

Governance / ed. Mark Bevir. London: SAGE Publications, 2007. P. 212–215.

5. Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления. М., 2009. – 507 с.

6. Фукуяма Ф. Сильное государство: управление и мировой порядок в XXI веке. М.: Изд-во «АСТ; АСТ Москва; ХРАНИТЕЛЬ», 2006. 220 с. (Fukuyama F. Strong State: Governance and World Order in the XXI Century. M.: Publ. “AST; AST MOSCOW; KEEPER”, 2006. - 220 p.

7. Флад К. Политический миф. Теоретическое исследование. М.: Прогресс-Традиция, 2004. 264 с.

8. Томас В. и др. Качество роста. 2000 / Пер. с англ. М., 2001. – 575 с.

9. Друкер П.Ф. Практика менеджмента. М.-СПб.-Киев, 2002. – 489 с.

10. Классика геополитики: XIX век / Ф. Рагцель [и др.]; сост. К. Королев. М.: ООО «Издательство АСТ», 2016. - 718 с.

11. Малган Дж. Искусство государственной стратегии: мобилизация власти и знания во имя общего блага. М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. 472 с.

12. Kraus-Moser B. Theory of Politics. Methodological principles. M.: Publ. “Humanitarian Center”. 2008. 256 p.

REFERENCES

1. Lidery i effektivnoye gosudarstvo Doklad o roste. Strategii ustoychivogo rosta i inkluzivnogo razvitiya/ Per. s angl. publikatsii Vsemirnogo banka 2009 – 417 s.

2. Gosudarstvo v menyayushchemsya mire: Otchet o mirovom razvitii. 1997 / Per. s angl. M., 1997; Kushlin V.I. – 728 s.

3. Vasilenko I.A. Gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye. M., 2010. – 417 s.

4. Harrison G. Democratization // Encyclopedia of Governance / ed. Mark Bevir. London: SAGE Publications, 2007. P. 212–215.

5. Chirkin V.Ye. Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya. M., 2009. – 507 s.

6. Fukuyama F. Sil'noye gosudarstvo: upravleniye i mirovoy poriyadok v XXI veke. M.: Izd-vo «АСТ; АСТ Москва; KHRANITEL'», 2006. 220 s. (Fukuyama F. Strong State: Governance and World Order in the XXI Century. M.: Publ. “AST; AST MOSCOW; KEEPER”, 2006. - 220 p

7. Flad K. Politicheskoy mif. Teoreticheskoye issledovaniye. M.: Progress-Traditsiya, 2004. 264 s.

8. Tomas V. i dr. Kachestvo rosta. 2000 / Per. s angl. M., 2001. – 575 s.

9. Druker P.F. Praktika menedzhmenta. M.-SPb.-Kiyev, 2002. – 489 s.

10. Klassika geopolitiki: XIX vek / F. Rattsel' [i dr.]; sost. K. Korolev. M.: ООО «Izdatel'stvo AST», 2016. - 718 s.

11. Malgan Dzh. Iskusstvo gosudarstvennoy strategii: mobilizatsiya vlasti i znaniya vo imya obshchego blaga. M.: Izd-vo Instituta Gaydara, 2011. 472 s.

12. Kraus-Moser B. Theory of Politics. Methodological principles. M.: Publ. “Humanitarian Center”. 2008. 256 p.

Стаття надійшла до редакції 02.03.2019 р.

УДК 343. 35: 061. 1ЄС

ПАШКЕВИЧ Л. А., аспірант НАДУ при Президентіві України

кафедра глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою

L. PASHKEVICH, the postgraduate of The National Academy of Public Administration

under the President of Ukraine

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В КРАЇНАХ ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES FOR PREVENTING AND COMBATING CORRUPTION IN EU COUNTRIES: EXPERIENCE FOR UKRAINE

У статті розглянуто закордонний досвід запобігання та протидії корупційним проявам з метою вироблення основних напрямів удосконалення організаційно-правового механізму України. На основі аналізу основних нормативно-правових актів міжнародного та національного права, досвіду європейських держав визначені основні напрямки та особливості антикорупційної політики. Зроблено висновок, що зменшення рівня корупції до безпечного в Україні можливе лише за умови вивчення та імплементації світового досвіду, в першу чергу успішно діючих політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції в інших країнах.

In the article the foreign experience of prevention and counteraction to corruption manifestations examines in order to develop the main directions of improvement of the organizational and legal mechanism of Ukraine. The main directions and features of anticorruption policy are determined on the basis of analysis of the basic legal acts of international and national law, experience of European states. It is concluded that the reduction of the level of corruption in Ukraine is possible only with the studying and implementation of world experience, first of all successful political, legal and organizational mechanisms of overcoming corruption in other countries.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

Ключові слова: корупція, антикорупційне законодавство, антикорупційна політика, Конвенція ООН проти корупції, Закон України «Про запобігання корупції», *Acquis communautaire* ЄС, Європейський союз.

