

**Дем'янчук Юрій Вікторович**

*кандидат юридичних наук,  
докторант кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки  
Університет державної фіскальної служби України*

**Демьянчук Юрий Викторович**

*кандидат юридических наук,  
докторант кафедры административного права и процесса и таможенной безопасности  
Университет государственной фискальной службы Украины*

**Demianchuk Yurii**

*Candidate of Law,  
Doctoral Student of the Department of Administrative Law and Process and Customs Security  
University of the State Fiscal Service of Ukraine*

**Грабовська Наталія Валентинівна**

*старший викладач кафедри «Право»  
Білоцерківський інститут економіки та управління  
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

**Грабовская Наталья Валентиновна**

*старший преподаватель кафедры «Право»  
Белоцерковский институт экономики и управления  
Открытого международного университета развития человека «Украина»*

**Grabovska Natalia**

*Senior Lecturer of the Department «Law»  
Bila Tserkva Institute of Economics and Management of the  
Open International University of Human Development «Ukraine»*

## **МІЖНАРОДНІ ПІДХОДИ ДО РОЗРОБКИ ЗАХОДІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

## **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗРАБОТКЕ МЕРОПРИЯТИЙ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

## **INTERNATIONAL APPROACHES TO DEVELOPMENT OF PREVENTION AND COMBATING CORRUPTION**

**Анотація.** Статтю присвячено аналізу та вивченню міжнародного досвіду розробки принципів і заходів запобігання та протидії корупції, із метою вдосконалення ефективних засобів запобігання та протидії корупції в Україні.

Полягає в аналізі та вивченні міжнародного досвіду розробки принципів і заходів запобігання та протидії корупції, із метою розробки ефективних засобів запобігання та протидії корупції в Україні.

Стратегічні засоби подолання корупції Європейських країн ґрунтуються на тому, що діяльність по боротьбі з корупцією, спрямована на подолання можливих проявів корупції і має бути спрямована на усунення причин виникнення корупції.

Антикорупційна політика щодо розробки заходів є досить однорідною в усій Східній Європі. Більшість країн, під час підготовки антикорупційного звіту, мають впроваджені антикорупційні стратегії на найвищому державному рівні. Кроки для досягнення стратегічних цілей і механізми реалізації конкретизуються на національному рівні програми або у плані дій.

Варто запровадити обов'язкове, підтвержене, декларування подарунків – це обмежить можливість незаконного збагачення державних службовців. Необхідно оприлюднювати списки чиновників, засуджених за корупційну діяльність,

зловживання владою, казнокрадство, перевищення службових повноважень. Доцільно довічно забороняти таким особам займати посади на державній службі.

Необхідно створити єдину прозору та конкурсну національну систему залучення до державної служби та паралельно розробити програму навчання кадрів. Головні умови – прилюдний, відкритий конкурсний відбір кандидатів. Розпочинає навчання слід з низових ланок: районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** антикорупційні заходи, антикорупційна політика, заходи запобігання та протидії корупції.

**Аннотация.** Стаття посвящена анализу и изучению международного опыта разработки принципов и мер предупреждения и противодействия коррупции, с целью совершенствования эффективных средств предотвращения и противодействия коррупции в Украине.

Заключається в аналізі та вивченні міжнародного досвіду розробки принципів та заходів запобігання та протидії корупції, з метою розробки ефективних засобів запобігання та протидії корупції в Україні.

Стратегические средства преодоления коррупции Европейских стран основываются на том, что деятельность по борьбе с коррупцией, направленная на преодоление возможных проявлений коррупции и должна быть направлена на устранение причин возникновения коррупции.

Антикоррупционная политика по разработке мер достаточно однородной во всей Восточной Европе. Большинство стран, при подготовке антикоррупционного отчета, имеют внедрены антикоррупционные стратегии на самом высоком государственном уровне. Шаги для достижения стратегических целей и механизмы реализации конкретизируются на национальном уровне программы или в плане действий.

