

НОРМАТИВНО ПРАВОВЕ УРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У СИСТЕМІ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ПРАВА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ

ЛУПУ Адріан Корнелович - адвокат

DOI 10.32782/LAW.UA.2020.3.12

У статті досліджено особливості адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів як першопричини всіх антикорупційних обмежень шляхом аналізу теоретичного та нормативного підходу до визначення терміну «конфлікт інтересів», об'єкта, суб'єктів, а також підстав виникнення адміністративно-правових відносин, для яких характерне явище конфлікту приватного та публічного інтересу.

У міжнародній практиці публічного урядування антикорупційні обмеження, пов'язані із конфліктом інтересів, набувають ґрунтовного інституційного значення. Узагальнюючи практику рекомендації щодо інтеграції положень із врегулювання приватного інтересу при виконанні державних функцій у національні правові системи, слід виокремити чотири рівні: законодавчий: прийняття антикорупційних спеціальних законів із чіткою процедурою та принципами, заходами відповідальності за недотримання вимог із врегулювання конфлікту інтересів; етичний: розроблення кодексів поведінки публічних осіб; нормативний (підзаконний): опис взаємодії уповноважених суб'єктів на виявлення та розслідування фактів недобросовісності; процедури підвітності та підконтрольності службовців тощо; методично-інструктивний: містить описання окремих ситуацій із наявним конфліктом інтересів та шляхом його врегулювання.

У системі суб'єктів виявлення врегулювання конфлікту інтересів, НАЗК є загальною інституцією, уповноваженою на вироблення єдності в державній політиці врегулювання конфлікту інтересів. Спеціальними суб'єктами врегулювання конфлікту інтересів є відомчі органи державної влади та місцевого самоврядування, юридичні особи публічного права та суб'єкти, які реалізують публічні функції, предметом діяльності яких є врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності їх працівників.

Шлях до врегулювання конфлікту інтересів при наявності власного розсуду через жорстку інструкцію не може мати успіху навіть не з позицій того,

що передбачити всі життєві ситуації неможливо, а й з тих міркувань, що звернення до контексту та правових принципів є засобом досягнення легітимної мети у правовій державі.

Публічний інтерес протиставляється приватному лише у тому випадку, коли їх дія виникає одночасно або потенційно може виникнути в майбутньому стосовно окремої публічної особи або особи приватного права, що виконує деякі публічні функції. Саме це є підставою до вжиття антикорупційних обмежень або відкриття процедури із врегулювання конфлікту інтересів (міркуючи із процесуальної точки зору).

Виникнення конфлікту інтересів у контексті антикорупційних обмежень відображає лише ідею того, що якщо такий конфлікт виникає, то його необхідно врегулювати у межах та способом, встановленим законом.

Суттєвою різницею проявів явища конфлікту інтересів при виконанні державних функцій, на відміну від інших сфер правового регулювання, є обсяг шкідливості наслідків, які виникають у суб'єктів, а саме публічних осіб. Обмеження та/або порушення прав інших осіб, надання необґрунтованих переваг, втручання в приватне життя з корисливих мотивів є потенційними ризиками, які можуть бути в результаті недобросовісної поведінки.

До чинників, які обумовлюють необхідність вжиття державами на національному рівні заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів, віднесено: уразливість фаховості професійності діяльності осіб у публічній сфері; використання службового становища у власних (приватних) цілях; спрямованість функцій держави не за легітимною метою; створення реальної можливості надання неправомірної вигоди чи необґрунтованого покращення фінансово-майнового та/або іншого статусу особам із рівним правом; наявний ефект наслідування, а у разі невчасного врегулювання – вчинення реального корупційного правопорушення тощо.

Ключові слова: конфлікт інтересів, публічний інтерес, публічна діяльність, антикорупційні обмеження, корупційне правопорушення.

Сучасна формула антикорупційного правового регулювання спрямована на вироблення чітких рекомендацій щодо протидії корупційних вчинків у сферах публічно-правового життя. Разом із цим, явище корупції було властиве людському роду ще з початку його існування і криється у глибокому психологічному бажанні до отримання неправомірного збагачення за рахунок інших, використовуючи якимось чином своє становище. Історичним досвідом доведено, що застосування обмежень для осіб, наділених владою, є необхідним інструментом у розвитку демократичного суспільства. Впровадження ефективного механізму антикорупційної політики повинне охоплюватися вивченням усіх корупційних проявів та форм.

