

**Процюк Е. О.,**  
аспірант кафедри адміністративної діяльності поліції,  
Одеський державний університет внутрішніх справ  
(м. Одеса, Україна)

## **ПОСТСЛУЖБОВІ АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ В УКРАЇНІ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ**

Запровадження постслужбових антикорупційних обмежень є важливим елементом забезпечення прозорості та неупередженості діяльності функціонерів публічного сектору не лише під час виконання ними службових обов'язків, а й після їхнього звільнення. Ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон № 1700) встановлює низку заборон, які мають на меті попередити корупційні прояви (перспективно – не допустити використання повноважень для створення переваг “на майбутнє”) та ймовірні зловживання можливостями з боку колишніх посадовців (запобігаючи виникненню нових корупційних ризиків, обумовлених нещодавніми статусом і владою). Постслужбові обмеження сприяють формуванню довіри до органів влади, демонструючи, що навіть після завершення своєї служби колишні службовці залишаються підконтрольними антикорупційному механізму. Водночас, ефективність таких обмежень залежить від їхньої чіткості, системності, практичної реалізованості та забезпеченості засобами контролю й відповідальності. У такому контексті класифікація постслужбових антикорупційних обмежень є важливим інструментом для дослідження їх змісту і правового регулювання, ідентифікації прогалин останнього.

Первинне сутнісне групування постслужбових антикорупційних обмежень спостерігаємо в ст. 26 Закону № 1700 [1], де передбачено їх три види (за прикладним предметом заборон, спрощено): щодо правочинів; щодо використання інформації; щодо представництва. Якщо відступити від формально-правового підґрунтя, то класифікацію розглядуваних обмежень можна провести на підставі ряду додаткових критеріїв:

1) За сферою впливу: а) економічні обмеження (заборони, спрямовані на уникнення конфлікту інтересів у приватно-господарському секторі; наприклад, колишні службовці не можуть укласти договори з компаніями, які перебували під їхнім контролем); б) соціально-політичні обмеження (обмеження на участь у лобістських кампаніях чи політичній діяльності, що може підірвати довіру до державної влади).

2) За тривалістю дії: а) тимчасові обмеження (встановлюються на визначений строк, переважно один рік; наприклад, заборона працевлаштування у компаніях, що перебували під впливом службовця); б) постійні обмеження (діють безстроково, як-от заборона розголошувати інформацію, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень).

3) За видом діяльності, що зазнає регулятивного впливу: а) обмеження працевлаштування (заборона на заняття посад у компаніях, щодо яких

службовець приймав рішення); б) обмеження ділової активності (обмеження на участь у бізнес-проектах або представницьких-правозахисних процесах); в) обмеження використання інформації (заборона розголошення службової інформації, здобутої під час виконання службових обов'язків).

4) Залежно від забезпеченості механізмами контролю та відповідальності: а) з чіткими механізмами забезпечення (наприклад, річна заборона колишньому члену Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, укладати правочини із ліцензованими комісією суб'єктами господарювання у сфері енергетики, нехтування якою призводить до адміністративної відповідальності за ст. 172-8-1 КУпАП); б) без визначених механізмів забезпечення (наприклад, заборона використання службової інформації, що часто залишається поза межами активного моніторингу і деліктного гарантування).

5) За суб'єктним складом: а) універсальні обмеження (охоплюють всі категорії колишніх функціонерів публічного сектору; наприклад, заборона розголошення конфіденційної інформації є актуальною як для посадовців найвищого рівня, так і для осіб, що займали менш значущі посади); б) спеціальні обмеження (поширюються на окремі види/типи представників влад).

б) За характером регулювання: а) прямі обмеження (закріплені у ст. 26 Закону № 1700 та мають чітко визначений зміст); б) непрямі обмеження (впливають із інших норм Закону № 1700 або із приписів інших правових актів, часто маючи неоднозначний/узагальнений зміст, що потребує розкриття/трактування).

Наведена класифікація є результатом абстрактно-логічного пошуку. Її конкретно-юридична верифікація дозволяє стверджувати про умовність окремих поділів та необхідність формулювання декількох застережень:

По-перше, деякі групування (за сферою впливу, за видом обмежуваної діяльності та базова нормативна – за прикладним предметом впливу) є близькими. Вони фактично характеризують досліджуване явище за спорідненими (хоч і не тотожними) критеріями, що стосуються різносутнісних сегментів одного великого об'єкту впливу – приватної постслужбової активності. Це не свідчить про помилковість класифікації, а швидше дозволяє висунути тезу про відповідну особливість постслужбових антикорупційних обмежень: вони спрямовані на стримування (з метою запобігання виникненню корупційних ризиків) саме непублічних діянь особи, що припинила виконання обов'язків функціонера публічного сектору. Звуження способів публічно-владного самовтілення колишнього службовця не властиве (або як мінімум – атипове) для аналізованих обмежень. Зазначене корелює і зі змістом п. е, ч. 2 ст. 12 Конвенції ООН проти корупції, як передбачає вжиття заходів спрямованих на запобігання виникненню конфлікту інтересів шляхом установлення обмежень, у належних випадках й на обґрунтований строк, стосовно професійної діяльності колишніх державних посадових осіб саме у приватному секторі (після їхнього виходу у відставку або на пенсію) [2].

