

Я. Ю. Цимбаленко,
к. держ. упр., доцент, уповноважена особа з питань запобігання та виявлення корупції в КПІ
ім. Ігоря Сікорського, Національний технічний університет України "Київський
політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського", м. Київ, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2717-4321>
Є. В. Дергачов,
к. філос. н., доцент кафедри теорії та практики управління,
Національний технічний університет України
"Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського", м. Київ, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7238-2595>

DOI: 10.32702/2306-6814.2024.16.275

УПРАВЛІНСЬКА КОЛІЗІЯ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ДИСЦИПЛІНАРНОГО СТЯГНЕННЯ ДО ПОСАДОВИХ ОСІБ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА ЗА ОКРЕМІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ

Y. Tsymbalenko,
PhD in Public Administration, Associate Professor, Authorized Person for the Prevention and Detection of Corruption in Igor
Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute, National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"
Y. Derhachov,
PhD in Philosophy, Associate Professor of the Department of Management Theory and Practice in Igor Sikorsky Kyiv
Polytechnic Institute, National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"

ADMINISTRATIVE CONFLICT WHEN APPLYING DISCIPLINARY SANCTIONS TO OFFICIALS
OF LEGAL ENTITIES UNDER PUBLIC LAW FOR SEPARATE OFFENSES
RELATED TO CORRUPTION

У статті розглянуто основні принципи, закладені до Антикорупційної стратегії України до 2025 року, а також заходи, які потребують впровадження з метою виконання державної антикорупційної програми. Проаналізовано принцип невідворотності юридичної відповідальності за скоєні корупційні правопорушення та колізії у прийнятті управлінських рішень під час застосування цього принципу.

Детально досліджено питання стосовно прийняття управлінських рішень щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб юридичних осіб публічного права, а також застосування до них заходів додаткової відповідальності та впливу через внесення інформації про них до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Розглянуто приклад управлінської колізії відповідно до статті 36 Закону України "Про запобігання корупції" під час притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб юридичних осіб публічного права у зв'язку зі скоєнням правопорушень, пов'язаних з корупцією, або порушень вимог закону про запобігання корупції.

The article examines the main principles and goals included in the provisions of the Anti-Corruption Strategy of Ukraine until 2025. Are studied the main principles of the State Anti-Corruption Program of Ukraine, approved by the National Agency for the Prevention of Corruption. Have been identified the main measures, the implementation of which is necessary for the implementation of the State anti-corruption program, including: optimization of state processes, digital transformation, ensuring accessibility and transparency, strengthening responsibility for corruption offenses.

Attention is focused on the principle of inevitability of legal responsibility for committed corruption offenses. Particular attention should be paid to bringing officials of legal entities under public law to disciplinary responsibility, as well as applying measures of additional responsibility and influence to them by entering information about them into the Unified State Register of persons who have committed corruption or corruption-related offenses.

It is noted that the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" provides for various methods of obtaining information, in particular through internal and external channels of messages using the Unified Message Portal.

It was determined that the notification of possible facts of corruption or corruption-related offenses must be preliminarily reviewed by an authorized person

Were studied the stages of processing and responding to these messages in the case of confirmation of information indicating the possible commission of a corruption or corruption-related offense.

Are highlighted the main differences between the corruption offense and the offense related to corruption, is determined as well as the level of responsibility for the commission of these offenses.

Was analyzed in detail the mechanism of transferring the enterprise and corporate rights to another person to prevent violation of the requirements of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption".

Considered, on the example of Art. 36 of the Law of Ukraine "On the Prevention of Corruption" is an example of managerial conflict during the disciplinary action of officials of legal entities under public law in connection with the commission of offenses related to corruption or violations of the requirements of this law.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, декларація, конфлікт інтересів, посадові обов'язки, управлінське рішення, пов'язане з корупцією правопорушення.

Key words: disciplinary responsibility, declaration, conflict of interest, official duties, management decision, offense related to corruption.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

20 червня 2022 року Верховна Рада України схвалила Антикорупційну стратегію України на 2021—2025 роки [1]. Відповідно до вимог законодавства Національне агентство з питань запобігання корупції (далі — НАЗК) здійснює розробку та впровадження державної антикорупційної програми України.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженнями феномену корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також

напрямами антикорупційної діяльності займалися такі вчені, як О. Боднарчук, В. Гвоздецький, Є. Невмержицький, О. Мусієнко, С. Задорожний, Л. Шестопалова, В. Франчук та інші.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою цього дослідження є аналіз практичного застосування управлінцями публічного сектору приписів антикорупційного законодавства щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб юридичних осіб публічного права за правопорушення, пов'язане з конфліктом інтересів у зв'язку з наявністю у таких осіб корпоративних прав.

