

**ПОДАРУНКИ ДЛЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ: ЗАБОРОНА, ОБМЕЖЕННЯ  
ЧИ ДОЗВІЛ ЯК ОПТИМАЛЬНА МОДЕЛЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ****GIFTS FOR PUBLIC SERVANTS IN UKRAINE: PROHIBITION, RESTRICTION  
OR PERMISSION AS THE OPTIMAL MODEL OF LEGAL REGULATION**

**Коломоєць Т.О.,**  
д.ю.н., професор,  
член-кореспондент Національної академії правових наук України,  
заслужений юрист України,  
декан юридичного факультету  
*Запорізький національний університет*

**Кукурудз Р.О.,**  
к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри адміністративного та господарського права  
*Запорізький національний університет*

У статті подається аналіз положень чинного вітчизняного антикорупційного законодавства в частині визначення засад отримання подарунків публічними службовцями. Зазначається, що законодавцем обрано змішану модель правового регулювання відповідних відносин, яка поєднує заборони, обмеження та дозволи на отримання подарунків публічними службовцями. Заборона поширюється на отримання тих подарунків, які безпосередньо пов'язані зі службовою діяльністю особою або ж надходить від підлеглих осіб. Зазначається, що заборона є поширеною в зарубіжному законодавстві й усуває будь-які передумови для прояву суб'єктивного розсуду в процесі тлумачення чи застосування положень законодавства щодо подарунків для публічних службовців. У статті обґрунтовується доцільність запозичення апробованого часом і практикою досвіду зарубіжних країн, які закріпили заборону на отримання будь-яких подарунків публічними службовцями. Саме заборона передбачає зрозумілі чіткі правила щодо одержання подарунків публічними службовцями, порушення яких передбачає притягнення винної особи до відповідальності. Обмеження також є складовою частиною вітчизняної правової моделі врегулювання відносин, пов'язаних із подарунками для публічних службовців. Зазначається, що обмеження передбачають можливість учинення певних дій, однак із дотриманням визначених вимог. Звертається увага на те, що від того, яким чином у законодавстві визначені межі дозволеної поведінки, буде залежати ефективність застосування правових положень. У статті аналізуються положення чинного вітчизняного антикорупційного законодавства в частині визначення меж дозволеної поведінки щодо одержання подарунків публічними службовцями, відзначається наявність оціночних понять, одночасне використання кількох критеріїв для вирішення питань щодо дотримання чи недотримання встановлених меж. Такий підхід законодавця до визначення меж отримання «дозволених подарунків» зумовлює проблеми в правозастосуванні. Аналізується досвід зарубіжних країн у частині визначення меж для дозволеної практики публічних службовців щодо одержання подарунків, формулюються пропозиції щодо запозичення окремих позитивних напрацювань. Звертається увага на дозволи щодо одержання подарунків публічними службовцями лише в разі зв'язку з їх службовою діяльністю, загальноприйнятого їх характеру у вигляді бонусів, призів, знижок, премій тощо, а також можливість отримання подарунків, які надаються близькими особами. У той же час висвітлюються питання, пов'язані з практикою застосування в частині отримання «подарунків через близьких осіб», із неузгодженістю положень чинного законодавства в частині декларування подарунків від близьких осіб і подарунків, які отримують самі близькі особи. Обґрунтовується потреба врегулювання відповідних питань для підвищення ефективності запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією, із поступовим заміщенням обмежень на заборону щодо одержання подарунків публічними службовцями.

**Ключові слова:** антикорупційне законодавство, дозвіл, заборона, подарунок, обмеження, публічний службовець, протидія, удосконалення.

