

ГАЛУСОлена Олександрівна
elenhalus@gmail.comк.ю.н., доцент, Хмельницький
університет управління та права
імені Леоніда Юзькова**БРИГІНЕЦЬ**Олександр Олексійович
BrigynetsO@meta.uaд.ю.н., доцент, професор кафедри,
Хмельницький університет управління
та права імені Леоніда Юзькова**РИЖУК**Ірина Володимирівна
irina.ryzhuk.vl@gmail.comк.ю.н., доцент кафедри, Хмельницький
університет управління та права імені
Леоніда Юзькова

УДК 342.721.6: 349.3

ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ПРОЦЕСІ ПІЛЬГОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ ЗА РАХУНОК БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ ЯК ГАРАНТІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ДОСТАТНІЙ ЖИТТЄВИЙ РІВЕНЬ

SETTLEMENT OF CONFLICT OF INTEREST IN THE PROCESS OF BENEFICIAL HOUSING AT THE EXPENSE OF BUDGET FUNDS AS A GUARANTEE OF THE CONSTITUTIONAL LAW

DOI: [https://doi.org/10.37634/efp.2021.6\(3\).3](https://doi.org/10.37634/efp.2021.6(3).3)**HALUS Olena** – PhD in Law, Associate Professor, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law**BRYHINETS Olexsandr** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of department, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law**RYZHUK Iryna** – PhD in Law, Associate Professor of department, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

Виявлено, що у суспільстві існують різні стандарти розуміння права на достатній життєвий рівень, що мають бути закріплені в національних та міжнародних нормативних правових документах. Гарантії конституційного права та житло та права на достатній життєвий рівень взаємопов'язані та представлені системою юридичних засобів та механізмів, які спрямовано на забезпечення належної реалізації цих прав. Метою попередження корупційних проявів у процесі пільгового забезпечення житлом внаслідок конфлікту інтересів є формування єдиного підходу до розуміння й дотримання правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у цій сфері. Пільгове забезпечення житлом громадян здійснюється через загальнодержавні, регіональні та місцеві механізми.

* * *

The paper proves that the realization of the right to a dignified life can be effective only in the framework of legal activities, and the presence of special legal means, which are tools to ensure a dignified human existence, also plays an important role. The analysis revealed that each society has its own standards of understanding the right to a sufficient standard of living, the basis in this case should be the only generally accepted norms and standards, especially those enshrined in international legal instruments. Guarantees of constitutional law and housing and the right to an adequate standard of living are interrelated and represented by a system of political, economic, social conditions, legal means and mechanisms aimed at ensuring the proper exercise of these rights. The system of guarantees of the constitutional right to housing and a sufficient standard of living is represented by general and special (legal) guarantees. The purpose of preventing corruption due to conflict of interest is to form a unified approach of persons authorized to perform state or local government functions and persons equated to them, to understand and comply with the rules of prevention and settlement of conflicts of interest introduced by the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption". Preferential provision of housing for citizens is carried out through certain mechanisms: providing citizens with affordable housing, provided by the Law of Ukraine "On Prevention of the Impact of the Global Financial Crisis on the Development of the Construction Industry and Housing Construction"; state, regional and local housing programs for certain categories of the population; providing social housing to socially vulnerable groups of the population of Ukraine.

Ключові слова: право на житло; конфлікт інтересів; пільги; конституційні права; гарантії прав; бюджет; достатній життєвий рівень

Keywords: the right to housing; conflict of interest; benefits; constitutional rights; guarantees of rights; budget; sufficient standard of living

ВСТУП

Конституційне право людини на достатній життєвий рівень – основоположне соціальне право, яке є основою

для всієї системи соціальних прав і свободи людини. Це право закріплено міжнародним правом, і включає комплекс прав, необхідних для вільного розвитку особистості у різних сферах життєдіяльності. Поняття

гідного життя тісно пов'язане з поняттями громадянського суспільства та соціальної держави. Реалізація права на гідне життя може бути ефективною лише у рамках правової діяльності. Вкрай важливу роль відіграє саме наявність спеціальних нормативно-правових засобів, які є інструментами забезпечення гідного існування людини. Соціальна політика нашої держави передбачає її обов'язок здійснювати підтримку найменш соціально захищених категорій громадян, які не мають можливості самостійно вирішити свою житлову проблему.