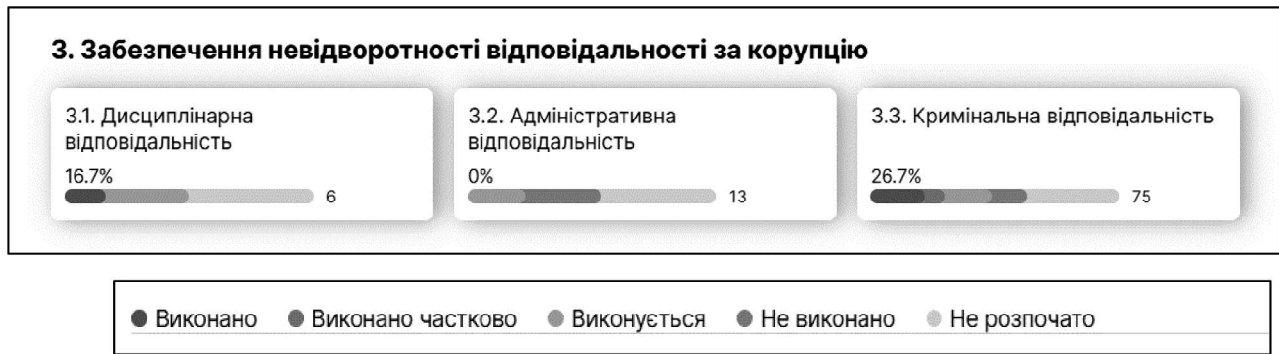


Рис. 1. Заходи ДАП із забезпечення невідворотності юридичної відповідальності (виконання)

Джерело: [2].

ВІСЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Антикорупційна стратегія визначає ключові проблеми та встановлює стратегічні результати, необхідні для їх подолання у кожній пріоритетній сфері. Ці результати сформульовані так, щоб забезпечити однозначне розуміння комплексу заходів, які потребують впровадження для їх досягнення [1].

Державна антикорупційна програма побудована так, що кожен очікуваний стратегічний результат передбачає конкретні заходи, строки виконання, виконавців, показники результативності їх виконання, а також джерела та обсяги фінансових ресурсів, які потрібні для цього.

Державна антикорупційна програма на 2023—2025 роки (далі — ДАП) є загальнодержавним стратегічним документом, розробленим для реалізації Антикорупційної стратегії на 2021—2025 роки, а також необхідним і вкрай важливим інструментом удосконалення діяльності державного управління та мінімізації корупційних проявів [2]. Реалізація ДАП потребує системного підходу, що включає оптимізацію державних процесів, цифрову трансформацію, забезпечення доступності та прозорості, а також посилення відповідальності за корупційні правопорушення. Ці заходи спрямовані на впорядкування етичних стандартів і підвищення ефективності антикорупційної політики в Україні.

Ключовими цілями ДАП на період до 2025 року є:

1. Забезпечення узгодженості й системності антикорупційної діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування.

2. Досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції.

3. Забезпечення належного процесу післявоєнного відновлення України [2].

Основними напрямками реалізації антикорупційної політики на 2021—2025 роки, які були враховані під час розробки ДАП на 2023—2025 роки, є:

1. Оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, що передбачає:

— усунення дублювання повноважень між різними органами;

— тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, які супроводжуються високим рівнем корупції, до впровадження процедур, що мінімізують корупційні ризики;

— усунення випадків поєднання повноважень одним органом, що створює додаткові корупційні ризики.

2. Цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

3. Прозорість діяльності та відкритість даних як основа для мінімізації корупційних ризиків.

4. Створення альтернативних до наявних корупційних практик зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб.

5. Формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права.

6. Забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні правопорушення, що також має додатковий превентивний ефект (Рис. 1) [2].

Теорія права та юридична практика передбачають, зокрема, такі види юридичної відповідальності: дисциплінарну, адміністративну, кримінальну, матеріальну та цивільно-правову.

Вимоги ДАП декларують забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень.