Key words: corruption, anti-corruption legislation, anti-corruption policy, UN Convention against Corruption, Law of Ukraine "Pro zapobigannya corupcii", EU *Acquis communautaire*, European Union.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Корупція – глобальне явище і масштаб небезпеки, яку становить корупція для розвитку людства, зумовив засоби захисту світового співтовариства. Це проявляється у численних міжнародних антикорупційних ініціативах, у виробленні фундаментальних міжнародних документів у боротьбі з корупцією, а саме ухвалення цілого комплексу міжнародно-правових актів, підготовлених та прийнятих Організацією Об'єднаних Націй, Організацією економічного співробітництва та розвитку, Радою Європи, Європейським Союзом тощо. Їхньою метою було і є встановити загальні стандарти боротьби з корупцією шляхом забезпечення виконання антикорупційних законів на національному рівні.

Наближення українського законодавства до міжнародних стандартів, імплементація важливих положень міжнародних договорів у такій принципово нагальній сфері, як боротьба з корупцією, є виразом головної лінії політики Української держави, спрямованої на інтеграцію України до світового співтовариства.

Необхідність всебічного вивчення *Acquis communautaire* ЄС, проведення нових, більш широких наукових досліджень для обґрунтування євроінтеграційного курсу держави в політиці та економічному співробітництві, спрямованих на розвиток взаємовигідної співпраці на державному рівні. Співпраця потрібна як у рамках багатостороннього, так і двостороннього міжнародного договірною регулювання, що є необхідним для усунення різноманітних перешкод інтеграції. Тому виникає нагальна необхідність вироблення дієвого механізму запобігання та протидії корупційним проявам в нашій державі.

Останніми роками рівень корупції в Україні залишається достатньо високим. За даними Transparency International у 2012 році Україна посідала 144 місце серед 176 країн світу у рейтингу сприйняття корупції, у 2013 – 144 місце серед 177 країн, у 2014 році – 142 місце серед 175 країн, у 2015 році – 130 місце серед 168 країн, у 2016 році – 131 місце серед 176 країн.

Часткове покращення нашої позиції у світовому рейтингу сприяло просуванню антикорупційної реформи, проте відсутність дієвої судової системи та фактична безкарність корупціонерів не дає Україні зробити потужний ривок уперед.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

На сучасному етапі розвитку нашої держави особливого значення набувають наукові дослідження питань протидії та запобігання корупції. Концепцію адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні розглядають П.Пригунов, В.Литвиненко [10] та інші.

Теоретичні питання термінологічної визначеності, співвідношення дотичних понять розглядають у своїх дослідженнях Г. Атаманчук [2], В. Барис [7], С. Серьогін [12]. Загальну характеристику корупційних діянь в різних сферах подають науковці І. Гріньова [5], В. Громовий [7].

І. Вітик [4] вивчає окреслену проблему через призму реформування правоохоронних органів.

Питання застосування міжнародних механізмів проти-

дії корупції в Україні висвітлює в своїх дослідженнях І. Яцків [19].

Необхідність використання світового досвіду в боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці розглядається в працях таких науковців як, О. Соснін [13], В. Челелюк [16], І. Чемерис [15] та інших, які наголошують на детальному дослідженні та аналізі досвіду передових країн з даної проблеми з метою ефективної реалізації на теренах Української держави.

На сьогоднішній день проблема поширення корупції в Україні загострюється, спостерігається збільшення різноманітності форм її проявів на сучасному етапі в процесі становлення і розвитку як економічної, так і політичної системи України, її вплив на економіку держави та соціальну сферу. Є необхідність вдосконалення існуючих організаційно-правових механізмів протидії та боротьби з цим явищем в Україні.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ (МЕТИ) СТАТТІ

На основі проведених досліджень, зважаючи на сучасний стан та умови, в яких перебуває Україна, зокрема перспективи її подальшого розвитку та необхідність втілення в життя закордонного досвіду протидії та боротьби з корупцією, визначити основні напрямки та особливості антикорупційної політики країн-членів ЄС, розглянувши на прикладах її реалізацію. Дослідити та проаналізувати основоположні міжнародно-правові документи з даної проблематики.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ЇХ ОБґРУНТУВАННЯ

У наукових та публіцистичних працях зарубіжних та вітчизняних науковців та дослідників корупція розглядається з ідеалістично-філософського (морального), конвенційного та прагматичного поглядів. Тривалий період існування корупційної культури істотно вплинув на неоднозначне сприйняття сутності «неформальних платежів» (чи то подарунок, чи подяка, чи то норма, чи злочин?)

У міжнародно-правових документах існують різні підходи до розуміння корупції. На основі проведеного дослідження було з'ясовано, що це поняття в загальноприйнятому розумінні вперше було сформульовано на 34-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 1979 року. Спеціалістами було визначено корупцію як «виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їхніх посадових повноважень за винагороду в будь-якій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду, як з порушенням посадових інструкцій, так і без такого порушення» [7].

Вагомою подією в історії міжнародно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції є підписання міжнародною спільнотою 9 грудня 2003 року в м. Меріда (Мексика) Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Цей міжнародний договір вважається найзмістовнішим правовим актом, спрямованим на запобігання та боротьбу з корупцією як у світовому, так і в національному масштабі. Тому ООН виступила з пропозицією щорічно відзначати Міжнародний день боротьби з корупцією саме 9 грудня.

