

гання цій суспільній «хворобі». Намагання «поглянути» на корупцію одночасно під двома кутами зору й відповідно змішування понятійного апарату двох різних галузей наукового знання призводить до хибного бачення цього явища й унеможлиблює його коректне вимірювання.

Бібліографічні посилання:

1. Philp, M. (2006). "Corruption Definition and Measurement," in Charles Sampford, Arthur Shacklock, Carmel Connors & Fredrik Galtung eds., *Measuring Corruption* (Aldershot: Ashgate), pp. 46-56.
2. Civil'na konvenciya pro borot'bu z korupcieyu. Rada Evropi; Konvenciya, Mizhnarodnij dokument vid 04.11.1999. Ukr. Rezhim dostupu: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_102, vil'nij. – Nazva z ekrana. – Mova ukr.
3. Campbell, L (2016). *Corruption by Organized Crime* – A Matter of Definition? – *Current Legal Problems*, Vol. 69, No. 1 (2016), pp. 115–141.
4. Bauhr Monika (2014). 'Need or Greed Corruption', in *Good Government: The Relevance of Political Science*, edited by S. Holmberg and B. Rothstein, Cheltenham, (2014.).
5. Heywood Paul M. (2015). *Measuring corruption: perspectives, critiques and limits: Routledge Handbook of Political Corruption*, part 3, vol.10.
6. Ledeneva, A; Bratu, R and Köker, P (2017). *Corruption Studies for the Twenty-First Century: Paradigm Shifts and Innovative Approaches. The Slavonic and East European Review* , 95 (1) pp. 1-20.
7. Lane Jan-Erik (2017). *Corruption: A New Analysis // Open Journal of Political Science*, 2017, No. 7, pp. 157-169.

АЛЕКСЄЄНКО

Ірина Вікторівна,

завідувачка кафедри міжнародних відносин
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
доктор політичних наук, професор

КОБЕЦЬ

Марина Петрівна,

заступник начальника відділу
науково-інформаційної
та редакційно-видавничої діяльності
Державного науково-дослідного інституту
МВС України (м. Київ),
кандидат юридичних наук,

**ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД
ДЛЯ УКРАЇНИ**

З посиленням процесів глобалізації, відбувається збільшення викликів національній безпеці держав, серед яких корупція посідає, практично, головне місце. Ця проблема актуалізується більшістю держав міжнародної полі-

тичної системи, і Україна – не є винятком. Складність подолання даного явища криється в трансформації характеру, форм і методів корупції та корупційної діяльності. Незалежні експерти свідчать, що обираючи між актуальністю різних типів корупції, респонденти найбільше занепокоєні політичною корупцією на найвищому рівні (92,5%), друге місце за значущістю зайняла повсякденна побутова корупція, з якою стикалися опитувані (81,6%), корупцію у бізнесі вважають серйозною проблемою 72,4% респондентів.

На противагу громадянам України лише 68% європейців вважають, що корупція є поширеним явищем у їхній країні, водночас лише 2% опитаних особисто піддавались корупції, а 3% – були свідками корупційних дій.

Незважаючи на те, що країни Європейського Союзу дуже відрізняються одна від одної як за станом корупції, так і за методами боротьби з нею, оцінити її можна за індексом сприйняття корупції – показником, який з 1995 року розраховується та щороку оприлюднюється Transparency International на основі 13 досліджень авторитетних міжнародних установ і дослідницьких центрів (для України – 9 джерел). За результатами 2018 року цей рейтинг очолюють Данія, Нова Зеландія, Фінляндія, а завершує – Сомалі. Серед сусідніх країн Україну випереджають Польща та Білорусь.

Для забезпечення протидії корупційним викликам міжнародними європейськими організаціями визначені правоохоронні заходи, які охоплюють широкий перелік функцій у різних сферах, серед них розроблення політики, аналітичні дослідження, моніторинг і координація; запобігання корупції у структурах влади; освітня і просвітницька функція; розслідування і кримінальне переслідування.

Міжнародною Конвенцією ООН та Радою Європи з боротьби проти корупції визначені критерії ефективності спеціалізованих антикорупційних органів: незалежність; спеціалізація; належна професійна підготовка; адекватні ресурси. Враховуючи вище зазначені критерії та проаналізувавши різні моделі світових спеціалізованих інституцій, їх можна розподілити на три типи:

багатоцільові агентства, які мають правоохоронні повноваження та виконують превентивні функції;

служби боротьби з корупцією в структурі правоохоронних органів;

інституції із запобігання корупції, розроблення політики і координації дій.

Проте для їх ефективної роботи є кілька передумов: автономність органів, забезпечення достатніх повноважень, ресурсів, внутрішнього контролю в державних органах, координація між органами протидії корупції, забезпечення якісного та незалежного судового розгляду.

Коротко розглянемо досвід європейських країн, де використані ці моделі.

Одним із головних завдань антикорупційних органів є розслідування. У цьому дуже допомагає наявність простого механізму повідомлення про корупційні дії громадянами або інститут викривачів. Більшість європейських країн впроваджують програми захисту свідків та можливість повідомляти про

корупцію анонімно. Розширюється мережа каналів інформування про корупцію. Найбільш ефективна така система у Люксембурзі, Румунії, Словенії та Великій Британії. Наприклад: Румунія захищає викривачів на законодавчому рівні від помсти державних службовців, приховується ідентичність особи; відповідний орган Хорватії має повноваження висувати та підтримувати обвинувачення у суді.