Стоит ввести обязательное, подтвержденное, декларирование подарков – это ограничит возможность незаконного обогащения государственных служащих. Необходимо обнародовать списки чиновников, осужденных за коррупционную деятельность, злоупотребление властью, казнокрадство, превышение служебных полномочий. Целесообразно пожизненно запрещать таким лицам занимать должности на государственной службе.

Необходимо создать единую прозрачную и конкурсную национальную систему привлечения к государственной службе и параллельно разработать программу обучения кадров. Главные условия – публичный, открытый конкурсный отбор кандидатов. Начинать обучение следует из низовых звеньев: районных государственных администраций, органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** антикоррупционные меры, антикоррупционная политика, меры предотвращения и противодействия коррупции.

**Summary.** An analysis of international experience suggests that international experts are unanimous in the fact that corruption can not be ruled out. However, it can be minimized. To this end, it is worth looking at the analysis of the International Regulations on Combating and Fighting Corruption.

Today, preventive measures and measures to raise awareness of liability for corruption offenses are clearly defined in international standards. Among them there are single punitive measures, and a significant number of measures are needed to eliminate the causes of corruption.

At first glance, preventive measures can exacerbate corruption, which can be interpreted as a side effect of anti-corruption measures. Although in practice, they help reduce shadow corruption. In the future, effective preventive measures contribute to a reduction in the total number of detected and hidden facts of corruption.

It is necessary to create a single transparent and competitive national system of involvement in the civil service and to develop a training program in parallel. The main conditions are open, open competitive selection of candidates. The training should start from the grassroots level: district state administrations, local governments.

We would like to emphasize that the obligatory and main conditions of combating corruption is the political will of the highest state leadership and ensuring the openness of the authorities.

**Key words:** anti-corruption measures, anti-corruption policy, measures to prevent and counter corruption.

**Постановка проблеми.** Українське сьогодні свідчить про низку проблем, пов'язаних із розробкою й удосконаленням заходів запобігання та протидії корупції. Міжнародні організації, упродовж кількох десятків років розробляють й удосконалюють концепції розвитку національної боротьби з корупцією.

Фахівці компанії Transparency стверджують, що єдиної універсальної стратегії подолання корупції не існує, кожна країна повинна особисто добирати, розробляти й удосконалювати заходи подолання корупції. Міжнародні експерти зазначають, що стратегії можуть бути як профілактичні, так і каральні. Проте, при розробці антикорупційних заходів

подолання корупції важливо враховувати баланс між двома видами заходів. При чому, переважна більшість фахівців радять зосередитись на превентивних заходах, оскільки обмеження лише каральними може призвести до негативних наслідків.

**Мета статті** полягає в аналізі та вивченні міжнародного досвіду розробки принципів і заходів запобігання та протидії корупції, із метою розробки ефективних засобів запобігання та протидії корупції в Україні.

Стратегічні засоби подолання корупції Європейських країн ґрунтуються на тому, що діяльність по боротьбі з корупцією, спрямована на подолання можливих проявів корупції і має бути спрямована на усунення причин виникнення корупції.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз Міжнародного досвіду свідчить, що міжнародні експерти одностайні в тому, що проблем корупції не можна позбутися. Проте, її можливо мінімізувати. Із цією метою варто звернутися до аналізу Міжнародних положень щодо протидії та подолання корупції.

На сьогодні профілактичні заходи та заходи підвищення обізнаності щодо відповідальності за корупційні правопорушення чітко визначені у міжнародних стандартах. Серед них є і поодинокі каральні заходи, і значна кількість заходів необхідні для усунення причин виявлення корупції.

