (командирів) і зобов'язані відмовлятися виконувати явно незаконні накази⁷⁶⁵. Зазначена доктрина сформована в ряді

⁷⁶⁰ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 04.10.2021).

⁷⁶¹ Словник української мови: в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні; редкол.: І.К. Білодід (голова) та ін. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 5: Н–О / ред. тому: В.О. Винник, Л.А. Юрчук. 1974. 77 с.

⁷⁶² Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 5. с. 548.

⁷⁶³ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 20.10.2021).

⁷⁶⁴ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 20.10.2021).

⁷⁶⁵ Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Кримінальне право: навчальний посібник / за заг. ред. М.І. Хавронюка. К.: Ваіте, 2014. С. 841. 944 с

міжнародних документах: у Статуті Міжнародного військового трибуналу у Нюрнберзі, у статті 8 якого посилання на наказ начальства кримінальну відповідальність не виключає, але виконання наказу може розглядатись як обставина, що пом'якшує покарання, якщо суд визнає, що цього потребують інтереси правосуддя⁷⁶⁶; Римському статуті Міжнародного кримінального суду, у статті 33 якого закріплюється, що наказ вищестоящих осіб не звільняє від кримінальної відповідальності, якщо немає трьох виняткових обставин: 1) особа за законом зобов'язана виконувати розпорядження уряду чи вищестоящої особи; 2) особа не знала про протизаконність наказу; 3) наказ не був явно протизаконним⁷⁶⁷; Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку (1979 року), де зазначено, що працівники правоохоронних органів не повинні сліпо підкорятись наказам своїх начальників і командирів і зобов'язані відмовлятись від виконання явно незаконних наказів⁷⁶⁸. Доктрина “розумних багнетів” є протилежною теорії “сліпого підкорення”, в межах у межах якої підлеглий розглядається як знаряддя у руках свого керівника, позбавлене можливості діяти згідно зі своєю волею та усвідомлювати заборонене і дозволене⁷⁶⁹. Сучасна українська наука та законодавство сформувало та закріпило нормативно підхід, згідно якого наказ чи розпорядження керівника не позбавляє підлеглого можливості керувати своїми діями і не створює для нього стан крайньої необхідності. Підлеглі повинні самостійно і суб'єктивно оцінювати правомірність наданих керівництвом рішень чи доручень та можливу шкоду, що буде завдана у разі їх виконання.

Можливість підлеглого самостійно і суб'єктивно оцінювати правомірність наданих керівництвом рішень чи доручень обу-

⁷⁶⁶ Статут Міжнародного військового трибуналу у Нюрнберзі. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/140950___140950 (дата звернення: 20.10.2021).

⁷⁶⁷ Римський статут Міжнародного кримінального суду. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text (дата звернення: 20.10.2021).

⁷⁶⁸ Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку. URL: <https://studfile.net/preview/5130651/page:10/> (дата звернення: 20.10.2021).

⁷⁶⁹ Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Кримінальне право: навчальний посібник / за заг. ред. М.І. Хавронюка. К.: Ваіте, 2014. 944 с.

мовлюється його професійною компетенцією. Під професійною компетенцією розуміється здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку (пункт 5 частини першої статті 2 Закону України “Про державну службу”⁷⁷⁰).

Отже, на сучасному етапі в українському законодавстві встановлено загально-правову заборону щодо невиконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону, які поширюють свою діяльність на всі галузі соціальної діяльності, в тому числі – на правоохоронну, і, відповідно, і на діяльність працівників поліції. Закріплена зазначена заборона і в спеціальному законодавстві, що регулює діяльність працівників поліції. Так, в частині другої статті 8 Закону № 580-VIII встановлюється, що поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази⁷⁷¹.

Згідно з частиною другою статті 41 Кримінального кодексу України, наказ або розпорядження є законними, якщо вони віддані відповідною особою в належному порядку та в межах її повноважень і за змістом не суперечать чинному законодавству та не пов'язані з порушенням конституційних прав та свобод людини і громадянина⁷⁷², отже незаконними є накази або розпорядження, якщо вони віддані невідповідною особою, в неналежному порядку або не межах її повноважень і за змістом суперечать чинному законодавству або пов'язані з порушенням конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Виходячи з аналізу загально правової заборони виконання незаконних наказів чи розпоряджень, можна виділити такі її особливості. По перше, вона розповсюджується на підлеглих, які повинні виконувати рішення та доручення керівництва в

⁷⁷⁰ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran77#n77> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁷¹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40 41. Ст. 379.

⁷⁷² Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 22.10.2021).

силу своїх функціональних обов'язків як спеціальних суб'єктів. По-друге, накази та доручення керівників мають бути незаконними (віддані невідповідною особою, в неналежному порядку або не межах її повноважень і за змістом суперечать чинному законодавству або пов'язані з порушенням конституційних прав та свобод людини і громадянина). По-третє, підлеглі повинні самостійно і суб'єктивно оцінювати правомірність наданих керівництвом рішень чи доручень та можливу шкоду, що буде завдана у разі їх виконання, спираючись на спеціальні знання, уміння та навички, відповідні моральні та ділові якості.

Враховуючи, що в українському законодавстві закріплена загально-правова заборона виконання незаконних наказів чи розпоряджень, виникає питання, з якою метою законодавець в нормах антикорупційного законодавства встановлює додаткову вимогу для спеціальних суб'єктів утримуватися від виконання незаконних рішень чи доручень?

На наш погляд, метою закріплення антикорупційної заборони виконання незаконних рішень чи доручень керівництва у статті 44 Закону № 1700-VII, є створення механізмів запобігання виникненню потенційного чи реального конфлікту інтересів в діяльності спеціальних суб'єктів. Тому незаконні рішення чи доручення в контексті антикорупційного законодавства можна визначити як такі, що за змістом суперечать чинному законодавству або становлять загрозу охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам, що видаються керівниками на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб.

Підлеглі, отримавши рішення чи доручення керівництва на виконання, самостійно та суб'єктивно, спираючись на власну професійну компетенцію, власні спеціальні знання, уміння та навички, відповідні моральні та ділові якості, відповідають на такі питання:

– чи правомірними є надані йому на виконання рішення або доручення (чи не суперечить воно чинному законодавству, чи не становить загрозу охоронюваним законом правам, свобо-

дам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам);

– чи не є метою наданих йому на виконання рішення або доручення задоволення приватних інтересів керівника або приватних інтересів третіх осіб в результаті виконання цього рішення чи доручення.

Крім цього, підлеглі, отримавши рішення чи доручення керівництва на виконання повинні оцінити можливу шкоду, що буде завдана у разі виконання таких рішень чи доручень.

У випадку, якщо підлеглий хоча б на одне з зазначених питань відповідає позитивно, він зобов'язаний вдатися до виконання дій, передбачених у частині третій статті 44 Закону № 1700-VII, а саме – зобов'язаний негайно в письмовій формі повідомити про це керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому він працює⁷⁷³. Безпосередній керівник, в свою чергу, вдається до процедури врегулювання конфлікту інтересів, закріпленій у статті 28 Закону № 1700-VII, яка була розглянута раніше.

Отже, зміст антикорупційної заборони невиконання незаконних рішень чи доручень керівництва полягає в тому, що підлегла особа, яка отримує від керівника рішення чи доручення, яке, спираючись на спеціальні знання, уміння та навички, відповідні моральні та ділові якості, самостійно і суб'єктивно оцінює його на предмет того, чи не суперечить воно за змістом чинному законодавству або чи не становить загрозу охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам, і чи не видано воно керівником на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб. У випадку, якщо за результатами такої оцінки підлеглий доходить висновку, що рішення/доручення відповідає вищевказаним ознакам, він зобов'язаний вжити заходів для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а саме негайно в письмовій формі повідомити про це керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому він працює.

При цьому, необхідно підкреслити, що зазначена заборона безпосередньо пов'язана з заборonoю на пряме чи опосередко-

⁷⁷³ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 22.10.2021).

ване спонування у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб, що закріплюється у частині другій статті 28 Закону № 1700-VII, яка була розглянута нами раніше.

Виходячи зі змісту антикорупційної заборони виконання незаконних рішень чи доручень керівництва, констатуємо, що вона являє собою антикорупційну заборону, спрямовану на зменшення корупційних ризиків у діяльності спеціальних суб'єктів, запобігання виникненню конфлікту між приватними інтересами осіб, на яких покладаються обов'язки з управління спеціальними суб'єктами та їх управлінськими обов'язками, обумовленими займаною посадою.

Наступним видом антикорупційних заборон в діяльності працівників Національної поліції, на якій ми зосередимо увагу, це заборона не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Зазначена заборона закріплюється у пункті 3 частині першої статті 28 Закону № 1700-VII. Враховуючи визначення реального конфлікту інтересів у статті 1 вивченого Закону, зазначимо, що в умовах, коли при вчиненні дій або прийнятті рішень в межах своїх службових чи представницьких повноважень спеціальний суб'єкт усвідомлює, що така дія чи рішення якимось чином пересікається з його приватними інтересами, що впливає чи може вплинути на об'єктивність або неупередженість вчинення дії/прийняття рішення, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, спеціальний суб'єкт зобов'язаний утриматися від вчинення цих дій або прийняття рішень. В статті 28 Закону № 1700-VII безпосередньо не міститься механізму врегулювання конфлікту інтересів у цьому випадку, але з загального змісту цієї статті витікає, що спеціальний суб'єкт, який самостійно та суб'єктивно, спираючись на власну професійну компетенцію та морально-етичні якості, усвідомлює, що конкретні дії чи рішення, які він може прийняти в межах своїх службових чи представницьких повноважень, якимось чином можуть пересіктися з його приватними інтересами, що впливає чи може вплинути на об'єктивність або неупередженість вчинення/не вчинення ним

таких дії чи прийняття рішень, зобов'язаний утриматися від вчинення дій чи прийняття рішення і повідомити про це свого безпосереднього керівника. Безпосередній керівник, в свою чергу, вдається до процедури врегулювання конфлікту інтересів, закріпленій у статті 28 Закону № 1700-VII, яка була розглянута раніше.

До антикорупційних заборон в діяльності працівників Національної поліції також відноситься заборона передачі в управління належних їм підприємств та корпоративних прав на користь членів своєї сім'ї. Зазначена заборона передбачається абзацом третім частини першої статті 36 Закону № 1700-VII і є частиною механізму запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав, закріплених у статті 36 вищевказаного Закону. Згідно норм зазначеної статті, спеціальні суб'єкти, зобов'язані протягом 60 днів після призначення (обрання) на посаду передати в управління іншій особі належні їм підприємства та корпоративні права в порядку, встановленому законом⁷⁷⁴.

Передача спеціальними суб'єктами права управління підприємством чи корпоративними правами іншій особі передбачена законодавцем з метою усунення потенційного конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю у спеціального суб'єкта підприємств чи корпоративних прав. Передача в управління належних спеціальним суб'єктам підприємств та корпоративних прав на користь членів своєї сім'ї не усуває потенційного конфлікту інтересів в їх діяльності, тому законодавець встановив зазначену додаткову заборону. При цьому, рішенням № 10 Національного агентства з питань запобігання корупції від 11 серпня 2016 року затверджені Методичні рекомендації щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів. В абзаці шостому зазначених рекомендацій уточнюється, що забороняється передавати в управління підприємства та корпоративні права на користь членів своєї сім'ї, а також укладати відповідні договори із суб'єктами підприємницької діяльності, торговцями цінними паперами

⁷⁷⁴ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 22.10.2021).

та компаніями з управління активами, в яких працюють члени сім'ї⁷⁷⁵.

До основних аспектів, на яких необхідно зосередити увагу, розглядаючи зазначену заборону, відносяться: поняття підприємств та корпоративних прав; способи передачі в управління корпоративних прав; члени сім'ї.

Підприємством, відповідно до статті 62 Господарського кодексу України, є самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому цим Кодексом та іншими законами⁷⁷⁶. Порядок управління підприємством закріплюється в статуті та його установчих документах.

Корпоративними правами, відповідно до статті 96-1 Цивільного кодексу України, є сукупність правомочностей, що належать особі як учаснику (засновнику, акціонеру, пайовику) юридичної особи відповідно до закону та статуту товариства. Корпоративні права набуваються особою з моменту набуття права власності на частку (акцію, пай або інший об'єкт цивільних прав, що засвідчує участь особи в юридичній особі) у статутному капіталі юридичної особи, і можуть відчужуватися в порядку, встановленому законом чи передаватися в управління, якщо це передбачено статутом чи законом⁷⁷⁷.

До способів передачі в управління корпоративних прав відповідно до частини третьої статті 36 Закону № 1700-VII відносяться:

⁷⁷⁵ Методичні рекомендації щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції № 10 від 11 серпня 2016 року. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/documents/nazk-metodichn-rekomendats-shtodo-peredatch-v-upravlnnya-pdprimstv-taabo-korporativnih-prav-z-metoyu-zapobgannya-konflktu-x0/> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁷⁶ Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

⁷⁷⁷ Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 22.10.2021).

1) укладення договору управління майном із суб'єктом підприємницької діяльності (крім договору управління цінними паперами та іншими фінансовими інструментами);

2) укладення договору про управління портфелем фінансових інструментів та/або грошовими коштами, призначеними для інвестування у фінансові інструменти, з інвестиційною фірмою, яка має видану Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку ліцензію на провадження діяльності з управління портфелем фінансових інструментів;

3) укладення 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 та фондового ринку на провадження діяльності з управління активами⁷⁷⁸.

До способів передачі в управління корпоративних прав, відповідно до Методичних рекомендацій щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів, відносяться:

– укладення договору управління майном із суб'єктом підприємницької діяльності (крім договору управління цінними паперами та іншими фінансовими інструментами);

– укладення 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;

– укладення 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 та фондового ринку на провадження діяльності з управління активами.

– укладення договору управління майном із суб'єктом підприємницької діяльності (при передачі підприємств, які за спосо-

⁷⁷⁸ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 22.10.2021).

бом утворення (заснування) та формування статутного капіталу є унітарними)⁷⁷⁹.

Членами сім'ї, відповідно до абзацом шістнадцятим частини першої статті 1 Закону № 1700-VII, є: а) особа, яка перебуває у шлюбі із спеціальним суб'єктом та діти зазначеного суб'єкта до досягнення ними повноліття – незалежно від спільного проживання із суб'єктом; б) будь-які особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки із спеціальним суб'єктом (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі⁷⁸⁰. У частині другої Методичних рекомендацій щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав уточнюється, що під членами сім'ї осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також посадових осіб юридичних осіб публічного права слід розуміти осіб, які перебувають у шлюбі (чоловік/дружина), незалежно від їх спільного проживання; у випадку ж наявності сукупності таких ознак як спільне проживання, пов'язаність спільним побутом та наявність взаємних прав та обов'язків членами сім'ї є також діти, у тому числі повнолітні, батьки, особи, які перебувають під опікою і піклуванням, будь-які інші особи, у тому числі ті, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких не мають характеру сімейних)⁷⁸¹.

Додатковою заборонаю, яка міститься у частині четвертої статті 36 Закону № 1700-VII і є частиною механізму запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав є заборона укладення договорів про

⁷⁷⁹ Методичні рекомендації щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції № 10 від 11 серпня 2016 року. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/documents/nazk-metoditchn-rekomendats-shtodo-peredatch-v-upravlnnya-pdprimstv-taabo-korporativnih-prav-z-metoyu-zapobgannya-konflktu-x0/> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁸⁰ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁸¹ Методичні рекомендації щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції № 10 від 11 серпня 2016 року. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/documents/nazk-metoditchn-rekomendats-shtodo-peredatch-v-upravlnnya-pdprimstv-taabo-korporativnih-prav-z-metoyu-zapobgannya-konflktu-x0/> (дата звернення: 22.10.2021).

управління належним майном, про передачу належних корпоративних прав із суб'єктами підприємницької діяльності, інвестиційними фірмами та компаніями з управління активами, в яких працюють члени сім'ї таких осіб. Основні аспекти цієї заборони були розглянуті нами раніше, при розгляді заборони передачі в управління належних спеціальним суб'єктам підприємств та корпоративних прав на користь членів своєї сім'ї.

РОЗДІЛ 5.

ЗАБОРОНА НА ОДЕРЖАННЯ ПІЛЪГ, ПОСЛУГ І МАЙНА ОРГАНАМИ ТА ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

У статті 54 Закону № 1700-VII закріплюється заборона на одержання пілЪг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування, згідно норм якої державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування забороняється одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошові кошти або інше майно, нематеріальні активи, майнові переваги, пілЪги чи послуги, крім випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України⁷⁸². Вказана заборона зумовлена необхідністю мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з прихованими формами фінансування державних органів та органів місцевого самоврядування, та, відповідно, обмеження неправомірного впливу з боку представників бізнесу, громадських об'єднань та окремих громадян на їх рішення та дії і охоплює заборону на безоплатне отримання грошових коштів або іншого майна, нематеріальних активів, майнових переваг, пілЪг чи послуг, що надаються безкоштовно державним органам та органам місцевого самоврядування:

Відповідно до частини першої статті 1 Закону № 580-VIII, Національна поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку⁷⁸³. Отже, заборона на одержання пілЪг, послуг і майна розповсюджується також на органи та підрозділи Національної поліції.

Систему поліції, згідно з частиною першою статті 13 Закону № 580-VIII, складають: центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції. До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані струк-

⁷⁸² Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁸³ Там само.

турні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань (частина друга); у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення; 7) інші підрозділи, діяльність яких спрямована на виконання завдань поліції або на забезпечення її функціонування, рішення про створення яких приймається керівником поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ (частина третя); у системі поліції можуть утворюватися науково-дослідні установи та установи забезпечення, заклади професійної (професійно-технічної) освіти зі специфічними умовами навчання (частина 4)⁷⁸⁴.

19 листопада 2021 року Національне агентство з питань запобігання корупції опублікувало роз'яснення щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно (надалі – Роз'яснення), в яких закріплюються зміст заборони на одержання майна, пільг, послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування, суб'єкти та об'єкти правовідносин, на які поширюється зазначена заборона, випадки правомірного (дозволеного) отримання майна, пільг, послуг органами публічної влади та відповідальність за порушення заборони, передбаченої статтею 54 Закону № 1700-VII⁷⁸⁵.

Виходячи з положень, закріплених у вищевказаних роз'ясненнях, можна виокремити такі особливості антикорупційної заборони на одержання пільг, послуг і майна органами та підрозділами Національної поліції:

- розповсюджується на Національну поліцію як центральний орган виконавчої влади та його органи і підрозділи;
- зумовлена необхідністю мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з прихованими формами фінансування Національної поліції, її органів та підрозділів;

⁷⁸⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁷⁸⁵ Там само.

– спрямована на обмеження неправомірного впливу з боку представників бізнесу, громадських об'єднань та окремих громадян на рішення та дії представників Національної поліції та її органів і підрозділів;

– передбачає заборону на безоплатне отримання грошових коштів або іншого майна, нематеріальних активів, майнових переваг, пільг чи послуг Національною поліцією як органом виконавчої влади та його органами і підрозділами.

Враховуючи, що дослідженню понять “грошові кошти”, “майно”, “нематеріальні активи” було приділено пильну увагу в попередніх розділах нашого дослідження, тому не будемо зосереджувати її на цих поняттях знов.

