

УДК 342.951:351

Ю.В. Дем'янчук,
кандидат юридичних наук, докторант Університету
державної фіскальної служби України,
м. Ірпінь, Київська обл.

ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ МІЖНАРОДНИХ ПРАКТИК ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Результати останніх досліджень антикорупційної практики у світі свідчать про те, що проблема протидії корупції залишається актуальною і сьогодні. Тому аналіз позитивного досвіду тих країн, які вже домоглися певного успіху в антикорупційній практиці, дозволить оптимізувати сучасну систему антикорупційних заходів і в Україні.

Метою статті є дослідження закордонного досвіду в цій сфері в окремих країнах світу: США, Англії, Німеччині, Канаді, Нідерландах, Сінгапурі, для подальшого застосування результатів такого дослідження в антикорупційній практиці України.

Ключові слова: протидія корупції, запобігання корупції, державна служба, антикорупційне законодавство.

Результаты последних исследований антикоррупционной практики в мире свидетельствуют о том, что проблема противодействия коррупции остается актуальной и сегодня. Поэтому анализ положительного опыта тех стран, которые уже добились определенного успеха в антикоррупционной практике, позволит оптимизировать современную систему антикоррупционных мер и в Украине.

Целью статьи является исследование зарубежного опыта в данной сфере в отдельных странах мира: США, Англии, Германии, Канаде, Нидерландах, Сингапуре, для дальнейшего применения результатов такого исследования в антикоррупционной практике Украины.

Ключевые слова: противодействие коррупции, предотвращения коррупции, государственная служба, антикоррупционное законодательство.

Процеси глобалізації, трансформації, оновлення суспільних відносин в сучасному світі вимагають відповідних змін і у сфері їх адміністративно-правового регулювання. Останні дослідження юридичної науки дозволяють використовувати нові прогресивні технології в запобіганні та протидії корупції, у зв'язку з чим необхідно розглянути нові підходи і до вирішення питань боротьби з корупцією [2, с. 122; 3, с. 18; 9, с. 50].

Низка необхідних порівняльно-правових, міждисциплінарних досліджень присвячується окремим аспектам проблеми корупції, але деякі питання залишилися поза увагою науковців.

Так, аналіз антикорупційного законодавства, на основі якого встановлюється відповідальність за корупційні злочини в країнах різних правових систем, які досягли успіхів у боротьбі з корупцією (Німеччина, Швейцарія, Йорданія), дозволить удосконалити відповідні норми і в Україні, яка стоїть на шляху становлення правової держави і основних демократичних інститутів в суспільстві. Мельник О.М., Руснак Ю.І., Шамрай О.В. свого часу присвятили свої роботи вивченню саме цих питань [6, с. 264]. Також аналіз результатів наукових праць Берлач А.І. та Куліш А., які займалися дослідженням зарубіжного досвіду у протидії корупції саме в системі державної служби, дозволяє їх використовувати в інших галузях антикорупційної практики в цілому [2, с. 78; 5, с. 142]. Водночас найбільш вагомий внесок у дослідження питання запобігання та протидії корупції, на наш погляд, зробили такі вчені, як Андрушко П., Журавський В., Мельник О. Перш за все, визначено тип корупції, властивий

© Дем'янчук Ю.В., 2018

сучасному порядку надання публічних послуг у суспільстві, виявлено найбільш істотні причини корупції і можливі способи їх усунення [1, с. 90; 4, с. 6; 6, с. 156].

У зв'язку з цим, постає необхідність продовжити дослідження сучасних зарубіжних концепцій протидії корупції для підвищення ефективності антикорупційної діяльності в цілому, що і є метою цієї статті.

Із урахуванням зазначеного вище, можна не погодитися з твердженням Богдана А. в тому, що природа явища корупції в сучасному суспільстві в окремих державах, зокрема Україні, зумовлює існування особливого механізму корупційних відносин, характер корупційної злочинності і дозволяє виявити ознаки кризового типу корупції в державі, який посилює кризу в усіх інших сферах суспільного життя і вимагає особливих прогресивних стратегій протидії корупції [3, с. 18].

