

28. Стратегія реформування системи надання соціальних послуг. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 серпня 2012 р. *Урядовий кур'єр*. 2012. 17 серпня
29. Понікаров В.Д., Топоркова М.М. Пенсійне та соціальне забезпечення : підручник. Харків : ВД «ІНЖСЖ», 2006. 400 с.
30. Белєвцова Я.С. Механізм підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2011. 20 с.
31. Дубич К.В. Державне управління соціальними послугами: термінологічний аналіз. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 47–60.
32. Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII «Про адміністративні послуги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.28>

ПАСТУХ І.Д.

## ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ДОСВІДУ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ НА ПРИКЛАДІ РЕСПУБЛІКИ СЛОВАЧЧИНА

У даній статті досліджено питання врегулювання конфлікту інтересів на прикладі Республіки Словаччина. Відносини щодо врегулювання конфлікту інтересів в публічній службі врегульовані Законом Словаччини «Про захист суспільних інтересів при виконанні державної посади» («О ochrane verejného záujmu pri výkone verejnej funkcie»). Даним Законом визначено такі ключові поняття: суспільний інтерес – це інтерес, який приносить майнову або іншу користь усім громадянам чи багатьом громадянам; особистий інтерес – це такий інтерес, який приносить майнову вигоду або іншу вигоду державній посадовій особі або її близьким особам; конфлікт інтересів є фактом, коли державна посадова особа, виконуючи свою функцію, надає перевагу особистим інтересам перед суспільними інтересами.

Законом Словаччини «Про захист суспільних інтересів при виконанні державної посади» встановлено обов'язок подавати декларацію до 30 квітня кожного календарного року.

На відміну від обмеження, передбаченого ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції», у Словаччині допускається отримувати подарунок у розмірі, що не перевищує 10-кратну мінімальну заробітну плату, що, на нашу думку, сприяє порушенню конфлікту інтересу, а приймаючи до уваги середню заробітну плату у Словаччині в державному секторі, близько 1130 євро сума подарунку є досить великою.

Вважаємо за позитивне той факт, що суб'єкт-декларант не зобов'язаний подавати повторно декларацію, якщо її було подано протягом звітного календарного року, в разі переведення на іншу державну посаду, переобрання або призначення на ту саму державну посаду.

Також відзначимо, що одиницею, в розмірах яких вираховуються майнові права, тобто майно, яке особа повинна вносити в декларацію, вираховується не з розміру мінімального прожиткового мінімуму (як в Україні), а з розміру мінімальної заробітної плати. Зокрема, у Словаччині – це сума в розмірі 35 і більше розмірів заробітних плат, встановлених на 1 січня звітного року. Причому щомісячна заробітна плата державного службовця означає одну дванадцятину частину його річного доходу за попередній календарний рік перебування на державній службі.

Завершальною стадією розгляду провадження у справах про конфлікт інтересів є накладення штрафу. Одиницею визначення розміру штрафів є місячна заробіт-

на плата державного службовця, а розміри штрафів дорівнюють: 1) сумі, що відповідає місячній зарплаті державного службовця, у разі порушення зобов'язання повідомляти протягом 30 днів; 2) розміру, що відповідає триразовій щомісячній заробітній платі державного службовця, якщо державний службовець зазначив у повідомленні неповні або хибні дані; 3) розміру, що відповідає шестиразовій місячній заробітній платі державного службовця, якщо державний службовець порушує зобов'язання щодо несумісності з певними видами діяльності; 4) сумі, що відповідає дванадцятикратному розміру місячної зарплати державного службовця; 5) розміру, що відповідає дванадцятиразовому розміру місячної зарплати державного службовця, якщо державний службовець порушує зобов'язання обмеження.

Досить поширеною є практика повідомлення про випадки завищених тендерів, інше марнотратство, включаючи корупційну поведінку та конфлікт інтересів анонімно. При цьому дані повідомлення повинні також розглядатися та відповідно перевірятися. Однак якщо особа бажає отримати інформацію про результати такої перевірки, то вона повинна все ж таки назватися та залишити свої вихідні дані для надіслання відповіді.