МЕТА статті – є визначення способів врегулювання конфлікту інтересів у процесі пільгового забезпечення житлом за рахунок бюджетних коштів для забезпечення конституційно гарантованого права особи на достатній життєвий рівень.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Дана робота базується на працях вітчизняних і зарубіжних вчених, а також на матеріалах періодичних видань, статистичних збірниках. Під час проведення дослідження використовувалися методи аналізу й синтезу, порівняння та узагальнення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Конституція України у Розд. 2 [1] закріплює широке коло прав і свобод людини і громадянина, які забезпечують певні можливості для її існування та розвитку в різних сферах життєдіяльності. Закріплення громадянських, політичних, соціальних, економічних тощо прав людини на конституційному рівні відіграло важливу роль, однак більшість цих прав не можуть бути належно здійснені без створення відповідного механізму гарантування. У ст. 47 Основного закону [1] закріплено право на житло, гарантуючи яке Конституція України закріпила за нашою державою обов'язок відносно створення таких умов, за яких кожний громадянин зможе придбати, побудувати або орендувати житло. А для громадян, які потребують соціального захисту, житло має надаватися безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону державою та органами місцевого самоврядування. Закріплення Конституцією України компетентностей стосовно реалізації права на житло виступає нормативно-правовою гарантією конституційного права на достатній життєвий рівень, яке закріплене у ст. 48 Конституції України, і детермінується достатнім харчуванням, одягом та житлом.

Юридичне забезпечення права людини на достатній життєвий рівень передбачає собою реальне виконання закріплених у законодавчому порядку зобов'язання держави перед своїми громадянами. Гарантії конституційного права та житло та права на достатній життєвий рівень взаємопов'язані та представлені системою політичних, економічних, соціальних умов, юридичних засобів та механізмів, які спрямовані на забезпечення належної реалізації цих права. Система гарантій конституційного права на житло та на достатній життєвий рівень представлена загальними і спеціальними (юридичними) гарантіями. Загальні гарантії відіграють провідну роль, оскільки визначаються рівнем розвитку політичної, економічної, соціальної, культурної (духовної) сфер суспільного й дер-

жавного життя. Спеціальні (юридичні гарантії) поділяються на гарантії нормативно-правові (система чинного законодавства України у відповідній сфері) та гарантії організаційно-правові (система органів публічної влади, які визначають порядок та сприяють реалізації права, підприємств, установи та організації, на які покладаються відповідні функції з організації належної реалізації, охорони й захисту права на житло та на достатній життєвий рівень) [2, с. 34].

На сьогодні, особливо у столиці та великих містах, склалася ситуація, коли більшість громадян, володіючи правом вільно вибирати способи реалізації права на житло, через низьку платоспроможність позбавлені можливості зробити відповідний вибір і покращити власні житлові умови з використанням ринкових механізмів. Нині помітний вплив на житлову сферу держава не може здійснювати враховуючи її складне економічне становище, спостерігається уповільнення темпів зростання, інфляція й безробіття, що призводить до зростання вартості будівництва, капітальних витрат і цін на земельні ділянки, що викликає необхідність внесення змін до фінансування житлового будівництва, особливо у систему надання позик під нерухомість, підсилює вимоги щодо збільшення й загальних, й індивідуальних субсидій [3].

Пільгове забезпечення житлом громадян здійснюється через певні механізми. Одним із них виступає механізм забезпечення громадян доступним житлом, передбачений Законом України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» [4]. У цьому випадку державна підтримка доступного житла полягає у сплаті державою певного відсотка вартості його будівництва або наданні пільгового іпотечного житлового кредиту. Дана державна підтримка орієнтована на широке коло громадян, а не на окремі пільгові категорії.

Другим механізмом пільгового забезпечення громадян житлом виступають різні державні, регіональні та місцеві програми забезпечення житлом окремих категорій населення. Наприклад, до цих категорій відносять: молоді сім'ї та одиноких молодих громадян (державна програма забезпечення молоді житлом); сільських жителів (регіональні програми «Власний дім»); внутрішньо переміщених осіб (далі ВПО), учасників проведення антитерористичної операції (далі АТО) та учасників проведення операції Об'єднаних сил (далі ООС) (державна програма «Надання пільгового довгострокового державного кредиту ВПО, учасникам проведення АТО та/або ООС на придбання житла»); ВПО (програма «Надання пільгових іпотечних кредитів внутрішньо переміщеним особам» за рахунок грантових коштів уряду Німеччини).

Третім механізмом пільгового забезпечення житлом виступає надання соціального житла соціально незахищеним верствам населення України. Цей механізм був започаткований Законом України «Про житловий фонд соціального призначення» [5], організацію реалізації якого врегульовано Постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» [6].

