

«ЧОМУ СЛІД ЗВАЖАТИ НА КОНФЛІКТИ ІНТЕРЕСІВ?»

Конфлікти інтересів належать до тих явищ, що в момент появи не є чимось катастрофічним, однак мають потенціал з часом призвести до серйозних проблем — зокрема й у царині академічної недоброчесності. Тому присвяtimo цій темі поточний випуск бюлетеня.

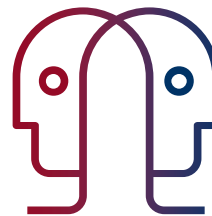
У вищій освіті доцільно розглядати конфлікти інтересів у двох ракурсах. По-перше, чинне законодавство у сфері протидії корупції містить норми із запобігання конфліктам інтересів, адже останні є складовою більшості корупційних правопорушень. По-друге, слід зважати на низку ситуацій освітнього процесу, які прямо не підпадають під законодавче визначення конфлікту інтересів, але є «конфліктами інтересів у широкому сенсі», оскільки мають подібні риси й наслідки.

РЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ ІНТЕРЕСІВ В АНТИКОРУПЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Вимоги Закону України «Про запобігання корупції»^[1] (далі — *Закон*) щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів поширюються зокрема на посадових осіб державних і комунальних закладів вищої освіти. Згідно з роз'ясненням НАЗК, **посадовими особами** є працівники, «які наділені посадовими повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції»^[2]. В університетах такі функції здійснюють ректор, проректор, головний бухгалтер, керівник фінансового відділу, декан, завідувач кафедри, їхні заступники^[2] тощо.

Закон визначає ситуації, коли приватний інтерес особи впливає на прийняття нею певного рішення в межах її посадових повноважень (**реальний конфлікт інтересів**) або може призвести до такого впливу у майбутньому (**потенційний конфлікт інтересів**). Прийняття рішення тут стосується виключно ситуації реалізації особою **дискреційних повноважень** — сукупності «прав та обов'язків... осіб... що надають можливість на власний розсуд визначати... вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень»^[3], «у тому числі строк та послідовність їх здійснення»^[4], або не приймати жодне рішення. Себто дискреція має місце, коли особа при прийнятті управлінського рішення може діяти на власний розсуд, «без необхідності узгодження варіанта вибору із будь-ким»^[5].

Типовими прикладами дискреційних повноважень є прийняття рішень щодо розміру надбавки, що встановлюється до посадового окладу у випадку, коли законодавство надає можливість встановлювати цю надбавку в певному діапазоні величин; виплата премій; погодження термінів відпусток. Так само дискреційними можуть бути рішення щодо розподілу навчального навантаження між викладачами кафедри і таке інше.



«Закон допускає необмежене коло обставин та ситуацій, що можуть свідчити про наявність приватного інтересу чи зумовлювати його виникнення за певних умов... При вирішенні питання щодо приватного інтересу... слід у кожному випадку враховувати конкретні обставини, відносини та зв'язки особи, обсяг її службових/представницьких повноважень під час прийняття того чи іншого рішення»^[4]. Менше з тим, деякі типові ситуації, в яких виникає приватний інтерес, обумовлені окремо. До таких ситуацій належать зокрема^[4]:

- спільна робота близьких осіб — родичів та членів сім'ї. Якщо особа має у підпорядкуванні близьку особу, то стається потенційний конфлікт інтересів;
- реалізація повноважень стосовно себе, наприклад, прийняття рішення щодо виплати собі премії;
- службові стосунки: наприклад, коли підпорядкована особа бере участь у роботі комісії з розгляду порушення академічної доброчесності, вчиненого її керівником, то вона перебуває у ситуації реального конфлікту інтересів; прохання виставити незаслужену оцінку певному студенту, що походить від представника адміністрації університету, також спричиняє конфлікт інтересів;
- одержання подарунків та ін.

Щодо останнього Закон встановлює, що посадовим особам «забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб... якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи...