**Ключові слова:** *корупція, конфлікт інтересів, посадові особи, державна служба, кримінальна відповідальність.*

This article examines the issue of resolving conflicts of interest on the example of the Slovak Republic. Relations regarding the settlement of conflicts of interest in the public service are regulated by the Slovak Law "On the Protection of Public Interests in the Exercise of Public Office" ("On the Protection of Public Interests in the Execution of Public Service"). This Law defines the following key concepts: public interest is an interest that brings property or other benefits to all citizens or many citizens; personal interest is such an interest that brings property benefit or other benefit to a state official or his relatives; conflict of interest is a fact when a public official, in the performance of his function, prefers personal interests to public interests.

The Slovak Law on the Protection of Public Interests in Public Office obliges you to submit a declaration by April 30 of each calendar year.

In contrast to the restrictions provided for in Art. 23 of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" in Slovakia is allowed to receive a gift in the amount not exceeding 10 times the minimum wage, which in our opinion contributes to the conflict of interest, and taking into account the average salary in Slovakia in the public sector about 1130 The euro gift amount is quite large.

We consider positive the fact that the declarant entity is not obliged to re-submit the declaration, if it was submitted during the reporting calendar year, in case of transfer to another public office or re-elected or appointed to the same public office.

It should also be noted that the unit in the amount of which property rights are deducted, ie the property that a person must contribute to the declaration is calculated not from the minimum subsistence level (as in Ukraine), but from the minimum wage. In particular, in Slovakia it is the amount of 35 and more salaries set for January 1 of the reporting year. Moreover, the monthly salary of a civil servant means one twelfth of his annual income for the previous calendar year of service in the civil service.

The final stage in the consideration of conflict of interest proceedings is the imposition of a fine. The unit for determining the amount of fines is the monthly salary of a civil servant, and the amount of fines is equal to: 1) the amount corresponding to the monthly salary of a civil servant, in case of violation of the obligation to report within 30 days; 2) in the amount corresponding to three times the monthly salary of a civil servant, if the civil servant indicated incomplete or incorrect data in the notification; 3) in the amount corresponding to six times the monthly salary of a civil servant, if the civil servant violates the obligation of incompatibility with certain types of activity; 4) in the amount corresponding to twelve times the monthly salary of a civil servant; 5) in the amount corresponding to twelve times the monthly salary of a civil servant, if the civil servant violates the obligation to limit

The practice of reporting cases of inflated tenders, other waste, including corrupt behavior and conflicts of interest anonymously, is quite common. At the same time, these messages should also be considered and checked accordingly. However, if a person wishes to obtain information about the results of such a check, he or she must still be named and leave his or her source data to send a response.

**Key words:** *corruption, conflict of interests, officials, civil service, criminal liability.*

**Вступ.** Питання конфлікту інтересів гостро стоїть не лише в Україні, але і в інших високо розвинутих країнах. Причому в окремих країнах Європейського Союзу дане питання набуло актуальності набагато раніше, ніж в Україні. Відзначимо, що, на нашу думку, проблема наявності конфлікту інтересів на державній службі є проблемою всіх країн без виключення, не дивлячись на рівень соціально-економічного розвитку. Саме тому компетентні органи всіх країн вживають заходи щодо запобігання конфлікту інтересів або ж врегулювання конфлікту інтересів всіма законними способами. У даній ситуації, звісно ж, головну роль відіграють єдність декількох факторів, серед яких ми можемо виокремити: наявність законодавчої база, яка урегулює дане питання; систему компетентних органів, які вживають заходи щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; наявність та дотримання етичних принципів державного службовця щодо недопущення виникнення ситуацій із конфлікту інтересів; наявність дієвих каральних санкцій; прозоре відображення статистичних результатів наявності та вирішення ситуацій конфлікту інтересів; обов'язок державного службовця та членів його сім'ї подачі декларацій про доходи, а також звітність про джерела надходження коштів чи майна, яке перевищує офіційно отримані доходи; чітка та прозора процедура притягнення осіб до відповідальності за порушення норм корупційного законодавства в частині конфлікту інтересів.

