

## ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У ПИТАННЯХ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN MATTERS  
OF PREVENTING AND COMBATING CORRUPTION

Стрілець Г.О., к.ю.н.,

старший викладач кафедри права

*Придунайська філія Приватного акціонерного товариства**«Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна академія управління персоналом»*

Філіпова Н.А., старший викладач кафедри права

*Придунайська філія Приватного акціонерного товариства**«Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна академія управління персоналом»*

Гончар Є.С., студент II курсу магістратури юридичного факультету

*Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад**«Міжрегіональна академія управління персоналом»*

В науковій статті досліджено зарубіжний досвід запобігання корупційним правопорушенням. В статті розглянуто особливості законодавчого регулювання політики із запобігання та протидії корупції в Німеччині, Данії, Японії, Китаї.

В статті описано різні приклади протидії корупції, і жорсткі, авторитарні (на прикладі Китаю, де застосовуються страти), і демократичні, м'які, що побудовані на вихованні у громадян етичної поведінки, правової свідомості (на прикладі Данії). Досліджено особливості пріоритетів в системі запобігання корупційним правопорушенням в Японії. В певних країнах запроваджено принципи прозорості, підзвітності державних органів перед населенням; сформовано інститут державної служби сучасного зразка, із належними умовами праці, із стабільним та високим матеріальним забезпеченням та розвинутою системою стимулів.

У цій статті стверджується, що зарубіжний досвід ефективної антикорупційної політики є унікальним і його необхідно уважно вивчити для прийняття в Україні антикорупційних стратегій, які довели свою високу ефективність, та відповідають нашим реаліям. Розглянуто досвід країн, що мають досить високий рейтинг в результативності боротьби із корупцією (Данія – 1 місце, Німеччина – 9 місце, Японія – 18 місце, Китай – 65 місце) відповідно Індексу сприйняття корупції, що був встановлений міжнародною організацією Transparency International.

Розглянуто кадрову політику Японії, яка є пріоритетним напрямом в рамках антикорупційних заходів. В цій країні встановлено заборони стосовно просування чиновниками власних інтересів бізнесу, впроваджено правила етики для політиків та посадовців, запроваджено публічність та прозорість даних про службових осіб, про їх фінансові активи, встановлено жорсткі обмеження стосовно фінансування виборчих компаній.

Акцентовано увагу на те, що не можна просто копіювати антикорупційну практику зарубіжних країн, але потрібно враховувати, що всі країни мають свої особливості, свій народ і свій досвід. Проте слід обдумано імплементувати лише ті норми, що будуть ефективними та доцільними для України.

**Ключові слова:** корупція, протидія корупції, запобігання корупції, антикорупційні заходи, зарубіжний досвід, службова особа, національне законодавство.

The scientific article examines the foreign experience of preventing corruption offenses. The article examines the peculiarities of the legislative regulation of the policy of preventing and countering corruption in Germany, Denmark, Japan, and China.

The article describes various examples of combating corruption, both hard, authoritarian (using the example of China, where executions are used), and democratic, soft, built on the education of ethical behavior and legal awareness among citizens (using the example of Denmark). Peculiarities of priorities in the system of prevention of corruption offenses in Japan have been studied. In certain countries, the principles of transparency and accountability of state bodies to the population have been introduced; a state-of-the-art civil service institute was formed, with proper working conditions, stable and high material support and a developed system of incentives.

This article claims that the foreign experience of effective anti-corruption policy is unique and must be carefully studied in order to adopt in Ukraine anti-corruption strategies that have proven to be highly effective and correspond to our realities. The experience of countries that have a fairly high rating in the effectiveness of the fight against corruption (Denmark – 1st place, Germany – 9th place, Japan – 18th place, China – 65th place) according to the Corruption Perception Index, which was established by the international organization Transparency International, was considered.

The personnel policy of Japan, which is a priority direction in the framework of anti-corruption measures, is considered. In this country, prohibitions have been established regarding officials promoting their own business interests, ethics rules have been implemented for politicians and officials, publicity and transparency of data on officials and their financial assets have been introduced, and strict restrictions have been established regarding the financing of election companies.

Attention is focused on the fact that it is not possible to simply copy the anti-corruption practice of foreign countries, but it is necessary to take into account that all countries have their own characteristics, their own people and their own experience. However, only those norms that will be effective and expedient for Ukraine should be thoughtfully implemented.

**Key words:** corruption, anti-corruption, prevention of corruption, anti-corruption measures, foreign experience, national legislation.