Окремо слід зупинитися на випадках правомірного (дозволеного) отримання пільг, послуг і майна Національною поліцією як органом виконавчої влади та його органами і підрозділами. До таких випадків у Роз'ясненнях віднесено: отримання благодійної допомоги, отримання гуманітарної допомоги, отримання послуг з розміщення реклами, висвітлення діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, отримання міжнародної технічної та іншої допомоги⁷⁸⁶. Розглянемо форми правомірних (дозволених) форм отримання пільг, послуг і майна Національною поліцією як органом виконавчої влади та його органами і підрозділами більш детально.

Однією з форм правомірних (дозволених) форм отримання пільг, послуг і майна, визначених у Роз'ясненнях, визначена благодійна допомога⁷⁸⁷.

⁷⁸⁶ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 15.10.2021).

⁷⁸⁷ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 15.10.2021).

Отримання благодійної допомоги врегульовується нормами Закону України “Про благодійну діяльність та благодійні організації” від 5 липня 2012 року № 5073-VI⁷⁸⁸, Цивільного кодексу України та Податкового кодексу України.

Відповідно до пункту 2 статті 1 Закону України “Про благодійну діяльність та благодійні організації” благодійна діяльність – добровільна особиста та/або майнова допомога для досягнення визначених Законом України “Про благодійну діяльність та благодійні організації” цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара. Цілями благодійної діяльності є надання допомоги для сприяння законним інтересам бенефіціарів у сферах благодійної діяльності, а також розвиток і підтримка цих сфер у суспільних інтересах (частина перша статті 3 зазначеного вище Закону)⁷⁸⁹.

Суб’єктами благодійної діяльності є благодійні організації, які утворені та діють відповідно до Закону України “Про благодійну діяльність та благодійні організації”, а також інші благодійники та бенефіціари.

Благодійні організації та благодійники є надавачами благодійної допомоги, благодійники – набувачами (отримувачами) такої допомоги.

Благодійними організаціями можуть бути юридичні особи приватного права, установчі документи якої визначають благодійну діяльність в одній чи кількох сферах, визначених Законом України “Про благодійну діяльність та благодійні організації”, як основну мету її діяльності. Благодійниками можуть бути дієздатні фізичні особа або юридичні особи приватного права (у

⁷⁸⁸ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 15.10.2021).

⁷⁸⁹ Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

тому числі благодійні організації), які добровільно здійснюють один чи декілька видів благодійної діяльності.

Бенефіціарами можуть бути фізичні особи, неприбуткові організації або територіальні громади, а також будь-які юридичні особи, що одержують допомогу для досягнення цілей, визначених цим Законом (пункт 1 частини першої статті 1 Закону України “Про благодійну діяльність та благодійні організації”)⁷⁹⁰.

Одним із спірних питань, що виникало на практиці, було, чи відносяться органи державної влади та місцевого самоврядування до бенефіціарів благодійної допомоги? Законодавством України передбачено, що фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету:

- згідно з частиною четвертою статті 50 Закону України “Про державну службу” джерелом формування фонду оплати праці державних службовців є державний бюджет⁷⁹¹;

- відповідно до частини четвертої статті 21 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” джерелом формування фонду оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування є місцевий бюджет;

- відповідно до частини першої статті 25 Закону України “Про центральні органи виконавчої влади” фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, крім випадків, визначених законом⁷⁹²;

- положеннями статті 2 Закону України “Про джерела фінансування органів державної влади” передбачено, що органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування (крім випадків, визначених цим

⁷⁹⁰ Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

⁷⁹¹ Там само.

⁷⁹² Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran77#n77> (дата звернення: 22.10.2021).

Законом) в межах, передбачених Законом України “Про Державний бюджет України” на відповідний рік⁷⁹³.

Крім того, ряд нормативних актів забороняє створення позабюджетних фондів в органах державної влади та місцевого самоврядування:

– у статті 3 Закону України “Про джерела фінансування органів державної влади” встановлено обмеження фінансування органів державної влади, а саме: органам державної влади забороняється створювати позабюджетні фонди, мати позабюджетні спеціальні рахунки та використовувати кошти, одержані за здійснення функцій держави, що передбачають видачу дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій та інших дій на платній основі (крім послуг з охорони, що надаються на договірних засадах), в будь-який інший спосіб, крім зарахування таких коштів до Державного бюджету України⁷⁹⁴;

– частиною дев'ятою статті 13 Бюджетного кодексу України визначено, що створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається.

Разом з тим, у підпункті 12, 15 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України передбачено, що власними надходженнями органів державної влади, органів місцевого самоврядування є кошти, отримані в установленому порядку, зокрема гранти, дарунки та благодійні внески. Власні надходження бюджетних установ відповідно до частини четвертої статті 13 Бюджетного кодексу України отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету і включаються до спеціального фонду бюджету⁷⁹⁵. Відповідно до пункту 2 Порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоро-

⁷⁹³ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁹⁴ Про джерела фінансування органів державної влади: Закон України від 30.06.1999 № 783-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-14#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁹⁵ Там само.

в'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 року № 1222, благодійні внески можуть надаватися благодійниками набувачам у грошовій формі для потреб їх фінансування за напрямками видатків, визначеними благодійником, а також як товари, роботи, послуги. Якщо благодійником конкретні цілі використання коштів не визначено, шляхи спрямування благодійного внеску визначаються керівником установи, закладу – набувачів відповідно до першочергових потреб, пов'язаних виключно з основною діяльністю установи, закладу⁷⁹⁶.

На підставі аналізу зазначених вище нормативних актів, Національне агентство з питань запобігання корупції у своїх Роз'ясненнях дійшли висновку, що для органів державної влади, органів влади АРК чи місцевого самоврядування, кожен з яких діє в інтересах суспільства та є неприбутковою організацією, дозволено безоплатно отримувати благодійну майнову або таку, яка може мати майновий вимір, допомогу, проте за умови відповідності благодійної діяльності ознакам, цілям та сферам такої діяльності⁷⁹⁷.

Ознаки благодійної діяльності було сформульовано у пункті 3.1 Рішення Конституційного Суду України від 28 жовтня 2009 року № 28-рп/2009, а саме: безкорисливість, що свідчить про надання допомоги на благо інших без будь-якої вигоди; добровільність – діяльність, яка здійснюється за власним волевиявленням та спонуканнями, що мають морально-етичне підґрунтя, без будь-якого примусу та втручання з боку інших осіб та суб'єктів владних повноважень; цільова спрямованість – наявність конкретної мети і надання допомоги тим, хто її потребує, в межах напрямів і порядку, визначених Законом України “Про

⁷⁹⁶ Бюджетний кодекс: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁹⁷ Порядок отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування: постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2000 № 1222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1222-2000-п#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

благодійну діяльність та благодійні організації”⁷⁹⁸. Благодійна допомога, форми якої будуть характеризуватися такими правовими ознаками, як безкорисливість, добровільність, цільова спрямованість, в межах напрямів і порядку, що встановлені Законом України “Про благодійну діяльність та благодійні організації”, Бюджетним кодексом України, є винятком, на який не розповсюджується заборона, передбачена статтею 54 Закону⁷⁹⁹. При цьому, згідно вищевказаного рішення, аналіз понять “благодійництво”, “благодійна діяльність” та змісту основних напрямів благодійництва, благодійної діяльності свідчить, що цілі такої діяльності є відмінними від засад регулювання оплати праці і жодним чином не стосуються виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ і закладів, що є обов’язком держави. У Законі України “Про благодійність та благодійні організації” не передбачено можливості використання благодійних внесків і пожертв на виплату заробітної плати працівникам бюджетної установи⁸⁰⁰.

Таким чином, благодійна допомога не може бути отримана для забезпечення діяльності (оплати праці; грошового забезпечення військовослужбовців; оплати послуг, зокрема: транспортних, оренди приміщень, оплати судових витрат тощо; здійснення поточних та капітальних ремонтів) самого державного органу, органу місцевого самоврядування, які формують та/або реалізу-

⁷⁹⁸ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

⁷⁹⁹ Рішення Конституційного Суду України від 28.10.2009 № 28-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v028p710-09#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸⁰⁰ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

ють політику в сферах, які визначені Законом України “Про благодійну діяльність та благодійні організації” як сфери благодійної діяльності.

Крім цього, у Роз’ясненнях встановлено ряд додаткових дій, до яких рекомендовано вдатися при отриманні державним органом чи органом місцевого самоврядування благодійної допомоги:

- забезпечення оприлюднення (на офіційному сайті органу, в засобах масової інформації, соціальних мережах або іншим чином) інформації про надходження і використання благодійних пожертв від фізичних та юридичних осіб на потреби відповідного органу впродовж календарного року;

- створення наказом по установі комісії з оприбуткування матеріальних цінностей для прийняття таких цінностей чи виконаних робіт/наданих послуг, отриманих у вигляді благодійної допомоги, і складення акту оприбуткування товарно-матеріальних цінностей чи актів приймання-передачі результатів робіт, спожитих послуг, за якими відображається в обліку отримана допомога⁸⁰¹.

Крім цього, у Роз’ясненнях особливо підкреслюється, що дії посадових (службових) осіб органів державної влади та органи місцевого самоврядування з висування вимог щодо отримання благодійної допомоги вважаються діями з вимагання коштів або майна у розмірі благодійної чи спонсорської допомоги, а також можуть містити ознаки складу злочину, передбаченого статтею 368 Кримінального кодексу України прийняття пропозиції, обіцянки або одержання службовою особою неправомірної вигоди, а так само прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища⁸⁰².

⁸⁰¹ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸⁰² Там само.

Згідно з частиною першою статті 105 Закону № 580-VIII, фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом⁸⁰³. Отже, Національна поліція, її органи та підрозділи можуть бути бенефіціарами благодійної допомоги та вправі отримувати таку допомогу як юридичні особи для власного розвитку та підтримки діяльності своїх органів та підрозділів з забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку за умови відповідності благодійної діяльності ознакам, цілям і сферам такої діяльності та виконання додаткових заходів, до яких рекомендовано вдаватися при отриманні благодійної допомоги.

Однією з форм благодійної допомоги є волонтерська допомога. Відповідно до абзацу другого статті 1 Закону України “Про волонтерську діяльність” від 19 квітня 2011 року № 3236-VI, волонтерська допомога – роботи та послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами⁸⁰⁴. Абзацом 8 статті 3 цього нормативно-правового акту передбачається надання допомоги правоохоронним органам як напрям волонтерської діяльності. Отже, волонтерська допомога може надаватися Національній поліції, її органам та підрозділам, за таких же умов, як і благодійна допомога.

Також до форм правомірних (дозволених) форм отримання пільг, послуг і майна, визначених у Роз’ясненнях, відноситься гуманітарна допомога⁸⁰⁵.

⁸⁰³ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-pazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸⁰⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁸⁰⁵ Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> (дата звернення: 23.10.2021).

Отримання гуманітарної допомоги врегульовується нормами Закону України “Про гуманітарну допомогу” від 22 жовтня 1999 року № 1192-XIV⁸⁰⁶, відповідно до абзацу другого статті 1 якого гуманітарна допомога визначається як цільова адресна безоплатна допомога в грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань, або допомога у вигляді виконання робіт, надання послуг, що надається іноземними та вітчизняними донорами із гуманних мотивів отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за кордоном, які потребують її у зв’язку з соціальною незахищеністю, матеріальною незабезпеченістю, важким фінансовим становищем, виникненням надзвичайного стану, зокрема внаслідок стихійного лиха, аварій, епідемій і епізоотій, екологічних, техногенних та інших катастроф, які створюють загрозу для життя і здоров’я населення, або тяжкою хворобою конкретних фізичних осіб, а також для підготовки до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Гуманітарна допомога є різновидом благодійництва і має спрямовуватися відповідно до обставин, об’єктивних потреб, згоди її отримувачів та за умови дотримання вимог статті 3 Закону України “Про благодійну діяльність та благодійні організації”⁸⁰⁷.

Отримувачами гуманітарної допомоги є юридичні особи, які зареєстровані в установленому Кабінетом Міністрів України порядку в Єдиному реєстрі отримувачів гуманітарної допомоги, зокрема підприємства, установи та організації, що утримуються за рахунок бюджетів, та уповноважені ними державні установи (абзац сьомий статті 1 Закону України “Про гуманітарну допомогу”)⁸⁰⁸.

⁸⁰⁶ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз’яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸⁰⁷ Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸⁰⁸ Там само.

Відповідно до частини п'ятої статті 105 Закону № 580-VIII, виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надають безоплатно органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями і засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, а згідно з частиною шостою цієї статті, комунальні та приватні підприємства можуть виділяти органам та підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції⁸⁰⁹. Суттєвою ознакою правомірності безоплатного отримання вищезазначених засобів є спрямованість на виключне забезпечення виконання органами та підрозділами поліції повноважень, що передбачені статтею 2 Закону № 580-VIII.

Запровадження відповідного обліку отриманих приміщень, транспорту та інших матеріально-технічних засобів сприятиме забезпеченню принципу відкритості та прозорості діяльності органів та підрозділів поліції, закріпленого у статті 9 Закону № 580-VIII.

Наступною формою правомірних (дозволених) форм отримання пільг, послуг і майна, визначених у Роз'ясненнях, відноситься отримання послуг з розповсюдження реклами, в тому числі соціальної, а також висвітлення діяльності⁸¹⁰.

Розміщення інформації про органи державної влади та місцевого самоврядування може здійснюватися шляхом:

- використання реклами, в тому числі соціальної;
- висвітлення їх діяльності засобами масової інформації.

Ці дві форми розміщення інформації розрізняються як за змістом, так і за суб'єктом, який згідно із законом має можливість їх здійснювати.

Відповідно до абзацу дванадцятого статті 1 Закону України "Про рекламу" від 3 липня 1996 року № 270/96-ВР, реклама – інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформулювати або підтримати

⁸⁰⁹ Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸¹⁰ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40 41. Ст. 379.

обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо такої особи чи товару⁸¹¹. Розповсюджувачами реклами є особи, які розміщують та (або) розповсюджують рекламу шляхом надання та (або) використання майна, у тому числі технічних засобів радіо-, телевізійного мовлення, а також каналів зв'язку, ефірного часу та в інші способи.

Висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування полягає в одержанні, збиранні, створенні, поширенні, використанні і зберіганні інформації про діяльність зазначених органів, задоволенні інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів. Засоби масової інформації є суб'єктами висвітлення вказаної діяльності.

У Роз'ясненнях зазначається, що відмінність між рекламуванням та висвітленням діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування полягає у тому, що метою реклами є формування або підтримання обізнаності громадян та їх інтересу щодо певного державного органу чи підтримання обізнаності щодо певної сфери державної політики, яку він реалізує, а метою висвітлення діяльності є задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів. Також рекламування діяльності органу є добровільним (ініціативним) з боку такого органу, а висвітлення діяльності є обов'язковим, оскільки органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї. Якщо державний орган виступає рекламодавцем, він вважається замовником реклами, а отже, отримує відповідну послугу, яка полягає у виробництві та/або розповсюдженні рекламної інформації.

⁸¹¹ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України "Про запобігання корупції") та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

За загальним правилом, встановленим статтею 54 Закону, забороняється безоплатне отримання будь-яких послуг (включаючи рекламні), а також отримання пільг державними органами, органами місцевого самоврядування та органами влади Автономної Республіки Крим, крім випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Можливість безкоштовного отримання такої послуги державними органами та органами місцевого самоврядування передбачена частиною четвертою статті 12 Закону України “Про рекламу”, для чого необхідним є виконання таких умов: 1) безкоштовно розміщується такий вид реклами, як соціальна реклама державних органів та органів місцевого самоврядування; 2) таку соціальну рекламу розміщують засоби масової інформації та розповсюджувачі реклами, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного або місцевих бюджетів (в обсязі не менше ніж 5 відсотків ефірного часу, друкованої площі, відведених для реклами). Таким чином, аби правомірно отримати безкоштовну послугу з розміщення реклами та не порушити приписи Закону, державні органи та органи місцевого самоврядування повинні пересвідчитись, що розміщенню підлягає саме соціальна реклама і що розміщення цієї реклами здійснюють суб'єкти, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного або місцевих бюджетів.

Переходячи до аналізу використання соціальної реклами як правомірної (дозволеної) форми отримання пільг, послуг і майна державними органами та органами місцевого самоврядування (в тому числі, органами та підрозділами Національної поліції), зазначимо, що соціальна реклама – це інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку (абзац сімнадцятий статті 1 Закону України “Про рекламу”⁸¹²). При цьому, соціальна реклама не повинна містити посилань на конкретний товар та/або його виробника,

⁸¹² Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

на рекламодавця (крім випадків, коли рекламодавцем є громадське об'єднання чи благодійна організація або меценат фізичної культури і спорту (під час підготовки та проведення офіційних спортивних заходів)), на об'єкти права інтелектуальної власності, що належать виробнику товару або рекламодавцю соціальної реклами, крім реклами національних фільмів (частина друга статті 12 Закону України “Про рекламу”)⁸¹³.

Також, виступаючи рекламодавцями та замовляючи послуги з розміщення реклами, державні органи та органи місцевого самоврядування повинні зважати на вимоги пункту 6 частини першої статті 8 Закону України “Про рекламу”, згідно з якими у рекламі забороняється використовувати або імітувати зображення Державного Герба України, Державного Прапора України, звучання Державного Гімну України, зображення державних символів інших держав та міжнародних організацій, а також офіційні назви державних органів, органів місцевого самоврядування, крім випадків, передбачених законами України у сфері інтелектуальної власності.

Розповсюдження соціальної реклами може здійснюватися також і на платній основі (пункт 3 Порядку виробництва і розповсюдження соціальної рекламної інформації органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.1998 № 990 (надалі – Порядок))⁸¹⁴. При цьому, відповідно до частини п'ятої статті 12 Закону України “Про рекламу”, засоби масової інформації та розповсюдженні реклами з державною або комунальною часткою власності зобов'язані надавати *пільги* при розміщенні соціальної реклами, замовником якої є заклади освіти, культури, охорони здоров'я, які утримуються за рахунок державного або місцевих бюджетів⁸¹⁵.

Виробництво і розповсюдження соціальної реклами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на платній основі

⁸¹³ Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸¹⁴ Там само.

⁸¹⁵ Порядок виробництва і розповсюдження соціальної рекламної інформації органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.1998 № 990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-98-п#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

здійснюється за рахунок коштів цих органів на загальних підставах за угодами, які укладаються з виробниками і розповсюджувачами реклами (пункт 9 Порядку)⁸¹⁶.

У пункті 3 статті 12 Закону України “Про рекламу” передбачено, що на осіб, які безоплатно виробляють і розповсюджують соціальну рекламу, поширюються пільги, передбачені законодавством України для благодійної діяльності. Однак передбачена цією нормою можливість для суб’єктів господарювання (в тому числі і тих, у статутному капіталі яких немає державної чи комунальної частки власності) безоплатно виробляти і розповсюджувати соціальну рекламу не означає, що у державних органів та органів місцевого самоврядування є можливість безкоштовно отримувати таку послугу без дотримання вимог, визначених у частині четвертій статті 12 Закону України “Про рекламу”, адже відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Отже, Національна поліція, її органи та підрозділи можуть використовувати послуги реклами, в тому числі соціальної, на платній основі за рахунок коштів відповідного бюджету органу. Надання органам та підрозділам Національній поліції послуг з виготовлення та розповсюдження соціальної реклами на *безоплатній основі* можливе лише засобами масової інформації та розповсюджувачами реклами, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного або місцевих бюджетів, і лише щодо соціальної реклами. Реклама буде вважатися соціальною тільки за умови наявності двох складових в поширеній інформації: 1) спрямування на досягнення суспільно корисних цілей та (або) популяризацію загальнолюдських цінностей; 2) відсутність мети отримання прибутку. Соціальна реклама, виготовлення та розповсюдження якої ініціюється органами та підрозділами Національній поліції, не повинна бути спрямована на популяри-

⁸¹⁶ Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

зацію діяльності цих органів та підрозділів, містити посилання на їх логотипи, офіційну назву, використовувати державні символи чи інші згадки цього органу.