В статье анализируются положения действующего отечественного антикоррупционного законодательства в части определения оснований получения подарков публичными служащими. Определяется, что законодатель выбрал смешанную модель правового регулирования соответствующих отношений, которая совмещает запрет, ограничение и разрешение на получение подарков публичными служащими. Запрет распространяется на получение подарков, которые непосредственно связаны со служебной деятельностью лица или же поступают от подчиненных лиц. Уточняется, что запрет является достаточно распространенным в зарубежном законодательстве и устраняет любые предпосылки для проявления субъективного усмотрения в процессе толкования или применения положений законодательства относительно подарков для публичных служащих. В статье обосновывается целесообразность заимствования апробированного временем и практикой опыта зарубежных стран, которые закрепили запрет на получение каких-либо подарков публичными служащими. Именно запрет предполагает понятные четкие правила относительно получения подарков публичными служащими, нарушение которых предусматривает привлечение виновных лиц к ответственности. Ограничения также являются составляющей отечественной правовой модели урегулирования отношений, связанных с подарками для публичных служащих. Отмечается, что ограничения предусматривают возможность совершения определенных действий, но с соблюдением установленных пределов. Обращается внимание на то, что от того, каким образом определены в законодательстве пределы дозволенного поведения, будет зависеть эффективность применения правовых положений. В статье анализируются положения действующего отечественного антикоррупционного законодательства в части определения пределов разрешенного поведения относительно получения подарков публичными служащими, отмечается наличие оценочных понятий, одновременное использование нескольких критериев для решения вопросов относительно соблюдения или несоблюдения установленных пределов. Такой подход законодателя к определению пределов получения «разрешенных подарков» обуславливает проблемы в правоприменении. Анализируется опыт зарубежных стран в части определения ограничений для разрешенного поведения публичных служащих относительно получения подарков, формулируются предложения по заимствованию отдельных позитивных наработок. Обращается внимание на разрешения относительно получения подарков публичными служащими только в случаях отсутствия их связи со служебной деятельностью, общепринятого их характера в виде бонусов, призов, скидок, премий и т. д., а также относительно возможности их получения от близких лиц. В то же время освещаются проблемные вопросы, связанные с практикой применения в части получения «подарков через близких лиц», с несогласованностью положений действующего законодательства в части декларирования подарков от близких лиц и подарков, которые получают сами близкие лица. Обосновывается потребность урегулирования соответствующих вопросов для повышения эффективности предупреждения правонарушений, связанных с коррупцией, с постепенной заменой ограничений на запрет относительно получения подарков публичными служащими.

**Ключевые слова:** антикоррупционное законодательство, разрешение, запрет, подарок, ограничения, публичный служащий, противодействие, усовершенствование.

The article analyzes the provisions of the current domestic anti-corruption legislation in determining the basis for receiving gifts by public servants. It is determined that the legislator has chosen a mixed model of legal regulation of the relevant relationship, which combines the prohibition, restriction and permission to receive gifts by public servants. The prohibition extends to the receipt of gifts that are directly related to the official activities of the person or come from subordinates. It is specified that the ban is sufficiently widespread in foreign legislation and eliminates any prerequisites for the exercise of subjective discretion in the process of interpreting or applying the provisions of the law regarding gifts for public servants. The article proves the appropriateness of borrowing the experience of foreign countries, approved by time and practice, which fixed a ban on receiving any gifts by public servants. It is the ban that implies clear rules regarding the receipt of gifts by public servants, the violation of which provides for bringing those responsible to justice.

Restrictions are also part of the domestic legal model for the regulation of relations related to gifts for public servants. It is noted that the restrictions provide for the possibility of performing certain actions, but with observance of the established limits. Attention is drawn to the fact that the effectiveness of the application of legal provisions will depend on how the limits of permitted behavior are determined in the legislation. The article analyzes the provisions of the current domestic anti-corruption legislation in terms of determining the limits of the permitted behavior regarding the receipt of gifts by public officials, notes the existence of evaluation concepts, the simultaneous use of several criteria for resolving issues regarding compliance or non-compliance with established limits. This approach of the legislator to determine the limits of obtaining "authorized gifts" causes problems in law enforcement. The experience of foreign countries regarding the definition of restrictions for the permitted behavior of public employees regarding the receipt of gifts is analyzed, and proposals on the borrowing of certain positive developments are formulated.

Attention is drawn to permits to receive gifts by public servants only in cases when they are not connected with official activities, their common nature in the form of bonuses, prizes, discounts, bonuses, etc., as well as the possibility of receiving them from close people. At the same time, problems are raised related to the practice of applying for "gifts through close people", with inconsistencies in the provisions of the current legislation regarding the declaration of gifts from close people and gifts that are received by the closest persons. The need for resolving the relevant issues is justified in order to increase the effectiveness of preventing corruption-related offenses, with the gradual replacement of restrictions on the prohibition on receiving gifts by public officials.

**Key words:** anti-corruption legislation, permission, prohibition, gift, restrictions, public servant, opposition, improvement.