Постановка проблеми

Конфлікт інтересів – це один із форм проявів корупції, який досить поширений у професійній культурі та може призводити як до легких, так і тяжких наслідків – аж до узурпації верховної влади в державі. Конфлікт інтересів завжди породжується за умов наявності приватного та публічного інтересу в особи, яка виконує державницькі функції, або діє в межах делегованих повноважень. З 2014 року в Україні докорінним чином відбулось переосмислення державної політики протидії корупції, процеси формування нової антикорупційної інфраструктури продовжуються і сьогодні. Низка вчених висвітлювали проблемні питання правового регулювання конфлікту інтересів: О. Губанов, Т. Василевська, Р. Дудка І. Тітко, М. Логвиненко, І. Миколенко, О.Олешко, О. Токар-Остапенко та ін. Врегулювання конфлікту інтересів на законодавчому та нормативному рівнях має важливе значення для всієї системи публічної служби. Тому доктринальне супроводження є необхідним засобом удосконалення чинного правового поля.

Мета статті полягає у проведенні паралелей міжнародного та вітчизняного адміністративно-правового врегулювання конфлікту інтересів у системі публічної служби.

Виклад основного матеріалу

Поняття та зміст терміна «конфлікт інтересів» у правовій доктрині відіграє не тільки теоретичне значення, а й має чітку практичну сторону реалізації. Обумовленість полягає у виробленні чітких інструкцій та правил дотримань обмежень в конкретній ситуації, яка може виникати при наявності такого конфлікту. Вивчення онтологічної сутності конфлікту інтересів є важливою стороною розуміння засад адміністративно-правового врегулювання даного феномену.

Слово «конфлікт» має походження від лат. *conflictus*, тобто «зіткнення», і означає ситуацію, коли члени соціуму починають розуміти, що їхні інтереси й потреби не можуть бути задоволеними в разі збереження наявної системи соціальних відносин [14]. В академічному словнику української мови досліджуваний термін також асоціюється із зіткненням протилежних інтересів, думок, поглядів; серйозними розбіжностями; гострою суперечкою [13]. Шатрава С.О. конфлікт розуміє як зіткнення протилежних інтересів і поглядів, напруження і крайнє загострення суперечностей, що призводить до активних дій, ускладнень, боротьби, що супроводжуються складними колізіями [15, с. 128].

Складність правового тлумачення термінологічного словосполучення «конфлікт інтересів» пов'язана із невизначеністю нормативного змісту поняття *інтерес*. З одного боку, досить позитивним чинником антикорупційного регулювання є визначення терміна приватний інтерес у Законі України «Про запобігання корупції» (як 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 [6]). З іншого боку, застосування тавтологічного тлумачення «...*інтерес* – це *інтерес*...» не несе зрозумілого значення. Правильно відзначає О. Первомайський, що, незважаючи на те, що у вітчизняній сфері правового ре-

гулювання слово «інтерес» зустрічається у нормативно-правових актах досить часто, натомість точаться постійні дискусії щодо його співвідношення з такими неюридичними явищами та поняттями як благо, потреби, ціль, мотиви [5, с. 54].

Наближуючись до предмета розуміння «конфлікт інтересів» в антикорупційному правовому регулюванні, підхід до розуміння має базуватися на тій догмі, що конфлікт у будь-якому випадку стосується двох видів інтересу: публічного (службового) та приватного. У Методичних рекомендаціях щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів приватний інтерес розуміється як будь-який майновий чи немайновий, а публічний охоплює службові/представницькі повноваження (безпосередні та загальнослужбові) [9]. Важливим для чіткої ідентифікації публічного інтересу, а відтак, наявності конфлікту із приватним є обмеження сфери впливу публічного відповідно до конкретної публічної особи. Не слід вважати конфліктом приватному інтересу інші публічні повноваження (функції), які прямо не належать посаді особи, яку вона обіймає. Таким чином, у теорії адміністративно-правового регулювання необхідно говорити про диференціацію *типів* конфліктів інтересів залежно від категорії публічної посади чи службових (державних) повноважень.