Переходячи до аналізу розміщення інформації про органи державної влади та місцевого самоврядування шляхом висвітлення їх діяльності засобами масової інформації як правомірної (дозволеної) форми отримання пільг, послуг і майна, зазначимо, що згідно з частиною першою статті 1 Закону України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” від 29 вересня 1997 року № 539/97-ВР, висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні – це одержання, збирання, створення, поширення, використання і зберігання інформації про діяльність зазначених органів, задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів⁸¹⁷.

Відповідно до статті 2 зазначеного вище Закону, засоби масової інформації України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби вищевказаних органів, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України “Про державну таємницю”, не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати. Розрив чи змішування змісту офіційної інформації, що оприлюднюється, коментарями засобу масової інформації або журналістом не допускається (абзац другий частини першої статті 2 Закону України “Про порядок

⁸¹⁷ Порядок виробництва і розповсюдження соціальної рекламної інформації органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.1998 № 990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-98-п#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” від 29 вересня 1997 року № 539/97-ВР)⁸¹⁸.

Отже, висвітлення діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування з боку засобів масової інформації не є послугою, яка надається таким органам. Суттю такої діяльності є задоволення інформаційних потреб громадян та юридичних осіб. З огляду на це, висвітлення діяльності таких органів, здійснене без оплати з їхнього боку, не може вважатись порушенням заборони, встановленої статтею 54 Закону.

Разом з тим, Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” детально регламентує порядок фінансування засобів масової інформації по висвітленню діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Так, згідно зі статтею 7 цього Закону, органи державної влади та органами місцевого самоврядування мають право засновувати або бути співзасновниками аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації в порядку, встановленому законодавством України, і в межах коштів, що виділяються з державного чи місцевих бюджетів на висвітлення їх діяльності, або за рахунок перерозподілу коштів, що виділяються на забезпечення функціонування цих органів.

Крім цього, у статті 5 вказаного Закону визначено порядок фінансування засобів масової інформації по висвітленню діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Зокрема, порядок фінансування засобів масової інформації по висвітленню діяльності вищевказаних органів, засновниками чи співзасновниками яких є ці органи, визначається в договорах між органами державної влади та місцевого самоврядування і редакціями засобів масової інформації, а також в статутах редакцій цих засобів масової інформації. Недержавні засоби масової інформації висвітлюють діяльність органів державної

⁸¹⁸ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 29.09.1997 № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-вр#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

влади та місцевого самоврядування на умовах, передбачених в укладеній між цими органами і редакціями засобів масової інформації угоді. Якщо така угода не укладена, то редакція недержавного засобу масової інформації має право самостійно, відповідно до законодавства України, висвітлювати діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, визначаючи у своєму статуті джерела фінансування витрат на це висвітлення. Видатки на фінансування засобів масової інформації щодо висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування передбачаються у Державному бюджеті України та в місцевих бюджетах окремо. Органи державної влади та місцевого самоврядування у своїх кошторисах зобов'язані передбачати витрати на висвітлення своєї діяльності засобами масової інформації⁸¹⁹.

Отже, висвітлення діяльності Національної поліції, її органів та підрозділів, яке здійснюється з боку засобів масової інформації, не є послугою, яка надається таким органам. З огляду на це, безкоштовне висвітлення такої діяльності, яке не є рекламою, не може вважатись порушенням заборони, встановленої статтею 54 Закону № 1700-VII.

Національна поліція, її органи та підрозділи мають можливість укладати угоди та фінансувати діяльність засобів масової інформації щодо висвітлення діяльності власних органів та підрозділів. Також вони зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність, чим можуть сприяти самостійному висвітленню такої діяльності за рахунок власних джерел фінансування відповідних засобів масової інформації. Така діяльність детально регламентується Законом України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”.

Наступною правомірною (дозволеною) формою отримання пілг, послуг і майна державними органами та органами місце-

⁸¹⁹ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 29.09.1997 № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-вр#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

вого самоврядування у Роз'ясненнях визначено отримання міжнародної технічної та іншої допомоги.

Відповідно до статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. У Роз'ясненнях констатується, що отримання міжнародної технічної та іншої допомоги на підставі та/чи з метою реалізації міжнародного договору України не становить порушення обмежень статті 54 Закону⁸²⁰.

Надання міжнародної технічної допомоги регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року № 153 “Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги”⁸²¹, якою затверджено Порядок залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги (далі – Порядок), та угодами щодо техніко-економічного співробітництва України з країнами та міжнародними організаціями.

Порядок визначає процедуру залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, в тому числі державної реєстрації, моніторингу проектів (програм), акредитації виконавців (юридичних осіб–нерезидентів) тощо. Відповідно до абзацу восьмого пункту 2 Порядку, міжнародна технічна допомога – це фінансові та інші ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються партнерами з розвитку на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки України⁸²².

⁸²⁰ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 29.09.1997 № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-вр#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸²¹ Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-pazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

⁸²² Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-п#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

До бенефіціарів (надавачів) міжнародної технічної допомоги віднесено: центральний орган виконавчої влади, обласна, Київська міська держадміністрація, до компетенції яких належить формування та/або реалізація державної політики у відповідній галузі чи регіоні, де передбачається впровадження проекту (програми), що заінтересована в результатах виконання проекту (програми), виконавчий орган місцевого самоврядування, юрисдикція якого поширюється на територію реалізації проекту (програми), Секретаріат Кабінету Міністрів України, Офіс Президента України, комітети та Апарат Верховної Ради України, Національний банк, Верховний Суд, вищі спеціалізовані суди, Національне антикорупційне бюро України, Рахункова палата, інші державні органи (абзац перший пункту 2 Порядку).

До реципієнтів віднесено резидентів (фізичних або юридичних осіб), який безпосередньо одержують міжнародну технічну допомогу згідно з проектом (програмою) (абзац другий, тринадцятий пункту 2 Порядку).

Міжнародна технічна допомога може залучатись у вигляді: будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проектів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні; робіт і послуг; прав інтелектуальної власності; фінансових ресурсів (грантів) у національній чи іноземній валюті; інших ресурсів, не заборонених законодавством, у тому числі стипендій (пункт 3 Порядку).

Проекти (програми) міжнародної технічної допомоги підлягають обов'язковій державній реєстрації, що є підставою для акредитації їх виконавців, а також реалізації права на одержання відповідних пільг, привілеїв, імунитетів, передбачених законодавством та міжнародними договорами України. На сьогодні державну реєстрацію проектів (програм) міжнародної технічної допомоги здійснює Секретаріат Кабінету Міністрів України.

Необхідними умовами для визначення потенційних реципієнтів та здійснення заходів з надання міжнародної технічної допомоги є підготовка та надання ними таких документів: 1) реєстраційної картки проекту (програми) міжнародної технічної допомоги; 2) плану закупівлі товарів, робіт і послуг, що придбаваються за кошти міжнародної технічної допомоги у рамках

проекту (програми) міжнародної технічної допомоги, засвідченого партнером з розвитку або виконавцем та погодженого бенефіціаром⁸²³. При цьому, у реєстраційній картці проекту (програми) міжнародної технічної допомоги робиться запис, який містить: витяг із міжнародного договору чи закону щодо передбачених пільг із зазначенням відповідної статті; підтвердження наявності плану закупівлі; зазначення адреси офіційного сайту Міністерства економіки України, за якою розміщено такий план закупівлі та перелік організацій-виконавців, які заявили право на податкові пільги; відомості про бенефіціара чи реципієнта проекту.

Отже, Національна поліція, її органи та підрозділи, отримуючи міжнародну технічну допомогу, передбачену міжнародним договором, не порушуватиме обмежень, встановлених статтею 54 Закону № 1700-VII, за умови дотримання передбачених законодавством вимог та процедур, зокрема вимоги щодо реєстрації проекту (програми) міжнародної технічної допомоги у Секретаріаті Кабінету Міністрів України, а в реєстраційній картці проекту (програми) конкретний орган має бути зазначений як реципієнт.

⁸²³ Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-п#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

ВИСНОВКИ

Системний аналіз здобутків вітчизняної та зарубіжної правничої науки, зарубіжного законодавства та чинного законодавства України, яким встановлюються антикорупційні заборони та обмеження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції, дозволив дійти певних теоретичних висновків та зробити низку пропозицій щодо вдосконалення чинних нормативно-правових актів.

1. Корупція є досить складним соціально-правовим явищем, яке обумовлене бажанням індивідів відхилитися від усталених правил поведінки, встановлених нормами права та соціальними нормами. Делінквентна поведінка громадян, насамперед тих, які виконують публічні функції, спрямована на задоволення своїх приватних інтересів, у тому числі, з метою отримання для себе чи третіх осіб матеріальних та/або інших благ (робіт, послуг, пільг, привілеїв) за допомогою використання, всупереч інтересам суспільства і держави, свого службового становища (авторитету місця роботи, особистого авторитету, повноважень, службових зв'язків, лояльності, можливостей) або службового становища іншої особи.

2. У демократичній, правовій державі людині на максимальному рівні має гарантуватися її внутрішня свобода. Водночас зовнішні прояви свободи людини можуть (а в окремих випадках мають) обмежуватися з метою забезпечення мирного співіснування індивідів, недопущення соціально-шкідливої поведінки, мирного та сталого політичного, економічного, соціального і духовного розвитку суспільства, держави та її інститутів тощо. У сучасному демократичному світі не може бути безумовного пріоритету прав і свобод людини над інтересами суспільства і держави та, навпаки, необхідно забезпечувати розумний баланс прав, свобод та законних інтересів людини, суспільства і держави, що досягається завдяки закріпленню в правових нормах ряду заборон та обмежень як для певних осіб, так і для груп осіб, їх об'єднань, державних органів, органів місцевого самоврядування тощо.

3. Правові обмеження спрямовані на звуження змісту та обсягу суб'єктивного права фізичної чи юридичної особи і

визначають рамки дозволеної діяльності у межах правового поля; правові заборони імперативно не допускають можливість активної чи пасивної поведінки суб'єкта права за певних обставин.

4. У нормативному регулюванні діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачається ряд заборон та обмежень, що застосовуються з метою запобігання конфлікту інтересів, який виникає у публічно-управлінських відносинах і проявляється в суперечностях між приватними інтересами вищевказаних осіб та їх публічно-правовими обов'язками, обумовленими займаною посадою.

5. В Україні законодавець вдався до реалізації нормативного врегулювання конфлікту інтересів як фактору корупції в нормах антикорупційного законодавства, у той час як у розвинених зарубіжних країнах таке врегулювання здійснюється або в законах про державну службу (Ірландія, Австралія, Великобританія тощо), або в спеціальних законах, спрямованих на визначення та закріплення засобів і процедури уникнення конфлікту інтересів (Канада, Франція, Чехія тощо). Обране врегулювання має ряд недоліків (зводить конфлікт інтересів виключно до фактору корупції; до суб'єктів, що можуть бути учасниками конфлікту інтересів, відносить виключно осіб, наділених службовими чи представницькими повноваженнями), водночас обрання саме такої моделі дозволило українському законодавцю максимально наблизитися до окреслення критеріїв визначення поняття “конфлікт інтересів”, визначених у міжнародному законодавстві, що сприятиме запобігання та уникненню конфлікту інтересів як фактору корупції.

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

7. Нормативне врегулювання конфлікту інтересів в Україні спрямоване на запобігання корупції, тобто створення таких умов, за яких не може виникати можливість у осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, скористатися своїми повноваженнями не для публічного блага, а в приватних інтересах, для чого законодавець передбачив низку заборон та обмежень, що спрямовані на створення таких умов і обмежують права та інтереси вищевказаних суб'єктів.

8. Правові заборони та обмеження, які визначені у Законі № 1700-VII, спрямовані безпосередньо на попередження виникнення потенційного конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування і, як наслідок, запобігання скоєнню ними корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, варто розглядати саме як антикорупційні заборони та обмеження.

Інші правові заборони та обмеження, які містяться у Законі № 1700-VII, зумовлені необхідністю забезпечення ефективного функціонування системи запобігання корупції в Україні та стосуються зокрема:

– адміністративно-правового статусу осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (заборони та обмеження у діяльності членів Конкурсної комісії з відбору на посаду Голови Національного агентства (частина восьма статті 6); заборони у діяльності уповноважених осіб Національного агентства із запобігання корупції (частина третя статті 13)), заборони у діяльності Голови, заступника Голови Національного агентства, посадових і службових осіб його апарату (частина третя статті 13)); заборони у діяльності Комісії з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства (абзац чотирнадцятий частини четвертої статті 14));

– механізмів урегулювання конфлікту інтересів (заборони та обмеження в межах заходів зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів (стаття 29); усунення від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті (стаття 30); обмеження доступу до інформації (стаття 31), перегляд обсягу службових повноважень (стаття 32),

переведення, звільнення особи у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів (стаття 34), заборона брати участь у складі колегіального органу (стаття 35¹));

– фінансового контролю (обмеження, які впливають з необхідності подачі декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, її оприлюднення, контролю та перевірки, а також моніторингу способу життя суб'єкта декларування (статті 45 – 47, 51³, 51⁴, 52, 52¹, 52²));

– захисту викривачів (заборона відмови у прийнятті на роботу, звільнення чи примушення до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності чи застосування інших негативних заходів впливу у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень (частина 1 статті 53⁴); заборона розкриття інформації про особу викривача, його близьких осіб або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб (частина перша статті 53⁵)).

9. Антикорупційні заборони та обмеження в діяльності працівників Національної поліції спрямовані на зменшення корупційних ризиків у їх діяльності, запобігання виникненню конфлікту між їх приватними інтересами та їх публічно-правовими обов'язками, обумовленими займаною посадою, недопущення вчинення ними корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, а також підвищення рівня довіри громадян до Національної поліції.

До антикорупційних обмежень в діяльності працівників Національної поліції належать:

- обмеження щодо одержання подарунків;
- обмеження щодо заняття додатковою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів;
- обмеження щодо укладання трудових договорів або вчинення правочинів;
- обмеження щодо представлення інтересів у справах, у яких іншою стороною є Національна поліція;
- обмеження публічної демонстрації політичних переконань або поглядів.

До антикорупційних заборон в діяльності працівників Національної поліції належать:

– заборона використання службових повноважень чи свого становища та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах;

– заборона на пряме чи опосередковане спонукання у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб;

– заборона передачі в управління належних їм підприємств та корпоративних прав на користь членів своєї сім'ї, у тому числі укладати договори про передачу в управління підприємств та корпоративних прав, із суб'єктами підприємницької діяльності, інвестиційними фірмами та компаніями з управління активами, у яких працюють члени сім'ї таких осіб;

– заборона укладення договорів про управління належним майном, про передачу належних корпоративних прав із суб'єктами підприємницької діяльності, інвестиційними фірмами та компаніями з управління активами, у яких працюють члени сім'ї таких осіб;

– заборона виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону;

– заборона не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;

– заборона розголошення або використання інформації, яка стала відома поліцейським у зв'язку з виконанням ними службових повноважень, під час проходження ними служби та після звільнення;

– заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції;

– заборона використання службових повноважень в інтересах політичних партій, їх осередків або окремих політиків.

Крім індивідуальних антикорупційних правообмежень, запроваджених щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Верховна Рада України

у Законі № 1700-VII заборонила органам державної влади та органам місцевого самоврядування одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошові кошти або інше майно, нематеріальні активи, майнові переваги, пільги чи послуги. Оскільки Національна поліція є органом державної влади, то вказана антикорупційна заборона розповсюджується на неї.

10. Поліцейські як суб'єкти, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження, – це особи, які проходять службу в Національній поліції та уповноважені на виконання функцій держави щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання поліцейських послуг.

Правовий статус поліцейського – це сукупність закріплених у законодавстві України і гарантованих державою прав, обов'язків, гарантій діяльності та відповідальності поліцейського як спеціального суб'єкта, котрий реалізує специфічні завдання держави – захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, протидію злочинності, охорону громадського порядку, власності та забезпечення громадської безпеки. Він виступає спеціальним, родовим видом правового статусу людини, оскільки належить виключно поліцейським.

Правовий статус поліцейського є основоположним поняттям для забезпечення виконання поліцейським покладених на нього завдань та повноважень, який також визначається займаною посадою. У змісті правового статусу поліцейських закладені запобіжники у вигляді антикорупційних заборон та обмежень, які спрямовані на запобігання корупції в поліції.

11. Специфіка статусу поліцейських як суб'єктів, на яких розповсюджуються антикорупційні заборони та обмеження, полягає у тому, що:

– антикорупційні заборони та обмеження встановлюються для поліцейських під час виконання ними службових повноважень з метою ефективної реалізації функцій Національної поліції та держави в цілому;

– обмеження певних загальнолюдських прав і свобод, обумовлені антикорупційними заборонами та обмеженнями у діяльності поліцейського, є доцільними, оскільки встановлюються з метою забезпечення ефективності його службової діяльності;

– статус поліцейського особа набуває з моменту видання наказу про призначення її на посаду в поліції, тобто з моменту юридичного встановлення можливості застосування до нього заходів відповідальності, а втрачає з моменту видання наказу про звільнення зі служби в поліції. Антикорупційні заборони та обмеження для працівників поліції діють з моменту видання наказу про призначення їх на посаду в поліції і більшість з них перестають діяти вже з моменту звільнення їх зі служби, за винятком антикорупційних обмежень, що діють ще рік після звільнення, які пов'язані з подальшим працевлаштуванням, укладанням угод та представництва інтересів осіб, а також антикорупційне обмеження щодо нерозголошення інформації щодо службової діяльності діє без обмеження строку на постійній основі після звільнення зі служби в поліції.

12. В системі органів Національної поліції відповідно до штатного розпису державні службовці обіймають посади в апаратах центрального органу управління та територіальних органів поліції, що пов'язані із забезпеченням діяльності органів Національної поліції та самих поліцейських, безпосередньо беруть участь у здійсненні функцій Національної поліції на рівні з поліцейськими.

Особи, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, – це громадяни України, які на конкурсній основі займають відповідні посади в апаратах центрального органу управління та територіальних органів поліції з оплатою за працю із коштів державного бюджету, діють за дорученнями і від імені держави відповідно до посадових повноважень з метою організаційного, правового, документального та іншого забезпечення практичного здійснення покладених законодавством України повноважень Національної поліції щодо охорони публічного порядку та громадської безпеки, а також боротьби з правопорушеннями. У змісті правового статусу осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах

Національної поліції, закладені запобіжники у вигляді антикорупційних заборон та обмежень, які спрямовані на запобігання корупції в поліції.