Рішення, прийняте [посадовою] особою на користь особи, від якої вона чи її близькі особи отримали подарунок, вважаються такими, що прийняті в умовах конфлікту інтересів»^[1]. Це означає, наприклад, що декан чи завідувач кафедри не може приймати подарунок від викладачів цього факультету (кафедри). Закон тут не передбачає винятків на кшталт «від усього колективу», «з нагоди ювілею» і подібних обставин.

ВАРТО ПАМ'ЯТАТИ:

Стаття 28 Закону покладає обов'язок прийняття рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів на безпосереднього керівника та на керівника органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення особи з посади. Себто, наприклад, у випадку виникнення конфлікту інтересів у завідувача кафедри врегулюванням цього питання мають опікуватися декан і ректор університету. Способи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів див. у статтях 29–36 Закону.

Рішення, прийняті за наявності конфлікту інтересів, підлягають скасуванню органом або посадовою особою, уповноваженою на прийняття чи скасування відповідних рішень, або можуть бути визнані незаконними в судовому порядку^[1, ст. 67].

«Будь-який захід врегулювання конфлікту інтересів застосовується виключно до особи, у якій виникає конфлікт інтересів. Такі заходи не можуть застосовуватися до інших осіб, спільна робота з якими зумовлює виникнення конфлікту інтересів, тобто [до] підпорядкованих осіб»^[4].

Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, обмежень щодо одержання подарунків тягне за собою адміністративну відповідальність, передбачену статтями 172⁵, 172⁷ Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Вищевикладені вимоги Закону не поширюються на заклади вищої освіти приватної форми власності. Однак і таким ЗВО, на наш погляд, слід впроваджувати добрі управлінські практики і політики.

Питання запобігання окремими ситуаціями, що становлять конфлікт інтересів, включено до освітнього законодавства. Наприклад:

- деколи термін «конфлікт інтересів» у документі не вживається, але мається на увазі це саме явище. Так, офіційними опонентами на захисті дисертації не можуть бути співавтори наукових праць дисертанта. Керівник, заступник керівника закладу вищої освіти (наукової установи) не має права захищати дисертацію у спеціалізованій вченій раді, утвореній у цьому закладі (установі);

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ»^[1]:

Потенційний конфлікт інтересів — наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Реальний конфлікт інтересів — суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Приватний інтерес — будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

Близькі особи — ...чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчєрка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свєкруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта.



[Посадові особи] зобов'язані:

1) вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів;

2) повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника... — [НАЗК] чи інший визначений законом орган...;

3) не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;

4) вжити заходів щодо врегулювання реальному чи потенційного конфлікту інтересів.

Безпосередній керівник особи або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади протягом двох робочих днів після отримання повідомлення про наявність у підлеглої йому особи реального чи потенційного конфлікту інтересів приймає рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, про що повідомляє відповідну особу.

- до складу експертної групи для проведення акредитаційної експертизи «не включаються експерти, які працюють... або навчаються у відповідному закладі вищої освіти, чи за наявності інших обставин, що свідчать про **реальний чи потенційний конфлікт інтересів**»^[6];
- один з критеріїв акредитації освітніх програм підготовки здобувачів вищої освіти сформульовано так: «Визначено чіткі та зрозумілі правила проведення контрольних заходів, що є доступними для всіх учасників освітнього процесу, які забезпечують об'єктивність екзаменаторів, зокрема охоплюють **процедури запобігання та врегулювання конфлікту інтересів...**»^[6, Додаток];
- «Особа у закладі вищої освіти не може одночасно займати дві та більше посад, що передбачають виконання адміністративно-управлінських функцій»^[7, ст. 55, ч. 13].

ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКАМ ІНТЕРЕСІВ ПРИ РОЗГЛЯДІ ПОРУШЕНЬ АКАДЕМДОБРОЧЕСНОСТІ

На нашу думку, при утворенні етичної комісії для розгляду випадків порушення академічної доброчесності, до яких можуть бути причетні посадові особи ЗВО, для уникнення конфлікту інтересів слід врахувати таке.