По-друге, твердження про існування постслужбових антикорупційних обмежень, що не мають визначених механізмів забезпечення (в межах поділу № 4), є надто категоричним. Воно, як результат застосування неklasичної та постнеklasичної методології юриспруденції, більше свідчить про надто низьку фактичну гарантованість окремих антикорупційних заборон і змушує до відповідних пошуків, ніж виступає остаточною і конкретною істиною. Насправді ж, всі аналізовані обмеження супроводжуються інструментально-правовим забезпеченням, але різною мірою і різними засобами. У контексті останніх можна поділити постслужбові антикорупційні заборони на такі, що забезпечені:

- а) спеціальними засобами юрисдикційно-відновлювального реагування (наприклад, переважна частина заборони працевлаштування у компаніях, що перебували під впливом службовця);
- б) спеціальними засобами юрисдикційно-відновлювального і юрисдикційно-деліктного реагування (наприклад, постслужбове обмеження укладати трудові та інші договори, передбачене для колишніх членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг);
- в) спеціальними засобами юрисдикційно-відновлювального і загальними засобами юрисдикційно-деліктного реагування (наприклад, заборона розголошувати отриману під час служби інформацію, за нехтування якою можлива адміністративна та кримінальна відповідальність, що існує первинно як інструмент підтримання відповідних режимів інформації, а не гарантування антикорупційних обмежень);
- г) спеціальними засобами юрисдикційно-відновлювального і процедурно-процесуального реагування (наприклад, постслужбова заборона представництва).

Виходячи із такої класифікації: усі постслужбові антикорупційні обмеження мають правові механізми гарантування; кожне із таких обмежень забезпечено спеціальними засобами юрисдикційно-відновлювального реагування (під якими розуміється перспектива визнання відповідного трудового договору або правочину недійсним); забезпеченість антикорупційних постслужбових заборон суттєво різниться, що зустрічається навіть у межах однієї змістовно-предметної групи. Останнє свідчить про недостатню гарантованість усієї групи (обмеження щодо правочинів) або надмірну зарегульованість її частини (в аспекті колишніх членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг). Віддаємо перевагу першому варіанту, вважаючи написане додатковим підтвердженням відповідної позиції автора, викладеної в інших публікаціях.

По-третє, не легко знайти конкретні приклади спеціальних та непрямих постслужбових антикорупційних обмежень. Найбільш близькі до цих теоретичних моделей конструкції вбачаємо у наступних приписах:

- Ч. 2 ст. 45 Закону № 1700, яка передбачає постслужбовий обов'язок функціонерів подавати декларації у зв'язку з припиненням та після припинення виконання публічно-владних функцій.

- Ст. 51-3 Закону № 1700 та п. 16 Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [3], якими передбачено можливість повної перевірки декларації

колишнього службовця (впродовж трьох років після припинення діяльності), під час якої він на запит НАЗК зобов'язаний протягом 10 робочих днів надавати/надсилати копії документів, що підтверджують достовірність зазначених у декларації відомостей.

- Ч. 2 ст. 14 Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” [4], відповідно до якої: “Уповноважений зобов'язаний зберігати конфіденційну інформацію. Це зобов'язання діє і після припинення його повноважень”.

- Ч. 3 ст. 8 Закону України “Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг” [5], в якій зазначено: “Особа, яка була членом Конкурсної комісії, не має права брати участь у конкурсному відборі на зайняття посади члена Регулятора протягом 12 місяців з дня припинення нею повноважень члена Конкурсної комісії”.

- Ч. 8 ст. 8 Закону України “Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг”, яка передбачає обов'язок колишнього члена даного регулятора подавати декларацію після звільнення, а також річну заборону йому мати трудові або інші договірні відносини з будь-яким суб'єктом господарювання, що провадить діяльність у сферах енергетики та/або комунальних послуг.

Осмислення приведених нормативних положень не дозволяє прийти до кінцевого висновку про віднесення передбачених ними імперативів до спеціальних і/або непрямих постслужбових антикорупційних обмежень. Натомість, виникають підстави стверджувати про: наявність дублювання антикорупційних приписів у окремих законах (без додавання нових видів заборон); наявність постслужбових антикорупційних зобов'язань (необхідності активної поведінки щодо подання декларацій або надання копій документів у відповідь на запит), що відрізняються від постслужбових антикорупційних обмежень/заборон (необхідності утримуватися від певних видів активності); наявність атипових постслужбових обмежень антикорупційного характеру (обмеження для зазначених вище членів конкурсної комісії, яке чомусь поширюється на квазіфункціонерів та створює бар'єр до публічно-службової, а не приватної, діяльності). Зазначене потребує додаткового загально категоріального та понятійного пошуку, уточнення ознак цілого через порівняння властивостей його складових.

Таким чином, класифікація постслужбових антикорупційних обмежень є важливим інструментом їх пізнання. Поділ обмежень за суб'єктами, сферами впливу, тривалістю дії, механізмами контролю та іншими критеріями дозволяє виявити неузгодженості законодавства та непропорційності регулятивного впливу, запропонувати шляхи їх удосконалення, розкрити додаткові характеристики об'єкта дослідження, окреслити його зовнішні межі (зв'язки із суміжними елементами системи вищого рівня).

### *Список використаних джерел:*

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page> (дата звернення: 13.11.2024).
2. Конвенція Організації Об'єднаних націй проти корупції від 31.10.2003. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#o113](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#o113) (дата звернення: 13.11.2024).
3. Про затвердження Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 29.01.2021 № 26/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0158-21#Text> (дата звернення: 15.11.2024).
4. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.11.2024).
5. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22.09.2016 № 1540-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#top> (дата звернення: 20.11.2024).