Для досягнення цього завдання, зокрема закон передбачає різні способи отримання інформації про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, зокрема, за допомогою повідомлення через внутрішні, зовнішні та регулярні канали повідомлень із використанням Єдиного порталу повідомлень.

Законодавство покладає на уповноважених осіб з питань протидії та запобігання корупції здійснювати попередній розгляд повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України "Про запобігання корупції" (далі — Закон), отриманих через зовнішні або внутрішні канали повідомлення такої інформації, у строк не більше десяти робочих днів з дня внесення цієї інформації до Єдиного порталу повідомлень викривачів [4].

Крім того, Закон визначає, що в разі надходження повідомлення повинні відбутися певні визначені законодавством заходи щодо перевірки інформації. У разі підтвердження інформації, що містить фактичні дані, які вказують на можливе вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, інших порушень Закону, які можуть бути перевірені, здійснюються такі заходи:

1. Попередній розгляд повідомлення уповноваженою особою з питань протидії та запобігання корупції у строк не більше десяти робочих днів з дня внесення цієї інформації до Єдиного порталу повідомлень викривачів.

2. Протягом 24 годин направлення повідомлення спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції або Державному бюро розслідувань.

3. Інформування особи, що повідомила про прояви корупції (повідомлювача).

4. У разі підтвердження інформації — притягнення винної особи до дисциплінарної відповідальності.

Стаття 1 Закону визначає, що корупційне правопорушення — діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність; водночас правопорушення, пов'язане з корупцією — діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [4].

Так, можна зробити висновок, що відмінністю між правопорушенням, пов'язаним з корупцією, та корупційним правопорушенням є наявність у складі правопорушення таких ознак корупції, як:

- використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 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 першій статті 3 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 [4].

Якщо немає хоча б однієї з наведених ознак корупції у діях особи, зазначеної у частині першій статті 3 Закону, — таке правопорушення буде правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

Перелік адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) містить, зокрема, такі проступки: стаття 172-4 — порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; стаття 172-5 — порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків; стаття 172-6 — порушення вимог фінансового контролю (несвоєчасне подання без поважних причин декларації); стаття 172-7 — порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; стаття 172-9 — невжиття заходів щодо протидії корупції [5].

Стаття 53-2 Закону визначає, що в разі, якщо за результатами попереднього розгляду повідомлення викладена у ньому інформація підтверджується, винні особи притягаються до дисциплінарної відповідальності уповноваженим на це суб'єктом відповідного органу або

юридичної особи за поданням уповноваженої особи з питань запобігання та виявлення корупції (статтею 53-9 Закону), що містить вимогу про притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності за порушення Закону [4].

У межах цього дослідження звернемо увагу на прийняття управлінських рішень щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб юридичних осіб публічного права за правопорушення, пов'язані з корупцією.

З метою з'ясування управлінських колізій застосування інституту дисциплінарної відповідальності розглянемо приклад порушення посадовою особою вимоги статті 36 Закону "Запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав".

Стаття 36 Закону встановлює, що особи, зазначені в пункті 1, підпункті "а" пункту 2 частини першої статті 3 Закону, зобов'язані протягом 60 днів після призначення (обрання) на посаду передати в управління іншій особі належні їм підприємства та корпоративні права в порядку, встановленому законом. До таких суб'єктів належать, зокрема, посадові особи юридичних осіб публічного права (далі — посадові особи) [4].

У разі, якщо посадовою особою не передано корпоративні права в управління, як того вимагає пункт 1 статті 36 Закону, це є порушенням Закону, а такі дії особи підпадають під визначення правопорушення, пов'язаного з корупцією, та можуть бути кваліфіковані за статтею 172-7 КУпАП.

Так, керівник (або інша уповноважена на прийняття такого рішення особа) юридичної особи публічного права притягає до дисциплінарної відповідальності посадову особу за порушення Закону згідно з частиною 1 статті 65-1 Закону.

Науковець К. Волинка виділяє такі головні цілі юридичної відповідальності: 1) забезпечення нормального функціонування механізму правового регулювання через гарантування реалізації суб'єктами правових відносин суб'єктивних прав і юридичних обов'язків; 2) охорона існуючого державного ладу та суспільного порядку; 3) утвердження законності і захист правопорядку; 4) захист прав і свобод громадян від незаконних порушень; 5) покарання винного у скоєнні правопорушення; 6) попередження скоєння правопорушень у майбутньому [12].