Конвенцію ООН можна розглядати як основу для

адаптації законодавства країн-учасниць, тобто для приведення національного законодавства у відповідність до загальноєвропейських методів і заходів щодо попередження й протидії корупції. Ключовими принципами її реалізації є теоретичні положення щодо запобігання корупції та боротьби з корупційними проявами. Конвенція містить норми, де визначено основні засади політики держав-учасниць у сфері запобігання й протидії корупції, а саме: створення органу або органів із запобігання та протидії корупції (ст. 6); оптимізація функціонування публічного й приватного секторів (ст. 7 та 12); запровадження кодексів поведінки державних посадових осіб (ст. 8); забезпечення доступу громадян до процесів протидії корупції (ст. 13) тощо [9].

Норми міжнародного антикорупційного законодавства знайшли своє відображення в національному законодавстві провідних країн світу, що визначають перелік діянь, які належать до корупційних, коло осіб, котрі підпадають під дію антикорупційних законодавчих актів (Конвенцію ООН ратифікували 167 країн світу). Деякі країни ухвалили комплекс заходів як нормотворчого, так і організаційного характеру для приведення національних законодавств у відповідність до вимог Конвенції ООН проти корупції.

Одними з найважливіших серед документів Європейського Союзу у сфері боротьби з корупцією є Комюніке Європейської комісії від 28 травня 2003 року щодо комплексної політики Європейського Союзу з протидії корупції, в якій визначено основні засади боротьби з цим негативним явищем в Євросоюзі та окреслено принципи вдосконалення протидії корупції в нових країнах-членах, країнах-кандидатах і третіх країнах, а також Рамкове рішення Ради ЄС № 568 від 22 липня 2003 року «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі», в якому визначається поняття «активної» та «пасивної» корупції і встановлюються санкції у відношенні осіб, у тому числі юридичних, за вчинення такого роду злочинів.

Фахівці проблематики вказують, що чітка й ефективна система боротьби з корупцією, яка спирається на ефективну нормативно-правову базу й підтримку суспільства, діє у Фінляндії. Міжнародна неурядова організація по боротьбі з корупцією «Трансперенсі Інтернешнл» визначає її як одну з найменш корумпованих країн світу. Фінляндія як член Європейського Союзу є учасником усіх основних нормативних документів Євросоюзу з питань боротьби з організованою злочинністю та корупцією. Однак імплементація європейських законів у національну правову систему здійснюється цією країною досить виважено. Головним принципом цього процесу є органічне поєднання національного законодавства Фінляндії із загальноєвропейським із мінімально можливими змінами першого. Для фінської правової системи не є характерними закони з використанням терміну «боротьба» з визначенням певного виду злочину. Фінський законодавець заклад принцип попередження та застереження вчинення злочинів у кожному нормативно-правовому акті, що визначають конкретну сферу діяльності, а не вид злочину. Згідно з положеннями Кримінального Кодексу Фінляндії, за вчинення дій, що можуть кваліфікуватися як «корупція», передбачено санкції від штрафу до ув'язнення строком до чотирьох років в залежності від ступеня суспільної небезпеки злочину [15, с. 14].

У галузі боротьби з корупцією у Бельгії пішли не лише традиційним репресивним шляхом – установлення кримінальної відповідальності за корупційні діяння, а також подбали про попередження корупції. Так ця проблема

знайшла своє відображення у межах реформи COPERNIC (модернізації державного управління), зокрема у реформі сектору фінансового контролю. Бельгія розширила поняття корупції стосовно зловживання владою, не обмежуючись лише кримінальним аспектом, а й залишивши місце для таких понять, як роз'яснення норм (правил, стандартів), їх нагадування, транспарентність поведінки, що приведе до вироблення кодексу поведінки (деонтології) [15, с. 16].

В основу боротьби з корупцією в Німеччині покладено завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової бази злочинних угруповань. Це досягається двома шляхами: конфіскаційним (конфіскація майна) і створенням належної правової бази для унеможливлення "відмивання" "брудних" грошей. Особливо слід виділити обов'язок банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про операції з грошима у розмірі понад 20 тис. німецьких марок за умов, що ця інформація буде використана виключно для розслідування. Законом закріплено правило: якщо громадянин робить внесок в банк у розмірі понад 50 тис. німецьких марок, він зобов'язаний пред'явити посвідчення особи. Генеральна лінія німецького уряду у сфері запобігання корупції полягає в тому, щоб в результаті законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів унеможливити зловживання державним службовцем своїм посадовим становищем. Серед антикорупційних механізмів, які запроваджуються в Німеччині, варто назвати намір створити реєстр корумпованих фірм. У даному разі Німеччина йде шляхом іноземного досвіду, зокрема ізраїльського. Його суть полягає в тому, що фірма, яка включена до такого реєстру, позбавляється права виконувати будь-які державні замовлення, стає об'єктом більш пильної уваги з боку правоохоронних органів [18, с. 8].