**Актуальність проблеми.** Актуальність даної теми зумовлена тим, що корупція в сучасному світі процвітає не тільки в Україні, вона проявляється у всіх сферах суспільного життя: політиці, економіці, соціальних відносинах. Крім того, враховуючи дедалі більші прояви та поширеність корупції, яка підриває як економічний потенціал націй, так і суспільну довіру до національних органів влади, необхідні термінові та ефективні заходи для їх вирішення.

Глобальна корупція виходить за рамки окремих націй, і боротися з нею можна лише спільними зусиллями. У цьому контексті багато держав-членів Організації Об'єднаних Націй (ООН) і Ради Європи обговорили дану проблему та прийняли ряд міжнародних конвенцій, спрямованих на боротьбу з корупцією серед урядовців. Серед цих документів: Конвенція Ради Європи «Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом» 1990 р. (ратифікована Україною

17 грудня 1997 р.), Конвенція Ради Європи про кримінальну відповідальність за корупцію 1999 р. (ратифікована в Україні 18 листопада 2006 р.) Конвенція ООН проти корупції 2003 року (ратифікована Україною 18 листопада 2006 року).

Досвід країн світу стосовно запобігання та протидії корупції представляє великий інтерес для України, враховуючи особливості національних адміністративних систем у кожній країні. Такі напрацювання можуть бути використані в практиці окремих державних інституцій у боротьбі з корупцією, а також у розробці нормативно-правових актів щодо зменшення наслідків корупції в державному управлінні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам корупції, виникненню корупційних ризиків, розробці механізмів запобігання та протидії цьому явищу чимало уваги присвятили багато вітчизняних науковців. Результати досліджень представлені в публікаціях таких авторів: Ю. Дем'янчук, С. Задорожний, А. Михненко, Н. Пустова, В. Решота, К. Рудий та інших українських та зарубіжних науковців.

**Мета статті** полягає у дослідженні основних постулатів державної антикорупційної політики в країнах, що мають значні досягнення в цій сфері, для аналізу механізмів забезпечення ефективної боротьби з корупцією в цих країнах в перспективі вивчення можливостей застосування подібних механізмів у цій сфері національного законодавства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розглядаючи безпосередньо обрані теми, слід зазначити, що Україна обрала шлях участі в міжнародному антикорупційному русі. За останні кілька десятиліть Україна ухвалила декілька міжнародно-правових документів та розпочала розробку власного антикорупційного законодавства.

Зарубіжний досвід ефективної антикорупційної політики є унікальним і його слід уважно вивчити, щоб прийняти антикорупційні стратегії, які довели свою високу ефективність для українських реалій. По-перше, варто розглянути досвід держав, які успішно реалізували антикорупційні стратегії та програми на національному та громадському рівнях.

Основна увага при розробці системи антикорупційних заходів у діяльності уповноважених органів інших країн зосереджена на нормативно-правових положеннях щодо використання превентивних антикорупційних механізмів. Наприклад, у Німеччині основи боротьби з корупцією в правоохоронних органах на федеральному рівні наразі складаються з трьох законів:

1. Закон «Про боротьбу з корупцією» (Gesetz zur Bekämpfung der Korruption) від 20 листопада 2015 р. [1].

2. Закон «Про обмеження діяльності службовців за сумісництвом» (Zweites Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz) від 9 вересня 1997 р. [2].

3. Директива про запобігання корупції в федеральній адміністрації (Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung) від 30 липня 2004 р., яка в якості додатків містить також представлені Методичні вказівки та Кодекс дій проти корупції [3].

Данія відома власним успішним досвідом боротьби з корупцією в системі охорони здоров'я. Ключовими факторами успіху є запровадження електронних систем обліку та розподілу ресурсів, прозорість системи прийняття рішень, дієва участь громадськості у моніторингу діяльності державних закладів та діяльності із надання послуг. Як мінімум будь-яка підозра в корупції може призвести до негайного припинення кар'єри людини. Уникнути сплати податків практично неможливо. Весь рух фінансових активів прозорий, усі прибутки та витрати відомі, і приховати щось дуже важко [4]. Деякі моменти з інноваційного досвіду Данії у впровадженні антикорупційних заходів у сфері охорони здоров'я наведено нижче.

1. Громадська прозорість: Данія приділяє особливу увагу громадській прозорості в секторі охорони здоров'я. Закон вимагає від закладів охорони здоров'я та організацій публікувати фінансові звіти та інші дані про свою діяльність, що дає змогу громадськості відстежувати витрати та сприяти прозорості у використанні ресурсів.