Вищезгадані програми досить часто використовуються для власного збагачення посадовими особами

органів публічної влади, – саме тому з оновленням антикорупційного законодавства, зокрема із прийняттям у новій редакції Закону України «Про запобігання корупції» [7] було встановлено нові правила та стандарти діяльності осіб, які уповноважені на виконання функцій держави та функцій місцевого самоврядування.

Одним із центральних термінів, якими оперує оновлене антикорупційне законодавство є «конфлікт інтересів», який не слід ототожнювати з корупцією лише в силу факту його наявності. Але на сьогодні у суспільстві укорінюється розуміння того, що неналежне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та службовими обов'язками посадових осіб врешті решт стає джерелом корупції. Метою попередження корупційних проявів унаслідок конфлікту інтересів є формування єдиного підходу осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб, до розуміння й дотримання правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, які запроваджені Законом України «Про запобігання корупції» [7], яким законодавчо розмежовано конфлікт інтересів на «потенційний» та «реальний», відмінність між якими полягає лише в часі їх виникнення.

Оновлений закон має яскраво виражений превентивний характер, внаслідок чого орієнтований насамперед на створення ефективних механізмів запобігання корупції на публічній службі, що на сьогодні застосовується вкрай рідко. Зазначений факт пояснюється, на нашу думку, новизною законодавчого закріплення та відсутністю культури запобігання конфлікту інтересів. Навіть у розвинених країнах тривалий час під час управління конфліктом інтересів застосовувався підхід, спрямований вже на усунення наслідків конфлікту інтересів, що виник, а не на його попередження. Із врахуванням трансформації підходів до управління конфліктом інтересів, ключовим стає підхід – превентивний, що включає навчання, консультації, розроблення інструкцій та підготовку персоналу публічної служби.

Однією зі сфер, в якій може виникнути конфлікт інтересів, є підготовка і прийняття рішень про розподіл бюджетних коштів. Посадові особи місцевого самоврядування та депутати місцевих рад є суб'єктами, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», зокрема для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Ч. 1 ст. 35 вищезазначеного Закону передбачено, що особливості врегулювання конфлікту інтересів, який виник у діяльності депутатів місцевих рад, визначаються законами, які регулюють статус відповідних осіб та засади організації відповідних органів [7]. Так, правила врегулювання конфлікту інтересів у діяльності зазначених осіб закріплено у ст. 59–1 «Конфлікт інтересів» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою сільський, селищний, міський голова, секретар, депутат сільської, селищної, міської ради, голова, заступник голови, депутат районної, обласної, районної у місті ради бере участь у розгляді, підготовці та прийнятті рішень відповідною радою за умови самостійного публічного оголошення про конфлікт інтересів під час засідання ради, на якому розглядається відповідне питання лише за умови, якщо їх неучасть у прийнятті рішення призведе до втрати

повноважності відповідної ради [8].

Отже, у ситуації потенційного чи реального конфлікту інтересів особи, уповноважені на виконання функцій місцевого самоврядування, можуть брати участь у розгляді, підготовці, прийнятті рішень відповідною радою за сукупності таких умов: неучасть особи призведе до втрати повноважності ради; особа самостійно заявляє про конфлікт інтересів публічно (про що вноситься відповідний запис до протоколу засідання ради); оголошення про конфлікт інтересів здійснюється під час засідання ради, до початку розгляду питання, у вирішенні якого є приватний інтерес. Отже, прийняття відповідних рішень (голосування) депутатом на засіданні місцевої ради може здійснюватися за умови дотримання правил врегулювання конфлікту інтересів, передбачених ст. 59-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [8].

Окрім того, у разі виникнення ситуації, яка передбачає конфлікт інтересів, експерти радять прописати порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на рівні Регламенту обласної або міської рад, аби надати можливість шляхом самостійного публічного оголошення про конфлікт інтересів міським головою, секретарем та депутатами. У разі відсутності у регламенті відповідних положень, потрібно внести відповідні зміни до Регламенту міської або обласної ради [9].

Відповідно до положень ч. 2 ст. 29 Закону, особи, в яких наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів, можуть самостійно вжити заходів відносно його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням документів, що підтверджують це безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення /ініціювання звільнення з посади. Особи, на яких поширюється законодавство стосовно конфлікту інтересів мають вживати заходів для його недопущення та заходів у разі, якщо конфлікт інтересу все ж таки виник.