Так, Радою Європи розроблено 20 основних принципів боротьби з корупцією, які починаються із «вживати ефективних заходів для запобігання корупції та підвищити рівень поінформованості громадськості та пропагувати етику поведінки» [5]. Також деякі принципи мають превентивний характер. Наприклад, забезпечення більшої прозорості. Ідеї запобігання корупції шляхом підвищення громадської свідомості та пропаганда етичних цінностей є частиною принципів, що лежать в основі Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (UNCAC). У частині профілактичних заходів подолання корупції зазначено, що держави-учасниці повинні розвивати та підтримувати антикорупційні дії, політику та ефективні заходи щодо запобігання корупції.

Слід зазначити, що UNCAC містить низку обов'язкових вимог щодо запобігання корупції, а саме: вжити заходів, які сприятимуть прозорості та цілісності державного сектору, забезпечити відповідні системи державних закупівель, сприяти прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами, сприяти цілісності судової влади та вживати заходів, спрямованих на запобігання корупції із залученням приватного сектору, забезпечення належного систематичного наглядового режиму для запобігання та виявлення грошових надходжень, залучити суспільство до антикорупційних зусиль

і поширювати інформацію щодо відповідальності за корупційні зловживання [5].

Окрім того, в UNCAC містяться й запобіжні заходи, які держави-учасниці зобов'язані розглянути та прийняти до впровадження, зокрема: прозора політика та практика зайнятості, освіта та навчання державних службовців, прозорість фінансування політичних партій, запобігання конфлікту інтересів у суспільстві, розробка Кодексів і стандартів поведінки для державних службовців, сприяння звітності щодо корупції державними посадовими особами, декларування майна державних службовців.

Аналіз положень Конвенції залишає відкритим питання, які саме мають бути запобіжні заходи, переважна більшість із них має рекомендаційно-обов'язковий характер. Згідно з німецькими дослідженням, поряд із контролюючими заходами запобіжні заходи дозволяють виявити більше корупційних правопорушень [1].

На перший погляд, запобіжні заходи можуть посилювати прояви корупції, це можна трактувати як побічний ефект антикорупційних заходів. Хоча на практиці, вони сприяють зменшенню тіньової корупції. Надалі, ефективні превентивні заходи сприяють скороченню загальної кількості виявлених і прихованих фактів корупції.

Як свідчить міжнародний досвід подолання корупції, іншим побічним ефектом профілактичних заходів може стати «бюрократизація протидії корупції» [3]. У такому випадку виникає необхідність підвищення рівнів профілактичних заходів щодо державних службовців й інших осіб, які будуть здійснювати їх упровадження, коли зацікавлені особи втрачають сенс запроваджених заходів. Саме таку ситуацію можемо зараз спостерігати в Україні — коли розроблено та запроваджено заходи запобігання та протидії корупції, а реально — вони не діють. Виходячи з Міжнародного досвіду, про відповідальність державними службовцями за корупційні правопорушення мають нагадувати профілактичні заходи, вони мають бути цілеспрямовані в необхідні місця, в необхідній кількості та де потрібно.

Тому, всі профілактичні заходи мають супроводжуватись створенням службових обов'язків, шляхом підвищення обізнаності за корупційні правопорушення.

Загалом, можемо зазначити, що антикорупційна політика щодо розробки заходів є досить однорідною в усій Східній Європі. Більшість країн, під час підготовки антикорупційного звіту, мають впроваджені антикорупційні стратегії на найвищому державному рівні. Кроки для досягнення стратегічних цілей і механізми реалізації конкретизуються на національному рівні програми або у плані дій.

Нарешті, загальноприйнятою практикою є прив'язка всіх антикорупційних заходів до комплексу визначених стратегічних цілей. Це є дуже важливо для планування антикорупційної політики та визначення державних пріоритетів, водночас це може бути ризиковано, більша частина заходів орієнтована зверху донизу.

Превалююча тенденція успішних країн у подоланні корупції полягала в тому, що прийняття антикорупційної політики відбувалось не у формі технічних державних документів, а використання їх як прояв політичних зобов'язань високопосадовців.