2. Електронна система охорони здоров'я: Данія запровадила комплексну електронну систему охорони здоров'я, яка допомагає зменшити ризики корупції. Дана система дозволяє обмінюватися медичною інформацією між різними медичними установами та спеціалістами, зменшуючи ймовірність фальсифікації даних або шахрайського поводження з цією інформацією.

3. Кодекс етики та протоколи: медична галузь Данії має чіткий кодекс етики, який встановлює стандарти поведінки для медичного та адміністративного персоналу. Ці кодекси містять вказівки щодо уникнення конфлікту інтересів, отримання подарунків і хабарів і заборони корупції.

4. Контроль і нагляд: у Данії є регулюючий орган, Датське агентство з лікування, яке несе відповідальність за контроль безпеки та якості медичних послуг і ліків. Цей орган контролює діяльність медичних закладів та регулює їх діяльність з врахуванням етичних і антикорупційних вимог.

5. Організація економічного співробітництва є однією із зовнішніх організацій, з якими Данія активно співпрацює для покращення боротьби з корупцією. Це сприяє вдосконаленню системи та впровадженню нових інноваційних підходів [4, 5].

Особливістю нормативно-правового регулювання Японії у сфері протидії корупції є відсутність профільних законодавчих актів в даній сфері. Парадоксально, але це не заважає країні активно боротися з корупцією. Прімітно, що за підсумками 2022 року країна посідає 18 місце серед інших відносно «некорумпованих держав» [6].

Особливе значення мають заборони щодо політиків, державних і місцевих чиновників. Вони передбачають низку норм для осіб, які знаходяться на державній службі, зокрема заборона займатися політичною та підприємницькою діяльністю не лише під час перебування на державній службі, а й після звільнення. Крім того, японське законодавство містить досить чіткі обмеження щодо фінансування політичних партій, кампаній та інших політичних організацій і регулює процедури благодійних пожертв та зобов'язань подавати відповідні фінансові звіти. В Японії представлення інтересів третіх сторін за фіксовану плату з здійснення прямого впливу на інших з метою переконання посадових осіб інших державних установ прийняти рішення, на користь третіх осіб є корупційним злочином. Антикорупційні заходи в країні значною мірою зосереджені на реалізації кадрової політики. Його суть полягає в тому, що японські чиновники отримують достатню фінансову підтримку, яка спонукає їх бути чесними.

Державна служба тісно пов'язана з професійно-етичною поведінкою службовців, останні також отримали правове підтвердження у відповідних нормативно-правових актах та низці підзаконних нормативних актів (наказів компетентних органів), і в цих документах наведено визначення поняття «зацікавлена особа» та всесторонньо описані її дії, як з точки зору публічної служби є неетичними. Це робиться для уникнення подвійного тлумачення антикорупційних законів [7].

Насправді Японія встановила наступні пріоритети у сфері боротьби з корупцією та викорінення:

1. Розробка та активне впровадження економічних інструментів протидії корупції. Наприклад, обов'язок політичних лідерів систематично звітувати перед державою. Впровадження фіскальних реформ, спрямованих на фінансування громадських, політичних організацій та державних підприємств.

2. створення закладів державного обслуговування за сучасною моделлю з гідними умовами праці, стабільно високим рівнем фінансового забезпечення та комплексною системою стимулювання.

3. Запровадження цивільного контролю за діяльністю державних інституцій, головними суб'єктами якої є люди [8, с. 49].

На думку деяких прихильників боротьби з корупцією, ключем до перемоги над корупцією є створення міцної держави, яка функціонує в умовах авторитарного керівництва та репресій, а не демократичних принципів. Однак досвід Китаю (посідає 65 місце в рейтингу країн згідно з Індексом сприйняття корупції за 2021 рік [6]) показує, що показові страти державних службовців, які вчиняють корупційні дії, вже давно є «звичним ділом» та підтверджує протилежне. Лише з 2003 по 2015 рік 10 000 службовців були розстріляні публічно, а 120 000 отримали покарання у вигляді ув'язнення строком від 10 до 20 років [9].

З іншого боку, як видно із зазначених вище офіційних міжнародних даних, репресивні заходи не приносять бажаних результатів – кількість хабарників навіть може і зменшилась, але не суттєво, проте сума хабарів автоматично зростає через: «підвищений рівень ризику». Зрозуміло, що демократичні режими не можуть забезпечити активну боротьбу з корупцією та мінімізувати отримання неправомірної вигоди, але вони можуть створити умови для такої діяльності. Оскільки ми говоримо про демократичні цінності, наявність свободи вираження поглядів і політичної конкуренції також дозволяє виявляти та поширювати інформацію про корупційні явища, а також формувати незалежні (громадські) комісії, завдання яких – боротьба з корупцією.