Пошук ефективних засобів запобігання корупції в різних її проявах в Україні, перегляд правових засад їх використання вимагає максимальної концентрації уваги вчених-юристів, юристів-практиків, зацікавленої громадськості на поглибленому дослідженні ресурсу кожного з таких засобів, чільне місце серед яких посідають правові моделі регулювання суспільних відносин, безпосередньо пов'язаних із подарунками для публічних службовців. Цим відносинам має приділятися особлива увага з акцентом на специфіку публічної служби та потенційні загрози, які можуть виникнути у зв'язку з пропозицією (отриманням) подарунка публічним службовцем, що безпосередньо може вплинути на дотримання останнім визначених принципів під час виконання своїх службових обов'язків, реалізації службових повноважень. Подарунок (із урахуванням його вартісної ознаки, джерела надходження, частоти отримання та ін.) цілком можна вважати потенційним корупційним ризиком для публічної служби, що й вимагає пошуку оптимальної для правозастосування правової моделі врегулювання відносин, пов'язаних із подарунками для публічних службовців. Слід зазначити, що питання подарунків для публічних службовців тією чи іншою мірою привертало увагу вітчизняних учених-юристів (наприклад, роботи К.В. Берднікової, В.М. Гаращука, Т.Є. Кагановської, В.К. Колпакова, В.В. Доненка, Л.Р. Білої-Тіунової, С.В. Ківалова, Г.Й. Ткач, М.І. Мельника, М.І. Хавронюка, О.О. Дудорова та ін.), особливо збільшилася кількість тематичних публікацій після прийняття Закону України від 14.10.2014 р. «Про запобігання корупції». З урахуванням активізації нормотворчої діяльності в умовах наближення вітчизняного законодавства до європейських аналогів, активного запозичення досвіду нормотворення та правозастосування в запозиченій сфері суспільних відносин у зарубіжних країнах, створення спеціалізованих суб'єктів запобігання корупції в різних її проявах в Україні й активізації їх діяльності, зокрема й інтерпретаційної, питання подарунків для публічних службовців в аспекті їх правового регулювання задля досягнення ефективного запобігання корупції в усіх її проявах (зокрема й правопорушенням, пов'язаним із корупцією) набувають неабиякого значення. Пошук оптимальної правової моделі врегулювання відповідних відносин має базуватися на сучасному науковому фундаменті, сформованому з урахуванням останніх досягнень вітчизняної правової науки, що й сприятиме досягненню позитивного результату у вирішенні вищезазначеного питання. Саме тому цілком обґрунтованим є поглиблений аналіз трьох варіантів правового врегулювання відносин, безпосередньо пов'язаних із подарунками для публічних службовців,

із визначенням їх недоліків та переваг, зокрема з акцентом на наявні результати розвитку вітчизняної правової науки, нормотворчої та правозастосовчої діяльності, задля формулювання пропозиції щодо обрання оптимальної правової моделі врегулювання відповідних відносин для України на сучасному етапі її розвитку, що і є метою цієї роботи.

Почати слід із того, що чинне законодавство, зокрема у ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції», одночасно закріплює три моделі врегулювання відповідних відносин, а саме: заборону, обмеження та дозвіл подарунків для публічних службовців, формуючи тим самим підґрунтя для розмаїття зовнішніх форм правозастосування в зазначеній сфері відносин. Так, ч. 1 ст. 23 Закону передбачає, що публічним службовцям забороняється безпосередньо або в інший спосіб отримувати, вимагати, просити подарунки як безпосередньо для себе, так і для близьких осіб від фізичних або юридичних осіб. Отже, ч. 1 ст. 23 Закону містить припис, який унеможлиблює взагалі будь-які відносини публічного службовця щодо подарунків. При цьому законодавець деталізує «ознаки заборонених подарунків»: 1) вони мають бути пов'язані з виконанням публічним службовцем функцій держави чи місцевого самоврядування; 2) подарунки не мають надходити від підпорядкованих публічному службовцю осіб. Перелік ознак є вичерпним і безумовним. Отже, наявність будь-якої з визначених ознак зумовлює «заборонний» характер подарунка й унеможлиблює його отримання (пропозицію, прохання) публічним службовцем. Практика визначення заборони подарунків для публічних службовців є доволі поширеною в зарубіжних країнах (наприклад, у Фінляндії взагалі заборонено отримання публічними службовцями будь-яких подарунків, послуг розважального характеру, якщо вони надходять від осіб, справи яких знаходяться на розгляді, якщо це може вплинути на розгляд таких справ; абсолютна заборона на подарунки для публічних службовців передбачена в законодавстві Франції із загрозою бути притягнутим до кримінальної відповідальності в разі порушення заборони; аналогічні заборони характерні для законодавства Канади, Китаю й інших зарубіжних країн). Запровадження саме заборонної моделі правового врегулювання відповідних відносин сприяє визначеності позицій всіх можливих суб'єктів зазначених правовідносин. Заборона передбачає саме безумовну неможливість поведінки особи, а отже, не містить будь-яких підстав для суб'єктивного розсуду щодо тлумачення правових приписів, їх застосування. Абсолютна визначеність відносин означає таке: «якщо особа порушує заборону, вона підлягає відповідальності саме за порушення цієї заборони».

