

**О. Ю. Василенко**здобувач кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

## ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ТА ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

Статтю присвячено дослідженню запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушень у європейських державах. Встановлено, що механізми протидії корупції в зарубіжних країнах принципово не відрізняються, основна відмінність полягає в підходах та мотивації їхнього застосування. У кожній європейській державі мають місце й специфічні риси з огляду на особливості їх розвитку, правові традиції, ментальність і ступінь активності громадян. Узагальнено зарубіжний досвід запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням. Визначено, що європейський досвід можна використати в Україні для: закладання принципів попередження й запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в нормативно-правових актах, що визначають не вид злочину, а конкретні сфери діяльності; забезпечення функціонування незалежної судової системи, що виключає будь-який вплив з боку зацікавлених осіб; жорсткий фінансовий контроль за джерелами доходів суб'єктів антикорупційних обмежень і заборон із конфіскацією майна осіб, які не можуть обґрунтувати правомірність джерела його походження, у тому числі й спадку; мінімізація особистих контактів між державними службовцями, бізнес-структурами та громадянами шляхом електронного урядування, електронних адміністративних послуг, голосування на виборах через мережу Інтернет; надання державним службовцям суттєвих матеріально-фінансових і соціальних гарантій на ряду з посиленням вимог щодо рівня їх професіоналізму, етики та доброчесності; введення в органах державної та місцевої влади посад уповноважених з питань корупції для надання консультативних послуг; прозорість, відкритість і постійна звітність уряду в питаннях не лише виявлення корупції, але й покарань за вчинені діяння; впровадження принципу абсолютної нетерпимості корупції як всередині компанії, так і під час взаємодії із іноземними партнерами через включення спеціальних антикорупційних застережень у контракти, підписання декларації контрагентами про заборону хабарництва; розширення ролі ЗМІ, незалежних розслідувань, соціальної реклами та пропаганди.

**Ключові слова:** адміністративно-правові засади, корупційне правопорушення, пов'язане з корупцією правопорушення, зарубіжний досвід, запобігання корупції.

**Вступ.** У сучасних умовах однією з пріоритетних складових удосконалення адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в Україні є вивчення зарубіжного досвіду в цій сфері й виокремлення можливостей його використання.

Деякі аспекти європейського досвіду проаналізовано у працях Н.В. Васильєва, О.І. Васильєва, С.А. Задорожний, В.М. Князева, А.М. Михненко, В. Соловйова та інші.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушень у європейських державах.

**Результати дослідження.** О.І. Васильєва та Н.В. Васильєв об'єктивно стверджують, що корупція може бути в будь-якій державі світу, але відрізняються рівні корупції, що завжди негативно впливає на економіку та є прямим й опосередкованим порушенням прав і свобод людини та громадянина, декларованих світовою спільнотою в основоположних актах міжнародного права [1, с. 62]. В.М. Князев з цього приводу відмічає, що умовна межа між країнами пролягає, насамперед, у характері стосунків між владою та громадянським суспільством: наскільки останнє здатне протистояти корумпованості першої [2, с. 205], із чим варто погодитися.

Крім того, В. Соловйов підкреслює, що хоча й корупція притаманна кожному суспільству і кожній державі, але виходячи зі світової практики, наслідки впливу корупції є більш негативними в державах перехідного періоду, де політична, економічна, соціальна та інші системи перебувають у стані трансформації [3, с. 33]. Очевидно, що подібна ситуація і досі має місце в Україні.

Тому розділяємо точку зору С.А. Задорожного стосовно того, що практика тих держав, де вдалося створити такі механізми, які дозволили обмежити корупцію масштабами, що не представляють серйозної небезпеки для нормального функціонування державного апарату, де структурні перетворення дали найбільші результати і тим самим створили передумови для успішного економічного зростання, викликає постійний інтерес в науковців і політиків [4, с. 141].

Механізми протидії корупції в зарубіжних країнах принципово не відрізняються, основна відмінність полягає в підходах та мотивації їхнього застосування. І, як вважає Т.М. Супрун, дослідження міжнародного досвіду запобігання та протидії корупції свідчить про те, що за сучасних умов прояви корупції стали чинниками, що створюють загрозу національній безпеці та демократичному розвитку більшості країн світу, негативно впливають на всі сторони суспільного життя [5, с. 204].

Яскравим прикладом цього є країни Європейського Союзу, хоча не можна не відмітити, що в кожній країні мають місце й специфічні риси з огляду на особливості їх розвитку, правові традиції, ментальність і ступінь активності громадян.