Публічний інтерес протиставляється приватному лише в тому випадку, коли їх дія виникає одночасно або потенційно може виникнути в майбутньому стосовно окремої публічної особи, або особи приватного права, що виконує деякі публічні функції. Саме це є підставою для вжиття антикорупційних обмежень або *відкриття процедури із врегулювання конфлікту інтересів* (міркуючи з процесуальної точки зору).

Передумовами формування національної концепції адміністративно-правового регулювання антикорупційних обмежень, пов'язаних із конфліктом інтересів, є міжнародні акти, договори та конвенції, до яких приєдналась Україна. Вони відображають загальні обов'язки та стандарти для держав в урегулюванні на національному рівні конфлікту інтересів.

Відповідно до п.4 Конвенції ООН Проти корупції, кожна Держава-учасниця прагне, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів [3]. Досить прогресивним інструментом виявлення ризику конфлікту інтересів є положення ст. 8 зазначеної Конвенції, у якій пропонується на національному рівні розробити зобов'язання стосовно державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, *inter alia*, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб [3]. Як результат інтеграції зазначеної рекомендації, Закон України «Про запобігання корупції» зобов'язує публічних осіб щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [6].

Загальне декларативне положення у Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» зобов'язує Держав-учасниць проводити ефективні заходи для запобігання корупції та, у зв'язку з цим, підвищувати суспільну свідомість і просування етичної поведінки в публічній сфері [11].

Комітетом Міністрів Ради Європи 11 травня 2000 року прийнято Рекомендації №R (2000) №10 «Про кодекси поведінки державних службовців», які є узагальненням стандартів етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх посадових обов'язків [12]. Незважаючи на те, що положення Рекомендацій містять регуляцію поведінки, документ можна віднести до джерел адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів, оскільки більшість норм інтегровано в національні закони про публічну службу, в тому числі, і у вітчизняний Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII.

Таким чином, конфлікт інтересів декларується не тільки як явище, пов'язане із корупцією, а й як зміст поведінки службовців.

В якості практичних рекомендацій, Радою Організації економічного розвитку та співробітництва розроблено Посібник з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. У Настановах передбачається, що механізм попередження і врегулювання конфліктів інтересів на загальнодержавному рівні повинен включати: визначення загальних особливостей ситуацій, пов'язаних з конфліктами інтересів, які можуть створювати ризик для доброчесності організацій та окремих осіб; виявлення конкретних ознак ситуацій, пов'язаних з неприйнятним конфліктом інтересів; забезпечення обізнаності, яка сприяє виконанню вимог законів і правил, а також передбачення напрямків діяльності, вразливих для ризику, з метою наступної попереджувальної роботи; належне розкриття відповідної інформації та ефективне управління врегулюванням конфліктів; партнерські стосунки з іншими зацікавленими сторонами, в тому числі підрядниками, замовниками, клієнтами, спонсорами і громадськими організаціями; аналіз і оцінку політики врегулювання конфліктів з використанням накопиченого досвіду тощо [4].

Системне бачення політики врегулювання конфлікту інтересів (інструменти запобігання, інструменти виявлення і розслідування, інструменти каральних санкцій) міститься і в Документі SIGMA № 36 «Політики і практики запобігання конфлікту інтересів у дев'ятьох країнах ЄС. Порівняльний огляд» Спільної Ініціативи ОЕСР і Європейського Союзу (SIGMA). Документ містить описові дані та оціночний аналітичний огляд підходів до запобігання конфлікту інтересів у галузі державного управління та управління ними [16].

У Рекомендаціях № R (2000) №10 Комітету Міністрів щодо кодексів поведінки державних службовців міститься чітке усвідомлення того, що корупція є серйозною загрозою для верховенства права, демократії, прав людини, рівності та соціальної справедливості, що перешкоджає економічному розвитку і створює небезпеку для

стабільності демократичних інституцій та моральних основ суспільства [12]. Деталізацію цих тез можна продовжити чинниками, які обумовлюють необхідність вжиття державами на національному рівні заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів: уразливість фаховості професійності діяльності осіб у публічній сфері; використання службового становища у власних (приватних) цілях; спрямованість функцій держави не за легітимною метою; створення реальної можливості надання неправомірної вигоди чи необґрунтованого покращення фінансово-майнового та/або іншого статусу особам із рівним правом; наявний ефект наслідування, а у разі невчасного врегулювання – вчинення реального корупційного правопорушення тощо.