Ця модель є найбільш зрозумілою для всіх можливих суб'єктів правовідносин, простою в застосуванні, позбавленою будь-яких умов, підстав для прояву суб'єктивного розсуду, є ефективним засобом запобігання корупції в усіх її проявах.

У той же час аналіз ч. 2 ст. 23 Закону свідчить про те, що законодавець одночасно пропонує й іншу модель регулювання відносин, пов'язаних із подарунками для публічних службовців, закріплюючи засади т. зв. «дозволенних подарунків у разі дотримання певних умов» [1, с. 16], формулюючи тим самим «тематичний понятійний ряд», а саме: «дозволені подарунки», «дозволені подарунки в разі дотримання умов», «заборонені подарунки» [2, с. 58]. Публічним службовцям дозволяється отримувати подарунки, якщо вони не містять ознак заборонених подарунків (законодавець акцентує на цьому увагу, посилаючись на ч. 1 ст. 23 Закону), відповідають загально визначеним уявленням про гостинність, відповідають певним вартісним ознакам у поєднанні з прив'язкою до джерела їх надходження та періодичності протягом року (не перевищують за вартістю один прожитковий мінімум для працездатної особи, установлений на день прийняття подарунку, одночасно або якщо їхня сукупна вартість з одного джерела протягом року не перевищує двох прожиткових мінімумів, установлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому подарунок прийнято [3]). Отже, ч. 1 ст. 23 Закону містить обмежувальну (обмежуючу) модель регулювання зазначених відносин. Якщо заборона взагалі унеможливила будь-які дії публічного службовця щодо подарунка, обмеження (уже назва сама містить відповідну вказівку) передбачають установлення певних меж, рамок, лімітів (можна зустріти вказівку на «рамкову поведінку», «лімітовану модель поведінки» тощо [4, с. 101]). Саме від того, яким чином визначені ці межі, буде залежати ефективність їх дотримання, а отже, і запобігання вчиненню протиправних діянь. Аналіз вищезазначеної частини ст. 23 Закону свідчить про те, що межі відповідної поведінки визначені, однак дещо специфічно, з підґрунтям для прояву суб'єктивного розсуду особи в процесі тлумачення та застосування правових норм. Так, щодо першої ознаки (зв'язку подарунка зі службовою діяльністю особи або надходження (пропозиції) його від підлеглої особи) усе зрозуміло, з'ясування наявності чи відсутності цієї ознаки не викликає проблем на практиці. У той же час дві інші ознаки (з'ясування факту їх наявності чи відсутності) пов'язані зі специфікою їх нормативного закріплення, безпосередньо «прив'язані» до тлумачення відповідних нормативних положень та їх застосування. Так, визначення меж «дозволенних подарунків» із прив'язкою до їх вартісної ознаки є доволі поширеною практикою для нормотворчості щодо сфери запобігання корупції в її різних проявах, зокрема й щодо обмежень стосовно одержання подарунків. Так, наприклад, у деяких країнах Європи законодавством публічним службовцям дозволено отримувати подарунки, які безпосередньо не можуть (і не створюють такого враження) вплинути на службову діяльність особи, якщо їхня вартість не перевищує 100 євро, у Російській Федерації – 3000 рублів, у Великій Британії особам, які обіймають посади за призначенням, дозволено отримувати подарунки вартістю не більше 140 фунтів стерлінгів тощо [5, с. 20]. Слід зазначити, що окрім прив'язки межі «дозволеного подарунка» до його вартісної ознаки, поширеною є практика нормативного закріплення переліку можливих подарунків, за отримання яких публічний службовець не визнається особою, що порушила встановлені обмеження, і не може бути притягнутий до відповідальності. І в цьому аспекті можна говорити про розмаїття підходів законодавців. Так, наприклад, у Великій Британії дозволеними є записники, календарі та деякі інші канцелярські предмети «незначної» (знову ж таки оціночне поняття, яке вимагає тлумачення) вартості з логотипами компаній-виробників,