Антикорупційна політика Сінгапуру може пишатися своїми успіхами. Сінгапур посідає на 5 місце в рейтингу за Індексом сприйняття корупції в 2022 році [6]. Запобігання та боротьба з корупцією в Сінгапурі базується на ідеї усунення або мінімізації причин та умов, які фактично спонукають людей брати участь у корупційних діях. З цією метою в країні запроваджено низку ефективних антикорупційних принципів та механізмів, зокрема:

1) застосування заходів стосовно обох сторін (до тих, хто пропонує або дає хабарі і до тих, хто приймає);

2) застосування таких механізмів юридичної відповідальності за вчинення корупційних злочинів, які обов'язково повинні супроводжуватися соціальним осудом, інакше вони не матимуть абсолютного соціального ефекту;

3) принципове розмежування службових обов'язків державних посадовців та їхніх приватних інтересів. З цього випливає, що державні службовці не повинні вирішувати особисті чи сімейні проблеми ресурсами, які пов'язані з державною службою та до яких вони мають доступ через зайняття посади державного службовця;

4) утвердження верховенства права – досягається ухваленням обвинувального вироку судом за матеріалами слідчих органів, за результатами якого населення переконується в законності та ефективності проведених слідчих дій;

5) встановлення чітких та прозорих засобів професійної діяльності та здійснення процесів управління, зокрема організації роботи підзвітних підрозділів, для нівелювання умов впливу на прийняті управлінські рішення в результаті надання неправомірної винагороди, що призводить зменшення до кількості випадків корупції;

6) акцент на професійні та особистісні якості як найважливіший критерій добору державних службовців, на відміну від призначення державних службовців за сімейними відносинами. Державних службовців завжди призначаються на посади на основі кваліфікації та професійного досвіду, що забезпечує прийняття об'єктивних кадрових рішень;

7) створення іміджу некорумпованості державних службовців на основі їх звільнення, якщо вони вчиняють корупційні дії. У таких ситуаціях ЗМІ відіграють важливу роль у публікації та поширенні інформації про такі ситуації та покаранні винних, щоб забезпечити інформування суспільства про негативні наслідки корупційних явищ. Така суспільна обізнаність сприяє формуванню добрих відносин у сфері державних послуг та сприяє поширенню усвідомлення «караності корупції», оскільки боротьба з нею залежить від цінностей політичних осіб, державних службовців та населення;

8) належна оплата праці державних службовців. Оплата праці державних службовців здійснюється за формулою, основним елементом якої є середня заробітна плата кваліфікованих працівників на тих самих або аналогічних посадах у приватному секторі. Деякі чиновники, які обіймали відповідальні посади, отримали зарплати відповідно до рівня таких же посад у приватних компаніях. Зокрема, міністрам та суддям Сінгапуру було встановлено заробітну плату – 100 тис. дол. США на місяць. Але жодних пільг, автомобіля з водієм, охорони чи службової дачі міністру не дається [10].

Важливо те, що такий підхід до підвищення заробітної плати автоматично не означає щорічного підвищення, оскільки доходи в приватному секторі можуть час від часу зростати і знижуватися, що може призвести до підвищення або зниження зарплат державних службовців;

9) усунення непотрібних адміністративних перешкод для економічного розвитку – боротьба з корупцією є одним із ключових елементів економічного успіху Сінгапуру [11];

10) контрольований річний звіт посадовців органів влади про активи, активи та пасиви. Це відбувається у формі подання декларації про активи, активи та зобов'язання за встановленою формою. Підставою для проведення перевірки може бути наявність фінансових активів без їх обґрунтованості, які можуть бути набуті шляхом корупції. Прокуратура наділена повноваженнями досліджувати всі банківські документи фінансового характеру, фінансову документацію акціонерних товариств, особисті рахунки осіб, підозрюваних у вчиненні корупційних злочинів.

**Висновки.** Отже, сучасне розуміння корупції як явища зумовило її перетворення із специфічної соціально-політичної проблеми на «абсолютне зло», яке неможливо перемогти на даному етапі розвитку людства. Навпаки, слід докласти зусиль для обмеження її впливу, оскільки вона загрожує національній безпеці та є серйозним викликом XXI століття.

Підводячи підсумок, значимо, позитивний досвід зарубіжних країн у запобіганні та боротьбі з корупцією допомагає нам не те, що вибрати набір антикорупційних заходів, а зрозуміти: по-перше, із корупцією можна боротися і за складніших умов ніж ті, що склалися в сучасній Україні. По-друге, існують емпірично підтверджені принципи і методи ефективної боротьби з корупцією та показники, які дозволяють раціонально оцінити ефективність антикорупційних заходів.