Наприклад, у Польщі тривалий час не приймався окремий законодавчий акт щодо корупції. Вважалося, що достатньою правовою основою для боротьби з корупцією є низка статей Кримінального кодексу, які передбачають відповідальність за різні види хабарництва та перевищення повноважень посадовими особами. Однак загрозлива для держави поширеність корупції та потреба більш повної реалізації підписаних Польщею міжнародно-правових угод спонукала польську владу до вжиття додаткових заходів. Зокрема, наприкінці 2002 року урядом Польщі затверджено Державну програму боротьби з корупцією під назвою «Антикорупційна стратегія». На виконання цієї програми створена та працює Надзвичайна кодифікаційна комісія сейму Польщі, яка внесла зміни до Кримінального, Кримінально-процесуального та Кримінально-виконавчого кодексів. Крім того, з 24 серпня 2006 р. увійшов в дію Закон про «Центральне антикорупційне Управління». Основною метою діяльності ЦАУ є боротьба зі зловживаннями владою та використанням привілеїв для досягнення особистої і майнової користі, а також діяльністю, спрямованою проти економічних інтересів держави.

Для боротьби з проявами корупції в лавах суддівського корпусу, інших учасників судового процесу, зали проведення засідань у польських судах з 2006 року почали обладнуватись відеокамерами та мікрофонами, які дозволять фіксувати хід судових засідань та поведінку кожного з їх учасників (суддів, прокурорів, адвокатів, протоколістів). Практика боротьби правоохоронних органів Польщі з проявами корупції свідчить також про ефективність застосування Закону «Про протидію введенню до фінансового обігу матеріальних засобів нелегаль-

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

ного чи невизначеного походження, а також про протидію фінансуванню тероризму» від 16 листопада 2000 року.

Досить значний ефект у справі протидії корупційним явищам досягнуто при застосуванні Закону Республіки Польща від 16 листопада 2000 року, яким створено новий державний орган фінансової розвідки, що передбачає втілення таких завдань: припинення злочинних дій у фінансовому секторі та створення банку даних для всіх компетентних державних інститутів, які протидіють використанню нелегальних джерел доходів. [17, с. 11].

Можна відзначити, що у багатьох державах світу з метою здійснення цілеспрямованих заходів розроблені, ухвалені та діють спеціальні закони щодо боротьби з корупцією.

Наприклад, у Румунії з 2000 року діє закон № 78/2000 «Про попередження, виявлення та покарання корупційних дій», а з 1 березня 2003 р. набув чинності закон № 39 від 21 січня 2003 р. «Про попередження та боротьбу з організованою злочинністю».

У деяких країнах світу існують закони, які безпосередньо спрямовані на боротьбу з корупцією, або регулюють окремі аспекти у межах законів щодо боротьби з організованою злочинністю або законах, які регулюють державну службу (Литва, Румунія тощо).

Водночас, у багатьох державах світу, зокрема в Австрії, Чехії, Швеції та в деяких інших, немає єдиного спеціального закону у сфері боротьби з корупцією. У цих країнах нормативно-правові документи з цих питань охоплюють низку законодавчих актів, а діяльність державних органів регламентована відповідними частинами Кримінального кодексу або, як один із варіантів, на основі співробітництва з міжнародними організаціями, насамперед Інтерполом і Європолом.

Наприклад, у Швеції проблема корупції не розглядається як така, що становить значну небезпеку для суспільства, відповідно, у країні не існує будь-яких спеціальних урядових програм чи спеціалізованих державних органів по боротьбі з корупцією. Питання корупції та хабарництва виписані у загальному шведському законодавстві, зокрема Кримінальному кодексі, Кодексі про судочинство, Акті про аудит та інших законодавчих і підзаконних актах.

У Великобританії високі стандарти громадянської поведінки є результатом політичних і законодавчих заходів, моральних змін та ефективнішого соціального контролю за державними службовцями. Ця країна має найдавніші традиції боротьби з корупцією. Система антикорупційних механізмів тут врегульована на законодавчому рівні. Перший закон про корупцію в державних органах був прийнятий ще в 1889 році, закони про попередження корупції - в 1906 і 1916 роках були реакцією суспільства на поширення цього соціально-політичного явища. На відміну від традиційних правових принципів, ці закони вимагають від посадових осіб доводити свою невинність.

Національне законодавство Великобританії у сфері боротьби з корупцією є досить розгалуженим, оскільки певні норми матеріального права, які стосуються правовідносин, що виникають унаслідок вчинення тими чи іншими посадовими особами корупційних дій, можуть міститися у різних актах (не тільки кримінального, а також інших галузях права). З огляду на те, що законодавство у цій сфері не є кодифікованим, існувала певна складність його застосування правоохоронними органами Великобританії, тому в 2005 р. МВС Великобританії внесло на розгляд заінтересованих міністерств і відомств

Великобританії законопроект про боротьбу з корупцією. Оновлений законопроект узагальнює попереднє антикорупційне законодавство, і серед іншого скасовує парламентський імунітет від відповідальності за діяння, що містять ознаки корупційних.

Характеризуючи законодавство про боротьбу з корупцією Великобританії необхідно звернути увагу, на високу правову культуру громадян та сталі традиції професійної етики державної служби. Певною мірою, таке ставлення суспільства до корупції можна вважати зразковим.