що дозволяє розглядати їх у якості рекламної продукції. У Республіці Білорусь публічним службовцям дозволяється отримувати «сувеніри під час офіційних заходів на суму, що не перевищує п'ять базових величин», тим самим фактично пропонується відмежування сувеніра від подарунка, зокрема й із акцентом на вартісну ознаку першого. У законодавстві Російської Федерації можна знайти «подарунком, що отримується у зв'язку з протокольними заходами, службовими відрядженнями й іншими офіційними заходами», який відмежується від «канцелярських предметів, що надаються в рамках самих протокольних заходів, і квітів» [6, с. 93], отримувати які публічним службовцям дозволено. Вітчизняна нормотворча діяльність зорієнтована на прив'язку «дозволеного подарунка» до його вартості, джерела надходження чи пропозиції (від однієї особи чи групи осіб) і періодичності його отримання (один раз або декілька разів протягом календарного року). Отже, з одного боку, спостерігається поглиблена увага законодавця до визначення меж «дозволенних подарунків» із одночасним використанням кількох критеріїв (що, безперечно, слід оцінити позитивно), однак, з іншого боку, виникають питання (ураховуючи відсутність детальної нормативної регламентації процедурних аспектів) щодо практичного виконання цих положень у частині обліку джерел надання (пропозиції) подарунків, а отже, і періодичності їх надання (пропозиції), як, до речі, і вартості (в аспекті підтвердження вартості отриманого (запропонованого) подарунка). На жаль, незважаючи на наявність значної кількості інтерпретаційних аспектів (зокрема й тих, які підготовлені НАЗК), і до цього часу такі положення детальної уваги до себе не привернули, а отже, їх тлумачення та застосування пов'язані з широкою сферою прояву суб'єктивного розсуду особи.

Не менше питань викликає й ознака «дозволеного подарунка», зафіксована в ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р.: «відповідність подарунка загально визначеним уявленням про гостинність». Закріплення такого формулювання з оціночними поняттями безпосередньо створює передумови для різних підходів до їх тлумачення й застосування в кожному конкретному випадку. Безперечно, практика використання подібних формулювань у нормотворчій діяльності не є унікальною, можна натрапити й на зарубіжні аналоги. Так, наприклад, у законодавстві Канади передбачено, що публічний службовець може прийняти «вигоду» (вона подається в єдиному переліку разом із «подарунками, гостинністю» та ін.) від осіб, які «ведуть справи з публічними службовцями», якщо вона «не виходить за межі прийнятої в суспільстві ввічливості та гостинності». В Іспанії в законодавстві передбачено, що «відкидаються мають будь-які подарунки, а також інші прояви прихильності чи надання послуг на відповідних умовах, які виходять за рамки звичайних традицій спілкування чи прояву ввічливості й можуть поставити виконання посадовою особою її функцій у залежність від певних умов» [7, с. 36]. За умови відсутності офіційного тлумачення «загально-прийнятих уявлень про гостинність», «звичайних традицій спілкування», «звичайних проявів гостинності» на практиці створюється проблемна ситуація, пов'язана з досить широкою сферою для прояву суб'єктивного розсуду особи під час з'ясування меж «дозволенних подарунків», а фактично й загроза приховування реальних проявів корупційних діянь (зокрема й пов'язаних із корупцією) під виглядом «дозволенних подарунків». Саме відсутність чітких, абсолютно визначених, зрозумілих для всіх (без підстав для різноманітних тлумачень) нормативних положень щодо визначення меж для отримання подарунків і дозволить уникнути загрозливих ситуацій у публічній службі. Досягти цього можна, якщо все ж таки залишити обмежувальну (обмежуючу) правову модель подарунків для публічних службовців за рахунок визначення з ч. 2 ст. 23 Закону положень щодо відповідності подарунків загально визначеним уявленням про