Так, у Фінляндії адміністративно-правове регулювання запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням базується на принципах попередження та застереження вчинення злочинів, що знаходять своє закріплення в нормативно-правових актах, що визначають не вид злочину, а конкретну сферу діяльності. Цікаво, що в цій країні не сформульовано стратегії стосовно запобігання корупції, не прийнято спеціального антикорупційного закону, не сформовано спеціалізованих антикорупційних органів. При цьому засоби попередження носять кримінальний характер. Зокрема, за Кримінальним кодексом Фінляндії вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень тягне за собою в залежності від ступеня суспільної небезпеки злочину накладання штрафу чи ув'язнення строком до чотирьох років [6, с. 54–55].

Відносна відсутність корупції у Фінляндії пояснюється в тому числі й створенням й функціонуванням незалежної та безкомпромісної судової системи, що виключає будь-який вплив з боку зацікавлених осіб, не зважаючи на їхній статус та рівень доходів. І загалом позитивним моментом у запобіганні корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням у Фінляндії є той факт, що фінська публічна служба вирізняється високою професійністю сталістю складу державних службовців, що пов'язано із їх матеріальними та соціальними гарантіями [7].

Корисним для України є й досвід Швеції у запобіганні корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, основними принципами якого є наступні:

- 1) заборона особистих контактів громадян з чиновниками;
- 2) обов'язкове декларування доходів державними службовцями;
- 3) обмеження готівкових розрахунків;
- 4) повна відкритість діяльності влади [7].

У Швеції, як і у Фінляндії не існує спеціалізованого органу по боротьбі з корупцією, що пояснюється відносно низьким її рівнем, що не становить серйозної загрози для шведського суспільства. Натомість, досить тривалий час в країні діє громадська організація «Демократичний аудит», що об'єднує провідних економістів, політологів, науковців з метою здійснення незалежного моніторингу корумпованості різних сфер правовідносин.

У Нідерландах характерними особливостями запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням є наступні:

- 1) гласність і постійна звітність у питаннях виявлення корупції та покарань за вчинені діяння (щорічна доповідь Міністра внутрішніх справ парламенту про виявлені факти корупції та вжиті заходи щодо притягнення до відповідальності осіб, причетних до корупційних діянь);
- 2) моніторинг ймовірно можливих «зон» виникнення корупційних діянь у державних та громадських організаціях та жорсткий контроль за діяльністю осіб, причетних до корупції;
- 3) заборона працювати у державних закладах та втрата всіх соціальних пільг, наданих державним службовцям, як основна міра покарання за корупційні та пов'язані з корупцією діяння, а також штрафи й тимчасове усунення від виконання обов'язків;
- 4) система добору кандидатів на посади базується на врахуванні їх корупційної небезпечності;

5) доступність для громадськості всіх матеріалів щодо корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, за винятком сфери національної безпеки;

6) вагома роль засобів масової інформації, що оприлюднюють випадки корупції та часто проводять незалежні розслідування за цими випадками [8; 9], та інші.

На відміну від розглянутих вище країн, у Німеччині запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням базується, передусім, на знищенні фінансового підґрунтя шляхом формування належної нормативно-правової бази протидії відмиванню грошей та через конфіскацію майна осіб, які не можуть обґрунтувати правомірність джерела його походження. Акцент також робиться на унеможливленні зловживання державним службовцем своїм посадовим становищем у результаті здійснення законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів. Серед них заслуговує на увагу, наприклад, реєстр корумпованих фірм, що позбавляються права виконувати державні замовлення, стають об'єктом більш пильної уваги з боку правоохоронних органів [10, с. 71; 7].

На значну активність громадськості у запобіганні корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням фокусується антикорупційна політика й у Великобританії, де одним із принципів є поінформованість громадськості, яка стежить за негативними явищами у державі [1, с. 64].

Натомість, у Данії акцентується увага на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням під час співробітництва бізнес-сектору з іноземними контрагентами. Зокрема, Так, Агентство міжнародного розвитку просуває політику та принципи абсолютної нетерпимості корупції як всередині компанії, так і під час взаємодії із іноземними партнерами через включення спеціальних антикорупційних застережень у контракти. Більш того, контрагенти підписують декларацію про заборону хабарництва як одного з корупційних правопорушень [7]. Недодержання цих положень є об'єктивною підставою розірвання контракту, передумовою відмови ведення справ у майбутньому з «корумпованим» партнером.