Невід'ємним елементом адміністративно-правової системи запобігання корупції є її стратегічне осмислення на рівні закону. Антикорупційна реформа 2014-2015 років підвела ризик між «до» та «після» генезису адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів у сфері публічно-владної діяльності. Зокрема, Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» (який уже втратив строкову актуальність) заклав системність до врегулювання конфлікту інтересів. Надважливим сигнальним аспектом, що пришвидшив подальші законодавчі кроки в удосконаленні та розвитку інституції конфлікту інтересів стало положення Закону в контексті створення доброчесної публічної служби в Україні: *«Законодавство щодо запобігання конфлікту інтересів містить лише загальні формулювання без встановлення спеціальних законодавчих правил щодо запобігання конфлікту інтересів та його вирішення з урахуванням специфіки сфери регулювання»* [7].

Новим проєктом Зasad державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки пропонується удосконалення розвитку державного законодавчого, правореалізаційного механізму врегулювання конфлікту інтересів. У пп. 2.3.1. Антикорупційної стратегії на 2020-2024 рр. конфлікт інтересів

визначається як складова більшості корупційних правопорушень, у тому числі кожного корупційного злочину. Вади законодавства про конфлікт інтересів обмежують можливості мінімізації корупції за рахунок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів [2].

Фактично всі формальні визначення терміну «конфлікт інтересів» мають спільний зміст. У Посібнику ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі таким явищем називають конфлікти між публічно-правовим обов'язком та приватними інтересами державної посадової особи [4].

Згідно зі ст. 13 Модельного кодексу поведінки державних службовців конфлікт інтересів виникає у ситуації, коли державний службовець має особистий інтерес, який впливає або може впливати на безсторонність та об'єктивність виконання його службових обов'язків [1].

Нечинний Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» конфлікт інтересів визначав як реальні або такі, що видаються реальними, протиріччя між приватними інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень [8].

У Законі України «Про запобігання корупції» (на відміну від попереднього) законодавець розмежує потенційний та приватний інтерес роблячи таким чином акцент на превенції як основного принципу протидії корупції. Потенційний конфлікт інтересів – це наявність в 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. Реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на

вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень [6].

Втім не тільки антикорупційне законодавство містить звернення до змісту досліджуваного терміну. Оскільки явище характерне загалом для протиріч, які можуть виникати у професійній діяльності, врегулювання має значення і для іншого виду законодавства. Втім суттєвою різницею врегулювання конфлікту інтересів при виконанні державних, функцій, на відміну від інших сфер правового регулювання, є обсяг шкідливості наслідків, які виникають у суб'єктів, а саме, публічних осіб. Обмеження та/або порушення прав інших осіб, надання необґрунтованих переваг, втручання в приватне життя з корисливих мотивів є потенційними ризиками, які можуть виникати в результаті недоброчесності при прояві корупції.

Як зазначалось вище, факт конфлікту інтересів може мати місце за наявності публічних (службових) повноважень та приватного інтересу в осіб, які обіймають певні посади. *Суб'єктами, які підпадають під дію обмежень, пов'язаних із конфліктом інтересів в адміністративно-правовому регулюванні є різні за типом особи відповідно до посад, які вони обіймають та функцій, повноваження, які вчиняються.*

У Конвенції ООН Проти корупції до категорії «державна посадова особа» пропонується відносити будь-яку особу, яка обіймає посаду в законодавчому, виконавчому, адміністративному або судовому органі Держави-учасниці, яку призначено чи обрано, праця якої оплачувана чи не оплачувана, незалежно від старшинства; будь-яку іншу особу, яка виконує будь-яку державну функцію, зокрема для державного органу або державного підприємства, або надає будь-яку державну послугу [3]. Втім, наявність чіткого та зрозумілого терміна в Конвенції не увінчалася успіхом його інтеграції в національне законодавство.