гостинність і залишення їх прив'язки до вартісної ознаки на момент отримання подарунка незалежно від джерела та періодичності його отримання. Отже, необхідне зосередження уваги на кожному конкретному випадку отримання (пропозиції) подарунка та його вартості, зокрема з дотриманням вимог щодо відсутності їх зв'язку зі службовою діяльністю особи, якій цей подарунок надається (пропонується), і відносин підлеглих останньої з особою, яка цей подарунок пропонує чи надає. Обмеження (уже сама назва концентрує на цьому увагу), на відміну від заборони, передбачає можливість певних дій, щоправда, у певних межах, рамках, із дотриманням певних лімітів. Задля забезпечення ефективного використання саме обмежувальної (обмежувачої) правової моделі відносин, пов'язаних із подарунками для публічних службовців, слід потурбуватися про те, щоб відповідні межі були чіткими, зрозумілими для всіх, незмінними. Звертаючи увагу на те, що законодавець у ст. 23 Закону, а точніше в її назві, чітко окреслив свою позицію («Обмеження щодо одержання подарунків») щодо базової правової моделі відповідних відносин, слід зосередити відповідну увагу на забезпеченні її ефективного використання саме за рахунок удосконалення меж дозволеної поведінки публічних службовців щодо одержання подарунків. При цьому бажано все ж таки враховувати досвід зарубіжних країн у врегулюванні відповідних відносин, який апробований часом і практикою й характеризується наявними позитивними результатами (у більшості своїй щодо поступового переходу від обмежувальної (обмежувачої) моделі до заборонної моделі регулювання відповідних відносин). Варто також пам'ятати, що заборони чи обмеження щодо одержання подарунків обов'язково слід використовувати в комплексі з іншими засобами запобігання корупції в усіх її проявах, зокрема й із декларуванням подарунків. Ця практика є поширеною для всіх держав і дозволяє використовувати одразу декілька засобів запобігання корупції в усіх її проявах, із залученням різних суб'єктів і ресурсів. При цьому важливим є узгодження положень законодавства щодо подарунків для публічних службовців як щодо заборони (обмеження) отримання, так і щодо декларування. Ефективним варто визнати досвід нормативного врегулювання цього питання в тих країнах, що передбачили обов'язок публічних службовців декларувати будь-які подарунки, які вони отримали, незалежно від їх вартості. Так, наприклад, у Франції члени уряду повинні декларувати всі подарунки незалежно від їх вартості, у Латвії декларування подарунків є обов'язковим для всіх публічних службовців, у Польщі – для осіб, що займають виборні посади місцевого рівня й політичні посади за призначенням, в Угорщині – для членів парламенту тощо [8, с. 15]. У вітчизняному законодавстві ситуація є дещо іншою. Ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції», п. 45 Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України від 14.10.2014 р. «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю, затвердженого Рішенням НАЗК від 11.08.2016 р. № 3 (із наступними змінами та доповненнями) і п. 1.2.1 Рішення НАЗК «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів», затвердженого 29.09.2017 р. за № 839, передбачено, що відомості щодо подарунків зазначаються в декларації лише в разі, якщо їхня вартість перевищує п'ять прожиткових мінімумів, установлених для працездатних осіб на 01 січня звітного року [9]. Отже, виникає питання стосовно декларування подарунків вартістю до 5 прожиткових мінімумів, а в поєднанні з можливістю суб'єктивного тлумачення такої ознаки подарунка, як «відповідність загальною визначенням уявленням про гостинність» щодо кожного конкретного випадку, цілком можна зробити припущення про створення передумов для вчинення протиправних діянь, зокрема й пов'язаних із корупцією.

Розглянемо дозвільну модель правового регулювання відносин, безпосередньо пов'язаних із подарунками