Основними джерелами права в Великобританії є судові прецеденти, які складають загальне право. Парламентські акти є окремими джерелами права й складають статутне право. Такий унікальний розподіл на загальне та статутне право має істотне значення, зокрема при визначенні кримінально-правових та адміністративно-правових санкцій за корупційні правопорушення. Так наприклад, у випадку, коли відповідальність за правопорушення передбачається парламентським актом, то покарання у виді позбавлення волі або штрафу, як правило, встановлюється цим актом у вигляді визначеного або максимального розміру або строку. Якщо таких вказівок немає, це означає, що суд самостійно визначає розмір штрафу або строк позбавлення волі [18, с. 9].

Удосконалення законодавчої бази з метою ефективної боротьби з корупцією та організованою злочинністю в багатьох державах світу стало поштовхом для розробки комплексу інших додаткових заходів організаційного, правового та інформаційного характеру. Зокрема, у деяких державах ухвалено національні стратегії (доктрини, директиви тощо) або програми у сфері боротьби з корупцією, які мають перспективний характер і передбачають здійснення комплексу організаційно-правових та інших заходів щодо подальшого вдосконалення існуючої системи протидії корупції. В національних програмах по боротьбі з корупцією першочергову увагу приділено створенню механізмів та системи ефективного контролю, в т. ч. і за роботою недержавних організацій та широкого спектру незалежних засобів масової інформації.

Так парламент Швейцарії, виходячи з необхідності адекватного реагування на потенціальні загрози внутрішній безпеці, 3 вересня 1999 р. затвердив «Директиви щодо організації та здійснення політики безпеки», що стало першою фазою створення і розвитку нових інструментів у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю у країні. З метою удосконалення системи забезпечення національної безпеки 2002 року у Швейцарії було фактично завершено формування нової структури державних органів у цій сфері [18, с. 10].

Отже, як видно, за кордоном антикорупційне законодавство розвивається у бік використання всього арсеналу правових засобів боротьби (не тільки кримінально-правових) і з акцентом на попередження.

З метою проведення ефективної політики у сфері боротьби з корупцією у більшості держав створені та діють спеціалізовані антикорупційні структури.

Наприклад, структура спеціалізованих служб у Франції: Центральна рахункова палата (лише виявляє порушення), Служба попередження корупції, Центральна дирекція юридичної поліції, Центральна дирекція загального інформування, Центральний офіс покарання фінансових порушень у фінансовій сфері. Усі ці структури є державними і фінансуються з бюджету, кожна служба працює у визначеній для неї сфері [3, с. 10].

Урядом Румунії у березні 2003 року створена спе-

ціалізована структура по боротьбі з корупцією – Національна Прокуратура по Антикоруупції. Прокуратура розслідує справи, в яких спричинена матеріальна шкода дорівнює еквіваленту 100 тис. євро або протиправні дії, які скоєні членами парламенту, уряду, судових органів, префектами, керівниками державних організацій, банків тощо.

У структурі Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки діє Антикоруупційний комітет, до повноважень якого входить проведення превентивних заходів та розслідування фактів корупції серед співробітників міністерства та поліцейських структур країни. З метою отримання інформації про посадові злочини та локалізації цього явища в правоохоронних структурах встановлено спеціальну телефонну лінію, по якій громадяни країни можуть повідомляти про відомі їм протиправні дії правоохоронців. Одночасно в міжнародній інформаційній мережі «Інтернет» створено веб-сторінку, де бажаючи можуть висловити свої пропозиції щодо необхідних заходів по боротьбі з корупцією в державних установах [15, с. 17].

В Італії для боротьби з організованою злочинністю, в тому числі й корупцією, створено міжвідомчий спеціальний орган – «Управління розслідувань Антімафія» (ДІА). Основна частина кадрів ДІА складають фахівці слідчих органів Державної поліції, карабінерів та Фінансової гвардії із залученням цивільних фахівців у галузі інформатики, технічного та адміністративного забезпечення. До компетенції цього органу віднесено злочини з наявністю ознак «угруповання мафіозного типу» [16].

У деяких інших державах повноваження щодо протидії корупції покладено на одну із силових структур або їх розподілено між кількома відомствами.

Так у Словацькій Республіці ліквідовано Центральне координаційне управління боротьби з корупцією та Комітет боротьби з корупцією і створено відділ боротьби з корупцією Секретаріату Уряду Словаччини, основним завданням якого є координація дій міністерств та відомств у сфері боротьби з корупцією. Безпосередньо реалізацією заходів у межах «Національної програми боротьби з корупцією» займаються Управління боротьби з корупцією Президії поліцейського корпусу МВС Словаччини та Словацька інформаційна служба (СІС). Крім цього, основні повноваження по боротьбі з корупцією перейшли від Міністерства фінансів до Міністерства юстиції Словаччини [3, с. 11].

З метою координації діяльності державних органів у сфері боротьби з корупцією на національному рівні та підготовки пропозицій щодо вдосконалення існуючої системи протидії цьому явищу в багатьох державах створено міжвідомчі комісії з представників профільних міністерств і відомств.

В Ізраїлі антикорупційна атмосфера забезпечується системою "певного дублювання моніторингу" за можливими корупційними діями. Він здійснюється урядовими організаціями і спеціальними підрозділами поліції, відомством Державного контролера, що володіє незалежністю від міністерств і державних відомств, і громадськими організаціями типу "Відомства за чистоту уряду". Ці організації досліджують можливі корупційні точки, а у разі їх виявлення інформують органи розслідування. В Ізраїлі, через значні соціальні пільги для урядовців і безжального їх покарання при виявленні корупції, низова корупція практично відсутня. Доведених до суду корупційних злочинів в Ізраїлі не більше 5%, проте, репутація людини, замішаної в корупційному скандалі,

вкрай небажана [16].