Так, притягнення посадової особи до юридичної відповідальності має не лише "каральний" зміст, що передбачається нормативно-правовими актами, а й превентивний характер демонстрації невідворотності відповідальності, що є управлінським аспектом запобігання корупції. На управлінському рівні це створює інституціональні засади формування у представників суспільства довіри до влади через дотримання принципу справедливості, а також забезпечує розвиток антикорупційної парадигми.

Відповідно до приписів статті 36 Закону, суб'єкти декларування зобов'язані протягом 60 днів після призначення або обрання на посаду передати в управління іншій особі, окрім членів своєї сім'ї, належні їм підприємства та корпоративні права в порядку, встановленому Законом.

Частина 3 статті 36 Закону визначає єдиний та чіткий механізм передання в управління іншій особі підприємства та корпоративних прав винятково в один із таких способів:

- укладання договору управління майном і суб'єктом підприємницької діяльності (крім договору управління цінними паперами та іншими фінансовими інструментами);

- укладання договору про управління портфелем фінансових інструментів та або грошовими коштами, призначеними для інвестування у фінансові інструменти з фінансовою фірмою, яка має видану національною комісією цінних паперів та фондового ринку ліцензію на провадження діяльності з управління портфелем фінансових інструментів;

- укладання договору про створення венчурного пайового інвестиційного фонду для управління переданими корпоративними правами з компенсацією з управління активами, яка має ліцензію національної комісії цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності з управління активами [4]. Імперативність норми статті 36 Закону визначає вичерпний та такий, що не підлягає розширеному тлумаченню, перелік способів передання в управління підприємств та корпоративних прав.

Також згідно з частиною 5 статті 36 Закону посадові особи, призначені на посаду в одноденний термін після передання в управління належних їм підприємств та корпоративних прав, зобов'язані письмово повідомити про це НАЗК із наданням нотаріально засвідченої копії укладеного договору [4]. Так, надання будь-якого іншого документу, наприклад, довіреності або заяви про передання управління корпоративних прав тощо, окрім надання нотаріально засвідченої копії договору до НАЗК, є неналежним виконанням обов'язку, встановленого статтею 36 Закону.

Крім письмового повідомлення НАЗК про передання корпоративних прав в управління таке передання в обов'язковому порядку має відображатися в електронній декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Під час заповнення електронної декларації в підрозділі "Інформація про передачу корпоративних прав" має відображатися факт передання іншій особі корпоративних прав в управління, а в підрозділі "Інформація щодо особи, якій належить об'єкт" вказується інформація про особу, яка є управителем об'єктом (пункт 9 Розділу 4 Порядку заповнення та подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі — Порядок), затвердженого наказом НАЗК від 27.03.2021 року № 225/21) [6].

Так, відповідно до зазначеного Порядку, перед підписанням декларації суб'єкт декларування підтверджує повноту та достовірність даних, вказаних у ній, ознайомлення з попередженням про настання відповідальності за подання недостовірних відомостей через проставлення відповідної відмітки [6].

Суб'єкт декларування підписує декларацію через накладання на неї особистого кваліфікованого електронного підпису або удосконаленого електронного підпису відповідно до вимог законодавства [6].

Згідно зі статтею 18 Закону України "Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги", кваліфікований електронний підпис або удосконалений електронний підпис мають таку ж саму юридичну силу, як і власноручний підпис, та мають презумпцію його відповідності власноручному підпису [7].

Посадова особа самостійно подає та підписує електронну декларацію у порядку, встановленому Законом, зокрема декларує інформацію про передання або не передання корпоративних прав в управління.

Ця інформація має своє підтвердження відомостями з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а також відповідними юридичними діями, що передбачені статтею 36 Закону, а саме:

- 1) передати корпоративні права відповідно до договору;

- 2) повідомити НАЗК та додати нотаріально завірнену копію такого договору;

- 3) зазначити інформацію про передання корпоративних прав в електронній декларації [4].

Як було зазначено вище, пов'язане з корупцією правопорушення — це діяння, яке не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом вимоги заборони та обмеження, вчинене особою, за яке Законом встановлена відповідальність [4].

Згідно з частиною 1 статті 65-1 Закону, за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень особи, які їх вчинили, притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку [4].