- Якщо до порушення імовірно причетний ректор ЗВО, то етична комісія цього ЗВО не може розглядати таке питання. Для розгляду такого випадку слід звертатися до засновника ЗВО або до уповноваженого органу (НАЗЯВО^[7, ст. 19, ч. 9] та ін.).
- До складу комісії з розгляду порушення за імовірної участі проректора ЗВО включаються працівники, не підпорядковані цьому проректору з урахуванням функцій, визначених наказом про розподіл повноважень між проректорами. До такої комісії також може бути доцільно залучити представників інших ЗВО чи наукових установ.
- До складу комісії з розгляду порушення за імовірної участі декана (завідувача кафедри) доцільно залучати осіб з інших факультетів (кафедр).

ЧИТАЙТЕ Й ДИВІТЬСЯ ЩЕ

Методичні рекомендації щодо уникнення конфлікту інтересів^[4] — основне джерело, що надихнуло на підготовку поточного випуску бюлетеня. Якщо Вас зацікавила ця тема, читайте ще 100 сторінок з цього питання, написаних колегами з НАЗК.

Навчально-просвітницький серіал «Конфлікт інтересів» — це серія коротких мультфільмів, де розглядаються різні типові ситуації конфлікту інтересів і шляхи їх врегулювання^[8].

СПЕЦИФІЧНІ ДЛЯ ВИЩОЇ ОСВИТИ СИТУАЦІЇ, ЩО МОЖУТЬ МІСТИТИ КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Чимало ситуацій, пов'язаних із імовірними конфліктами інтересів усередині закладів вищої освіти, не належать до сфери регулювання Закону України «Про запобігання корупції», головним чином через те, що учасники цих ситуацій не є посадовими особами в розумінні Закону. Та й сформулювати вичерпний перелік таких обставин не можна, адже особисті міркування впливають на чимало рішень в межах посадових функцій, і це не обов'язково є чимось поганим. Проте обов'язково необхідно виявляти та врегульовувати ті прояви конфлікту інтересів у ЗВО, що призводять чи можуть призвести до негативних наслідків. Далі на основі документів університетів різних країн світу наведемо декілька прикладів таких типових ситуацій.

① Конфлікт зобов'язань — ситуації, коли зовнішні справи працівника забирають стільки часу й уваги, що заважають належно виконувати основну роботу в університеті^[9; 10].

② Сприяння, участь у розгляді та вирішенні питання про працевлаштування члена сім'ї (близької особи) в університеті. Не можна мати близьку особу у підпорядкуванні, брати участь в оцінюванні результатів її роботи^[11].

③ Заборонено одержувати подарунки будь-якої вартості від постачальників фармацевтичних засобів, медичного обладнання, надавачів медичних послуг чи їхніх представників^[11].

④ Участь у прийнятті рішень щодо співпраці університету із певним бізнесом, якщо представник університету або його близька особа є (спів)власником цього бізнесу або має у ньому фінансовий інтерес^[11; 12]. У тому числі участь у прийнятті рішення щодо закупівлі товарів чи послуг у такого постачальника^[11].

⑤ Розповсюдження внутрішньої університетської інформації, у тому числі надання такої інформації іншим організаціям; використання об'єктів інтелектуальної власності університету в несанкціонований спосіб^[10].

⑥ Працівники, що мають близькі особисті чи сімейні стосунки зі студентом, не повинні брати участь у прийнятті рішень, пов'язаних з прийомом такого студента на навчання, науковим керівництвом, успішністю і прогресом у навчанні^[13].

⑦ Займатися зі студентами університету репетиторством на платній основі, коли очікується, що пояснення відповідного матеріалу має бути частиною звичайних функцій викладача^[14].

⑧ Визначати обов'язковим підручником з курсу книжку, від продажу якої особа одержує авторський гонорар^[15]; «добровільно-примусовий» продаж студентам власних підручників чи інших навчальних матеріалів.

«Важливо розуміти, що існування конфлікту інтересів ще не означає, що певна особа скоїла порушення. Однак будь-які інтереси, що можуть призвести до конфлікту інтересів, мають бути оприлюднені».

Політика Оклендського університету^[12]

⑨ Неоприлюднення інформації про потенційний конфлікт інтересів при проведенні досліджень та публікації їх результатів є неетичною поведінкою^[16].

На наш погляд, ситуаціями, що містять складову неприпустимого потенційного конфлікту інтересів, також є такі.