Крім того, в деяких державах у боротьбі з корупцією активно залучаються громадяни та використовуються різноманітні громадські організації.

Зокрема у Швеції незалежним моніторингом за рівнем корумпованості в тих чи інших сферах суспільства займається створена 1994 року громадська організація «Демократичний аудит», яка об'єднує в собі провідних шведських політологів, економістів та інших науковців. Поряд із моніторингом стану розвитку демократичних свобод у шведському суспільстві, ця організація займається і вивченням специфічних питань, у т. ч. пов'язаних із боротьбою з корупцією.

У Великобританії надзвичайно висока роль громадської думки, що стежить за динамікою негативних явищ у суспільстві. Здебільшого громадські дебати точаться навколо питань, пов'язаних з лобіюванням і купівлею політичного впливу, проблем, створених зміною границь приватної і державної власності, моральним кліматом, хабарництвом, зловживаннями службовців місцевих органів влади, поліції, митної служби тощо.

Безпосередньо корупційні процеси у Великій Британії відстежує Комітет Нолана, який було засновано в жовтні 1994 року. Його зусилля зосереджені на основних ділянках громадського життя, які викликають найбільшу стурбованість суспільства: це члени парламенту, які працюють консультантами фірм, що прагнуть впливати на державну політику; це колишні міністри та інші посадові особи, що працюють в тих галузях індустрії, регулювання яких перед тим займалися в уряді та інші аспекти громадського життя. За результатами роботи Комітету палата Громад парламенту вирішила призначити парламентського директора стандартів, заборонити протекцію та розголосити сторонні заробітки членів парламенту [18, с. 9].

Досвід боротьби з корупцією у Німеччині та Словаччині свідчить про ефективність залучення громадськості для боротьби з корупцією. Зокрема, відомство кримінальної поліції федеральної землі Нижня Саксонія впровадило прийом анонімних повідомлень від громадян про економічні злочини. Таке рішення було прийнято за результатами пілотного проекту, під час якого за чотири місяці до вищезазначеного спецпідрозділу, який складається всього з 9 працівників прокуратури та 33 поліцейських, надійшло 184 повідомлення. Карні справи було відкрито у 124 випадках, з яких 30 % стосується справ щодо корупції [15, с. 16].

Динамічне формування антикорупційної політики України відбувається на засадах, проголошених ООН та Радою Європи, а також з урахуванням найкращого досвіду європейських держав. Тому проведений аналіз особливостей боротьби з корупційними злочинами в країнах Європейського Союзу дозволяє сформуваги уявлення про основи передової національної антикорупційної стратегії для України:

1. Сильна політична воля вищого керівництва держави до боротьби з корупцією і сформована на її основі єдина державна політика в області боротьби з корупцією, яка б включала комплекс заходів державного, політичного, економічного, соціального і правового характеру. Ні законодавчі, ні адміністративні, ні будь-які інші заходи, що направлені на протидію корупції не можуть бути ефективними, якщо немає політичної волі на всіх рівнях влади.

2. Ефективна нормативно-правова база.

3. Дієві спеціалізовані антикорупційні структури, ві-

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

домства, комісії тощо.

4. Організований соціальний контроль з боку громадянського суспільства за всією системою державного адміністрування (неодмінною умовою для цього є створення атмосфери прозорості) і забезпечена можливість порушення в цих рамках кримінального переслідування правопорушників.

5. Незалежність судової влади. Такий підхід всебічно ілюструє правоохоронна система Італії, Великобританії, Франції та інших країн.

6. Жорстка підзвітність осіб, які наділені владними повноваженнями, перед реально незалежним органом, що здійснює моніторинг чистоти діяльності державних службовців, а також наділений повноваженнями по притягненню до відповідальності посадовців незалежно від їх місця в ієрархічній структурі влади.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Вагомою подією в історії міжнародно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції є підписання міжнародною спільнотою 9 грудня 2003 року в м. Меріда (Мексика) Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції.

Норми міжнародного антикорупційного законодавства знайшли своє відображення в національному законодавстві провідних країн світу.

Чітка й ефективна система боротьби з корупцією, яка спирається на ефективну нормативно-правову базу й підтримку суспільства, діє у Фінляндії. «Трансперенсі Інтернешнл» визначає її як одну з найменш корумпованих країн світу.

У багатьох державах світу з метою здійснення цілеспрямованих заходів розроблені, ухвалені та діють спеціальні закони щодо боротьби з корупцією (Литва, Румунія тощо).

Водночас, в Австрії, Чехії, Швеції та в деяких інших, немає єдиного спеціального закону у сфері боротьби з корупцією. У цих країнах нормативно-правові документи з цих питань охоплюють низку законодавчих актів, а діяльність державних органів регламентована відповідними частинами Кримінального кодексу.