Конструктивним у цьому сенсі є такий адміністративно-правовий захід із запобігання корупційним і пов'язаним із корупцією правопорушень, як надання практичної допомоги та специфічних антикорупційних послуг Радою Данії на різних рівнях правовідно-

син (ділові операції й угоди на національному й міжнародному рівнях; взаємодія з місцевою владою, тощо) [11, с. 26].

Як і в інших європейських країнах, в Данії державним службовцям надані високі соціальні гарантії та гідний рівень фінансового забезпечення. Відповідно вони зобов'язані фактично дотримуватися й спеціальних кодексів честі державних службовців, етичних кодексів [11, с. 27], тощо.

У Бельгії в цьому контексті було модернізовано публічне управління й запроваджено реформу COPERNIC, зокрема, у сфері фінансового контролю. Також Бельгія, не обмежуючись лише кримінальним аспектом у запобіганні корупційним правопорушенням, практикує роз'яснення норм (правил, стандартів), їх нагадування, транспарентність поведінки, що приведе до вироблення кодексу поведінки (деонтології) [6, с. 55], що вважаємо досить доречним заходом.

Можливим для використання в Україні є й позитивний досвід Греції у запобіганні корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням. У цій країні зниження рівня корупції пов'язують із постійним інструктажем (соціальна реклама, телебачення, тощо) громадян щодо послідовності дій у випадку, коли державний службовець вимагає хабара. Населення постійно закликають писати скарги, повідомляти про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення (анонімно – лише за наявності доказової бази), у тому числі на цілодобову «гарячу лінію», номер якої доступний на «кожному кроці». Аналогічна пропаганда поширюється й для державних службовців. Зокрема, у рекламних роликах наголошується на аморальності подібних вчинків з боку чиновників, особливо в кризових умовах для країни [12, с. 66].

У Румунії система адміністративно-правових заходів із запобігання корупційним і пов'язаним із корупцією правопорушенням слушно включає в себе можливість перевіряти навіть спадок, залишений особою, підозрюваною у вчиненні корупційних правопорушень. Хоча останню й неможливо притягнути до відповідальності у зв'язку зі смертю, спадкоємці не можуть перешкоджати розслідуванню та перевірці джерел походження спадку. І у випадку доведення корупційного походження майна та коштів, залишеного у спадок, воно підлягає конфіскації за загальною процедурою, передбаченою законодавством [13]. На нашу думку, такий підхід є виправданим і потенційно ефективним і в Україні.

В Естонії корисним для переймання є досвід електронного урядування, яке так чи інакше формується і розвивається і нашої державі. Так, головний акцент в Естонії робився на мінімізації «людського» фактору у взаємовідносинах між громадянином, державним службовцем, юридичною особою, тощо під час проходження тих чи інших адміністративних процедур і одержання адміністративних послуг, що в підсумку суттєво зменшує рівень корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень. Саме Естонія є першою країною у світі, де можна, наприклад, проголосувати на виборах через мережу Інтернет [11, с. 34–35].

**Висновки.** Отже, у результаті аналізу та узагальнення зарубіжного досвіду запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, виокремлено наступні можливості його використання в Україні:

– закладання принципів попередження й запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в нормативно-правових актах, що визначають не вид злочину, а конкретні сфери діяльності (Фінляндія);

– забезпечення функціонування незалежної судової системи, що виключає будь-який вплив з боку зацікавлених осіб, не зважаючи на їхній публічний статус та рівень доходів (Фінляндія);

– жорсткий фінансовий контроль за джерелами доходів суб'єктів антикорупційних обмежень і заборон (Швеція, Бельгія) із конфіскацією майна осіб, які не можуть обґрунтувати правомірність джерела його походження (Німеччина), у тому числі й спадку (Румунія);

– реформування адміністративно-правового регулювання фінансування політичних партій (Фінляндія);

– мінімізація особистісних контактів між державними службовцями, бізнес-структурами та громадянами шляхом електронного урядування, електронних адміністративних послуг, голосування на виборах через мережу Інтернет, тощо (Швеція, Естонія);

– надання державним службовцям суттєвих матеріально-фінансових і соціальних гарантій на ряду з посиленням вимог щодо рівня їх професіоналізму, етики та доброчесності (Фінляндія, Данія);

– введення в органах державної та місцевої влади посад уповноважених з питань корупції для надання консультативних послуг (Німеччина) чи окремих структур для надання практичної допомоги (Данія);

– прозорість, відкритість і постійна звітність уряду в питаннях не лише виявлення корупції, але й покарань за вчинені діяння (Нідерланди);