На відміну від державних службовців, у яких дисциплінарне провадження та можливість застосування дисциплінарного стягнення передбачено Законом України "Про державну службу", Постановою Кабінету Міністрів України

№ 1039 від 04.12.2019 року "Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження", наказом Національного агентства України з питань державної служби № 49 від 03.03.2016 року "Про затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами" та є цілком логічним продовженням приписів Закону, для посадових осіб публічного права може бути застосовано виключно приписи трудового законодавства. Зазначена різниця створює певну колізію у застосуванні законодавства та управлінські механізми притягнення до дисциплінарної відповідальності рівнозначних суб'єктів з погляду антикорупційного законодавства, що полягає в наступному.

Відповідно до статті 139 Кодексу законів про працю України (далі — КЗпП України), працівники зобов'язані працювати чесно, сумлінно та своєчасно виконувати розпорядження роботодавця і додержуватись трудової дисципліни [8].

Трудова дисципліна — це система правових норм, що регулюють внутрішній трудовий розпорядок, встановлюють трудові обов'язки працівників та роботодавця, зазначають заохочення за успіхи в роботі і відповідальність за невиконання цих обов'язків [8].

Згідно з частиною 1 статті 147 КЗпП України, за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано один із таких заходів стягнення: догана або звільнення [8].

Статтею 141-1 КЗпП України визначено, що дисциплінарне стягнення застосовується органом, якому надано право приймати на роботу (обрання, затвердження, призначення на посаду) цього працівника. Законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені й інші дисциплінарні стягнення для окремих категорій працівників [8]. Так, наприклад: спеціальні види дисциплінарних стягнень передбачені законами України "Про державну службу", "Про прокуратуру", "Про судоустрій і статус суддів" тощо. Притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників, які не мають особливого статусу, можливе у формі догани чи звільнення.

Відповідно до частини 1 статті 148 КЗпП України, дисциплінарне стягнення застосовується роботодавцем безпосередньо за виявлення проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення [8]. Дисциплінарним проступком визначається як винне невиконання чи неналежне виконання працівником своїх трудових обов'язків.

На наш погляд, до трудових обов'язків не може належати передання корпоративних прав в управління третім особам, відповідно до статті 36 Закону, оскільки це є предметами регулювання різних галузей права, що і створює певну управлінську колізію під час прийняття рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Стаття 41 КЗпП України визначає додаткові підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця з окремими категоріями працівників за певних умов, а саме: п. 4-1) наявності у працівника реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб, передбачений Законом України "Про запобігання корупції" [8]. Законодавство передбачає для врегулювання конфліктів інтересів у зв'язку з наявністю у особи корпоративних прав — передання корпоративних прав в управління. У разі, якщо немає підтвердження здійснення такого передання — це відсутність можливості врегулювання конфлікту інтересів в інший спосіб, а так, розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця.

Це означає, що законодавством передбачена можливість звільнення працівника за наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб. Виходячи з наведеного, наявність у особи корпоративних прав та відсутність доказів їх передавання (порушення статті 36 Закону) є підставою для розірвання договору за ініціативи власника, але не є підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності у формі звільнення.

Що стосується застосування іншого дисциплінарного стягнення у формі оголошення догани зазначеній посадовій особі за порушення статті 36 Закону, то виникає управлінська колізія у вигляді складності співвідношення та кореляції не передання корпоративних прав третій особі з порушенням трудової дисципліни та вчиненням дисциплінарного проступку.

У разі наявності у посадової особи задекларованих непереданих корпоративних прав протягом визначеного статтею 36 Закону строку, то таке правопорушення є

триваючим. Відповідно до Постанови Великої палати Верховного Суду від 11.12.2018 року у справі № 810/1224/17, протиправні дії чи бездіяльність особи, яка виконує конкретний покладений на неї обов'язок або виконує його не повністю чи неналежним чином та який триває протягом певного проміжку часу або до моменту виконання установлених обов'язків, або виявлення правопорушення — є триваючим правопорушенням [9].

Зазначені висновки щодо застосування норм права підтверджуються судовою практикою у подібних правовідносинах, зокрема в Постанові Верховного суду від 26.12.2018 року № 642/2466/17 [9]. Так, Верховний суд підтвердив правомірність звільнення з посади виконуючого обов'язки директора державного підприємства, який не виконав покладений на нього статтею 36 Закону обов'язок та вчинив триваюче правопорушення.