Корупція вважається системою негативних поглядів, хворобою суспільства, і у своїй основі має психологічну установку використовувати державну службу не за призначенням. Отже, зміна такої системи за напрямом підвищення рівня соціальної, у тому числі політичної, культури всіх учасників корупційних відносин має стати ефективним напрямом антикорупційної діяльності. Корупція “кризового типу” формує суспільство, позбавлене належної соціальної культури, і для боротьби з нею необхідна технологія протидії із залученням світового досвіду.

Очевидно, що лише заходами кримінально-правового впливу неможливо вирішити проблему запобігання та протидії корупції. Тому продуктивним тут може стати застосування нових прогресивних стратегій із використанням сучасних адміністративно-правових технологій зарубіжних країн. У цьому контексті на особливу увагу заслуговує інститут запобігання “конфлікту інтересів” на державній службі. Законодавство більшості країн світу, які досягли успіху в антикорупційній діяльності, містить норми, спрямовані на врегулювання цього інституту шляхом встановлення відповідних контрольних заходів, що забороняють і обмежують, система яких відіграє важливу роль у процесі протидії корупції в цілому. Запозичення досвіду їх застосування дозволить створити позитивну практику в цій сфері і в Україні.

Зокрема, для запобігання виникнення такого конфлікту в окремих країнах створені спеціальні органи, на які покладаються функції контролю в цій сфері. Наприклад, у Великобританії контроль покладено на Комітет Нолана, крім цього, в Англії претендент на міністерський пост повинен представити список усіх своїх фінансових інтересів, а не тільки декларацію про доходи. Далі ці дані піддаються ретельній перевірці, після якої кандидату можуть запропонувати змінити установу зберігання своїх активів або припинити співпрацю з певними компаніями [10, с. 257]. У Нідерландах у всіх організаціях створено служби внутрішньої безпеки, які займаються виявленням помилок чиновників.

У Німеччині для іншої роботи чиновника, крім служби, необхідно отримати попередній дозвіл вищої службової інстанції. Окрім цього, трудова діяльність після припинення службових повноважень державного службовця буде заборонена, якщо буде визнано, що вона завдає шкоди службовим інтересам [10, с. 258].

Поряд із цим, на наш погляд, у сучасній практиці здійснення заходів запобігання та протидії корупції слід врахувати принцип жорсткого адміністративно-правового контролю за реалізацією права бізнесу брати участь у політичному житті суспільства, в тому числі, під час виборчих кампаній, на чому базується ефективна антикорупційна практика Канади.

Отже, такі принципи, як гласність і звітність через інформування громадськості про форми і наслідки корупції, результати антикорупційної діяльності в поєднанні з контролем за виконанням службовцем своїх посадових обов'язків дадуть позитивний результат для існуючої практики протидії корупції. При цьому виховання належного рівня соціальної культури забезпечить необхідну основу для формування зазначених вище принципів.

Окрім цього, слід звернути увагу на принцип позапартійності професійної служби, який закладений у законодавстві більшості зарубіжних країн. Із одного боку, він слугує неупередженості в діяльності службовців та однією з найголовніших передумов професійної етики їх діяльності, а з іншого – створює умови для нейтралізації політичних причин корупції взагалі. Його сенс полягає в обмеженні впливу на публічних службовців під час виконання ними службових обов'язків окремими партіями, політичними рухами або організаціями, зокрема, залучення підлеглих до різних передвиборчих або інших політичних компаній [1, с. 95]. У зарубіжних джерелах цей принцип називають “принципом політичної нейтральності” державного службовця.

Він закріплений законодавчо окремими європейськими країнами. Зокрема, в кодексі поведінки державних службовців визначено, що публічний службовець має діяти в політично нейтральній манері і не повинен намагатися перешкоджати законній політиці, рішенням або діям публічної влади.