Удосконалення законодавчої бази з метою ефективної боротьби з корупцією та організованою злочинністю в багатьох державах світу стало поштовхом для розробки комплексу додаткових заходів організаційного, правового та інформаційного характеру: ухвалення національних стратегій, доктрин, директив, програм у сфері боротьби з корупцією, які мають перспективний характер і передбачають здійснення комплексу організаційно-правових та інших заходів.

Отже, за кордоном антикорупційне законодавство розвивається у бік використання всього арсеналу правових засобів боротьби, не тільки кримінально-правових, і з акцентом на попередження.

У деяких країнах утворені спеціалізовані органи попередження та протидії корупції (Франція, Італія, Румунія тощо), натомість в інших повноваження щодо протидії корупції покладено на одну із силових структур або їх розподілено між кількома існуючими відомствами (Словацька республіка тощо).

Досвід боротьби з корупцією у Великобританії, Швеції, Німеччині та Словаччині свідчить про ефективність залучення громадськості для боротьби з корупцією. Зокрема, у Великобританії є висока правова культура громадян та сталі традиції професійної етики державної служби. Ставлення суспільства до корупції можна вважати зразковим.

В Україні зменшення рівня корупції до безпечного можливе лише за умови вивчення та імплементації закордонного досвіду протидії корупційним проявам, в першу чергу успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. Аналізу закордонних програм, які спрямовані на протидію хабарництву та корупції, що довели на практиці свою ефективність, являє собою величезні перспективи для запозичення позитивного іноземного досвіду, особливо за відсутності власного реально діючого (злагодженого) механізму протидії корупції.

І зокрема, прийняття антикорупційного законодавства не означає, що корупцію буде подолано автоматично. Як доводить досвід європейських держав, антикорупційне законодавство не є одномоментним явищем, а імплементація конвенційних вимог, запровадження міжнародних стандартів, формування сталої практики застосування потребують докладного вивчення й узагальнення досвіду країн Європейського союзу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / [М. І. Хавронюк, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук та ін.]; за заг. ред. М. І. Хавронюка. – К., 2017. – 445 с.
2. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) [Текст] / Г. Атаманчук. – М.: ОАО НПО «Экономика», 2000. – С. 228.
3. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії // Віче. – 2015. – № 18. – С. 9-11.
4. Вітик І. Боротьба з корупцією в Україні крізь призму реформування правоохоронних органів: окремі нотатки до Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» / І. Вітик // Право України. – 2010. – № 11. – С. 39-43.
5. Гріньова, І. Дослідження корупційних процесів у вищих навчальних закладах України [Текст] / І. Гріньова // Вісник книжкової палати. – 2011. – № 11. – С. 47-49.
6. Дмитренко О. Корупція: кістка поперед горла [Текст] / О. Дмитренко. – К.: Книгоноша, 2012. – С. 61.
7. Задирака Н., Кабанець Р. Світовий досвід запобігання та протидії корупції: до питання про інтеграцію законодавства України до права Європейського Союзу // Віче. – 2014. – № 10. – Режим доступу: <http://veche.kiev.ua/journal/4201/>.
8. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII.
9. Конвенція ООН проти корупції (ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V) [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
10. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: наук.-аналіт. доп. / [В. І. Литвиненко, П. Я. Пригунов та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук В. І. Литвиненка. – Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2016. – 89 с.
11. Метельова Т. Європа на обрії: стан і перспективи співробітництва Україна-ЄС // Віче. – 2009. – № 16. – С. 2-4.
12. Серьогін С. С. Соціальна сутність корупції в органах державної влади / С. С. Серьогін // Держ. упр. та міс. самоврядування: зб. наук. пр. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 3 (3). – С. 202-207.
13. Соснін О. Про необхідність використання світового

досвіду в боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці // Віче. - 2014. - № 1. - С. 17.

14. Угода про асоціацію України з Європейським Союзом від 27.06.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm.

15. Чемерис І. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління // Стратегічні пріоритети. - 2009. - № 3(12). - С. 13–16.

16. Чепелюк В. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>.

17. Чубата Л. Міжнародний досвід боротьби з проявами корупції // Часопис Київського університету права. - 2010. - № 2.

18. Чубенко І. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в органах виконавчої влади // Вісник державної служби України. - 2003. - № 1. - С. 8–11.

19. Яцків І. Деякі питання застосування міжнародних механізмів протидії корупції в Україні / І. Яцків // Право України. - 2010. - № 11. - С. 257– 265.

REFERENCES

1. Al'ternativnyy zvit z otsinky efektyvnosti vprovadzhennya derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky / [M. I. Khavronyuk, I. B. Koliushko, V. P. Tymoshchuk ta in.]; za zah. red. M. I. Khavronyuka. – K., 2017. – 445 st. [Alternative report on the evaluation of the effectiveness of the implementation of state anti-corruption policy].

2. Atamanchuk G. V. Gosudarstvennoye upravleniye (organizatsionno- funktsional'nyye voprosy) [Tekst] / G. V. Atamanchuk. — M.: OAO NPO “Ekonomika”, 2000. — St. 228. [Public administration (organizational and functional issues)].