Правовий статус осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції визначає їх особливе становище як суб'єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження та заборони, та має такі специфічні особливості:

а) їх права та обов'язки встановлюються, як правило, у межах компетенції органів Національної поліції, у яких вони перебувають на державній службі;

б) їх діяльність підпорядкована виконанню завдань, покладених на відповідний підрозділ чи службу Національної поліції, і носить офіційний характер;

в) службові права та обов'язки характеризуються єдністю, своєрідність якої полягає в тому, що їх права одночасно є обов'язками, адже вони повинні використовуватися в інтересах служби, а обов'язки – правами, бо інакше обов'язки неможливо буде здійснити;

г) передбачені обмеження їх певних прав і свобод людини і громадянина, зокрема антикорупційні обмеження та заборони, спрямування на підвищення ефективності діяльності та довіри до Національної поліції.

13. До антикорупційних обмежень щодо отримання подарунків, котрі поширюються на поліцейських та осіб, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, належить заборона 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 своєї службової діяльності; 2) від підпорядкованих осіб; 3) від членів сім'ї першого та другого ступеня споріднення на активі фізичної особи (об'єкти одноразового (спеціального) добровільного декларування);

14. Особливим видом антикорупційних заборон для поліцейських є тимчасова заборона одержувати об'єкти одноразового (спеціального) добровільного декларування як подарунки від членів сім'ї першого та другого ступеня споріднення. Особливості цієї заборони:

1) тимчасовий характер (до 1 вересня 2027 року);

2) до членів сім'ї першого та другого ступеня споріднення належать окремі близькі особи (батьки, чоловік/дружина, діти, усиновлені, рідні брати та сестри, баба, дід, онуки);

3) до подарунків, які не можуть отримувати поліцейські, належать активи фізичної особи (об'єкти одноразового (спеціального) добровільного декларування), а саме:

– валютні цінності (банківські метали, крім тих, що не розміщені на рахунках, національна валюта (гривня) та іноземна валюта, крім коштів у готівковій формі, та права грошової вимоги (у тому числі депозит (вклад), кошти, позичені третім особам за договором позики), оформлені у письмовій формі з юридичною особою або нотаріально посвідчені в разі виникнення права вимоги декларанта до іншої фізичної особи;

нерухоме майно (земельні ділянки, об'єкти житлової і нежитлової нерухомості), а також об'єкти незавершеного будівництва, які:

– не прийняті в експлуатацію або право власності на які не зареєстроване в установленому законом порядку, але майнові права на такі об'єкти належать декларанту на праві власності;

– не прийняті в експлуатацію та розташовані на земельних ділянках, що належать декларанту на праві приватної власності, включаючи спільну власність, або на праві довгострокової оренди або на праві суперфіцію;

рухоме майно, у тому числі:

– транспортні засоби та інші самохідні машини і механізми;

– інше цінне рухоме майно (предмети мистецтва та антикваріату, дорогоцінні метали, дорогоцінне каміння, ювелірні вироби тощо);

– частки (паї) у майні юридичних осіб або в утвореннях без статусу юридичної особи, інші корпоративні права, майнові права на об'єкти інтелектуальної власності;

– цінні папери та/або фінансові інструменти, визначені законом;

– права на отримання дивідендів, процентів чи іншої аналогічної майнової вигоди, не пов'язані із правом власності на цінні папери, частки (паї) у майні юридичних осіб та/або в утвореннях без статусу юридичної особи;

– інші активи фізичної особи, у тому числі майно, банківські метали, що не розміщені на рахунках, пам'ятні банкноти та монети, майнові права, що належать декларанту або з яких декларант отримує чи має право отримувати доходи на підставі договору про управління майном чи іншого аналогічного правочину та не сплачує власнику такого майна частину належного власнику доходу;

– кошти в національній та іноземній валютах, розміщені на рахунках в українських та іноземних банках;

– грошові внески до кредитних спілок та інших небанківських фінансових установ;

– права грошової вимоги (у тому числі кошти, позичені третім особам за договором позики), оформлені у письмовій формі з юридичною особою або нотаріально посвідчені у разі виникнення права вимоги декларанта до фізичної особи;

– активи у банківських металах; пам'ятні банкноти та монети;
– електронні гроші.

15. Удосконалення правового механізму антикорупційних обмежень щодо отримання подарунків поліцейськими та особами, які перебувають на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, доцільно здійснити шляхом: 1) відмови від використання оцінного поняття “загальновизнані уявлення про гостинність” при визначенні обмежень щодо отримання подарунків; 2) встановлення граничної сукупної вартості подарунків за рік без прив'язування до кількості осіб-дарувальників; 3) розроблення та закріплення у нормативних актах понять “загальнодоступні знижки на товари, послуги”, “загальнодоступні виграші (призи)”, “бонуси”; 4) виключення премії з “дозволених” подарунків.

16. Міжнародними антикорупційними актами встановлені ознаки іншої оплачуваної діяльності, зайняття якою може призвести до виникнення конфлікту інтересів (додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти): 1) завжди повинна бути несумісною з основною діяльністю спеціального суб'єкта та перешкоджати належному виконанню ним посадових обов'язків, тобто створювати конфлікт інтересів; 2) необов'язково повинна мати постійний або триваючий характер, може бути

навіть одноразовою (наприклад, укладення угоди); 3) необов'язково повинна мати оплачуваний характер – у випадку, якщо діяльність відповідає першій з виокремлених вище ознак (тобто якщо угода чи діяльність створює конфлікт інтересів), то навіть за умов, що спеціальний суб'єкт не отримує оплати за її здійснення, вона є забороненою. При розробленні аналогічних антикорупційних заборон в українському законодавстві міжнародні норми було враховано, але не відтворено повністю. У результаті їх адаптації до національного законодавства утворився своєрідний сплав застарілих “радянських” понять та прийнятого в міжнародній практиці підходу до додаткової діяльності, якою не можуть займатися спеціальні суб'єкти.

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

18. Звуження для працівників Національної поліції, “дозволені” видів діяльності, якими вони можуть займатися додатково, встановлене нормами спеціального закону, де визначається їх правовий статус, порівняно з іншими спеціальними суб'єктами, на яких розповсюджуються норми антикорупційного законодавства, є невиправданим, не має об'єктивних підстав і раціональних доводів, тому вимагає скасування.

19. Антикорупційні обмеження для працівників Національної поліції, які звільнились зі служби, – це встановлені

державою певні рамки діяльності зазначених вище осіб, які припинили службу шляхом звільнення, що мають прояв у тимчасовому обмеженні їх прав і свобод, з метою мінімізації ризиків виникнення конфлікту інтересів при переході поліцейського чи особи, що перебувала на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції, на іншу, не пов'язану з виконанням функцій держави, роботу, та захисту інтересів держави і громадянського суспільства.

20. До антикорупційних обмежень для працівників Національної поліції, які звільнились зі служби, належать:

- обмеження протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо ці особи протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду й підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців;

- обмеження протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, у якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

21. Ознаки антикорупційних обмежень для працівників Національної поліції, які звільнились зі служби:

- обмежують права осіб, які вже не проходять службу в Національній поліції;

- мають строковий характер (діють протягом року з дня звільнення зі служби);

- вимагають пасивної поведінки (утримання від певних дій чи невиконання певних дій);

- за невиконання передбачена юридична відповідальність;

- їх метою є мінімізація ризиків виникнення конфлікту інтересів при переході поліцейського на іншу роботу (як пов'язану, так і не пов'язану з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування), та захист інтересів держави і громадянського суспільства від порушень;

– при непрацевлаштуванні колишнього поліцейського (особи, що перебували на державній службі в органах і підрозділах Національної поліції) на іншу роботу або перебуванні його на пенсії, антикорупційні обмеження після припинення служби в поліції для нього мають формальний характер.

22. Строковий характер антикорупційних обмежень для працівників Національної поліції, які звільнилися зі служби, встановлюється з метою усунення або послаблення можливості та бажання особи недобросовісно використовувати своє попереднє службове становище у власних цілях чи на користь інших осіб.

23. Особливостями антикорупційних обмежень щодо укладення трудових договорів (контрактів) або вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності, які встановлюються після звільнення зі служби для працівників Національної поліції, належать: 1) такі договори можуть укладатися лише з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями; 2) це обмеження не стосується укладення особою трудового договору або вчинення правочину з органами державної влади, державними або комунальними підприємствами або фізичними особами; 3) у випадку, якщо особа, що раніше проходила службу в поліції, не здійснювала контролю або нагляду та не брала участі в підготовці чи прийнятті відповідних рішень щодо діяльності певних юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців, антикорупційні обмеження щодо укладення трудових договорів (контрактів) або вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності з цими юридичними особами або фізичними особами-підприємцями на нього не розповсюджуються; 4) строковий характер (реалізація повноважень особою, що раніше проходила службу в поліції, з контролю або нагляду чи повноважень щодо підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців, мало відбутися протягом року до дня припинення служби в поліції).

24. Основною вимогою антикорупційного обмеження щодо представництва особою, що раніше проходила службу в поліції, є заборона представляти інтереси будь-якої особи у справах, у тому числі в тих, що розглядаються в судах, в яких іншою стороною є Національна поліція України та її органи чи підрозділи,

де особа, що раніше проходила службу в поліції, працювала на момент припинення зазначеної діяльності. Процесуальними наслідками представництва інтересів у суді особою, що раніше проходила службу в поліції, є заборона їй в подальшому представляти в цій справі цю особу або визнання недійсними досягнутих під час такого представництва домовленостей.

27. Створений в Україні правовий механізм антикорупційних обмежень для працівників Національної поліції, які звільнились зі служби, має ряд недоліків, а саме: 1) перелік юридичних наслідків за недотримання таких обмежень повинен бути невичерпним; 2) залишається неврегульованою процедура та невизначеним суб'єктом систематичного контролю з метою виявлення укладених трудових угод (контрактів) та правочинів у сфері підприємницької діяльності з порушенням антикорупційних обмежень; 3) не врегульовано питання про етичність поведінки адвоката, що в минулому був особою, що раніше проходила службу в поліції, щодо прийняття пропозиції стосовно представництва інтересів іншої особи; 4) відсутнє однозначне розуміння змісту повноважень з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень, що впливає на визначення моменту виникнення конфлікту інтересів у особи, що раніше проходила службу в поліції.

Усунення недоліків правового механізму антикорупційних обмежень для осіб, що раніше проходили службу в Національній поліції, можливо шляхом: 1) визначення в чинному законодавстві вичерпного переліку юридичних наслідків за недотримання таких обмежень з метою їх посилення та підвищення превентивної складової; 2) створення в складі органів Національної поліції України підрозділу і затвердження положення щодо нього, визначивши його функції та повноваження, форми діяльності щодо здійснення контролю за дотриманням антикорупційних заборон стосовно працевлаштування та вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями колишніми поліцейськими; 3) внесення змін до Правил адвокатської етики про те, що адвокат, який у минулому був особою, яка раніше проходила службу в поліції, і не більше року тому

звільнилася з поліції, не може прийняти пропозицію стосовно представництва інтересів особи у кримінальних провадженнях, у яких вона був слідчим або працівником оперативного підрозділу Національної поліції України, що за дорученням слідчого брала участь у цьому кримінальному провадженні або ж у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, матеріали яких він складав, а також у провадженнях в адміністративних справах, які стосуються діяльності Національної поліції України.

28. Створений в Україні правовий механізм антикорупційної заборони стосовно використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб не передбачає визначення форм використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей. Відсутність визначення таких форм, на наш погляд, є прогалиною антикорупційного законодавства, оскільки на практиці не може не приводити до появи неоднозначного підходу до оцінювання того, чи використав спеціальний суб'єкт службові повноваження або становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, оскільки пов'язане з застосуванням оціночних понять, які не мають сталого юридичного визначення. Оскільки метою зазначеної антикорупційної заборони є запобігання виникненню передумов корупції, зменшення латентності корупційних діянь і сприяння виявленню їхніх ознак у поведінці та житті посадовців (у тому числі працівників Національної поліції), доцільно було б такі форми висвітлити у відповідних Методичних рекомендаціях. Зокрема, до форм використання працівниками Національної поліції державного чи комунального майна або коштів в приватних інтересах можна віднести: використання службового транспорту, службових приміщень, засобів зв'язку, інших матеріально-технічних засобів, використання робіт та послуг співробітників територіальних громад, у тому числі виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, комунальних та приватних підприємств в приватних інтересах тощо.

28. Антикорупційна заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб складається з двох окремих заборон, зокрема: мати в підпорядкуванні близьких осіб або бути їм безпосередньо підпорядкованим.

Створений в Україні правовий механізм антикорупційних заборон щодо спільної роботи близьких осіб, має ряд недоліків, а саме: назва статті 27 Закону № 1700-VII суперечить її змісту; недосконале визначення поняття “близькі особи”. Усунення недоліків правового механізму антикорупційної заборони щодо спільної роботи близьких осіб можливо шляхом: 1) зміни назви статті 27 Закону № 1700-VII; удосконалення визначення поняття “близькі особи”.

29. Працівники Національної поліції зобов'язані виконувати свої службові повноваження не враховуючи інтереси будь-яких політичних партій, блоків чи їх осередків або окремих політиків, у тому числі і тих, що на законних підставах прийшли до влади на загальнодержавному та муніципальному рівні. З метою запобігання зловживанням та підвищення соціальної захищеності працівників Національної поліції доцільно створити законодавчий механізм жорстокого контролю обов'язкової політичної нейтральності, який буде засобом захисту поліцейських від прямого політичного втручання в їх службову діяльність, а також зробить неможливим усунення з посад досвідчених, здібних і перспективних працівників Національної поліції за дискредитаційних підстав.

30. Заборона на пряме чи опосередковане спонукання в будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб та заборона виконання незаконних рішень чи доручень керівництва є взаємопов'язаними антикорупційними заборонами, спрямованими на зменшення корупційних ризиків у діяльності працівників поліції, запобігання виникненню конфлікту між приватними інтересами осіб, на яких покладаються обов'язки з управління спеціальними суб'єктами та їх управлінськими обов'язками, обумовленими займаною посадою.

31. Заборона передачі в управління належних підприємств та корпоративних прав на користь членів своєї сім'ї й заборона укладення договорів про управління належним майном, про передачу належних корпоративних прав із суб'єктами підприємницької діяльності, інвестиційними фірмами та компаніями з управління активами, у яких працюють члени сім'ї таких осіб, є частиною механізму запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав.

32. Особливості антикорупційної заборони на одержання пільг, послуг і майна органами та підрозділами Національної поліції:

- розповсюджується на Національну поліцію як орган виконавчої влади та його органи і підрозділи;
- зумовлена необхідністю мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з прихованими формами фінансування Національної поліції, її органів та підрозділів;
- спрямована на обмеження неправомірного впливу з боку представників бізнесу, громадських об'єднань та окремих громадян на рішення та дії представників Національної поліції та її органів і підрозділів;
- передбачає заборону на безоплатне отримання грошових коштів або іншого майна, нематеріальних активів, майнових переваг, пільг чи послуг Національною поліцією як органом виконавчої влади та його органами і підрозділами.

33. До правомірних (дозволених) форм отримання пільг, послуг і майна Національною поліцією, її органами і підрозділами належать: отримання благодійної допомоги, отримання гуманітарної допомоги, отримання послуг з розповсюдження реклами, у тому числі соціальної, висвітлення діяльності, отримання міжнародної технічної та іншої допомоги.

Національна поліція, її органи та підрозділи можуть:

- бути бенефіціарами благодійної допомоги (у тому числі волонтерської, гуманітарної) та мають право отримувати таку допомогу як юридичні особи для власного розвитку та підтримки діяльності своїх органів та підрозділів із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку за умови відповідності благодійної

діяльності ознакам, цілям і сферам такої діяльності та виконання додаткових заходів, до яких рекомендовано вдатися при отриманні благодійної допомоги;

– використовувати послуги реклами, у тому числі соціальної, на платній основі за рахунок коштів відповідного бюджету органу, при цьому послуги з виготовлення та розповсюдження соціальної реклами на *безоплатній основі* можливе лише засобами масової інформації та розповсюджувачами реклами, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного або місцевих бюджетів, і лише щодо соціальної реклами;

– укладати угоди та фінансувати діяльність засобів масової інформації щодо висвітлення діяльності власних органів та підрозділів та сприяти самостійному висвітленню такої діяльності за рахунок власних джерел фінансування відповідних засобів масової інформації;

– отримувати міжнародну технічну допомогу, за умови дотримання передбачених законодавством вимог та процедур, зокрема вимоги щодо реєстрації проєкта (програми) міжнародної технічної допомоги у Секретаріаті Кабінету Міністрів України, та зазначення в реєстраційній картці проєкту (програми) конкретного органу чи підрозділу поліції як реципієнта.

34. З метою вдосконалення правового регулювання антикорупційних заборон та обмежень в діяльності Національної поліції доцільно:

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

1) у Законі № 580-VIII:

а) частину першу та другу статті 49 викласти в такій редакції: “1. На службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 до 40 років, які не менше 10 років постійно проживають на території України, мають повну загальну середню освіту, володіють державною мовою, здатні за своїми особистими, діловими і моральними якостями, за рівнем фізичної підготовки та стану здоров'я виконувати покладені на поліцію завдання.

2. Прийняття на службу в поліцію здійснюється незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану”;

б) частину першу статті 59 викласти в такій редакції: “1. Служба в поліції – це державна служба особливого та безперервного характеру зі спеціальними умовами, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, є публічною, політично неупередженою, професійною діяльністю поліцейських із практичного виконання визначених функцій з метою реалізації виконання поставлених завдань з використанням наданих поліції повноважень”.

в) у статті 66 поняття “науково-педагогічну діяльність” замінити на “викладацьку діяльність” та доповнити словосполученням “діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів” після слів “наукової або творчої”.

г) доповнити його новою статтею в такій редакції:

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

Поліцейському забороняється приймати участь в азартних іграх”.

д) частину другу статті 70 викласти в такій редакції: “2. У разі участі у виборах до органу державної влади чи місцевого самоврядування у якості кандидата, поліцейський має поінформувати про це керівника відповідного органу чи підрозділу поліції, в якому він працює, протягом десяти календарних днів з моменту реєстрації його у якості кандидата, та подати рапорт щодо відсторонення його від виконання службових обов’язків та щодо надання відпустки без збереження заробітної плати на період виборчого процесу.”.