Серед інших принципів на окрему увагу заслуговує принцип прозорості в діяльності державних службовців, адже обізнаність громадськості про характер їх діяльності створює основи для широкої участі громадськості в цій сфері, а отже, і для панування демократизму в державі. Для цього дослідники пропонують скоротити до мінімуму кількість ліцензій, дозволів, спростити порядок їх отримання, щоб мінімізувати ступінь залежності в цих процедурах чиновників. Також у літературі вказується на необхідність встановлення обов'язку доведення правомірності надмірного збагачення чиновників, про що згадувалося в нормах Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією [7, с. 155].

Окрім цього, для практики належного здійснення публічних послуг необхідно, на наш погляд, впровадження сучасних інформаційних технологій. Цього можна досягти шляхом введення електронних форм документів, автоматизованих систем контролю отримання і розгляду документів, що мінімізуватиме особисте спілкування чиновників з громадянами та сприятиме прозорості цих процесів, про що свідчить і зарубіжна практика.

Також рішенням проблеми запобігання та протидії корупції, на думку окремих фахівців, сприяло б ефективне застосування інституту атестації державної служби шляхом прийняття єдиного законодавчого акту про порядок атестації державних службовців усіх підрозділів. Це забезпечило б підвищення їх професійного рівня, виявлення недоліків у їх роботі, утвердження принципів доброчесності, неупередженості в системі державної служби та попередження корупції в цій сфері в цілому [8, с. 150].

У зв'язку з цим, необхідним має стати розгляд й інших міжнародних стандартів та міжнародного досвіду у протидії корупції. Зокрема, важливим є досвід Сінгапуру. Там значно підвищені економічні санкції за отримання хабара, введені відповідні дисциплінарні стягнення за вчинення корупційних правопорушень, застосовуються суворі санкції до високопоставлених чиновників за корупційні злочини. Окрім того, встановлено обов'язковість сплати суми хабара, крім штрафу, можливість перевірки будь-яких банківських рахунків підозрюваних в скоєнні корупційного злочину. Заслуговує на увагу також впровадження в Сінгапурі юридичного принципу, спеціально введеного для державних службовців, а саме – принципу презумпції корумпованості, коли державний службовець чи будь-якої підозри у вчиненні корупційного правопорушення винен і має доводити свою невинність.

Водночас, розглядаючи механізм запобігання та протидії корупції, Ярошенко М., окрім економічних (належне соціальне забезпечення державних службовців), організаційних (відповідна система контролю за діяльністю державних службовців), перевагу віддає моральним принципам в антикорупційній діяльності [9, с. 50]. Адже хабарництво, на думку вченого, як аспект службової поведінки давно стало звичним явищем у середовищі державних службовців і не вважається корупційним про-

ступком. Пропонується розробити Кодекс поведінки державних службовців, що зумовить введення стримуючих моральних принципів у систему державної служби, про що неодноразово згадувалося різними вітчизняними та зарубіжними експертами. Закріплення в Кодексі поведінки державних службовців моральних норм, заснованих на принципах справедливості, гуманізму, неупередженості та доброчесності, буде служити потужним виховним чинником у формуванні антикорупційної культури громадян.

Законодавство більшості європейських країн уже містить відповідні Кодекси, тому використання зарубіжного досвіду може служити орієнтиром у формуванні національних правил поведінки службовців. Побудова відносин у сфері службової діяльності на природних законах мінімізує прояви зловживання владою в суспільстві. Формування еліти, здатної не тільки дотримуватися законів життя, а й самостійно їх створювати, виявляти нові природні закони, дозволить розвивати та підвищувати рівень культури інших членів суспільства.

За зразок можна взяти рух джентльменства в Англії як приклад високої соціальної культури людини [3, с. 18; 5, с. 144]. Формування культури – це формування поведінки, відповідного способу життя. Це означає створення культурного клімату у сфері реалізації владних повноважень посадовими особами.