3. Akhtyrs'ka N. Mizhnarodnyy dosvid borot'by z koruptsiyeyu yak vektor formuvannya natsional'noyi antykoruptsiynoyi polityky: ohlyad zakonodavstva Rumuniyi // Viche. – 2015. - № 18. – St. 9-11. [International experience in the fight against corruption as a vector for the formation of a national anti-corruption policy: an overview of Romanian legislation].

4. Vityk I. Borot'ba z koruptsiyeyu v Ukraini kriz' pryzmu reformuvannya pravookhoronnykh orhaniv: okremi notatky do Zakonu Ukrainy “Pro zasady zapobihannya ta protydiy koruptsiyi” / I. Vityk // Pravo Ukrainy. – 2010. – № 11. – St. 39–43. [Fighting corruption in Ukraine through the prism of reforming law enforcement bodies: separate notes to the Law of Ukraine "On the Principles of Prevention and Counteraction of Corruption"].

5. Hrin'ova, I. Doslidzhennya koruptsiynykh protsesiv u vyshchyykh navchal'nykh zakladakh Ukrainy [Tekst] / I. Hrin'ova // Visnyk knyzhkovoyi palaty. – 2011. – № 11. – S. 47–49. [Investigation of Corruption Processes in Higher Educational Institutions of Ukraine].

6. Dmytrenko O. Koruptsiya: kistka popered horla [Tekst] / O. Dmytrenko. - K.: Knyhonosha, 2012. - St. 61. [Corruption: the bone in front of the throat].

7. Zadyraka N., Kabanets' R. Svitovyy dosvid zapobihannya ta protydiy koruptsiyi: do pytannya pro intehratsiyu zakonodavstva Ukrainy do prava Yevropeys'koho Soyuzu // Viche. – 2014. – № 10.- Rezhym dostupu: <http://veche.kiev.ua/journal/4201/>. [World experience of

prevention and counteraction of corruption: to the question of integration of Ukrainian legislation with the law of the European Union].

8. Zakon Ukrainy «Pro zapobihannya koruptsiyi» vid 14 zhovtnya 2014 roku № 1700-VII. [The Law of Ukraine "On Prevention of Corruption"].

9. Konventsiya OON proty koruptsiyi (ratyfikovana Zakonom Ukrainy vid 18 zhovtnya 2006 roku № 251-V) [Elektronnyy resurs] – Rezhym dostupu: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16. [UN Convention against Corruption].

10. Kontsepsiya administrativno-pravovoho zabezpechennya protydiy koruptsiyi v Ukraini: nauk.-analit. dop. / [V.I. Lytvynenko, P.YA. Pryhunov ta in.]; za zah. red. d-ra yuryd. nauk V.I. Lytvynenka. – Kyiv: DP «Vyd. dim «Personal», 2016. – 89 st. [Concept of administrative and legal support for combating corruption in Ukraine].

11. Metel'ova T. Yevropa na obryi: stan i perspektyvy spivrobotnytstva Ukrainy–YES // Viche. – 2009. – № 16. – St. 2–4. [Europe on the horizon: the state and prospects of Ukraine-EU cooperation].

12. Ser'ohin S.S. Sotsial'na sutnist' koruptsiyi v orhanakh derzhavnoyi vlady / S.S. Ser'ohin // Derzh. upr. ta mis. samovryaduvannya: zb. nauk. pr. – D.: DRIDU NADU, 2009. – Vyp. 3 (3). – St. 202-207. [Social essence of corruption in state authorities / SS Seryogin].

13. Sosnin O. Pro neobkhidnist' vykorystannya svitovoho dosvidu v borot'bi z koruptsiyeyu u vitchyznyaniy praktysi' // Viche. - 2014. - № 1. - S. 17. [About the necessity of using world experience in the fight against corruption in domestic practices].

14. Uhoda pro asotsiatsiyu Ukrainy z Yevropeys'kym Soyuzom vid 27.06.2014 r. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm. [Agreement on Association of Ukraine with the European Union].

15. Chemerys I. Zarubizhnyy dosvid protydiy koruptsiyi v systemi derzhavnoho upravlinnya // Stratehichni priorityety. - 2009. - № 3(12). - St. 13–16. [Foreign experience in combating corruption in the system of public administration].

16. Chepelyuk V. Dosvid zarubizhnykh krain u borot'bi z koruptsiyeyu [Elektronnyy resurs] – Rezhym dostupu: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>. [Experience of Foreign Countries in Fighting Corruption].

17. Chubata L. Mizhnarodnyy dosvid borot'by z proyavamy koruptsiyi // Chasopys Kyivskoho universytetu prava. - 2010. - № 2. [International Experience in Fighting Corruption / Journal of the Kyiv University of Law].

18. Chubenko I. Zarubizhnyy dosvid borot'by z koruptsiyeyu v orhanakh vykonavchoyi vlady // Visnyk derzhavnoyi sluzhby Ukrainy. - 2003. - № 1. - St. 8–11. [Foreign experience in combating corruption in executive authorities].

19. Yatskiv I. Deyaki pytannya zastosuvannya mizhnarodnykh mekhanizmv protydiy koruptsiyi v Ukraini / I. Yatskiv // Pravo Ukrainy. – 2010. – № 11. – S. 257– 265. [Some questions of application of international mechanisms of combating corruption in Ukraine].

Стаття надійшла до редакції 16.03.2019 р.