2) у Законі № 1700-VII:

а) статтю 1 доповнити визначеннями понять:

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

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

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

– інша діяльність, зайняття якою може призвести до виникнення конфлікту інтересів – діяльність, зайняття якою може призвести до суперечності між приватними інтересами осіб, зазначених у пункті 1 частини 1 статті 3 цього Закону, з одного боку, і суспільними (публічними) інтересами з іншого;

– повноваження з контролю або нагляду щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців – це визначені законодавством України права та обов'язки уповноважених суб'єктів, спрямовані на аналіз законності діяльності юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців шляхом проведення спостережень та перевірок їх діяльності щодо дотримання вимог законодавства, а також шляхом встановлення уповноваженими суб'єктами вимог усунути виявлені порушення і припинити дії, які перешкоджають здійсненню контролю (нагляду), та шляхом застосування санкцій за вчинені правопорушення до юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців чи вжиття інших заходів у межах та порядку, визначених законодавством України;

– повноваження щодо підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців – це визначені законодавством України права та обов'язки уповноважених суб'єктів, спрямовані на їх регуляторний вплив щодо суб'єктів підприємницької діяльності шляхом

ініціювання прийняття та розробки проєктів адміністративних актів, прийняття та виконання цих актів щодо діяльності юридичних осіб чи фізичних осіб-підприємців, а також шляхом обробки та аналізу отриманих від фізичних та юридичних осіб інформації та документів з метою офіційного визнання юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців шляхом засвідчення державою факту їх створення або припинення, засвідчення факту наявності відповідного статусу та їхньої символіки, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, або шляхом надання юридичним особам чи фізичним особам-підприємцям ліцензії на здійснення господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню;

– службові повноваження – це сукупність прав та функціональних обов'язків суб'єктів, визначених у статті 3 цього Закону, закріплених Конституцією, відповідними законами, виданими на їх виконання указами, постановами, статутами, положеннями про структурні підрозділи, в яких вони працюють, посадовими інструкціями, трудовими договорами та іншими організаційно-розпорядчими документами, що пов'язані з виконанням ними передбачених для їх посад завдань та функцій;

– службове становище – пов'язані зі службовими повноваженнями вплив чи авторитет посади, службові зв'язки, а також можливість давати вказівки, рекомендації підпорядкованим організаціям і відповідного свого службового становища контролювати їх виконання тощо;

– службові можливості – спроможність схилити суб'єктами, визначеними у статті 3 цього Закону, непідпорядковану, непідконтрольну та непідзвітну службову особу державного підприємства до ухвалення певного рішення, що зумовлюється статусно-репутаційним значенням займаної посади”.

б) абзац третій частини першої статті 1 викласти в такій редакції:

“близькі особи – чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід,

баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта”;

в) у абзаці третьому частини другої статті 27 вилучити словосполучення “народних засідателів”;

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

г) пункт 1 частини першої статті 23 виключити;

д) частину другу статті 23 викласти в такій редакції: “Особи, зазначені у підпункті 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, можуть приймати подарунки, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка”;

е) з пункту 2 частини другої статті 23 виключити слово “премії”;

є) назву статі 25 викласти у редакції “Обмеження щодо заняття додатковою діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів”;

ж) у частині першій статті 25 словосполучення “інша оплачувана діяльність” замінити на словосполучення “інша діяльність, зайняття якою може призвести до виникнення конфлікту інтересів” та доповнити словами “та їх близьким особам” після слів “особам, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 3 цього Закону”;

з) у пункті 1 частини першої статті 25 словосполучення “інструкторська та суддівська практика із спорту” замінити на словосполучення: “діяльність інструкторів із спорту та спортивних суддів”;

и) частину другу статті 28 виключити;

і) розділ IV доповнити новою статтею у такій редакції:

“Стаття 27-1. Заборона спонукання підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону.

Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не можуть прямо чи опосередковано спонукати в будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб”.

3) у статтю 2 Закону України “Про державну службу”.

а) внести зміни шляхом формулювання понять “державна служба особливого характеру” та “посада державної служби особливого характеру”.

3) розробити та впровадити в діяльність працівників Національної поліції:

– Методичні рекомендації щодо визначення форм використання працівниками Національної поліції України службових повноважень або свого становища та пов’язаних з цим можливостей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Абезин Д.А., Ансимов А.П.* Ограничения и запреты в частном публичном праве. *Правовая культура.* 2013. № 1 (14). С. 60–66.
2. *Аверутин Ю.Е., Кикоть В.Я., Сыдорук И.И.* Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: монография. М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2003. 456 с.
3. *Автономов А.С., Голованова Н.А., Гриб В.В., Семькина О.И.* Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование. М., 2017. 267 с.
4. *Адабаш О.В.* Інформація з обмеженим доступом: проблеми законодавчого визначення. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/Nashp_2013_13_12.pdf (дата звернення: 09.10.2021).
5. Адміністративна діяльність Національної поліції: навч. посібник / кол. авт.; кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В.А. Глуховеря. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
6. Адміністративне право України. Загальна частина. Альбом схем: навч. посіб. / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй, В.М. Гарашук та ін. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2003. 121 с.
7. Адміністративне право. Повний курс. Т. 8. Службове право. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/15923/Хамходера%20О.П.Запобігання%20корупційним%20проявам%20у%20публічній%20службі.%20частина%20підручника.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (дата звернення: 10.10.2021).
8. *Акімов О.О.* Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні. *Державне управління: теорія та практика.* 2014. № 1. С. 181–188.
9. *Алексеев С.С.* Философия права. Москва: Норма, 1999. 329 с.
10. *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право. М.: ТЕИС, 1995. 221 с.
11. *Алфьоров С.М.* Адміністративно-правова діяльність щодо протидії корупції в органах внутрішніх справ: монографія. Харків: Золота миля, 2011. 372 с.
12. *Амалян А.В.* Методологічні підходи до класифікації знижок та бонусів для цілей обліку. *Бізнес-навігатор. Науково-виробничий журнал.* 2015. № 2 (37). С. 6–13.
13. *Андрійко О.Ф.* Правові засоби протидії корупції. *Часопис Київського університету права.* 2007. № 4. С. 3–8.
14. *Андрусяк Т.Г.* Теорія держави і права. Львів: Фонд “Право для України”, 1997. 198 с.
15. *Андрущенко О.Ю.* Окремі проблеми визначення поняття конфлікту інтересів в законодавстві України. *Університетські наукові записки.* 2017. № 63. С. 259–267.
16. *Аніщенко М.А.* Поняття, ознаки та види корупції як негативного соціального явища. *Держава та регіони.* Сер. “Державне управління”. 2020. № 1 (69). С. 6–11.
17. *Аніщук В.В.* Обставина, що виключає злочинність діяння: поняття та юридична природа. *Держава і право.* 2010. Випуск 48. С. 493–498.
18. *Ашихмина А.В.* Конституционно-правовой механизм ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Москва, 2009. 210 с.

19. *Бабаєва Ю.Н.* Щодо форми правочинів. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_34797 (дата звернення: 01.10.2021).

20. *Бакал В.П., Будзинський М.П.* Щодо співвідношення категорій “подарунок” та “неправомірна вигода”. *Правові системи.* 2018. № 8. С. 134–141.

21. *Банчук-Петросова О.В.* Політична нейтральність як основа кадрової політики держави. *Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. викладачів та аспірантів, (Київ 25 бер. 2016 р.). Київ: Центр КНУКіМ, 2016. С. 45–50.

22. *Баскаков В.Ю.* Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 24 с.

23. *Баскаков В.Ю.* Інформація з обмеженим доступом: поняття та ознаки. *Актуальні проблеми державотворення (Імперативи розвитку юридичної та безпекової науки)*: матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 28 черв. 2011 р.). Київ, 2011. С. 47–49.

24. *Баумик С.К.* Сложность контроля над коррупцией в условиях политической демократии. *Актуальные проблемы экономики и права.* 2015. № 4. С. 26–35.

25. *Башмаков Н.* Про статус керівника підприємства, установи, організації: деякі невирішені питання. *Право України.* 1999. № 2. С. 34–40.

26. *Бедний О.І.* Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2002. 220 с.

27. *Бельй А.В.* Понятие и значение ограничения прав и свобод человека и гражданина. *Вестник Челябинского государственного университета.* 2009. № 7. С. 30–33.

28. *Бенедик В.І.* Щодо застосування обмежень спільної роботи близьких осіб до завідуючих структурними підрозділами закладів охорони здоров'я. *Вісник НТУУ “КПІ”. Політологія. Соціологія. Право.* 2017. Вип. 1.2. С. 171–174.

29. *Берднікова К.В.* Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Київ, 2016. 250 с.

30. *Берлін І.* Чотири есе про свободу. Київ, 1994. 246 с.

31. *Біла-Тіунова Л.Р., Хамходера О.П.* Щодо визначення поняття “викладацька діяльність” у контексті антикорупційного законодавства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2017. Серія Право. Вип. 43. Т. 2. С. 28–32.

32. *Білик А.М.* Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності: Україна та зарубіжний досвід. URL: <http://v-mihailivkarda.odessa.gov.ua/novini/rozyasnennya-specalstaobmezheniya-wodo-sumsniectvata-sumwennya-z-nshimi-vidami-dyalnost-ukrana-ta-zarubzhnij-dosvd/> (дата звернення: 10.10.2021).

33. *Білик В.М.* Правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2015. Вип. 2 С. 82–88. С. 83.

34. *Білова Н.П.* Знижки та розпродажі: правила відображення в обліку. *Податки та бухгалтерський облік.* 2009. № 87. С. 19–22.

35. *Бойко С.Ю.* Переведення і звільнення працівника у випадку порушення обмеження спільної роботи близьких осіб. *Соціальне право.* 2019. № 2. С. 135–139.

36. *Большой юридический словарь / под ред. А. Сухарева, В. Крутских; 2-е изд., перераб. и доп.* Москва: ИНФРА-М, 2003. 703 с.

37. Бонус. URL: http://vjhr.sk/archive/2019_1/part_1/27.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

38. Бонуси. Економічна енциклопедія. URL: <http://slovopedia.org.ua/38/53393/377737.html> (дата звернення: 10.10.2021).

39. *Борисов А.Б.* Большой юридический словарь. Москва: Книжный мир, 2010. 848 с.

40. *Бортник Н.П.* Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journalpaper/2017/aug/5795/vnulprn20168456.pdf> (дата звернення: 02.12.2021).

41. Борьба с коррупцией. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/51/59> (дата звернення: 03.12.2021).

42. *Бостан С.К.* та ін. Теорія держави і права (Актуальні проблеми). Навчальний посібник. Київ-2013. 2013. 346 с.

43. *Бровко Н.І.* Філософсько-правовий аналіз категорії свободи та відповідальності людини. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2014. № 1. С. 54–57.

44. *Бугайчук К.Л., Беспалова О.І., Джафарова О.В., Іванцов В.О., Шатрова С.О.* Адміністративна відповідальність за правопорушення пов'язані із корупцією: практич. посіб. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2016. 100 с.

45. Бюджетний кодекс: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

46. *Василевська Т.Е.* Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів: навч.-метод. матеріали / Т.Е. Василевська; уклад. О.М. Руденко. Київ: НАДУ, 2013. 76 с.

47. *Васильев А.С.* Теорія права і держави: підручник / за заг. ред. док-ра юрид. наук А.С. Васильєва. Київ: КНТ. 2010. 464 с.

48. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 11: Трудове право / ред. кол.: С.М. Прилипко (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. 776 с.

49. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. / О.В. Петришин (відп. ред.) та ін. 2017. Т. 3: Загальна теорія права. 952 с.

50. Великий глумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. 1728 с.

51. *Венедіктов С.В.* Сумісництво як складовий елемент сучасного трудового правовідношення: його стан та перспективи розвитку. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/16765/%D1>. (дата звернення: 05.10.2021).

52. *Витвицький Б.* Корупція, верховенство права та Україна. *Огляд важливих аспектів системи запобігання та протидії корупції* (Вашингтон, округ Колумбія та Детройт, штат Мічиган, 27 лют.–3 берез. 2012 р.). С. 50–60.

53. *Витрук Н.В.* Основы теории правового положения личности в социальном обществе. М., 1979. 229 с.

54. *Вілорія М., Синестром С., Берток Я.* Етика державнослужби: запобігання конфлікту інтересів та вимоги до законодавства / пер. с англ. І. Чуприна. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС, 2010. 104 с.

55. *Воеводин Л.Д.* Индивидуальное и коллективное в конституционном статусе личности. *Вестн. Моск. ун-та*. Сер. 11. Право. 1997. № 5. С. 3–20.

56. Григорчук Н.В. Поняття політично нейтральності державної служби. *Розмежування політичних та адміністративних посад*. URL: <http://kds.org.ua> (дата звернення: 01.10.2021).
57. Гарантія. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1971. Т. 2. С. 29.
58. Гаращук В.М., Мухтаєв А.О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: монографія. Харків: Право, 2010. 144 с.
59. Герасіна Л.М., Панов М.І., Осінова Н.П. та ін. Конфліктологія / за ред. Л.М. Герасіної, М.І. Панова. Х.: Право, 2002. 256 с.
60. Гешмен і Герруп проти Сполученого Королівства: рішення Європейського суду з прав людини від 25.11.1999. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO0564.html (дата звернення: 10.12.2021).
61. Гладковська О.В. Інформація з обмеженим доступом: проблема неузгодженості термінології. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/Infpr_2014_1_8.pdf (дата звернення: 11.10.2021).
62. Гладун Г.З. Адміністративно-правові засоби боротьби з корупцією: лекція. Тернопіль. 2002. 48 с.
63. Гладун З.С. Адміністративне право України: навч. посіб. Тернопіль: Карг-бланш, 2004. 579 с.
64. Гладун О.З. Заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю. *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2016. № 4. С. 51–58.
65. Гладун О., Годуєва К. Запобігання корупції шляхом встановлення обмежень щодо одержання подарунків. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 32–37.
66. Глуховеря В.А. Вплив світових стандартів на сучасний статус поліцейського в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 114–120.
67. Годуєва К.О. Поняття інструкторської та суддівської практик із спорту в антикорупційному законодавстві України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 45–51.
68. Гойман В.І. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву: “круглый стол” журнала “Государство и право” / за ред. Л.А. Морозовой. *Государство и право*. 1998. № 7. С. 26–27.
69. Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Вісник НТУУ “КПІ”. Політологія. Соціологія. Право*. 2011. № 1 (9). С. 147–155.
70. Гольбах П. Избранные произведения: в 2 т. М.: Госиздат, 1963–1964. Т. 1. 1963. 563 с.
71. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.
72. Гудков Д.В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. 18 с.
73. Гудков Д.В. Недоліки механізму адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією як віддзеркалення недоліків закону України “Про запобігання корупції”. *Право і суспільство*. 2017. № 2. Ч. 2. С. 76–80.
74. Гусева К.А., Квітка Я.М. Забезпечення принципу політичної нейтральності в діяльності працівників поліції. *Актуальні проблеми кримінального права: тези доп. X Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П.П. Михайленка*

(м. Київ, 22 листоп. 2019 р.) / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарєв, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 48–50.

75. Декларація Міжнародної організації праці основних принципів і прав в світі праці, прийнятою Міжнародною організацією праці на 86-й сесії 18 червня 1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260 (дата звернення: 01.10.2021).

76. *Давидович В.* Проблемы человеческой свободы. Ленинград, 1967. 248 с.

77. *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 6 т. М.: Искра, 1863. Т. 4. 367 с.

78. Декларація Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_369. (дата звернення: 11.10.2021).

79. *Демкова М.* Інформація як основа інформаційного суспільства: визначення поняття та правове регулювання. URL: <http://www.isu.org.ua/uploads/stat/22doc>. (дата звернення: 01.10.2021).

80. *Денисюк Д.С.* Принципи діяльності національної поліції України: теорія та практика реалізації. *Митна справа*. 2015. № 5 (101). С. 63–68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_5_13 (дата звернення: 04.10.2021).

81. *Денисюк Д.С.* Функції Національної поліції України: поняття та класифікація. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 4. С. 114–117.

82. *Джумагельдієва Г.Д., Орленко Я.Ю., Сергієнко І.Г.* Механізм врегулювання конфлікту інтересів в системі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/5.pdf (дата звернення: 20.09.2021). DOI: 10.32702/2307-2156-2019.2.3.

83. *Джурканич Т., Негодченко А., Сергєвнич В.* Кадровое обеспечение полиции США: монография / под ред. А. В. Негодченко. Харьков: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел; Дніпропетровськ: Лира ЛТД, 2003. 360 с.

84. *Дишкантук О.В.* Теоретичні основи функціонування індустрії гостинності. *Економіка: реалії часу*. 2015. № 6 (22). С. 96–101.

85. *Діденко І.* Непотизм, фаворитизм та кронізм як причини виникнення конфлікту. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 102–105.

86. *Дімчогло М.І.* Консолідація інформаційного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 18 с.

87. *Дмитрієв Ю.В.* Механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Маріуполь, 2018. 236 с.

88. *Дніпров О., Замніус В.* Конфіденційна Україна. *Прозора політика*. 2004. № 18 (23). С. 55–60.

89. *Добродумов П.О.* Корупція як явище соціально-політичного життя. *Аспекти регіональної модернізації: медіа, громадські ініціативи, приватний сектор*. Суми. 2005. С. 51–58.

90. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників: Наказ Державного комітету України з питань фізичної культури і спорту від 17.10.2002 № 2264. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v2264597-02#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

91. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 “Охорона здоров'я”: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29 березня 2002 року № 117. URL: http://cct.com.ua/2015/78_03022014.pdf (дата звернення: 11.10.2021).

92. Доповідна записка начальника Управління запобігання корупції МВС України від 07.06.2021 № 23916/18. URL: https://www.dailyguides.com/web?q=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%97&o=1465202&rch=intl1076&gclid=EAJaIQobChMIqfX2jObX-AIV0MSyCh3cmAa6EAAAYASAAEgKeW_D_BwE&qo=semQuery&ad=semA&ag=fw21&an=google_s (дата звернення: 17.10.2021).

93. *Дорош Л., Івасечко О.* Непотизм як політико-правове проблема українського державотворення. URL: file:///C:/Documents%20and%20Settings/kobec/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/hv_2015_1_1_5.pdf (дата звернення: 15.10.2021).

94. *Дудоров О.О., Мовчан Р.О.* Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. URL: <file:///C:/Users/Lera/Downloads/7431-14923-1-SM.pdf> (дата звернення: 01.10.2021).

95. *Дудоров О.О., Хавернюк М.І.* Кримінальне право: навчальний посібник / за заг. ред. М.І. Хавернюка. К.: Ваіте, 2014. 944 с.

96. *Дутка Р.* Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративно-правовий інститут *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 135–140.

97. *Ем В.С.* Категория обязанности в советском гражданском праве (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 1981. 209 с.

98. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44322392> (дата звернення: 01.10.2021).

99. Житловий кодекс України: Закон України від 30.06.1983 № 5464-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

100. Загальна теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.

101. Загальні правила поведінки державного службовця: Наказ Головного управління державної служби України від 23.10.2000 № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-00#Text> (дата звернення: 05.09.2021).

102. *Загиней З.А.* Загальновизнане уявлення про гостинність як індикатор корупціогенності у тексті Закону України “Про запобігання корупції”. *Судова апеляція*. 2018. № 2. С. 36–46.

103. *Загиней З.А.* Зайняття іншою оплачуваною діяльністю як складова антикорупційної заборони. *Наука і правоохорона*. 2017. № 3. С. 39–46.

104. *Загиней З.А.* Проблеми встановлення видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 35–47.

105. *Загиней З.А., Кваша О.О.* Невизначеність національного антикорупційного законодавства: in dubio pro reo. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/nvlkau_2017_4_20.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

106. *Загиней З., Сеник В.* Благодійна допомога VS подарунок. *Вісник прокуратури*. 2018. № 11. С. 16–20.