**Результати дослідження.** Згідно з інформацією міжнародних рейтингів, які визначають індекс сприяння корупції Transparency (складається на основі опитувань експертів та підприємців, які щорічно проводять Всесвітній банк, американські Freedom House і Global Insight, німецький фонд Bertelsmann, британська Economist Intelligence Unit, швейцарський Міжнародний інститут розвитку бізнесу та інші [2]), та відповідно до антикорупційної політики держав Україна станом на 2019 рік посідаємо 126 місце зі 180 країн. Поруч з Україною в рейтингу – Киргизстан, Азербайджан та Джибуті. Україна з-поміж сусідів випереджає Росію, яка зберегла свої позиції (28 балів, 137 місце). Очікувано серед сусідів лідирує Польща (58 балів, 41 місце), Чехія (56 балів), Словаччина (50 балів, 59 місце), Білорусь (45 балів та 66 місце) [1]. На першому місці знаходяться такі країни західного світу, як Данія і Нова Зеландія: вони заробили по 87 балів. На 30-му місці – Іспанія (62 бали), на 35-му – Ізраїль (60 балів). Панама та Перу – на 101-й позиції рейтингу сприйняття корупції (по 36 балів). Останні місця – 179-е і 180-е – дісталися Південному Судану і Сомалі (12 і 9 балів відповідно) [2].

Таким чином, досліджувати міжнародний досвід правового регулювання конфлікту інтересів потрібно, перш за все, тих країн, які посідають одні з перших місць в рейтингу, а також країн-сусідів, які майже одночасно з Україною отримали незалежність та змогли посісти вищі від України місця в антикорупційних рейтингах.

У Словацькій Республіці систему антикорупційних органів складають: Відділ боротьби з корупцією Секретаріату Уряду Словацької Республіки, основним завданням якого є координація дій міністерства та відомств у сфері боротьби з корупцією; Управління боротьби з корупцією Президентської поліцейської корпусу МВС Словаччини та Словацька інформаційна служба. Окрім цього, основні повноваження боротьби з корупцією належать Міністерству юстиції Словаччини [3].

До 2011 року в Словацькій Республіці головним програмним документом, який визначає систему заходів боротьби з корупцією, був Національний план дій боротьби з корупцією. Однак у 2011 році Урядом Словацької Республіки було розроблено та прийнято Стратегічний план боротьби з корупцією у Словацькій Республіці (“Strategic Plan of Fighting Corruption in the Slovak Republic”) – це сукупний стратегічний документ, що визначає сфери, які потребують подальшої розробки з урахуванням вимог окремих міністерств та установ із метою конкретизації завдання та терміни їх виконання.

У Словаччині акцентовано увагу законодавця на проблемі існування корупції не лише в публічній сфері, але й у приватному секторі, тобто йдеться про два види корупції: 1) корупція в публічному управлінні; 2) корупція у приватному секторі. Так, у Словаччині корупція за галу-

зями впливу трапляється в: охороні здоров'я (56%); органах влади (48%); судах та прокуратурі (48%); поліції (42%); приватному секторі (42%); місцевій владі (28%); освіті (27%).

Також вчинення діянь, які підпадають під ознаки корупції, кваліфікуються виключно в межах кримінального законодавства як злочин, тобто в даному випадку варто акцентувати на підвищеній увазі уряду до корупційних злочинів, а також до шкідливих наслідків від вчинення таких діянь, що можуть завдати шкоди національним інтересам країни.