Помітно, що нинішня антикорупційна система України останнім часом запровадила ряд важливих антикорупційних механізмів для запобігання та протидії корупції, які відповідають міжнародним стандартам і використовують закордонний досвід.

Разом з тим, аналіз досвіду зарубіжних країн дає змогу виділити такі позитивні моменти щодо функціонування системи запобігання та боротьби з корупцією, які можуть бути використані для покращення протидії корупції в Україні:

- тільки репресивні заходи по боротьбі з корупцією не можуть забезпечити її подолання;
- збалансованість системи, що включає дієві превентивні механізми (забезпечують запобігання корупції)

та водночас необхідність відповідальності за корупційні злочини (яка обов'язково має бути пов'язана з обмеженнями особистого характеру);

– позитивним є досвід встановлення системи оплати праці для осіб, що здійснюють державні функції або є посадовими особами державних органів, з урахуванням розміру заробітної плати працівників приватної сфери, що займають такі ж посади. Такий підхід має позитивне відображення в тому, що зростання економіки буде впливати

на офіційні доходи, а тому посадовці будуть зацікавлені в покращенні результатів економічного та суспільного розвитку.

Звичайно, просто пересаджувати іноземні моделі в країну непродуктивно. При створенні системи запобігання та протидії корупції в правоохоронних органах України потрібно врахувати окремі напрямки протидії корупції та наявні практики прийнятих рішень, щодо вдосконалення антикорупційних механізмів в зарубіжних країнах.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Gesetz zur Bekämpfung der Korruption URL: Bundesgesetzblatt BGBl. Online-Archiv 1949 – 2022 / Bundesanzeiger Verlag (дата звернення 11.12.2023).
2. Zweites Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz URL: Bundesgesetzblatt BGBl. Online-Archiv 1949 – 2022 / Bundesanzeiger Verlag (дата звернення 11.12.2023).
3. Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung URL: Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung (verwaltungsvorschriften-im-internet.de) (дата звернення 11.12.2023).
4. Healthcare in Denmark. An Overview. Copenhagen: The Ministry of Health, 2017. 73 p. URL: <https://sum.dk/Media/C/A/Healthcare-in%20denmark%20an%20overview%20english-V16-dec.pdf> (дата звернення 11.12.2023).
5. Petrenko P., Zverhovskay V., Pavlichenko V., Petrenko N., Sybiha O. AntiCorruption Bodies in Ukraine, Denmark, Sweden, Norway and Finland: Comparative Analysis. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues. 2019. Vol: 22 Issue: 4. URL: <https://www.abacademies.org/articles/Anti-corruption-bodies-in-Ukraine-Denmark-Sweden-Norway-and-Finland-comparative-analysis-1544-0044-22-4-392.pdf> (дата звернення 11.12.2023).
6. Індекс сприйняття корупції у світі (станом на 2022 рік) / Transparency International Ukraine. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org> (дата звернення: 10.12.2023).
7. .Чепелюк В.М. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією. Антикорупційний вісник «Ваша надія». URL: <http://www.antykor.info/en/dosv%D1%96dzarub%D1%96zhnikh-kra%D1%97n-uborotb%D1%96-zkogurc> (дата звернення 11.12.2023).
8. Відповідальність за корупційні діяння, правові засади відшкодування збитків, завданих внаслідок їх вчинення: навчально-методичні матеріали / Ю. В. Баскакова, В. М. Гаврилюк, П. В. Качанова, Г. О. Усатий; упоряд. О. В. Жур. К.: НАДУ, 2013. 108 с.
9. Мізрах І. А. Сім найоригінальніших методів боротьби з корупцією / Антикорупційний портал. URL: <https://www.acrc.org.ua/ua/news-and-events/articles/all/7-najoriginalnishix-metodivborotbi-z-korupczieyu.html> (дата звернення 11.12.2023).
10. Стельмах О. В. Боротьба з корупцією: досвід Сінгапуру і Грузії. URL: [http://www.vichnaukraina.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=7&Itemid=62](http://www.vichnaukraina.org.ua/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=7&Itemid=62) (дата звернення 11.12.2023).
11. Боднарчук О. Г. Сінгапурська модель боротьби з корупцією – приклад застосування ефективної антикорупційної стратегії в Україні. URL: [http://www.lsej.org.ua/2\\_2014/13.pdf](http://www.lsej.org.ua/2_2014/13.pdf) (дата звернення 11.12.2023).