107. *Загинеї-Заболотенко З.А., Шмаль Л.М.* Медична практика як дозволений вид діяльності в антикорупційному законодавстві України. URL: <http://www.chasoruspnu.ru.gr.gov.ua/ua/pdf/2-2017/zaginej.pdf> (дата звернення: 10.12.2021).
108. *Зайчук О., Оніщенко Н.* Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
109. Закон про державну службу в Австралії 1999 року. URL: <http://euinfo-center.rada.gov.ua/uploads/documents/29349.pdf> (дата звернення: 03.09.2021).
110. Закон про етику поведінки осіб, що займають державні посади Ірландії 1995 року. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Monografiy/6aaaaf3-bda9-4779-9080-8f5d2ab47c5b.pdf (дата звернення: 03.09.2021).
111. Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції”: науково-практичний коментар. К.: “Видавничий дім “Скіф”, 2012. 512 с.
112. Звід відомостей, що становлять державну таємницю: Наказ СБУ від 12.02.2005 № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-05#Text> (дата звернення: 15.10.2021).
113. Злочини проти правосуддя: навч. посіб. / за заг. ред. В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. Харків: Нац. ун-т “Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого”, 2011. 160 с.
114. *Мартиненко В.О.* Результати дослідження проблеми запобігання зловживанню владою або службовим становищем державних службовців в Україні. *Visegrad journal on humanrights*. 2019. № 2. С. 41–46.
115. Игорный бизнес вывели из “тени”: 10 главных изменений нового закона. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2020/07/14/662943/> (дата звернення: 10.10.2021).
116. *Инишаков С.М.* Коррупция через призму теории национальной безопасности. *Russian Journal of Economics and Law*. 2018. № 4(48). С. 720–729.
117. *Ищук И. Н.* Ограничения в праве (Общетеоретический аспект): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Санкт-Петербург, 2006. 169 с.
118. Индекс сприйняття корупції-2020. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-sprujnyattya-koruptsiyi-2020/> (дата звернення: 30.09.2021)
119. Інструкція про порядок проведення атестування поліцейських: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 17.11.2015 № 1465. *Офіційний вісник України*. 2015. № 90. Ст. 3073.
120. *Инишин М.І.* Підстави звільнення зі служби в поліції. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2017. № 2. С. 20–28.
121. *Инишин М.І.* Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 31. С. 6–17.
122. *Камышанский В.П.* Пределы и ограничения права собственности: монография. Волгоград: Волгоградский юридический институт МВД России, 2000. 224 с.
123. *Карцева К.Г., Каткова В.А., Тушкова В.А.* Конфликт интересов на государственной службе как социальный конфликт. *Актуальные исследования*. 2019. № 3. С. 94–98.
124. *Касаткина Н.М., Тимошенко И.Г.* Контроль в сфере предотвращения конфликта интересов (§ 3 гл. 4). В кн.: Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах / отв. ред. В.И. Лафитский, И.Г. Тимошенко. М., 2015. 423 с.

125. *Касьянов В.С.* Формы, факторы и видовые признаки системной коррупции. *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки.* 2013. № 1. С. 136–146.

126. *Квітка Я.М., Гусева К.А.* Принцип відкритості та прозорість у діяльності поліції. URL: [file:///C:/Users/admin/Downloads/Vlduvs_2016_1_19%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/Vlduvs_2016_1_19%20(1).pdf) (дата звернення: 10.10.2021).

127. *Кельман М.С., Мурашин О.Г.* Загальна теорія держави і права: підручник. Київ: Кондор, 2006. 477 с.

128. *Киричко В.М.* Проблема розмежування кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення заборон одержання неправомірної вигоди й подарунків, шляхи її вирішення. *Проблеми законності.* 2017. Вип. 138. С. 124–130.

129. *Кияшко В.І.* Поняття та роль керівника в діяльності сучасного підприємства. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/FP_index.htm_2008_1_34.pdf 18 (дата звернення: 04.10.2021).

130. *Ківалов С.В.* Принципи державної служби у новому Законі “Про державну службу”. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), В.М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін та ін.; МОН України, НУ “ОЮА”.* Одеса: Юрид. л-ра, 2012. Вип. 68. С. 7–16.

131. *Ківалов С.В., Біла Л.Р.* Організація державної служби в Україні: навч.-метод. посіб. Одеса: Юридична література, 2002. 328 с.

132. Класифікатор професій ДК 003:2010: Наказ Держспоживстандарту України від 28.07.2010 № 327. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

133. Класифікація видів економічної діяльності: Наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

134. *Климова С.Н.* Правовые ограничения и запреты для лиц, на которых распространяется антикоррупционное законодательство в Украине. *Вестник государственного и муниципального управления.* 2013. № 3. С. 149–156.

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

136. *Коваль М.* Про необхідність визначення статусу працівника правоохоронного органу в Україні та його законодавчого закріплення. *Часопис Київського університету права.* 2012. № 1. С. 130–134.

137. *Ковальський В.С., Миколенко О.І., Стрельцов Є.А., Клименко О.І.* Науково-практичний коментар Закону України “Про запобігання корупції”. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 368 с.

138. *Козут О.В.* Поняття видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції “Правові засади організації та здійснення публічної влади” (м. Хмельницький, 23–30 квітня 2018 р.). URL: http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Kohut_O_V.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

139. Кодекс доброчесності поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів влади Автономної Республіки Крим або органів місцевого самоврядування. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_4788 (дата звернення: 01.10.2021).

140. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50.

141. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

142. *Козієнко І.С.* Інструменти прямого методу фінансового стимулювання інноваційної діяльності. *Європейські перспективи*. 2014. № 5. С. 121–125.

143. *Козієнко І.С.* Окремі аспекти фінансового стимулювання інноваційної діяльності. Україна в Євроінтеграційних процесах. XIX міжнародна науково-практична конференція професорсько-викладацького складу (м. Київ, 15–16 лютого 2014 року). К.: КиМУ, 2013. С. 102–103.

144. *Козюка М.Н.* Принципи, предель, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву: “круглый стол” журнала “Государство и право” / за ред. Л.А. Морозовой. *Государство и право*. 1998. № 8. С 52–53.

145. Колізія. Академічний тлумачний словник. URL: <http://sum.in.ua/s/kolizija> (дата звернення: 01.09.2021).

146. *Коломоєць Т.О.* Обмеження щодо одержання подарунків особами, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за законодавством України: науково-практичний нарис. Запоріжжя: Видавничий дім “Тельветика”. 2018. 40 с.

147. *Коломоєць Т.О.* Одержання подарунків публічними службовцями: вітчизняна нормативна модель поведінки із ними. *Правова освіта та правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 11 листопада 2017 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2017. С. 24–27.

148. *Коломоєць Т.О.* Поняття “подарунок” у вітчизняному антикорупційному законодавстві: питання нормативного визначення та видового розмаїття. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку вітчизняного законодавства*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 24–25 листопада 2017 року). Дніпро: Дніпропетровський гуманітарний університет. 2017. С. 56–60.

149. *Коломоєць Т.О., Кукурудз Р.О.* Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 92–96.

150. *Коломоєць Т.О., Лютіков П.С.* Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов’язаним із корупцією: правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 164–168.

151. *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: Курс лекций. М., 1996, 316 с.

152. Комментарий к Федеральному закону “О государственной гражданской службе Российской Федерации” (постатейный) / авт.-сост. А.В. Кирилин; 2-е изд. Москва. 2013. 368 с.

153. Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/998_154. (дата звернення: 05.10.2021).

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

155. *Константинова Т.В.* Пліуралізм політичних груп як основа демократичного політичного вибору. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), Л.І. Кормич (заст. голов. ред.), М.А. Польовий (відп. секр.) та ін. НУ "ОЮА", Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса, 2012. Вип. 47. С. 49–56.
156. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
157. *Коренев Э.Н.* Анализ современного состояния системы корпоративного управления в Украине. *Економіка. Менеджмент. Підприємництво*: Зб. наук. праць. 2001. № 4. С. 180–190.
158. *Коржанський М.Й.* Кваліфікація злочинів. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 415 с.
159. *Корольчук В.В.* Щодо стратегії запобігання корупції в Україні. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення*: тези доп. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 берез. 2015 року) / ред. кол. В.В. Черней, О.М. Джужа, В.В. Василевич та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 225–231.
160. *Короткий тлумачний словник української мови*. Близько 6750 слів / за ред. Д.Г. Гринчишина. 2-е вид., доп. і перероб. Київ: Рад. школа, 1988. 320 с.
161. *Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак*. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 220 с.
162. *Костенко І.В.* Проблеми правового захисту персональних даних у діяльності Національної поліції України. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/6686/1/26.pdf> (дата звернення: 10.10.2021).
163. *Костюков А.Н.* Правовой статус должностного лица (административно-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 05.05.04. Моск. гос. пед. ин-т. Л., 1998. 21 с.
164. *Коц Д.В.* Теоретико-правові засади інформації з обмеженим доступом. URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/32676/1/VSP2019-2_107-111.pdf (дата звернення: 15.10.2021).
165. *Кравчук М.В.* Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник. 3-тє вид., змін. й доп. Тернопіль: Карг-бланш, 2002. 247 с.
166. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). URL: https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101. (дата звернення: 11.10.2021).
167. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
168. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–13. Ст. 88.
169. *Крутичан О.Д.* Організація виконавчої влади: монографія. К.: Вид-во УАДУ, 2001. 132 с.
170. *Кубаєнко А.В.* Проблеми запобігання та протидії корупції в поліції: міжнародний досвід. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 3. 2017. С. 114–118.
171. *Курило Т.С.* "Подарунок" як предмет адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-5 КУПАП, вчиненого нотаріусом. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 123–130.
172. *Кухарук А.* Антикорупційні обмеження щодо осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_38636 (дата звернення: 01.10.2021).

173. *Ластович Д.М.* Місце та значення поліцейських послуг в діяльності Національної поліції. *Форум права*. 2016. № 1. С. 141–146.

174. *Лазор О.Я., Хорошенко О.В.* Правовий статус публічних службовців. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України* / за заг. ред. В.С. Загорського, А.В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 22. С. 118–125.

175. *Легеца Є.О.* Щодо розуміння основних термінів Закону України “Про запобігання корупції”. URL: <https://law.duan.edu.ua/images/PDF/2020/1/14.pdf> (дата звернення: 10.10.2021).

176. *Лейст О.Э.* Три концепції права. *Советское государство и право*. 1991. № 12. С. 3–11.

177. Лист-роз’яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016 № 27/13/32-16 “Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу з зв’язку із внесенням змін до статті 37 Закону України “Про нотаріат”. URL: <https://minjust.gov.ua/dep/ddr/list-rozuyasnennyaministerstva-yustitsii-ukraini-vid-27012016-271332-16-schodo-prava-navchinennya-notarialnih-diy-posadovimi-osobami-organu-mistsevogosamovryaduvannya-v-naselenih-punktah-yakimayut-status-selisch-miskogo-tipuu-zvyazku-iz-vnesennyam-zmin> (дата звернення: 17.10.2021).

178. *Литвинович Ф.Ф.* Преємственність в праві і методологія права. *Вестник Восточной экономико-юридической гуманитарной академии*. 2010. № 5. С. 18–23.

179. *Літкан В.А., Капінус Л.І.* Доступ до інформації з обмеженим доступом: Проблеми вироблення уніфікованих дефініцій. *Науково-практичний юридичний журнал “Публічне право”*. 2013. № 4. С. 45–53.

180. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики: Наказ Міністерства охорони здоров’я України від 26 лютого 2011 року № 49 (у редакції наказу Міністерства охорони здоров’я України від 30 листопада 2012 року № 981). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0171-11> (дата звернення: 10.10.2021).

181. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 року № 285. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF> (дата звернення: 10.10.2021).

182. *Лопушинський І.П., Лопушинська І.В.* Деполітизація (департизація) публічної служби як вагома складова адміністративної реформи в Україні. *Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування*. 2015. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/6.pdf (дата звернення: 15.10.2021).

183. *Луговий В.О.* Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 281 с.

184. *Лукашева Е.А.* Принципы социалистического права. *Сов. государство и право*. 1970. № 6. С. 21–29.

185. *Лутало О.А.* Деякі проблеми застосування обмеження щодо одержання подарунків в антикорупційному законодавстві. Імплементация європейських стандартів запобігання корупції в Україні: матеріали міжвузів. наук.-практ. круглого

столу (Київ, 22 берез. 2019 р.) / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 78–79.

186. *Луцало О.А., Рокотянська А.С.* Деякі питання теоретико-правових засад визначення встановлених законом правопорушень щодо одержання подарунків. Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права: матеріали науково-практичного семінару / ред. колегія: О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.К. Волох. Київ: Видавничий центр “Кафедра”, 2017. С. 15–21.

187. *Луценко І.* Правове стимулювання як процес реалізації правових стимулів. *Вибори та демократія*. 2008. № 4. С. 52–60.

188. *Маковецкая М.Г.* Понятие правовых ограничений прав и свобод человека. *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского*. 2012. № 6-1. С. 233–238.

189. *Максимович Р.Л.* Коментар Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 280 с.

190. *Малько А.В.* Запреты как средства правовой политики. *Вестник Самарской гуманитарной академии*. Сер.: Право. Вып. 1. 2012. С. 3–11.

191. *Малько А.В.* Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2003. 250 с.

192. *Манохин В.* Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. Москва: Юристъ, 1997. 296 с.

193. *Мартиновський В.В.* Причини та умови виникнення корупції в державному механізмі. Корупція в Україні: питання протидії / за заг. ред. В.М. Гаращука. Харків: ФОП Панов А. М., 2015. 168 с.

194. *Мартієнко А.І., Дишкантюк О.В.* Сутність гостинності як економічної категорії. *Економіка: реалії часу*. 2017. № 2 (30). С. 72–78.

195. *Марущак А.І.* Слова свободи та інформація з обмеженим доступом: співвідношення понять. *Наукове фахове видання “Бюлетень міністерства юстиції України”*. 2005. № 6. С. 44–49.

196. *Масюта Т.Р.* Обмеження щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та особами, які прирівнюються до них. URL: www.lf-znu.zp.ua/docs/roboti/12.doc. (дата звернення: 10.10.2021).

197. *Матюхіна Н.П.* Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління: монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Консум, 2001. 131 с.

198. *Мельник К.Ю.* Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2009. 360 с.

199. *Мельник М.І.* Корупція корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ: Юридична думка. 2004. 400 с.

200. *Мельник М.І.* Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2002. 37 с.

201. *Мельничук І.П.* Окремі аспекти застосування Закону України “Про запобігання і протидії корупції”. *Вісник національної академії прокуратури України*. 2012. № 1. С. 101–108.

202. Методичні рекомендації щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції № 10 від 11 серпня 2016 року.

URL: <https://www.nssmc.gov.ua/documents/nazk-metoditchn-rekomendats-shtodo-peredatch-v-upravlnnya-pdprimstv-taabo-korporativnih-prav-z-metoyu-zapobgannya-konflktu-x0/> (дата звернення: 22.10.2021).

203. Методичні рекомендації “Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13> (дата звернення: 10.10.2021).

204. Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: Рішення НАЗК від 29.09.2017 № 839 URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-monitoringu-dotrymannya-zakonodavstva-pro-konflikt-interesiv-ta-inshyhobmezhen-shhodo-zapobigannya-koruptsiyi/metodychni-rekomendatsiyi/> (дата звернення: 15.10.2021).

205. *Михайлов В.И.* Конфликт интересов: содержание, порядок предотвращения и урегулирования. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.* 2016. № 4. С. 15–20.

206. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, ухвалений Резолюцією 51/59 Генеральної асамблеї ООН від 12.12.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788 (дата звернення: 01.09.2021).

207. Міністерство юстиції США. Довідник з питань етики. URL: www.usdoj.gov/jmd/ethics (дата звернення: 03.09.2021).

208. Модельний кодекс поведінки для державних службовців (додаток до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи від 11.05.2000 № R (2000) 10 щодо кодексів поведінки для державних службовців. URL: <http://komitet.in.ua/?p=853> (дата звернення: 05.10.2021).

209. *Мошенський О.С.* Чи має бути український поліцейський політично освіченим? (про доцільність запровадження політичної освіти в Національній поліції України). *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України*: зб. матеріалів конф. (м. Харків, 21 квіт. 2017 р.) / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ, Каф. спец. фіз. підгот. ф-ту № 2. Харків: ХНУВС, 2017. С. 209–212.

210. *Мушкет И.И.* Полиция в механизме Российского государства: историко-теоретическое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. СПб., 1997. 180 с.

211. *Настечко О.Д.* Психологічна схильність до корупційних правопорушень та шляхи її запобігання *Актуальні проблеми державного управління.* 2012. № 1. С. 313–319.

212. Настільна книга детектива, прокурора, судді: коментар антикорупційного законодавства / за ред. М.І. Хавронюка. Київ: Дакор, 2016. 496 с.

213. *Настюк В.Я., Белевцева В.В.* Адміністративно-правовий захист інформації: проблеми та шляхи вирішення: монографія. Харків: “Право”, 2013. 128 с.

214. *Настюк В.Я., Белевцева В.В., Клок О.В.* Адміністративно-правові проблеми протидії корупції в Україні: монографія; за заг. ред. В. Я. Настюка. Харків: Право, 2017. 216 с.

215. Науково-методичні рекомендації з питань обмеження одержання подарунків (для поліцейських, прокурорів, державних службовців та посадових і службових осіб Національної поліції України і органів прокуратури України) / за ред. М.Г. Вербеньського. Херсон: Видавничий дім “Гельветика”, 2020. 302 с. Київ, 2019. 231 с.

216. Науково-практичний коментар до Закону України “Про державну службу” / ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.

217. Науково-практичний коментар до Закону України “Про запобігання корупції” / наук. ред. М.І. Хавронюк Київ: Ваіте, 2018. 472 с.
218. Науково-практичний коментар Закону України “Про запобігання корупції” / Андрейко Ю.О. та ін.; Національна академія внутрішніх справ. К.: Юрінком Інтер, 2020. 348 с. URL: https://www.naiu.kiev.ua/files/naukova-diyalnist/paukovi-zahodi/zbirniki/2020/pauk_kom1.pdf (дата звернення: 13.10.2021).
219. Науково-практичний коментар Закону України “Про Національну поліцію” / кол. авт.; кер. авт. кол. д.ю.н., доц. Т. П. Мінка. 324 с.
220. *Науменко К.В.* Загальновизнані уявлення про гостинність: питання тлумачення у контексті антикорупційного законодавства України. Матеріали юридичної науково-практичної інтернет-конференції “*Актуальна юриспруденція*”. URL: http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1031%3A180515-15&catid=122%3A2-0515&Itemid=144&lang=ru (дата звернення: 10.10.2021).
221. Національний класифікатор України “Класифікатор професій” ДК 003:2010: Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики України від 18 серпня 2020 року № 1574. URL: https://hrliga.com/index.php?module=norm_base&op=view&id=433 (дата звернення: 21.10.2021).
222. *Негодченко В.О.* Сутність інформації з обмеженим доступом в органах національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 131–138.
223. *Нерсесянц В.С.* Прогресс в праве (исторический опыт и перспективы). Теория государства и права / под ред. Г. Н. Манова. Москва, 1995. 423 с.
224. *Нерсесянц В.С.* Философия права. Москва, 1997. 652 с.
225. *Ноздрачев А.Ф.* Правоограничения государственных служащих в России. *Право и экономика*. 1995. № 15. С. 18–23.
226. Общая теория государства и права. Акад. курс. в 2-х т. / под ред. М.Н. Марченко. Т. 1. М., 1998, 258 с.
227. Общая теория прав человека / отв. ред. Е.А. Лукашева. Москва: Норма, 1996. 520 с.
228. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. Изд. 10-е, стереотип. / под ред. д-ра филолог. наук, проф. Н.Ю. Шведовой. Москва, 1973. 848 с.
229. Окрема думка судді Конституційного Суду України Шевчука С.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 3682 Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nh01d710-19#n2> (дата звернення: 15.09.2021).
230. Олександр Волков проти України: рішення Європейського суду з прав людини від 09.01.2013. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_947 (дата звернення: 10.10.2021).
231. *Осинська О.В.* Обмеження прав і свобод людини: теоретико-прикладні аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2010. 20 с.
232. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
233. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/248607704> (дата звернення: 30.10.2021).