Відносини щодо врегулювання конфлікту інтересів в публічній службі урегульовані Законом Словаччини «Про захист суспільних інтересів при виконанні державної посади» («O ochrane verejného záujmu pri výkone verejnej funkcie»).

Даним Законом визначено такі ключові поняття: суспільний інтерес – це інтерес, який приносить майнову або іншу користь усім громадянам чи багатьом громадянам; особистий інтерес – це такий інтерес, який приносить майнову вигоду або іншу вигоду державній посадовій особі або її близьким особам; конфлікт інтересів є фактом, коли державна посадова особа, виконуючи свою функцію, надає перевагу особистим інтересам перед суспільними інтересами [4, с. 3].

Окрім загальних заборон, які поширюються на осіб, визначених у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» за законодавством Республіки Словаччина, такі особи та їхні близькі особи не мають права: придбати в держави майно, відмінне від публічного тендеру або публічних торгів; укладати договір мовчазного товариства або придбати акції на пред'явника, крім спадщини; використовувати для реклами свою особу, своє ім'я та прізвище, його подобу, зображення, зображення його голосу або його підпис; використовувати символи, пов'язані з виконанням своїх обов'язків для особистої вигоди.

Законом Словаччини «Про захист суспільних інтересів при виконанні державної посади» встановлено обов'язок подавати декларацію до 30 квітня кожного календарного року.

На відміну від обмеження, передбаченого ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції», у Словаччині допускається отримувати подарунок у розмірі, що не перевищує 10-кратну мінімальну заробітну плату, що, на нашу думку, сприяє порушенню конфлікту інтересу, а приймаючи до уваги середню заробітну плату у Словаччині в державному секторі, близько 1130 євро сума подарунку є досить великою.

Вважаємо за позитивне той факт, що суб'єкт-декларант не зобов'язаний подавати повторно декларацію, якщо її було подано протягом звітного календарного року, в разі переведення на іншу державну посаду, переобрання або призначення на ту саму державну посаду.

Також відзначимо, що одиниця, в розмірах якої вираховуються майнові права, тобто майно, яке особа повинна вносити в декларацію, вираховується не з розміру мінімального прожиткового мінімуму (як в Україні), а з розміру мінімальної заробітної плати. Зокрема, у Словаччині – це сума в розмірі 35 і більше розмірів заробітних плат, встановлених на 1 січня звітного року. Причому щомісячна заробітна плата державного службовця означає одну дванадцятку частину його річного доходу за попередній календарний рік перебування на державній службі.

Провадження у справах про конфлікт інтересів уповноважені розглядати: комітет; загальна рада; представництво вищої територіальної одиниці; академічний сенат державного університету.

Орган, який здійснює провадження, ініціює його з таких підстав: за власною ініціативою, якщо висновки вказують на те, що державний службовець надав неповну або неправдиву інформацію або про те, що державний службовець не виконав або не порушив зобов'язання або обмеження, встановлені цим конституційним законом або законом, або на основі належним чином обґрунтованої ініціативи, з якої стає зрозуміло, хто її робить, до якого державного чиновника це стосується і проти чого заперечує.

Днем відкриття провадження у справах про конфлікт інтересів є день передачі скарги до компетентного органу. Уповноважений суб'єкт відбирає пояснення в суб'єкта, проти якого ведеться провадження; за необхідності збирає додаткові докази. Провадження ведеться не довше 180 днів із початку відкриття провадження. Рішення органу влади передається: Президентові Національної ради Словацької Республіки або Віце-президенту Національної ради Словацької Республіки, якщо провадження спрямоване проти Президента Національної ради Словацької Республіки; міському голові муніципалітету або заступнику міського голови, якщо провадження спрямоване проти мера; голові вищої територіальної одиниці або заступнику голови вищої територіальної одиниці, якщо провадження спрямоване проти голови вищої територіальної одиниці; голові академічного сенату державного університету. Рішення про притягнення особи до відповідальності приймається більшістю у три п'ятих від присутніх членів комітету або

абсолютною більшістю членів органу, до якого адресовано результати провадження; інакше це означає, що провадження припинено.