Зокрема, з огляду на зарубіжний досвід, слід зазначити, що одним із напрямів протидії корупції у Китаї є заохочення непідкупності. Також там поєднується покарання з профілактичними засобами. Зараз у Китаї функціонує виховний рух трьох заохочень – заохочення політичної свідомості, заохочення здорового руху справедливості та заохочення навчання [10, с. 258].

Таким чином, із урахуванням зазначеного вище, можна зробити такі висновки: по-перше, використання позитивного досвіду тих зарубіжних країн, які вже домоглися певного успіху в антикорупційній практиці, дозволить оптимізувати сучасну систему антикорупційних заходів в Україні. Прикладом цього може служити антикорупційна практика США, Англії, Німеччини, Канади, Нідерландів, Сінгапуру.

По-друге, виховання висококультурної нації сприятиме протидії протизаконним явищам у суспільстві, зокрема, корупції. Формування еліти, здатної не тільки дотримуватися природних законів життя, а й самостійно їх створювати, виявляти нові природні закони, дозволить розвивати та підвищувати рівень культури інших членів суспільства.

По-третє, використання досвіду Великобританії щодо функціонування спеціальної установи для запобігання “конфлікту інтересів” на державній службі; Нідерландів, де займаються виявленням помилок чиновників, дозволить удосконалити функціонування необхідних контрольних інститутів в цій сфері. Важливо в цьому аспекті, враховуючи американський і німецький досвід, посилити сферу контролю з боку громадськості щодо вирішення всіх важливих кадрових і фінансових державних питань.

І, нарешті, слід зазначити, що, з огляду на міжнародний досвід, проведення сучасної антикорупційної політики у світі має одночасно відбуватися за трьома напрямками: модернізації сучасного законодавства, стимулювання антикорупційної поведінки і відповідної правової освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрушко П. Корупційні правопорушення та корупційні злочини як їх різновид: співвідношення і диференціація відповідальності за їх вчинення. Право України. 2014. № 9. С. 90–101.
2. Берлач А.І. Основні принципи запобігання та протидії корупції в Україні: характеристика та стан додержання. Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права та процесу: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 10–11 жовтня 2014 р., Одеса: ОДУВС, 2014. 208 с.
3. Богдан А. Корупцію провокує надмірна кількість адмінпослуг: бесіда з Уряд. уповнов. з питань антикорупц. політики Андрієм Богданом; записала Ірина Нагребецька. Урядовий кур'єр. 2015. 25 листопада. 18 с.

4. Журавський В. Антикоруційне законодавство як тест на серйозність прагнення України до європейських цінностей. Урядовий кур'єр. 2016. 22 березня. 6 с.
5. Куліш А. Досвід боротьби з корупцією в поліції Великої Британії. Право України. 2015. № 12. 142–145 с.
6. Мельник О.М., Руснак Ю.І., Шамрай О.В. Науково-практичний коментар Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції”; за ред. В.О. Шамрая. Київ: Видавничий дім “Професіонал”, 2012. 464 с.
7. Настюк В., Белевцева В. До питання про міжнародний досвід функціонування антикорупційних систем. Вісн. Акад. прав. наук України. 2014. № 2. 152–162 с.
8. Фаїз А.Т. Відповідальність за хабарництво за кримінальним законодавством Йорданії і України (порівняльно-правове дослідження): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2012. 192 с.
9. Ярошенко М. Боротьба з корупцією в Україні. Юридичний журнал. 2011. № 10. С. 50–51.
10. Яцків І. Деякі питання застосування міжнародних механізмів протидії корупції в Україні. Право України. 2010. № 11. С. 257–265.