234. *Проневич О.С.* Функції поліції (міліції): нормативно-доктринальна інтерпретація. *Право і безпека*. 2010. № 4. С. 141–145.

235. *Пантелеєв С.М.* Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні: дис. ... докт. філософ.: 081-Право. Одеса, 2021. 258 с.

236. *Пантелеєв С.М.* Викладацька чи науково-педагогічна діяльність: проблеми визначення “дозволених” видів діяльності поліцейських. Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 49–51.

237. *Пантелеєв С.М.* Заборона щодо сумісництва та суміщення як антикорупційна заборона: проблеми правового регулювання. *Правові новели*. 2020. № 11. С. 103–112.

238. *Пантелеєв С.М.* Загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як “дозволені” подарунки для поліцейських. *Наука і правоохорона*. 2020. № 1. С. 134–146.

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

240. *Пантелеєв С.М.* Про співвідношення понять “подарунок” та “неправомірна вигода”: проблеми національного законодавства. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 15–16 березня 2019 р.). Львів: Західноукраїнська організація “Центр правничих ініціатив”, 2019. С. 88–90.

241. *Пархоменко-Куцевіл О.* Підходи до розуміння процесу трансформації державної служби. *Вісник Національної академії державного управління*. 2008. № 3. С. 59–67.

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

243. *Пастух І.Д.* Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів засобами адміністративного права: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 518 с.

244. *Пастух І.Д.* Поєднання публічної служби з іншими видами діяльності та конфлікт інтересів. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/14.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

245. Перелік посад педагогічних та науково-практичних працівників: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2000 № 963. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

246. Перелік суб'єктів господарської діяльності, що мають ліцензію на діяльність з випуску та проведення лотерей. URL: <http://www.minfin.gov.ua/control/> (дата звернення: 10.12.2021).

247. *Платоненко О.С.* Сучасна інтерпретація правових заборон як методів правового регулювання та юридичний механізм їх реалізації. *Право і суспільство*. 2017. № 6. С. 30–34.

248. *Погорілко В.Ф.* Конституційний статус. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. Київ: Видавництво “Українська енциклопедія” ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3. 792 с.

249. *Погребняк С.П.* Негативна і позитивна свобода в умовах демократичної соціальної правової держави. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского*. Серия "Юридические науки". 2008. № 2. Том 21 (60). С. 67–73.

250. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2755-17> (дата звернення: 12.10.2021).

251. Політична нейтральність і професійна відповідальність державного службовця. URL: <http://um.co.ua/1/1-1/1-110096.html> (дата звернення: 12.10.2021).

252. Положення про дитячо-спортивну школу: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

253. Положення про комісію з державного визнання документів про наукові ступені та вчені звання: Наказ Міністерства освіти і науки України від 08.04.2016 № 381. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0679-16#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

254. Положення про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України: Постанова Національного банку України від 20.03.1998 № 114. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0548500-98#Text> (дата звернення: 05.09.2021).

255. Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції України: Наказ МВС України від 24.12.2015 № 1625. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-16#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

256. Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва. Практичні заходи боротьби з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_785/sp.max20 (дата звернення: 03.09.2021).

257. *Поплавська А.В.* Феномен гостинності в українському та зарубіжному культурознавстві. Вісник *Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв*. 2018. № 4. С. 168–173.

258. Порядок виробництва і розповсюдження соціальної рекламної інформації органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.1998 № 990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-98-п#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

259. Порядок отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування: постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2000 № 1222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1222-2000-п#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

260. Порядок проходження комплексного медичного огляду (диспансеризації) поліцейськими: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.12.2015 № 1561. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 01.10.2021).

261. Порядок та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання: Наказ МВС України від 06.04.2016 № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

262. Постанова апеляційного суду Житомирської області від 11 червня 2015 року у справі № 276/100/15-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44886900> (дата звернення: 15.10.2021).

263. Постанова апеляційного суду Полтавської області від 8 травня 2015 року у справі № 554/3923/15-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44079274> (дата звернення: 15.10.2021).

264. Постанова Апеляційного суду Рівненської області від 21 серпня 2017 року у справі № 560/436/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76899924> (дата звернення: 15.10.2021).

265. Постанова Апеляційного суду Черкаської області від 23 жовтня 2015 року в справі № 712/10113/15-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52778811> (дата звернення: 11.10.2021).

266. Постанова Бердичівського міськрайонного суду Житомирської області від 23 квітня 2012 року у справі № 0603/1723/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47305786> 12 (дата звернення: 08.10.2021).

267. Постанова Валківського районного суду Харківської області від 27 квітня 2017 року у справі № 615/324/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66205827> (дата звернення: 10.10.2021).

268. Постанова Верховодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 31 серпня 2016 року в справі № 173/238/16-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61081242> (дата звернення: 15.10.2021).

269. Постанова Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області від 3 жовтня 2018 року у справі № 442/3556/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76899924> (дата звернення: 15.10.2021).

270. Постанова Дубровицького районного суду Рівненської області від 9 червня 2017 року у справі № 560/436/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67083253> (дата звернення: 15.10.2021).

271. Постанова Луцького міськрайонного суду Волинської області від 18 липня 2016 року у справі № 161/8208/16-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59178437> (дата звернення: 15.10.2021).

272. Постанова Печерського районного суду м. Києва від 15.02.2017 у справі № 757/60931/16-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64965686> (дата звернення: 10.10.2021).

273. Постанова Садгірського районного суду м. Чернівці від 6 травня 2014 року у справі № 726/789/14-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/41315810> (дата звернення: 10.10.2021).

274. Постанова Станично-Луганського районного суду Луганської області від 26 вересня 2013 року у справі № 430/2184/13-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/33724548> (дата звернення: 08.10.2021).

275. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 16.11.2021 у справі № 600/916/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101121433> (дата звернення: 12.10.2021).

276. Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 24 лютого 2016 року в справі № 607/877/16-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56160136> (дата звернення: 15.10.2021).

277. Правила адвокатської етики від 09.06.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17> (дата звернення: 01.10.2021).

278. Правила етичної поведінки в органах Державної фіскальної служби: Наказ Державної фіскальної служби України від 01.12.2017 № 797. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/za-konodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/73330.html> (дата звернення: 10.10.2021).

279. Практичні заходи боротьби з корупцією: Резолюція VIII Конгресу ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками (Гавана, 27 серпня-07 вересня 1990 р.). Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд.: М.І. Камлик та ін. К.: Школяр, 1999. С. 65–68.

280. *Прима В.В.* Універсальне та національне у концепті гостинності. *Українська культура: минуле, сучасне, шляхи розвитку*. 2013. Вип. 19 (2). С. 159–164.

281. Про авторське право та суміжні права: Закон України від 23.12.1993 № 3792-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 13. Ст. 64.

282. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. Ст. 282.

283. Про акціонерні товариства: Закон України від 19.09.2008 № 514-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 50–51. Ст. 384.

284. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення: 10.10.2021).

285. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

286. Про боротьбу з корупцією: Закон Республіки Білорусь 10.06.1997 від № 47-3. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=13993 (дата звернення: 05.09.2021).

287. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 05.09.2021).

288. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.

289. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21.02.2014 № 742-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 11. Ст. 143.

290. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 07.04.2011 № 3207-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 41. Ст. 414.

291. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики: Закон України від 14.05.2013 № 224-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-18/ed20130514#Text> (дата звернення: 06.09.2021).

292. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету: Закон України від 15.06.2021 № 1539-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

293. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> (дата звернення: 23.10.2021).

294. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (дата звернення: 22.10.2021).

295. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

296. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14.07.2020 № 768-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text> (дата звернення: 10.12.2021).

297. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

298. Про державні лотереї: Закон України від 06.09.2012 № 5204-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. Ст. 3068.

299. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2002 № 755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 31–32. Ст. 263.

300. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Стор. 60. Ст. 43.

301. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.

302. Про джерела фінансування органів державної влади: Закон України від 30.06.1999 № 783-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-14#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

303. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 29. Ст. 233.

304. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

305. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23.12.1993 № 3782-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 51.

306. Про заборону грального бізнесу в Україні: Закон України від 15.05.2009 № 1334-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 38. Ст. 536.

307. Про закриття провадження у справі у зв'язку з відсутністю складу корупційного правопорушення: Постанова Першого заступника Голови Верховного Суду України від 21.03.2008. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VSO80991.html (дата звернення: 11.10.2021).

308. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15.09.2021).

309. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 35.

310. Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 № 5029-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (дата звернення: 25.10.2021).

311. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17> (дата звернення: 15.10.2021).

312. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 1506-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20110407#Text> (дата звернення: 06.09.2021).

313. Про затвердження Антикорупційної програми Міністерства внутрішніх справ України на 2020-2022 роки: Наказ МВС України від 31.01.2020 № 84. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0084320-20#Text> (дата звернення: 17.10.2021).

314. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

315. Про затвердження Змін до Правил пропускового режиму на території апарату Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Національної поліції України від 12.10.2018 № 945. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1418-18#Text> (дата звернення: 17.10.2021).

316. Про затвердження інструментарію щодо складання квартальних списків житлових будинків і списків сільських населених пунктів для проведення пробного перепису населення 2010 року: Наказ Державного комітету статистики України від 20.08.2010 № 346. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/62614_62614 (дата звернення: 17.10.2021).

317. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з організації та утримання тоталізаторів, гральних закладів у місті Києві: Наказ представництва Держпідприємництва України в м. Києві від 6 листопада 2006 р. № 12. URL: <http://www.yuristonline.com/zakoni/006/05/010414.php> (дата звернення: 10.10.2021).

318. Про затвердження Ліцензійних умов провадження організації діяльності з проведення азартних ігор і Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження організації діяльності з проведення азартних ігор: Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 18 квітня 2006 р. № 40/374. *Офіційний вісник України*. 2006. № 22. Ст. 1698.

319. Про затвердження номенклатури посад щодо призначення, переміщення, звільнення осіб рядового і начальницького складу та працівників органів внутрішніх справ: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30 червня 2011 року № 378. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS214> (дата звернення: 04.10.2021).

320. Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України: Наказ МВС України від 09.02.2016 № 90. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0306-16> (дата звернення: 25.10.2021).

321. Про затвердження Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.1999 № 2061. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2061-99- %D0%BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2061-99-%D0%BF#Text) (дата звернення: 10.10.2021).

322. Про затвердження Положення про Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 23.02.2017 № 160. URL: <http://patrol.police.gov.ua/prevent/h3-upovnovazhenyj-pidrozdil-z-pytan-zapobigannya-koruptsiyi-v-npu-h3> (дата звернення: 22.10.2021).

323. Про затвердження Порядку присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань: Наказ МВС України від 12.03.2016 № 177. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0498-16> (дата звернення: 21.10.2021).

324. Про затвердження Порядку складання Присяги працівника поліції: Наказ МВС України від 09.11.2015 № 1453. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15#n14> (дата звернення: 22.10.2021).

325. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: Наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text> (дата звернення: 11.10.2021).

326. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 30. Ст. 379.

327. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

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

329. Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців: проект Закону України № 4420. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF3ES00I> (дата звернення: 06.09.2021).

330. Про конфлікт інтересів: Закон Канади від 12.12.2006. URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkchiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/canada/> (дата звернення: 05.09.2021).

331. Про конфлікт інтересів: Закон Киргизької Республіки від 12.12.2017 № 206 (11). URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=102598 (дата звернення: 05.09.2021).

332. Про конфлікт інтересів: Закон Республіки Молдови від 15.02.2008 № 16-XVI. URL: <http://lex.justice.md/ru/366046> (дата звернення: 05.09.2021).

333. Про культуру: Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 24. Ст. 168.

334. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190.

335. Про направлення на повторне перше читання проектів законів України про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців і про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2659-17> (дата звернення: 06.09.2021).

336. Про наукову та науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 3. Ст. 25.

337. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text> (дата звернення: 05.10.2021).

338. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40 41. Ст. 379.

339. Про Національну поліцію: наук.-практ. коментар; за заг. ред. В.В. Сокурєнка; О.І. Безпалова, К.Ю. Мельник, О.О. Юхно та ін.; передм. В.В. Сокурєнка. Харків, 2016. 408 с.

340. Про організацію видачі спеціальних жетонів поліцейським: Наказ МВС України від 23.12.2015 № 1614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0092-16#n65> (дата звернення: 21.10.2021).

341. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 38–39. Ст. 380.

342. Про Перелік посад осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України (міліції), які мають право на пенсійне забезпечення або

одержують пенсію на умовах Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, що прирівнюються посадам поліцейських: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 17 лютого 2017 року № 138. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0348-17#Text> (дата звернення: 04.10.2021).

343. Про Перелік посад поліцейських і військовослужбовців Національної гвардії України, які рівнозначні (аналогічні) посадам, що можуть бути заміщені поліцейськими і військовослужбовцями в державних органах, установах та організаціях: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13 липня 2018 року № 601. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-18#Text> (дата звернення: 04.10.2021).

344. Про підприємництво: Закон України від 07.02.1991 № 698-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 14. Ст. 168.

345. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2365-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. Ст. 118.

346. Про порядок і умови суміщення професій (посад): Постанова Ради Міністрів СРСР від 04.12.1981 № 1145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1145400-81#Text> (дата звернення: 10.09.2021).

347. Про поховання та похоронну справу: Закон України від 10.07.2003 № 1102-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 7. Ст. 47.

348. Про правила етичної поведінки: Закон України від 17.05.2012 № 4722-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4722-17#Text> (дата звернення: 06.09.2021).

349. Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів: проект Закону України № 4420-1. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF3G700A.html (дата звернення: 06.09.2021).

350. Про проїзд великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2001 р. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/30-2001-п> (дата звернення: 01.12.2021).

351. Про протидію корупції: Федеральний закон Російської Федерації від 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/5d02242ebd04c398d2acf7c53dbc79659b85e8f3/ (дата звернення: 05.09.2021).

352. Про професійних творчих працівників: Закон України від 07.10.1997 № 557/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 52. Ст. 312.

353. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

354. Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

355. Про символіку Національної поліції України: Указ Президента України від 09.12.2015 № 692/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/692/2015> (дата звернення: 21.10.2021).

356. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-п#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

357. Про телебачення та радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 10. Ст. 43.
358. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю: Закон України від 06.02.2018 № 2275-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 13. Ст. 69.
359. Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації народонаселення: проект Закону України від 05.02.2009 № 4028. URL: http://search.ligazakon.ua/_1_doc2.nsf/link1/JF33W00A.html (дата звернення: 17.10.2021).
360. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 22.09.2006 № 185-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 46. Ст. 456.
361. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 № 3808-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 14. Ст. 80.
362. Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг: Закон України від 01.07.2001 № 2664-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text> (дата звернення: 05.09.2021).
363. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 22.10.2021).
364. Про ціноутворення: Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5007-17> (дата звернення: 10.12.2021).
365. Проект Закону про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67682 (дата звернення: 10.10.2021).
366. Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. 376 с.
367. Публічна служба: посібник для підготовки до іспиту / Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, С.А. Федчишин; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Харків: Право, 2018. 260 с.
368. Рабінович С. Неформальні практики публічної влади як форма дії фактичної конституції. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3 (74). URL: http://www.nbuv.gov.ua/j-pdf/varpu_2013_3_16.pdf (дата звернення: 15.10.2021).
369. Радченко О., Задорожний С. Корупція versus демократії як головний фактор недотримання прав людини в Україні. *Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademiiim. Jana Dlugosza w Czestochowie; Gubernaculum et Admini-stratio*. № 1 (17). С. 59–72.
370. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи “Про двадцять принципів боротьби з корупцією”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845. (дата звернення: 05.10.2021).
371. Резолюція 34/169 Генеральної асамблеї ООН “Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку”: Кодекс від 17.12.1979. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282 (дата звернення: 01.10.2021).
372. Резолюція № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи “Декларація про поліцію”: Декларація від 08.05.1979 № 690 (1979). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803 (дата звернення: 01.10.2021).

373. Реквені проти Угорщини: рішення Європейського суду з прав людини від 20.05.1999. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=279> (дата звернення: 10.10.2021).

374. Рекомендації для працівників органів прокуратури з питань застосування антикорупційного законодавства в частині обмеження щодо одержання подарунків, хвалені рішенням науково-методичної ради від 24.08.2018. URL: <file:///C:/Users/Lera/Downloads/Рекомендації%20щодо%20подарунків%20друковане%20видання%2007%2011%2018.pdf> (дата звернення: 10.10.2021).

375. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців від 11 травня 2000 р. URL: u.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf (дата звернення: 01.10.2021).

376. Рекомендації (2001) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи “Про європейський кодекс поліцейсько етики”, ухвалені Комітетом Міністрів 19 вересня 2001 року на 765 засіданні заступників міністрів. URL: <https://polis.osce.org/file/8641/download?token=5AlYESl> (дата звернення: 01.10.2021).

377. Римський статут Міжнародного кримінального суду. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text (дата звернення: 20.10.2021).

378. Рішення апеляційного суду Полтавської області від 17.01.2014. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/44193891> (дата звернення: 10.10.2021).

379. Рішення Великої палати Конституційного Суду України від 22.05.2018 № 5-п/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-18#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

380. Рішення Держинського районного суду м. Харкова № 2011/17273/2012. URL: <https://dg.hr.court.gov.ua/sud2011/> (дата звернення: 10.10.2021).

381. Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Об’єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини” від 30.01.1998 URL: <https://www.legislationline.org/documents/id/15822> (дата звернення: 10.10.2021).

382. Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Партія добробуту та інші проти Туреччини” від 13.02.2003. URL: <https://www.servat.unibe.ch/dfr/em413409.html>. (дата звернення: 10.10.2021).

383. Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Фогт проти Німеччини” від 26.09.1995. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461437/2461437.htm> (дата звернення: 10.10.2021).

384. Рішення Конституційного Суду України від 11.10.2005 № 8-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-05#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

385. Рішення Конституційного Суду України від 16.07.2019 № 9-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-19#Text> (дата звернення: 15.07.2021)

386. Рішення Конституційного Суду України від 28.10.2009 № 28-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v028p710-09#Text> (дата звернення: 22.10.2021).

387. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Верховного суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Законів України “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних

правопорушень”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів та введення в дію антикорупційних законів) від 06.10.2010 № 21-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

388. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 12.08.2021 у справі № 600/537/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98941881> (дата звернення: 12.10.2021).

389. Рішення Хорольського районного суду Полтавської області № 548/40/14-п від 17.01.2014. URL: <https://www.uacourt.openregister.info/spravy-pro-adminpravoporushennya-do-01-01-2019-5139/porushennya-obmezhen-shchodosumisnystvata-ta-sumishchennya-z-232-inshymy-vydamy-diyalnosti-6054?document=36689352> (дата звернення: 10.10.2021).

390. Роз'яснення щодо одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування від 28.07.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0053323-11> (дата звернення: 10.10.2021).

391. Роз'яснення положень Розділу V “Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів” Закону України “Про запобігання корупції”. URL: http://www.lutsk.ukrstat.gov.ua/kogurc_4.pdf (дата звернення: 15.10.2021).