для публічних службовців. Дозвіл передбачає широкі (безумовні) можливості для вчинення діянь, зокрема публічними службовцями щодо подарунків. Однак слід враховувати специфіку правового статусу особи, якій подарунок надається (пропонується), специфіку її діяльності, щоб унеможливити будь-який вплив, зокрема й за рахунок подарунка, на виконання особою своїх професійних обов'язків, протиріччя (конфлікт) між її приватними інтересами (приватними інтересами публічного службовця) і її публічними обов'язками, щоб уникнути «негативного впливу, пов'язаного з приватними інтересами публічного службовця, на виконання ним своїх службових обов'язків» [10]. Отже, дозвіл без будь-яких умов, меж щодо одержання подарунків має бути наданий лише щодо тих подарунків, які взагалі не пов'язані з професійною діяльністю особи, не можуть будь-яким чином вплинути на таку діяльність, тобто мають бути зорієнтовані безпосередньо на саму особу (а не на публічного службовця), тобто це мають бути т. зв. «особисті подарунки». У ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено, що такими подарунками можуть бути подарунки від близьких осіб; ті, які одержуються як загальнодоступні виграші, премії, бонуси, призи (ч. 2 ст. 23 Закону). При цьому для останніх ключовим у визначенні є акцентування уваги саме на їхньому загальнодоступному характері. Щодо подарунків від близьких осіб, то варто зазначити, що в публіцистичній фаховій літературі вже неодноразово зазначалося, що нульова ставка їх оподаткування та відсутність жорсткої регламентації обов'язку доведення законності джерел для надання відповідних подарунків у близьких осіб створює передумови для можливих протиправних діянь, а отже, і корупційних ризиків, із використанням саме «особистих подарунків від близьких осіб» (наприклад, роботи В. Гладких). Саме тому варто запозичити позитивний досвід деяких зарубіжних країн у врегулюванні цього питання й нормативно закріпити обов'язок близьких осіб у разі надання подарунка публічному службовцеві зазначати джерела отримання відповідних коштів із паралельним декларуванням цих відомостей самим публічним службовцем (наприклад, досвід Великої Британії). Цікавим у цьому аспекті й є те, що подарунок може бути отриманий близькою особою публічного службовця. Це цілком протилежний факт, однак лише тоді, коли цей подарунок безпосередньо не пов'язаний зі службовою діяльністю відповідного публічного службовця («подарунок для публічних службовців через його близьких осіб»). Задля усунення такої ситуації близькі особи зобов'язані декларувати свої доходи, зокрема й подарунки, і зазначати джерела їх надходження, що зумовлено специфікою діяльності публічного службовця, близькими особами якого ці особи є. Ця практика також доволі поширена в країнах Європи, і її цілком можна було б запозичити задля ефективного запобігання проявам корупції в Україні. При цьому слід зазначити, що подарунки підлягають декларуванню не тільки в разі їх надходження (пропозиції) із джерел в Україні, а й за її межами, знову ж таки запозичивши позитивну практику нормотворення та правозастосування в зазначеній сфері зарубіжних країн. Наприклад, згідно із законодавством Великої Британії декларуванню також підлягають подарунки, які були отримані подружжям чи партнером члена Британського парламенту та прирівняних до них публічних службовців від (від імені) іноземної держави, організації чи особи, якщо такі закордонні подарунки так чи інакше стосуються членства зазначеної особи в Парламенті чи її службової діяльності. При цьому форма декларації вимагає зазначення підстав і джерел отримання такого подарунка [11, с. 15–16].

Ці положення безпосередньо пов'язані з т. зв. «діловими (офіційними) подарунками», які можуть бути надані публічному службовцеві під час різноманітних офіційних чи протокольних заходів під час виконання своїх профе-

сійних обов'язків. У законодавстві України воно врегульоване в ч. 3 ст. 23 Закону України від 14.10.2014 р. «Про запобігання корупції» та Постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 р. № 1195 «Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки, державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям». Незважаючи на відсутність офіційної дефініції «діловий подарунок», у законодавстві України чітко передбачено, що ці подарунки є власністю держави, громади тощо. Щоправда, на практиці трапляються різні ситуації, безпосередньо пов'язані з діловими (офіційними) подарунками, їх особливими властивостями. Саме тому варто було б внести відповідні доповнення до чинного законодавства з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду в зазначеній сфері відносин і передбачити загальне правило щодо цих подарунків: що вони є власністю держави, територіальної громади та ін. і підлягають передачі за встановленою процедурою відповідному органу, установі, громаді тощо. У той же час цілком можна було б передбачити можливість його викупу публічним службовцем (безперечно, з урахуванням специфіки самого подарунка, доцільності його подальшого зберігання, використання відповідним органом, установою та ін., з урахуванням рішення колегіального органу щодо доцільності реалізації такого подарунка та визначення його вартості), безпосередньо тим, якому цей подарунок під час виконання професійних обов'язків було надано, або ж іншим. Така практика дозволила усунути певні передумови для вчинення протиправних діянь, так чи інакше пов'язаних із корупцією в різних проявах, у зарубіжних країнах. Її цілком можна було б спробувати впровадити й в Україні.