REFERENCES

1. Andrushko, P., 2014, “Corruption Offenses and Corruption Crimes as Their Type: the Ratio and Differentiation of Responsibility for their Commission”, The Law of Ukraine 9, 90–101.
2. Berlach, A.I., 2014, “Basic Principles of Prevention and Counteraction to Corruption in Ukraine: Characteristics and Status of Compliance”, Current State and Prospects of Development of Administrative Law and Process: materials of International scient.-practice conf. (October 10–11, 2014), Odesa, 208 p.
3. Bohdan, A., 2015, “Corruption Provokes an Excessive Amount of Administrative Services: [conversation with the Government on anti-corruption issues] / written by Irina Nagrebetska, Government Courier, 25th of November, P. 18.
4. Zhuravsky, V., 2016, “Anticorruption Legislation as a Test of the Seriousness of Ukraine’s Aspiration to European values”, Government Courier, 22nd March, P. 6.
5. Kulish, A., 2015, “The Experience of Fighting Corruption in the Police of Great Britain”, The Law of Ukraine 12, 142–145.
6. Melnyk, O.M., Rusnak, Y.I., Shamray, O.V., 2012, “Scientific and Practical Commentary of the Bill of Ukraine “About the Principles of Prevention and Counteraction to Corruption”/ editor V.O. Shamrai, Kyiv: “The Professional Publishing House”, 464 p.
7. Nastiuk, V., Believtseva, V., 2014, “About the International Experience of the Functioning of Anti-Corruption Systems”, Gerald of the Academy of Legal Sciences of Ukraine 2, 152–162.
8. Faiz, A.T., 2012, “Responsibility for Bribery under the Criminal Legislation of Jordan and Ukraine” (comparative legal study): thesis ... cand. of jurid. sciences: 12.00.08, Kyiv: Institute of State and Law named after V.M. Koretsky, 192 p.
9. Yaroshenko, M., 2011, “Fighting Corruption in Ukraine”, Legal Journal 10, 50–51.
10. Yatskiy, I., 2010, “Several Issues of an Application of International Mechanisms of Combating Corruption in Ukraine”, The Law of Ukraine 11, 257–265.

UDC 342. 951:351

Y.V. Demianchuk.
Candidate of Law,
Doctoral Student, NUSFSU,
Irpin, Kyiv Region

**MAIN FEATURES OF INTERNATIONAL PRACTICES
IN PREVENTING AND COMBATING CORRUPTION**

The study of the main characteristics of the international practice of prevention and counteraction to corruption, analysis of the positive experience of those countries that have already achieved some success in combating corruption will significantly optimize the current system of anti-corruption measures in Ukraine.

The author notes that experience in this area has been received in some countries of the world: the United States, England, Germany, Canada, the Netherlands, Singapore is becoming urgent and can be applied in the anticorruption practice of Ukraine.

The author's analysis of anti-corruption legislation, which establishes liability for corruption crimes in countries of different legal systems that have made progress in the fight against corruption (Germany, Switzerland, Jordan), will improve the relevant norms in Ukraine, which is on the way of the formation of a rule-of-law state and the main democratic institutions in society.

The study suggests that, firstly, the use of positive experiences of those foreign countries that have already achieved some success in anti-corruption practices will help to optimize the current system of anti-corruption measures in Ukraine. An example of this is the anticorruption practice of the United States, England, Germany, Canada, the Netherlands, Singapore.

Secondly, the education of a highly culturally nation will contribute to counteracting illegal phenomena in society, in particular, corruption. The formation of an elite capable of not only complying with the natural laws of life, but also independently creating them, revealing new natural laws, will allow to develop and raise the level of culture of other members of society.

Thirdly, the use of the UK experience in the functioning of a special institution to prevent a "conflict of interest" in the civil service; in the Netherlands, which are engaged in detecting mistakes of officials, will improve the functioning of the necessary control institutions in this area. In this regard, taking into account American and German experience, an important aspect will strengthen the scope of public control over all important human and financial problems of the state.

To conclude, it should be noted that, taking into account international experience, the implementation of the current anti-corruption policy in the world should occur simultaneously in three directions: improvement of modern legislation, stimulation of anti-corruption behavior and appropriate legal education.

Keywords: counteraction to corruption, prevention of corruption, civil service, anti-corruption legislation.

Отримано 09.01.2018