Завершальною стадією розгляду провадження у справах про конфлікт інтересів є накладення штрафу. Одиницею визначення розміру штрафів є місячна заробітна плата державного службовця, а розміри штрафів дорівнюють: 1) сумі, що відповідає місячній зарплаті державного службовця, в разі порушення зобов'язання повідомляти протягом 30 днів; 2) розміру, що відповідає триразовій щомісячній заробітній платі державного службовця, якщо державний службовець зазначив у повідомленні неповні або хибні дані; 3) розміру, що відповідає шестиразовій місячній заробітній платі державного службовця, якщо державний службовець порушує зобов'язання щодо несумісності з певними видами діяльності; 4) сумі, що відповідає дванадцятикратному розміру місячної зарплати державного службовця; 5) розміру, що відповідає дванадцятиразовому розміру місячної зарплати державного службовця, якщо державний службовець порушує зобов'язання обмеження [4, с. 9–11].

Якщо посадова особа не вжила жодних заходів щодо виправлення наслідків протягом 180 днів після набрання чинності рішенням у провадженні, за винятком випадків, коли посадова особа не може усунути порушення від причини для оцінки діючим органом, то штрафи накладаються повторно.

Доходи від сплачених штрафів надходять до державного бюджету.

У зв'язку з міжнародною діяльністю в боротьбі з корупцією слід також відзначити інтенсивний розвиток міжнародного співробітництва в рамках Групи держав проти корупції (GRECO) та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Важливою діяльністю є підписання Угоди про створення Міжнародної антикорупційної академії у Відні. Приєднавшись до неї 21 грудня 2010 р., Словачка Республіка стала одним із членів-засновників першої у своєму роді міжнародної навчальної та дослідницької установи. Цільовими групами Міжнародної антикорупційної академії будуть представники державних органів, орієнтованих на боротьбу з корупцією, правоохоронних органів, суддів, прокурорів, слідчих, поліцейських, а також представники приватного сектору.

У сфері податкового адміністрування важливо згадати ініціативу Міністерства внутрішніх справ Словачкої Республіки, яке зараз готує Концепцію боротьби з податковими злочинами та затверджену урядом концепцію Міністерства фінансів щодо протидії ухиленню від сплати податків у сферах оподаткування ПДВ та акцизів.

Досить поширеною є практика повідомлення про випадки завищених тендерів, інше марнотратство, включаючи корупційну поведінку та конфлікт інтересів анонімно. При цьому дані повідомлення повинні також розглядатися та відповідно перевірятися. Однак якщо особа бажає отримати інформацію про результати такої перевірки, то вона повинна все ж таки назватися та залишити свої вихідні дані для надіслання відповіді.

Корупція визначається як підкуп або дача хабара з метою впливу на чийсь дії чи рішення, або проханням про хабар, або прийняттям цього. Хабар не обов'язково має фінансовий характер, наприклад, це може також бути наданням інформації, цінних подарунків чи будь-яких інших пільг, або надання пільгового режиму знайомим, родичам тощо. Корупція також може мати вигляд очевидно вигідний контракт, який підприємець укладе з родичем державної посадової особи (кумівство), який збирається прийняти якість рішення. У Словаччині набуває популярності так званий клієнтелізм (висловлення знайомств та створення взаємозалежних відносин), який також вважається істотним і стандартним типом корупції.

Із корупцією тісно пов'язане також питання конфлікту інтересів, який може бути показником корупції і включає такі дії державного службовця, які загрожують довірі до його / її неупередженості або якщо такий державний службовець зловживає своєю / її можливістю отримати неправомірну вигоду для себе або когось іншого. Подібним чином часто пов'язаним із корупцією є також термін *лобіювання*, що означає юридичне переслідування інтересів певної групи у процесі прийняття рішень, де важко визначити лінію поділу з корупцією, оскільки це залежить від обставин кожному конкретному випадку.