Так, порушення посадовими особами статті 36 Закону не є підставою для застосування дисциплінарного стягнення у вигляді догани, але може бути підставою для звільнення відповідно до статті 41 КЗпП України. Водночас абзац 1 частини 2 статті 65-1 Закону передбачає, що особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, однак судом не застосовано до неї покарання або не накладено на неї стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку [4]. Зазначена стаття не визначає конкретний перелік суб'єктів, які підпадають під регулювання цієї норми, що означає її розповсюдження на всіх суб'єктів, визначених в пункті 1, підпункті "а" пункту 2 частини першої статті 3 Закону, до якої належать і посадові особи.

Отже, у разі скоєння правопорушення, пов'язаного з корупцією, згідно зі статтею 36 Закону, посадові особи відповідно до статті 65-1 Закону мають притягуватись до дисциплінарної відповідальності. Водночас окремого спеціального порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб юридичних осіб публічного права за згадані правопорушення не існує, а до трудових обов'язків не може належати передання корпоративних прав в управління третім особам.

Окремо варто розглянути ситуацію, коли до посадових обов'язків посадової особи належить необхідність дотримання норм антикорупційного законодавства. У такому випадку може виникнути ситуація, коли у зв'язку з порушенням статті 36 Закону, що з одного боку є правопорушенням, пов'язаним з корупцією, а з іншого — дисциплінарним проступком (неналежним виконанням посадових обов'язків), у такому разі може бути застосована дисциплінарна відповідальність у вигляді оголошення догани.

Але з урахуванням всього вищевикладеного виникає певна колізія у правозастосуванні під час прийняття управлінських рішень щодо внесення відомостей про осіб, що вчинили корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, як того вимагає стаття 59 Закону.



Рис. 2. Статистика Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення

Джерело: [3].

Притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб за порушення вимог статті 36 Закону, по факту, не може бути застосовано.

Крім цього, для рішення управлінця, стає явною дилемою застосування вимоги статті 59 Закону, що визначає, що відомості про осіб, яких притягнуто до дисциплінарної відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (Рис. 2).

Згідно з пунктом 9 частини 1 статті 11, статті 59 Закону відомості про осіб, яких притягнуто до дисциплінарної відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (далі — Реєстр) протягом трьох робочих днів з дня надходження до НАЗК від кадрової служби юридичної особи публічного права, завіреної в установленому порядку паперової копії наказу про накладення дисциплінарного стягнення [4].

Порядок внесення відомостей до Реєстру та вилучення таких відомостей з нього визначений у абзаці 3, 4 частини 1 статті 59 Закону, а також розділом II Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, затвердженого рішенням НАЗК від 09.02.2018 року № 166 (далі — Положення).

Згідно з підпунктами 14, 16 пункту 6 Положення до Реєстру вносяться такі відомості про особу, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення: реквізити розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення; спосіб вчинення дисциплінарного проступку; вид дисциплінарного стягнення [11].

Також у пункті 3 інформаційної картки до розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення на особу за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень (додаток 1 до Положення, далі — інформаційна картка) встановлена вимога зазначити норму Закону України "Про запобігання корупції" / Кримінального кодексу України / Кодексу України про адміністративні порушення, що була порушена. З огляду на вищезазначене, розпорядчий документ про накладення на особу дисциплінарного стягнення та інформаційна картка мають містити норму Закону, яку було порушено, як підставу внесення відомостей до Реєстру.

Оскільки до посадових осіб не можуть бути застосовані заходи дисциплінарного стягнення за порушення вимог статті 36 Закону, то й інформація про них не може бути внесена до Реєстру.

Так, можна зробити висновок, що управління в частині притягнення до відповідальності за порушення вимог статті 36 Закону посадовими особами має колізію, яку, на наш погляд, необхідно вирішити шляхом внесення змін до алгоритму притягнення цих суб'єктів до відповідальності, зокрема внесення відомостей до Реєстру.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Отже, з метою виконання завдання ДАП, яке полягає у забезпеченні невідворотності юридичної відповідальності за корупційні правопорушення, є суттєва необхідність прийняття законодавчих і управлінських рішень з питань кореляції норм трудового та антикорупційного законодавства, а саме удосконалення норм і прийняття спеціальних нормативних актів, що стосуються притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб за порушення антикорупційного законодавства.