392. *Рошукін С.В.* Актуальні питання обмеження щодо одержання подарунків. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ.* 2018. № 2 (16). С. 224–235.

393. *Рошукін С.В.* Співвідношення понять “одержання подарунку” та “неправомірна вигода”. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. № 8. С. 198–205.

394. Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Нью-Йорк, 2008. URL: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_R.pdf (дата звернення: 01.09.2021).

395. Руководство ОЭСР по разрешению конфликта интересов на государственной службе. URL: www.oecd.org/gov/ethics/2957345.pdf (дата звернення: 03.09.2021).

396. Русско-украинский словарь терминов по теории государства и права / под ред. Н.И. Панова. Харьков: Укр. юрид. акад., 1993. 164 с.

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

398. *Рядінська В.О.* Правове забезпечення становлення та розвитку системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 565 с.

399. *Рядінська В.О., Костенко Ю.О.* Загальновизнане уявлення про гостинність як поняття антикорупційного законодавства. Topical issues of the development of modern science. Матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Софія, Болгарія, 12–14 лютого 2020 року). Софія, 2020. С. 815–820.

400. *Рядінська В.О., Костенко Ю.О.* Щодо визначення подарунків, які одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, виграші, призи, премії, бонуси. *Наука і правоохорона.* 2020. № 1. С. 55–60.

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

402. *Санжаровець В.М.* Корупційний делікт у контексті глобалізаційних трансформацій. *Вісник Національного авіаційного університету*. 2012. № 2. С. 80–84.
403. *Сащенко П.И.* О некоторых направлениях совершенствования правового регулирования конфликта интересов в республике Беларусь. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/o-nekotor-h-napravleniyah-sovshshenstvovaniya-pravovogo-regulirovaniya-konflikta-interesov-v-respublike-belarus.pdf (дата звернення: 06.09.2021).
404. *Свірін М.* Принципи обмеження політичної активності державних службовців у офіційному політичному дискурсі сучасної Української держави. *Державна служба*. 2014. С. 152–156.
405. *Селихов Н.В.* Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Екатеринбург, 2001. 268 с.
406. *Сеник С.В.* Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України у сфері обігу інформації з обмеженим доступом: дис. док. філос.: 081 Право. Львів, 2020. 240 с.
407. *Сенник В.Д., Загиней З.А.* Інша оплачувана діяльність як складова обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 58–65.
408. *Сенчук І.І.* Гарантії професійної діяльності поліцейських в сучасних умовах. *Форум права*. 2018. № 3. С. 89–90.
409. *Ситниченко Л.А.* Стратегії свободи в сучасній соціальній та практичній філософії. Свобода: сучасні виміри та альтернативи. Київ: Укр. центр духовної культури, 2004. 316 с.
410. *Сіверін Д.В.* Адміністративно-правовий статус органів державної виконавчої служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2014. 196 с.
411. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.
412. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
413. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права: підручник. МОН України; Харк. нац. ун-т внутрішніх справ. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ: Правова єдність, 2010. 524 с.
414. *Скачко Д.П.* “Інша оплачувана діяльність” в контексті Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. *Митна справа*. 2013. № 6 (90). Ч. 2. Кн. 2. С. 380–383.
415. *Скоцильс-Павлів О.В.* Корупція як негативне соціально-правове явище: ознаки та причини. *Право та державне управління*. 2019. № 2 (35) Т. 2. С. 41–46.
416. *Скулиш Є.Д., Марущак А.І.* Новели інформаційного законодавства України: проблеми теорії і практики. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2011. № 1 (5). С. 8–12.
417. Словник іншомовних слів / уклад. С. Морозов, Л. Шкарапута. Київ: Наук. думка, 2000. 680 с.
418. Словник української мови online. Томи 1–11. URL: <https://services.ulif.org.ua/expl/Entry/index?wordid=27644&page=925> (дата звернення: 17.09.2021).
419. Словник української мови: в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні; редкол.: І.К. Білодід (голова) та ін. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 3: З / редкол.: Г.М. Гнатюк, Т.К. Чергоризька. 1972. 744 с.

420. Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 5. 548 с.
421. Словник української мови: в 11 томах. 1970. Том 1. 378 с.
422. Словник української мови: в 11 томах. 1976. Том 4. 612 с.
423. Словник української мови: в 11 томах. 1971. Том 2. 248 с.
424. *Снігур І.Й.* До питання про обмеження наукової та викладацької діяльності державних службовців. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. № 3. С. 183–186.
425. *Снігур І.Й., Мельник О.В.* Обмеження наукової та викладацької діяльності державних службовців: аналіз антикорупційних новел. *ВААУ*. 2010. № 1. С. 29–36.
426. *Сокурєнко В.В.* Корупція як зовнішня загроза національній безпеці України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9 груд. 2016 р.) / редкол.: В.В. Черней та ін.; МВС України, Нац. акад. внутр. справ; Нац. акад. прав. наук України, ГС “Центр запобігання та протидії корупції”. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 103–105.
427. *Старилов Ю.Н.* Службове право: Учебник. М.: Изд-во БЕК, 1996. 452 с.
428. Статут Міжнародного військового трибуналу у Нюрнберзі. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/140950__140950 (дата звернення: 20.10.2021).
429. *Стоцький А.Б., Тимошенко О.І., Гуз А.М.* та ін. Організаційно-правові основи захисту інформації з обмеженим доступом: навч. посібник / за заг. ред. В.С. Сідака. Київ: Вид-во Європ. ун-ту, 2006. 232 с.
430. Судовий розгляд справ про правопорушення, пов’язані з корупцією: практ. посіб. / кол. авт.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Костенка. Київ: Національна академія прокуратури України, 2018. 346 с.
431. *Сухонос В.В.* Теорія держави і права: навч. посіб. Суми: Університетська книга, 2005. 544 с.
432. Твір. Літературознавча енциклопедія: у 2 т. / авт.-уклад. Ю.І. Ковалів. Київ: ВЦ “Академія”, 2007. Т. 2: М–Я. 548 с.
433. Теорія держави і права: Академічний курс: підруч. / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 525 с.
434. Теорія государства и права. Курс лекцій / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 1997. 672 с.
435. *Тертишник В.М.* Верховенство права та забезпечення встановлення істини в кримінальному процесі України: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2009. 404 с.
436. *Тесля Л.В.* Посадові особи органів селищної ради як суб’єкти адміністративної відповідальності за правопорушення, пов’язані з корупцією. *Право і суспільство*. № 5. Ч. 2. 2015. С. 114–120.
437. Типова інструкція про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736. URL: <https://docs.dtkk.ua/doc/736-2016-%D0%BF> (дата звернення: 17.10.2021).
438. *Тітко А.В.* Ознаки обмеження одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов’язаного з корупцією. *Прикарпатський юридичний вісник*. Одеса, 2018. Вип. 4(25). Т. 3. С. 69–75.

439. Тодыка Ю.Н., Тодыка О.Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. Харків, 2004. 367 с.
440. Токар-Остапенко О.В. Врегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні: аналіт. доповідь. Київ: НІСД, 2013. 48 с.
441. Толмачев В.В. К вопросу о некоторых особенностях техники применения правовых запретов. *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2014. № 3 (27). С. 287–290.
442. Тренак В.М. Ідентифікуючі ознаки корупції: визначення й характеристика. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2015. Випуск 35. Частина II. Том 3. С. 109–112.
443. Усенко І. Новели вітчизняного законодавства про інформацію у контексті вимог здорового глузду і юридичної техніки. *Права людини*. URL: <http://khp.org> (дата звернення: 11.10.2021).
444. Фільштейн І.В. Відокремлення завдань, функцій і структури органів внутрішніх справ та національної поліції – один з напрямків реформування правоохоронної системи України (на досвіді Міністерства внутрішніх справ та поліції Грузії). *Вісник Чернівецького факультету Національного університету “Одеська юридична академія”*. 2015. № 4. С. 210–216.
445. Федоренко О.О., Керсицький С.О., Курбатов А.І. Проблемні питання правового регулювання обігу інформації з обмеженим доступом (державна таємниця та службова таємниця). URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/pric_2013_1_17.pdf (дата звернення: 15.10.2021).
446. Федоров А.В. Конфликт интересов как юридический конфликт. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2018. № 3. С. 38–45.
447. Фігель Ю.О. Класифікація обмежень прав людини. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету*. Юридичні науки. 2016. Вип. 3. С. 79–87.
448. Фоміна М.В., Кузьменко В.В. Сутність, форми і класифікація корупційних відносин. *Економічний вісник ун-ту*. 2013. Вип. 21 (1). С. 182–186.
449. Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”. Київ: “Атіка”, 2011. 424 с. С. 345.
450. Хазанов С.Д. Антикоррупционные запреты и ограничения в системе публичной службы как инструмент антикоррупционной политики: поиск оптимальной модели правового регулирования. *Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции*. 2019. № 1. С. 453–472.
451. Хальота А.І. Антикорупційні обмеження після припинення служби в Національній поліції України. *Наука і правоохорона*. 2021. № 1. С. 165–177.
452. Хамходера О.П. Безсистемність антикорупційної суб’єктності патронатних службовців: “громадські засади” та інші квазіновації. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. Вип. 77. С. 152–162.
453. Хньлин Г.В. Правовые стимулы повышения трудовой активности рабочих и служащих. В сб.: *Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ*. М., 1983. № 25. С. 153–160.
454. Худякова О.В. Правове регулювання виникнення трудових правовідносин з поліцейськими: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2016. 20 с.
455. Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. та ін. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів/ за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2011. 584 с.

456. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_102. (дата звернення: 05.10.2021).
457. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
458. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
459. Чернадчук В.Д., Яковлева Я.С. До питання визначення поняття викладацької діяльності в антикорупційному законодавстві України. *Правові горизонти*. 2017. № 7. С. 60–65.
460. Чернишова Т.В. Види інформації з обмеженим доступом за законодавством України: проблемні питання. URL: [file:///C:/Users/admin/Downloads/vamsup_2011_1\(6\)_15.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/vamsup_2011_1(6)_15.pdf) (дата звернення: 11.10.2021).
461. Четвертий додатковий звіт про виконання рекомендацій GRECO Україною. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-koordynatsiyi-antykoriupciynoi-polityky/mizhnarodna-spivpratsya/zvity-shhodo-vykonannya-mizhnarodnyh-zobov'язan-vzyatyh-ukrayinoyu-v-antykoriupciynij-sferi/> (дата звернення: 06.10.2021).
462. Чижевський Б.Г. Елементи корупційних загроз і протистояння. *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. Гусарєв, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. С. 238–242.
463. Чумаченко О.В. Механізм стимулювання виробничої діяльності персоналу підприємства: дис. ... канд. екон. наук: 08.02.03. Донецьк: Донец. нац. ун-т, 2004. 302 с.
464. Шаттала Н.К., Задорожня Г.В. Конституційне право України: навчальний посібник. Дніпропетровськ: Лізунов Прес, 2012. 475 с.
465. Шарабурна О.О. Норвели законодавства України про інформацію з обмеженим доступом. URL: /Users/admin/Downloads/Chkur_2013_2_36.pdf (дата звернення: 11.10.2021).
466. Шатрава С.О. Запобігання та протидія корупції в діяльності органів Національної поліції України через призму етичних засобів. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2016. № 6 (22). С. 63–65.
467. Шведова Г.Л. Вплив корупції на становлення політичного режиму в Україні. *Наукові праці: науково-методичний журнал*. Т. 47. Вип. 34. Політичні науки. Миколаїв: Вид-воМДГУім. П. Могили, 2006. С. 148–150.
468. Швець Д.В. Стимулювання професійної діяльності поліцейського в Україні. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/v8YmfmvN2e_CN6tTVXbRKujcKL7U5_IR.pdf (дата звернення: 10.10.2021).
469. Шимон О.М. Вдосконалення правового регулювання встановлення обмежень і заборон як засобів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією. *Запорізькі правові читання*: матеріали Щорічної 227 міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 6 травня 2019 року) / за заг. ред. Т.О. Коломoeць. Запоріжжя: ЗНУ, 2019. С. 134–136.
470. Шимон О.М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 201 с.

471. Шимон О.М. Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави*: матеріали Х Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (30 березня 2018 р.). Одеса: ОДУВС, 2018. С. 113–114.

472. Шимон О.М. Особливості обмеження спільної роботи близьких осіб. *Актуальні проблеми реалізації положень Закону України “Про запобігання корупції”*: тези доповідей регіонального науково-практичного круглого столу (м. Запоріжжя, 1–2 грудня 2017 року) / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Запоріжжя: ЗНУ, 2017. С. 207–209.

473. Шинкаренко І.О. Соціально-психологічні детермінанти корупційної поведінки працівників поліції. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 316–321.

474. Шишкин В.В. Противоречие категории “совместительство” российского трудового права общепризнанным международным и конституционным принципам. *Вестник Санкт-Петербургского университета*. 2015. Вып. 2. Сер. 14. С. 56–65.

475. Шпенюв Д. Адміністративно-правовий механізм звільнення суддів з посади в Україні. *Публічне право*. 2014. № 4 (16). С. 76–80.

476. Щербак Ф.Н. Стимулы трудовой деятельности (методологический аспект). Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. 280 с.

477. Щодо застосування окремих положень Закону України “Про запобігання корупції” стосовно запобігання конфлікти інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції: Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/K.I.-09.04.2021-1.pdf> (дата звернення: 01.10.2021).

478. Щодо особливостей реалізації заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (стаття 54 Закону України “Про запобігання корупції”) та відповідальності за прийняття рішень щодо осіб, які прийняли такі пільги, послуги та майно: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.11.2021. URL: <https://sies.gov.ua/storage/app/sites/4/uploaded-files/Антикорупційне%20законодавство/NZK/rozyas-nazk-10-19112021.pdf> (дата звернення: 15.10.2021).

479. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3. 792 с.

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

481. Ягофорова И.Д. Право как мера ограничения свободы: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Екатеринбург, 2004. 206 с.

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

483. Янюк Н. Посадові і службові особи у національному законодавстві: проблеми розмежування понять. *Право України*. 2009. № 11. С. 180–184.

484. Ярмак Х.П. Адміністративна процедура як складова адміністративного процесу. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 3. Видавничий дім “Гельветика”. Київ, 2019. С. 262–268.

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

486. Ярмиш Н.М. Про співвідношення одержання неправомірної вигоди з одержанням забороненого подарунку. *Вісник прокуратури*. 2016. С. 49–54.
487. Ярмол Л., Вандьо С. Поняття, значення свободи та її взаємозв'язок із правом. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка” (юридичні науки)*. 2015. № 825 (60). С. 252–257.
488. Annex to the Recommendation of the council on OECD guidelines for managing Conflict of Interest in the public service. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/29573060.pdf> (1–14) (дата звернення: 03.09.2021).
489. Brinza W.G. Corruption within security forces. *AGORA International Journal of Juridical Sciences*. 2013. № 4. P. 7–9.
490. Bundesbeamten-gesetz (BBG). URL: www.juris.de (дата звернення: 01.10.2021).
491. Gerhard Anders, Monique Nuijten. Corruption and the Secret of Law: A Legal Anthropological Perspective. Aldershot, Hants, England: Routledge, 2007. 234 p.
492. Heidenheimer A., Johnston M. Political Corruption: Concepts and Contexts / Arnold Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers, 2011. 850 p.
493. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (принята в г. Н'ю-Йорк 31.10.2003 Резолюцією 58/4 на 51-м пленарному засіданні 58-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН) [United Nations European Reforms Bulletin No 4 2019 49 Convention against Corruption (adopted in New York on 31.10.2003 by Resolution 58/4 at the 51st plenary session of the 58th session of the UN General Assembly)]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml. (дата звернення: 05.10.2021).
494. Panteleyev S.M. Conflict of Interests as a Factor of Corruption: Regulatory Definition in the Legislation of Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 4. P. 45–50.
495. Riadinska V.O., Kryvolapchuk V.O., Pluhatar T.A. Notion and evolution of a gift as a category of anti-corruption legislation in Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2018. № 3. С. 16–22.
496. Singh D. Challenging corruption and clientelism in post-conflict and developing states. *Crime, Law & Social Change*. 2019. № 71 (2). P. 197–216.
497. The Seven Principles of Public Life. Official page Committee on Standards in Public Life. URL: http://www.public-standards.gov.uk/About/The_7_Principles.html (дата звернення: 12.10.2021).
498. УАН 1.5 б in budget funds embezzled since year-start, interior minister says (англ.). *Economy*. Interfax-Ukraine (18 June 2009).

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ:

Вербенський Михайло Георгійович – директор Державного науково-дослідного інституту МВС України, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України (розділ 1 (підрозділ 1.1 (у спів.), висновки (у спів.)).

Рядінська Валерія Олександрівна – завідувач науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства Державного науково-дослідного інституту МВС України, доктор юридичних наук, професор (вступ, розділ 1 (підрозділ 1.2 (у спів.)), розділ 3 (підрозділи 3.1, 3.2 (у спів.)), розділ 4 (підрозділи 4.1, 4.2, 4.5), висновки (у спів.)).

Ірха Юрій Богданович – начальник 2-го науково-дослідного відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства Державного науково-дослідного інституту МВС України, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України (розділ 1 (підрозділи 1.1 (у спів.), 1.3, 1.4), розділ 3 (підрозділ 3.4)).

Хальота Андрій Іванович – провідний науковий співробітник 3-го науково-дослідного відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства Державного науково-дослідного інституту МВС України, кандидат юридичних наук, доцент (розділ 2, розділ 3 (підрозділ 3.3), розділ 4 (підрозділ 4.4)).

Пантелеєв Сергій Миколайович – перший заступник начальника Головного слідчого управління Національної поліції України, кандидат юридичних наук (розділ 1 (підрозділ 1.2), розділ 3 (підрозділи 3.1, 3.2 (у спів.)), розділ 4 (підрозділ 4.2 (у спів.)).

Опришко Ігорь Віталійович – заступник директора Державного науково-дослідного інституту МВС України, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (розділ 5).

Мацько Віта Андріївна – науковий співробітник 1-го науково-дослідного відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства Державного науково-дослідного інституту МВС України, кандидат юридичних наук (розділ 4 (підрозділ 4.3)).

Для нотаток

Наукове видання

Вербенський Михайло Георгійович
Рядінська Валерія Олександрівна
Ірха Юрій Богданович
Хальота Андрій Іванович
Пантелєєв Сергій Миколайович
Опришко Ігор Віталійович
Мацько Віта Андріївна

**АНТИКОРУПЦІЙНІ ЗАБОРОНИ
ТА ОБМЕЖЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІ УКРАЇНИ**

Монографія

Редагування
Алексєєва О.В.

Комп'ютерна верстка
Мухіна Т.М.

Підписано до друку 27.10.2021.
Формат 60x84/16. Папір офсетний.
Друк цифровий. Гарнітура Petersburg. Ум.-друк.
арк. 21,3. Наклад 300 прим. Зам. № 1605.

Віддруковано з оригіналів замовника.
ФОП Корзун Д.Ю.

Видавець ТОВ «ТВОРИ».
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції серія ДК № 6188 від 18.05.2018 р.
21034, м. Вінниця, вул. Немирівське шосе, 62 а.
Тел.: 0 (800) 33-00-90, (096) 97-30-934, (093) 89-13-852.
e-mail: info@tvoru.com.ua
<http://www.tvoru.com.ua>