Негативний вплив корупції також виявляється у зменшенні міри довіри громадян до верховенства права, що призводить до встановлення паралельних, невиборних, недемократичних владних структур. Неefективний розподіл державних коштів, деформація конкуренції та зайві витрати на ведення бізнесу уповільнюють економічне зростання країни. Із соціальної точки зору це негативне явище, яке карається законом, поглиблює соціальні диспропорції та порушує принцип рівних можливостей. Часто це стає інструментом організованої злочинності. Випадки

корупції можуть загрожувати життєздатності демократичних інститутів та ринкової економіки, включаючи державну безпеку як внутрішню, так і зовні [5].

Особливу увагу Уряд Словаччини приділяє питанню корупції та конфлікту інтересів у сфері публічних закупівель. Так, під час управління майном держави, державних установ та місцевої адміністрації уряд взяв на себе зобов'язання забезпечити прозорі та конкурентні форми управління державним майном (публічні тендери, аукціони). Будь-яке поводження з державним майном має бути відкритим для громадського контролю незалежно від того, продає чи здає держава майно, чи йдеться про державні закупівлі чи ні. Крім того, він також контролюватиме публікацію в Інтернеті всіх договорів, рахунків-фактур та фінансових операцій, що стосуються публіки ресурсів як умова їх дійсності [5].

Державна політика у сфері боротьби з корупцією в державному управлінні здійснюється Департаментом центрального контактного пункту OLAF, а боротьба з корупцією – Департаментом контролю та боротьби з корупцією Урядової канцелярії Словацької Республіки, яка співпрацює з державними органами, що виконують завдання репресії у сфері боротьби з корупцією [5].

Що стосується міжнародної діяльності у сфері боротьби з корупцією, то слід також відзначити інтенсивний розвиток міжнародного співробітництва в рамках Групи держав проти корупції (GRECO) та Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD).

**Висновки.** Також увага в боротьбі з корупцією у Словацькій Республіці приділяється на рівні центральних органів державного управління та інших установ, які вважають використання державних ресурсів найбільш ризикованою сферою. Він включає сфери державних закупівель, складання та виконання бюджетів, поводження з державним майном, оренду контрактних відносин, контроль та проведення інспекцій, виплату коштів зі Структурних фондів ЄС, а також сфери спілкування з громадськістю, повноважень щодо прийняття рішень та кадрової політики [5].

Одним із напрямків запобігання конфлікту інтересів в судах та прокуратурі в Словаччині є функціонування комп'ютерного генератора – автоматизованої бази, яка в автоматичному порядку сприяє унеможливленню ситуацій відбору конкретних справ як суддями, так і прокурорами.

Позитивним, на нашу думку, є імплементація в практику України в питанні подолання корупційних діянь, на прикладі Словаччини, є розвиток участі громадських інституцій. Основними завданнями даних неурядових організацій є здійснення моніторингу, корупційна освіта, проведення аналізу та експертизи, боротьба з клієнтелізмом, а також підтримка позитивних кроків у сфері боротьби з корупцією.

#### Список використаних джерел:

1. Індекс сприйняття корупції – 2019. URL : <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjniattya-koruptsiyi-2019/>.
2. Transparency International оприлюднила світовий рейтинг індексів корупції-2019: Україна – на 126-му місці.
3. Попок А., Решота В. Державна політика запобігання та протидії корупції у Чехії та Словаччині: досвід для України. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2013. Вип. 12. URL : [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik12/fail/Popok\\_Reshota.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik12/fail/Popok_Reshota.pdf).
4. Ústavný zákon o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. URL : <https://www.epi.sk/zz/2004-357>.
5. Strategic plan of fighting corruption in the Slovak Republic. URL : [https://www.vlada.gov.sk/data/files/2340\\_8518.pdf](https://www.vlada.gov.sk/data/files/2340_8518.pdf).