Управлінські рішення з питань відповідальності посадових осіб, на нашу думку, це формування управлінських смислів у сфері взаємодії громадянського суспільства та влади засобами ефективного запобігання корупції, а також є змістом нового уявлення невідворотності відповідальності. Інститут невідворотності відповідальності повинен забезпечити формування у представників суспільства довіри до влади через дотримання демократичного принципу справедливості, а також сформувати стале відношення до невідворотності відповідальності незалежно від об'єктивного або суб'єктивного складу правопорушення.

Невідворотність відповідальності повинна отримати чіткий та прозорий алгоритм управлінських дій.

Література:

1. Антикорупційна стратегія України на 2021—2025 роки. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/Antykorupsiynna-strategiya-na-2021-2025-rr.pdf> (дата звернення: 12.07.2024).
2. "Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки": Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.07.2024).

3. Результати моніторингу та оцінки ефективності виконання Державної антикорупційної програми на 2023—2025 роки. URL: <https://dap.nazk.gov.ua/module/> (дата звернення: 12.07.2024).

4. "Про запобігання корупції": Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.07.2024).

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-1-10#Text> (дата звернення: 12.07.2024).

6. "Про затвердження форми декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та порядку заповнення та подання декларації особи уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування": Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 23.07.2021 № 449/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-21#n19> (дата звернення: 12.07.2024).

7. "Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги": Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення: 12.07.2024).

8. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 12.07.2024).

9. Постанова Великої палати Верховного Суду від 11.12.2018 № 810/1224/17. URL: https://supreme-court.gov.ua/userfiles/media/daidjest_6.pdf (дата звернення: 12.07.2024).

10. Постанова Верховного суду від 26.12.2018 № 642/2466/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78979316> (дата звернення: 12.07.2024).

11. "Про затвердження положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення": Рішення Національного агентства із запобігання корупції від 09.02.2018 № 166 URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/rishennya-vid-09-02-2018-166-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-yedynyj-derzhavnyj-reyestr-osib-yaki-vchynily-koruptsiyni-abo-pov-yazani-z-koruptsiyeyu-pravoporushennya/> (дата звернення: 12.07.2024).

12. Волинка К. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ: Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2003. 240 с.

References:

1. National Agency on Corruption Prevention (2020), "Anti-corruption Strategy of Ukraine for 2021—2025", available at: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/Antykoruptsiyna-strategiya-na-2021-2025-r.pdf> (Accessed 12 July 2024).

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2023), Resolution "On the approval of the State anti-corruption program for 2023—2025", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (Accessed 12 July 2024).

3. National Agency on Corruption Prevention (2024), "Results of Monitoring and Evaluation of the Effectiveness of the Implementation of the State Anti-Corruption Program for 2023—2025", available at: <https://dap.nazk.gov.ua/module/> (Accessed 12 July 2024).

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On prevention of corruption", available at:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (Accessed 12 July 2024).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (1984), "Code of Ukraine on administrative offenses", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (Accessed 12 July 2024).

6. National Agency on Corruption Prevention (2021), Order "On the approval of the declaration form of the person authorized to perform the functions of the state or local self-government and the procedure for filling out and submitting the declaration of the person authorized to perform the functions of the state or local self-government", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-21#n19> (Accessed 12 July 2024).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "About electronic identification and electronic trust services", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (Accessed 12 July 2024).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (1971), "Labor Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (Accessed 12 July 2024).

9. Grand Chamber of the Supreme Court (2018), "Resolution", available at: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/daidjest_6.pdf (Accessed 12 July 2024).

10. Supreme Court (2018), "Resolution", available at: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78979316> (Accessed 12 July 2024).

11. National Agency on Corruption Prevention (2018), Decision "On the approval of the provisions on the Unified State Register of Persons Who Committed Corruption or Corruption-related Offenses", available at: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/rishennya-vid-09-02-2018-166-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-yedynyj-derzhavnyj-reyestr-osib-yaki-vchynily-koruptsiyni-abo-pov-yazani-z-koruptsiyeyu-pravoporushennya/> (Accessed 12 July 2024).

12. Volynka, K. (2003), *Teoriia derzhavy i prava* [Theory of the state and law], Mizhrehionalna akademiia upravlinnia personalom, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 31.07.2024 р.

<https://nayka.com.ua>

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

включено до переліку наукових фахових видань України
з питань **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net

viber: +38 050 3820663