– впровадження принципу абсолютної нетерпимості корупції як всередині компанії, так і під час взаємодії із іноземними партнерами через включення спеціальних антикорупційних застережень у контракти, підписання декларації контрагентами про заборону хабарництва (Данія);

– жорсткий контроль за діяльністю осіб, які були причетні до корупції (Нідерланди), створення реєстру корумпованих фірм, що позбавляються права виконувати державні замовлення (Німеччина), відмова у веденні справ у майбутньому з «корумпованим» партнером (Данія);

– активізація та розширення участі громадськості у запобіганні корупції, у тому числі її поінформованості, забезпечення можливості анонімних повідомлень, обов'язково розслідування кожного з них, громадського моніторингу (Швеція, Німеччина, Великобританія, Греція);

– розширення ролі ЗМІ, незалежних розслідувань, соціальної реклами та пропаганди (Греція).

#### Список використаної літератури:

1. Васильєва О.І., Васильєв Н.В. Зарубіжний досвід антикорупційної діяльності в органах публічної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 13. С.62-65.
2. Теоретичні та методологічні проблеми розробки і реалізації управлінських стратегій: монографія / Князев В.М., Михненко А.М. та ін.; за заг. ред. В.М. Князева. К. : НАДУ. 2008. 240 с.
3. Соловійов В. Корупція в державному управлінні як феномен глобалізованого світу. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2012. Вип. 4. С. 29-37.
4. Задорожний С.А. механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади. Дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.02 – механізми державного управління кандидата. К., 2016. 251 с.
5. Супрун Т. М. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 2–3(6–7). С. 199–204.
6. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції : дис. ... канд. юрид. наук, спец. : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Суми: Запорізький нац. ун-т, 2018. 249 с.
7. Шевчук, О.А., Ковальський, А.О. Світовий досвід боротьби з корупцією та можливість його запровадження в Україні. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2019. Вип. 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn\\_2019\\_2\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2019_2_9)

8. Гилевская М.А. Коррупция: национальные и международные средства противодействия. URL: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1222884&subID=100087759,1000761>
9. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби. Івано-Франківськ : Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації, 2012. 237 с.
10. Гудков Д. В. Недоліки механізму адміністративної відповідальності за порушення обмеження щодо отримання подарунків. *Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 28–29 липня 2017 р.). Запоріжжя : Запорізька міська Громадська організація «ІСТИНА», 2017. С. 71.
11. Теоретико-правові засади протидії корупції науково-аналітична доповідь / Дейнека В. Ф. та ін. Ірпінь : НДІ фінансового права, 2014. 39 с.
12. Дмитрук Б. П., Мельник О. Ю. Антикоруційна діяльність уряду України як важлива передумова проведення економічних реформ. *Економіка та держава*. 2015. № 1. С. 63–67.
13. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. *Віче*. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/4910/>

### Vasylenko O. Yu. European experience in preventing corruption offences and corruption-related offenses

*The article is devoted to the study of the prevention of corruption offences and corruption-related offenses in European states. It was established that the mechanisms of combating corruption in foreign countries do not differ in principle, the main difference lies in the approaches and motivation of their application. In each European state, there are specific features due to the peculiarities of their development, legal traditions, mentality and degree of activity of citizens. The foreign experience of preventing corruption and corruption-related offenses is summarized. It was determined that the European experience can be used in Ukraine to: establish the principles of prevention and prevention of corruption and corruption-related offenses in normative legal acts, which define not the type of crime, but specific spheres of activity; ensuring the functioning of an independent judicial system that excludes any influence from interested parties; strict financial control over the sources of income of subjects of anti-corruption restrictions and prohibitions with confiscation of the property of persons who cannot substantiate the legality of its source of origin, including inheritance; minimization of personal contacts between civil servants, business structures and citizens through electronic governance, electronic administrative services, voting in elections via the Internet; provision of essential material, financial and social guarantees to civil servants along with strengthening of requirements regarding the level of their professionalism, ethics and integrity; introduction of positions of corruption commissioners in state and local government bodies to provide advisory services; transparency, openness and constant reporting of the government in matters not only of detecting corruption, but also of punishments for committed acts; implementation of the principle of absolute intolerance of corruption both within the company and during interaction with foreign partners through the inclusion of special anti-corruption clauses in contracts, the signing of a declaration by counterparties on the prohibition of bribery; expanding the role of mass media, independent investigations, social advertising and propaganda.*

**Key words:** administrative and legal principles, corruption offence, corruption-related offence, foreign experience, prevention of corruption.