Отже, повертаючись до трьох правових моделей урегулювання суспільних відносин, безпосередньо пов'язаних із подарунками для публічних службовців, цілком можна

стверджувати, що в Україні впроваджено змішану модель, яка одночасно поєднує заборони, обмеження та дозволи, щоправда, із акцентом уваги саме на обмеженні. Проте аналіз правозастосовчої практики, на жаль, свідчить про непоодинокі порушення встановлених правових приписів, безпосередньо пов'язаних саме з дотриманням установлених обмежень, що зумовлено специфікою визначення меж дозволених діянь. Саме використання оціночних понять, відсутність детальної регламентації процедурних засад дотримання правових приписів зумовлює наявність передумов для можливих проявів суб'єктивного розсуду щодо тлумачення та застосування відповідних положень, з'ясування дотримання (недотримання) установлених обмежень щодо одержання подарунків. В умовах відсутності чіткого термінологічного суміжного ряду, офіційних дефініцій термінів «особистий подарунок», «діловий подарунок», «дозволений подарунок» тощо, широкого використання оціночних понять для визначення обмежень щодо одержання подарунків публічними службовцями, неузгодженості нормативних положень щодо обмежень стосовно подарунків та їх декларування, переважно узагальненого визначення процедурних засад дотримання відповідних обмежень щодо одержання подарунків способом, прийнятним для України, особливо в умовах запозичення позитивного нормотворчого та правозастосовчого зарубіжного досвіду, наближення вітчизняного законодавства, зокрема й антикорупційного, і практики його застосування до європейських аналогів, необхідним є впровадження саме заборонної (замість обмежувальної (обмежуючої)) правової моделі врегулювання відносин подарунків для публічних службовців, визначивши тим самим абсолютні зрозумілі правила поведінки («заборонено», «унеможливлено для здійснення»), усунувши різноманіття вирішення одного й того самого питання, уніфікувавши практику антикорупційного законодавства, підвищивши ефективність запобігання корупції в різних її проявах в Україні.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Коломоєць Т.О., Лютіков П.С. Обмеження щодо одержання подарунків публічними службовцями: деякі дискусійні питання нормативного закріплення у законодавстві України. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 12. С. 14–18.
2. Коломоєць Т.О. Поняття «подарунок» у вітчизняному антикорупційному законодавстві: питання нормативного визначення та видового розмаїття. Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку вітчизняного законодавства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 24–25 листопада 2017 р.). Дніпро: Дніпропетровський гуманітарний університет, 2017. С. 56–60.
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056 (із наступними змінами та доповненнями).
4. Коломоєць Т.О. Обмеження щодо одержання подарунків як інструмент запобігання корупції: вітчизняний та зарубіжний вимір нормативного закріплення. Актуальні проблеми реалізації положень Закону України «Про запобігання корупції»: тези доповідей регіонального науково-практичного круглого столу, м. Запоріжжя, 1–2 грудня 2017 р. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя: ЗНУ, 2017. С. 100–102.
5. Віллорія М., Синнестрьом С., Берток Я. Етика державної служби: запобігання конфлікту інтересів та вимоги до законодавства / пер. з англ. І. Чуприна. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. 104 с.
6. Гулидов П.В. Новые правила получения подарков лицами, занимающими муниципальные должности, и муниципальными служащими. Практика муниципального управления. 2014. № 5. С. 92–97.
7. Віллорія М., Синнестрьом С., Берток Я. Етика державної служби: запобігання конфлікту інтересів та вимоги до законодавства / пер. з англ. І. Чуприна. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. 104 с.
8. Там само.
9. Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України від 14.10.2014 р. «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю: рішення НАЗК від 1.08.2016 р. № 3 (із наступними змінами та доповненнями). Державне регулювання антикорупційної діяльності. Законодавство. Коментар. Роз'яснення / за заг. ред. О.С. Саєнка, за наук. ред. М.І. Хавронюка. Київ: Юрінком Інтер, 2017. С. 390–433.
10. Рекомендації Ради з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. URL: <https://oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf>.
11. Віллорія М., Синнестрьом С., Берток Я. Етика державної служби: запобігання конфлікту інтересів та вимоги до законодавства / пер. з англ. І. Чуприна. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. 104 с.