У таких країнах, як Естонія, Грузія, Литва, єдиний Закон охоплює різні антикорупційні заходи [2, 3]: правила щодо конфлікту зацікавленості, декларації державних службовців, організація та повноваження антикорупційних органів, оприлюднення та повідомлення про факти корупції, захист осіб, які повідомили про корупцію, антикорупційна експертиза правових актів, оцінка корупційних ризиків державних органів, принципи й обов'язки щодо планування антикорупційної політики, тощо.

**Висновки.** Таким чином, для підвищення ефективності існуючих заходів протидії корупції доцільно: на законодавчому рівні прийняти Кодекс поведінки державного службовця, в якому буде

визначено систему принципів державної служби, модель поведінки державного службовця в певних ситуаціях. Кодекс повинен містити, рекомендації щодо дій чиновника в разі виникнення матеріальної зацікавленості або спроби дати йому хабар. У державних органах має бути відповідальна посадова особа з питань етики державних службовців.

Варто запровадити обов'язкове, підтвержене, декларування подарунків — це обмежить можливість незаконного збагачення державних службовців. Необхідно оприлюднювати списки чиновників, засуджених за корупційну діяльність, зловживання владою, казнокрадство, перевищення службових повноважень. Доцільно довічно забороняти таким особам займати посади на державній службі.

Необхідно створити єдину прозору та конкурсну національну систему залучення до державної служби та паралельно розробити програму навчання кадрів. Головні умови — прилюдний, відкритий конкурсний відбір кандидатів. Розпочинати навчання слід з низових ланок: районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Хочемо наголосити, що обов'язковими та головними умовами протидії корупції є саме політична воля вищого державного керівництва та забезпечення відкритості влади.

#### Література

1. Salvenmoser S., Weise F., Heck R., Bussmann K. D., Schroth A., Krieg O. Kriminalität im öffentlichen Sektor, PwC, Martin-Luther-Universität HalleWittenberg. 2010. p. 44. URL: <http://www.pwc.de/de/offentliche-unternehmen/kriminalitaet-im-oeffentlichen-sektor-2010.jhtml> (Last accessed: 11.04.2018).
2. See the full text of the Estonian Anti-Corruption Act here. Last consulted on 28 Jan. 2015. URL: <http://www.legal-text.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022> (Last accessed: 11.04.2018).
3. See the full text of the Integrity and Prevention of Corruption Act of Slovenia here. Last consulted on 28 Jan. 2015. URL: <https://www.kpk-rs.si/upload/datoteke/ZintPK-ENG.pdf> (Last accessed: 11.04.2018).
4. Transparency International. National Integrity System Assessments. <http://www.transparency.org/whatwedo/nis> (Last accessed: 11.04.2018).
5. United Nations Convention against Corruption. [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf) (Last accessed: 11.04.2018).

#### References

1. Salvenmoser S., Weise F., Heck R., Bussmann K. D., Schroth A., Krieg O. Kriminalität im öffentlichen Sektor, PwC, Martin-Luther-Universität HalleWittenberg. 2010. p. 44. URL: <http://www.pwc.de/de/offentliche-unternehmen/kriminalitaet-im-oeffentlichen-sektor-2010.jhtml> (Last accessed: 11.04.2018).
2. See the full text of the Estonian Anti-Corruption Act here. Last consulted on 28 Jan. 2015. URL: <http://www.legal-text.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022> (Last accessed: 11.04.2018).
3. See the full text of the Integrity and Prevention of Corruption Act of Slovenia here. Last consulted on 28 Jan. 2015. URL: <https://www.kpk-rs.si/upload/datoteke/ZintPK-ENG.pdf> (Last accessed: 11.04.2018).
4. Transparency International. National Integrity System Assessments. <http://www.transparency.org/whatwedo/nis> (Last accessed: 11.04.2018).
5. United Nations Convention against Corruption. [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf) (Last accessed: 11.04.2018).