- Викладач кафедри одночасно навчається на магістерській освітній програмі, що реалізується цією кафедрою: проблема полягає у неможливості забезпечити неупереджене оцінювання результатів навчання такого здобувача освіти.
- Непропорційно висока частка представників базового ЗВО, в якому проходить фінал відповідного змагання, з-поміж переможців всеукраїнської студентської олімпіади чи конкурсу студентських наукових робіт.
- Завищення оцінки результатів навчання певного студента на прохання колег чи керівництва.

НА ЦЬОМУ ТЕМА НЕ ЗАВЕРШУЄТЬСЯ 😊

Чому не слід приймати рішення або брати участь у прийнятті рішення в умовах конфлікту інтересів?

- Деякі рішення, прийняті за таких обставин, незаконні і мають бути скасовані.
- Наявність конфлікту інтересів означає високу ймовірність того, що особа прийме упереджене, а не об'єктивно найкраще професійне рішення з певного питання.
- Навіть якщо така особа вирішить прийняти неупереджене, належним чином обгрунтоване рішення, колеги чи інші особи можуть вважати, що це рішення продиктовано суб'єктивними міркуваннями^[12].

Загалом тема конфлікту інтересів нескладна для загального розуміння, водночас недостатньо очевидна з точки зору конкретних рішень. Тому адекватне управління конфліктами інтересів має бути окремою політикою ЗВО. Про це поговоримо іншим разом.

Джерела, що допомогли підготувати цей випуск бюлетеня:

1. Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції».
 2. Зміни до Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю : затв. Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 08.02.2019 р. № 368. URL: <https://cutt.ly/nUcPIWU>
 3. Методологія проведення антикорупційної експертизи : затв. Наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 р. № 1395/5. URL: <https://cutt.ly/vUc1zoO>
 4. Методичні рекомендації від 02.04.2021 № 5 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції. URL: <https://cutt.ly/UUc4Nsf>
 5. Науковий висновок щодо меж дискреційного повноваження суб'єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією, підготовлений 01.03.2018 за дорученням Голови Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. URL: <https://cutt.ly/UUc0SfR>
 6. Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : затв. Наказом МОН від 11.07.2019 № 977. URL: <https://cutt.ly/YUvsFLE>
 7. Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII «Про вищу освіту».
 8. Мультсеріал «Конфлікт інтересів». НАЗК, 2021. URL: <https://cutt.ly/nUb8ug8>
 9. Conflicts of Interest and Commitment: Examples. Iowa State University. URL: <https://cutt.ly/pUAQduK>
 10. Conflict of Interest Examples. Western Kentucky University. URL: <https://cutt.ly/wUAQcXU>
 11. Vanderbilt University Faculty Manual. Chapter 3: Conflict of Interest and Commitment Policy. URL: <https://cutt.ly/iUAQ7S9>
 12. Conflict of Interest Policy. The University of Auckland. URL: <https://cutt.ly/NUEk24H>
 13. Conflict of Interest Principles. University of Oxford. URL: <https://cutt.ly/aUAWMU5>
 14. Conflict of Interest Examples. University College Cork, Ireland. URL: <https://cutt.ly/rUAExc2>
 15. Examples of COIs. University of Pittsburgh. URL: <https://cutt.ly/uUAUqZf>
 16. The University of Hong Kong Policy on Research Integrity. URL: <https://cutt.ly/BUAPHqw>
- В оформленні бюлетеня використано іконку conflict by Vecris, одержану на сервісі The Noun Project.

БЮЛЕТЕНЬ ПІДГОТУВАВ ЄВГЕН НІКОЛАЄВ. УСІ ВИПУСКИ ЧИТАЙТЕ НА РЕСУРСІ WWW.SKERTIC.IN.UA



Ця публікація поширюється на умовах ліцензії CREATIVE COMMONS: ІЗ ЗАЗНАЧЕННЯМ АВТОРСТВА — НЕКОМЕРЦІЙНА — ПОШИРЕННЯ НА ТИХ САМИХ УМОВАХ 4.0 МІЖНАРОДНА (CC BY-NC-SA 4.0)