У Законі визначено дві основні вимоги до депутата у разі виникнення в нього конфлікту інтересів: невідкладно заявити про конфлікт інтересів та не брати участь в обговоренні чи голосуванні відповідного питання на засіданні ради або комісії. Контроль за дотриманням зазначених вимог та надання роз'яснень із питань конфлікту інтересів відповідно до ч. 2 ст. 59-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» покладається на постійну комісію ради, до функціональної спрямованості якої належить питання запобігання корупції [8]. Окрім цього, депутат також матиме змогу звернутись до територіальних органів НАЗК після їх створення.

ВИСНОВКИ

Отже, закріпивши на конституційному рівні право на житло, Конституція України поклала на нашу державу обов'язок стосовно створення таких умов, за яких кожний громадянин зможе придбати, побудувати або орендувати житло, а для громадянам, які потребують соціального захисту, житло має надається безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону державою та органами місцевого самоврядування. Закріплення Конституцією України правомочностей стосовно реалізації права на житло виступає норма-

тивно-правовою гарантією конституційного права на достатній життєвий рівень, яке детермінується достатнім харчуванням, одягом та житлом. Пільгове забезпечення житлом громадян здійснюється через механізми забезпечення громадян доступним житлом; державні, регіональні та місцеві програми забезпечення житлом окремих категорій населення; надання соціального житла соціально незахищеним верствам населення. Зазначаючи, що в суспільстві існують різні стандарти розуміння права на достатній життєвий рівень, основоположними у такому випадку повинні виступати єдині загальновизнані нормативи і стандарти, найперше ті, що закріплені у міжнародних нормативних правових документах. Однією зі сфер, в якій наявні дискреційні повноваження та може виникнути конфлікт інтересів, – є підготовка і прийняття рішень про розподіл бюджетних коштів. Чинними нормативно-правовими встановлено чіткі процедури врегулювання конфлікту інтересів, дотримання яких дає можливість повною мірою реалізувати превентивну дію антикорупційного законодавства.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Галус О.О. Організаційно-правові гарантії конституційного права на соціальний захист. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу: зб. тез доповідей Всеукраїнської наукової конференції, 17 квітня 2021 р. (м. Хмельницький). Хмельницький: ХНУ, 2021. С. 33–37.
3. Бригінець О.О. Правове регулювання фінансової безпеки України: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. 362 с.
4. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва: Закон України від 25.12.2008 № 800–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-17#n62>
5. Про житловий фонд соціального призначення: Закон України від 12.01.2006 № 3334–IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3334-15#Text>
6. Деякі питання реалізації Закону України «Про житловий фонд соціального призначення»: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2008 № 682. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/682-2008-%D0%BF#Text>
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700–VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 12 червня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
9. За крок до корупції: врегулювання конфлікту інтересів. Центр політичних студій та аналітики. URL: <http://eidos.org.ua/analytika/za-krok-do-koruptsiji-vrehulyuvannya-konfliktu-interesiv/>

References

1. The Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of 28.06.1996 № 254k / 96–VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (in Ukrainian).
2. Halus O.O. Organizational and legal guarantees of the constitutional right to social protection. Harmonization of the legislation of Ukraine with the law of the European Union: coll. abstracts of reports of the All-Ukrainian scientific conference, April 17, 2021 (Khmelnitsky). Khmelnitsky: KhNU, 2021. pp. 33–37. (in Ukrainian).
3. Bryhinets O.O. Legal regulation of financial security of Ukraine: monograph. Irpen: University of the SFS of Ukraine, 2016. 362 p. (in Ukrainian).
4. On prevention of the impact of the global financial crisis on the development of the construction industry and housing: Law of Ukraine of 25.12.2008 № 800–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-17#n62> (in Ukrainian).
5. On social housing: Law of Ukraine of 12.01.2006 № 3334–IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3334-15#Text> (in Ukrainian).
6. Some issues of implementation of the Law of Ukraine “On social housing”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 23.07.2008 № 682. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/682-2008-%D0%BF#Text> (in Ukrainian).
7. On Prevention of Corruption: Law of Ukraine of October 14, 2014 № 1700–VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (in Ukrainian).
8. On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine of June 12, 1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (in Ukrainian).
9. A step towards corruption: resolving conflicts of interest. Center for Political Studies and Analytics. URL: <http://eidos.org.ua/analytika/za-krok-do-koruptsiji-vrehulyuvannya-konfliktu-interesiv/> (in Ukrainian).