В Україні на сьогодні відсутній єдиний термін для опису осіб, які виконують публічні функції, обіймаючи посади в органах державної влади та місцевого самоврядування та/або діють у рамках делегованих повноважень. Спеціальний За-

кон України «Про запобігання корупції» у ст. 3. «Суб'єкти, на яких поширюється дія цього Закону» містить вичерпний перелік посад, щодо яких застосовується положення, у тому числі, щодо врегулювання конфлікту інтересів. Такий варіант викладу норми вимагає постійного моніторингу публічно-службових повноважень органів публічного адміністрування та перегляду «списку» при реформуванні (оптимізації) системи виконавчої влади, що досить характерно для вітчизняних реалій.

Пропонований у проєкті закону України «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів» від 14 травня 2009 року за № 4420-1 термін «публічні службовці» як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [10] може бути використаний як загальний у контексті врегулювання суб'єктів-носіїв конфлікту інтересів.

У системі суб'єктів виявлення та врегулювання конфлікту інтересів, Національне агентство України із запобігання корупції є загальною інституцією, уповноваженою на вироблення єдності в державній політиці врегулювання конфлікту інтересів. Спеціальними суб'єктами врегулювання конфлікту інтересів є відомчі органи державної влади та місцевого самоврядування, юридичні особи публічного права та суб'єкти, які реалізують публічні функції, предметом діяльності яких є врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності їх працівників.

Висновки

Отже, об'єктом адміністративно-правового регулювання конфлікту інтересів є суспільні відносини, які виникають у суб'єктів – носіїв антикорупційних обмежень у зв'язку із реальною або потенційною дією чинників приватної (мотивів, стимулів, бажань щодо отримання вигоди) та публічної (службові повноваження, функції, професійно-публічні завдання) природи.

У міжнародній практиці публічного урядування антикорупційні обмеження, пов'язані із конфліктом інтересів, набувають ґрунтового інституційного значен-

ня. Узагальнюючи практику рекомендації щодо інтеграції положень із врегулювання приватного інтересу при виконанні державних функцій у національній правовій системі, слід виокремити чотири рівні:

- законодавчий: прийняття антикорупційних спеціальних законів із чіткою процедурою та принципами, заходами відповідальності за недотримання вимог із врегулювання конфлікту інтересів;

- етичний: розроблення кодексів поведінки публічних осіб;

- нормативний (підзаконний): опис взаємодії уповноважених суб'єктів на виявлення та розслідування фактів недобросовісності; процедури підзвітності та підконтрольності службовців тощо;

- методично-інструктивний: містить описання окремих ситуацій із наявним конфліктом інтересів та шляхом його врегулювання.

Аналіз відповідності національної системи правового регулювання виявлення та запобігання конфлікту інтересів міжнародним рекомендаціям дав можливість констатувати відсутність у вітчизняному правовому полі єдиного терміна на зразок «державна посадова особа» у Конвенції ООН проти корупції, для опису осіб, які виконують публічні функції, обіймаючи посади в органах державної влади та місцевого самоврядування та/або діють у рамках делегованих повноважень. Спеціальний Закон України «Про запобігання корупції» у ст. 3 «Суб'єкти, на яких поширюється дія цього Закону» містить вичерпний перелік посад, щодо яких застосовується положення, у тому числі, щодо врегулювання конфлікту інтересів. Такий варіант викладу норми вимагає постійного моніторингу публічно-службових повноважень органів публічного адміністрування та перегляду «списку» при реформуванні (оптимізації) системи виконавчої влади, феномен якого досить характерний для вітчизняних реалій.

Література

1. Додаток до Рекомендацій № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки

державних службовців, прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року. – [URL] : http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf

2. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки : проект для публічного обговорення Національне агентство з питань запобігання корупції, Київ. – 2020. – [URL] : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/06/NAZK-Antykoruptsijna-strategiya-23.06.2020.pdf>

3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (укр/рос) : Конвенція; ООН від 31.10.2003 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_c16

4. ОЕСР. Посібник з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. – OECD, June 2003. – [URL] : <http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka>

5. Первомайський О. Поняття інтересу в цивільному праві та законодавстві. Юридична Україна, 2014, №11, С. 53-57.

6. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>

7. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України; Стратегія від 14.10.2014 № 1699-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1699-18>

8. Про засади запобігання та протидії корупції : Закон України від 11.06.2009 № 1506-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1506-17> (втрапив чинність)

9. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів : Рішення; НА запобігання корупції від 29.09.2017 № 839 // База даних «Законодавство України» /

Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0839884-17>

10. Проект Закону України «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів» від 14 травня 2009 року за N 4420-1, внесений народними депутатами України С. В. Власенком, М. В. Джигією та іншими (перше читання): Коментар до проекту Закону України, Народний депутат України, від 14.05.2009 № 4420-1 – [URL]: <https://ips.ligazakon.net/document/LF3G700A?an=4&scop=10&fcop=251>

11. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» : Резолюція; Рада Європи від 06.11.1997 № R(97)24 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_845

12. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців, прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року. – [URL] : http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf

13. Словник української мови: в 11 томах. — Том 4, 1973. — Стор. 274. – [URL]: <http://sum.in.ua/s/k>

14. Хмельницька, М.В. Сучасна Україна: конфліктогенні чинники розвитку соціально-політичних процесів. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2017, №2. – [URL]: http://el-zbirn-du.at.ua/2017_2/6.pdf

15. Шатрава С. О. Конфлікт інтересів як корупційний ризик у діяльності органів внутрішніх справ / С. О. Шатрава // Європейські перспективи. - 2015. - Вип. 7. - С. 126-131. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2015_7_24.

16. GOV/SIGMA (2006)1. Політики і практики запобігання конфлікту інтересів у дев'яти країнах ЄС. Порівняльний огляд // OECD, June 2003. – [URL]: <http://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/42618438.pdf>

SUMMARY

In the article`s is examined the features of legal regulation of conflict of interest as the root cause of all anti-corruption restrictions by analyzing the theoretical and regulatory approach to defining the term «conflict of interest», object, subjects, and the basis of legal relations, conflict of private and public interest.

In the international practice of public governance, anti-corruption restrictions related to conflicts of interest acquire sound institutional significance. Summarizing the practice of the recommendation on the integration of provisions on the settlement of private interest in the performance of public functions in national legal systems, four levels should be distinguished: legislative – adoption of special anti-corruption laws with a clear procedure and principles, measures of responsibility for non-compliance with the requirements for resolving conflicts of interest; ethical: development of codes of conduct for public figures; normative (by-law): a description of the interaction of authorized entities to identify and investigate the facts of bad faith; procedures of accountability and control of employees, etc .; methodical-instructive: contains descriptions of separate situations with the existing conflict of interests and by its settlement.

In the system of conflict of interest detection entities, the National agency of corruption prevention is a general institution authorized to develop unity in the state policy of conflict of interest settlement. Special subjects of conflict of interest settlement are departmental bodies of state power and local self-government, legal entities of public law and subjects that perform public functions, the subject of which is the settlement of conflict of interest that has arisen in the activities of their employees.

The way to resolve conflicts of interest in the presence of their own discretion through strict instruction can not succeed even from the

point of view that it is impossible to predict all life situations, but also because the appeal to the context and legal principles is a means to achieve a legitimate goal in the rule of law.

The public interest is opposed to the private only if their action arises simultaneously, or potentially may arise in the future in relation to a single public entity or a private law entity performing certain public functions. This is the reason for imposing anti-corruption restrictions or initiating a procedure to resolve a conflict of interest (from a procedural point of view).

The emergence of a conflict of interest in the context of anti-corruption restrictions reflects only the idea that, if such a conflict arises, it must be resolved within the limits and in the manner prescribed by law.

A significant difference in the manifestations of the phenomenon of conflict of interest in the performance of public functions, in contrast to other areas of legal regulation is the amount of harmful effects that occur in the subjects, namely, public figures. Restrictions and/or violations of the rights, provision of unjustified advantages, intrusions into private life for selfish motives are potential risks that may result from dishonest behavior.

Factors that determine the need for states to take measures at the national level to resolve conflicts of interest include: the vulnerability of the professionalism of professionals in the public sphere; use of official position for own (private) purposes; the orientation of the functions of the state is not for a legitimate purpose; creation of a real opportunity to provide illegal benefit or unjustified improvement of financial and property and / or other status to persons with equal rights; the existing effect of imitation, and in case of untimely settlement - the commission of a real corruption offense, etc.

Key words: conflict of interests, public interest, public activity, anti-corruption restrictions, corruption offense.