Важливим елементом розслідування є моніторинг декларацій про активи та борги високопосадовців. Наприклад, це основний напрям протидії корупції латвійського Бюро попередження та боротьби з корупцією. Але ефективність цього заходу сумнівна так як присутня певна закритість таких даних. В Литві, наприклад, високопосадовці подають декларації до Комісії з етики, в Болгарії Офіс аудиту Болгарії лише зберігає реєстр таких декларацій. Часто декларації подають лише певні категорії чиновників: обрані людьми чи призначені політики, високі чини тощо – або працівники секторів, де ризик корупції є найбільшим (державні закупівлі, митниця, податкова тощо). Позитивний результат від такого моніторингу це те, що антикорупційний орган може сфокусуватись на важливих справах та уникнути надмірного перевантаження дрібними справами – ними займається поліція. Інші превентивні заходи можуть включати моніторинг політик, законів та діяльності державних органів влади, наприклад, антикорупційні органи Литви та Латвії, висувують пропозиції щодо перегляду законодавчих актів.

Багатьом країнам притаманні й свої особливості. Голову Спеціальної служби розслідувань Литви призначають спільно президент та парламент, перед якими він звітує. Цим забезпечується нагляд за його діяльністю кількома державними інституціями. Спеціальна служба розслідування Литви готує навчальні матеріали щодо попередження корупції та працює зі школами задля їх впровадження у навчальні програми. Також у Литві створюють внутрішні відділи попередження корупції у державних та муніципальних органах.

Передумовою успішної роботи антикорупційних органів, як показує європейський досвід, є наявність достатнього фінансування. Саме з цим фактором пов'язується спроможність антикорупційних органів виконувати свої функції та залучати експертів, фахівців у різних сферах де задіяні корупційні схеми.

Створення окремих антикорупційних судів є винятком, як правило, посилюється ефективність та прозорість всієї судової системи. Винятками є Словаччина, де діє спеціалізований суд, та Франція, яка має вісім міжрегіональних спеціалізованих судів для найбільш складних справах.

Координація між різними органами, які борються з корупцією, є важливою як для країн зі спеціалізованими антикорупційними органами, так і для тих, в яких таких органів немає.

Унаслідок нескоординованості дій між правоохоронними органами Латвії (боротьбу з цим негативним явищем у країні здійснюють аж 16 різних структур, у т. ч. правоохоронних), країна залишається найкорумпованішою у

Європейському Союзу. У зв'язку зі вступом Литви до Європейського Союзу у заяві Європейського Парламенту теж зазначалося про необхідність активізації боротьби в цій країні з корупцією та організованою злочинністю, особливо на кордоні.

Але створення ефективних антикорупційних органів не повинно стати самоціллю при протидії корупції, важливим є підхід до цієї проблеми.

Так, наприклад, для Фінляндії, де діє досить чітка й ефективна система боротьби з корупцією, не є характерними закони з використанням терміну «боротьба» з визначенням певного виду злочину. Фінський законодавець заклав принципи 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.

У Бельгії вирішення проблеми протидії корупції знайшло 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).

В Німеччині визначено основним завданням знищення матеріальної, насамперед фінансової бази злочинних угруповань шляхом конфіскаційним (конфіскація майна) і створенням належної правової бази для унеможливлення «відмивання» «брудних» грошей.

Також досвід боротьби з корупцією у Німеччині та Словаччині свідчить про ефективність задіяння громадськості для боротьби з корупцією. Наприклад, у структурі Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки діє Антикорупційний комітет, до повноважень якого входить проведення превентивних заходів та розслідування фактів корупції серед співробітників міністерства та поліцейських структур країни.

Крім того, в деяких державах у боротьбі з корупцією активно 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.

Окремої уваги заслуговує аналіз нормативно-правового регулювання протидії корупції, який потребує окремої статті.

Європейський досвід протидії корупції дозволяє сформулювати окремі

пропозиції до питань протидії корупції в Україні.

Перш за все слід зазначити, що 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.

По друге, основою ефективної протидії корупції є 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.

Третьою умовою ефективності такої протидії є 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, а також незалежність судової влади.

Підсумовуючи зазначимо, що за умов масштабної корупції акцент робиться саме на усуненні причин, а не на боротьбі з конкретними проявами. Так для правових систем деяких розвинутих країн узагалі не характерно використання в законодавстві терміну «боротьба» – законодавці закладають в нормативно-правовому акті принципи попередження правопорушень, які стосуються певної сфери діяльності

Чинники успішної протидії корупції вже давно відомі та апробовані міжнародною спільнотою. Це, насамперед, відкритість влади, прозорість та зрозумілість процедур прийняття державних рішень, дієві механізми контролю за діяльністю державних органів з боку громадянського суспільства, свобода слова, свобода та незалежність засобів масової інформації.

Бібліографічні посилання:

8. Eurobarometer. Режим доступу: https://data.europa.eu/euodp/data/S2176_88_2_470_ENG.
9. Вишневецька К.О. Створення антикорупційних інституцій в Україні: огляд європейських моделей. Протидія корупції: європейський досвід та українські реалії: тези міжнародної науково-практичної конференції (20–21 квітня 2012 р.). Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 73-76.
10. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / М.І. Хавронюк, О.В. Калітенко, Д.О. Калмиков та ін.; за заг. ред. М.І. Хавронюка. К., 2019. 359 с.
11. European Principles for Public Administration, SIGMA Papers, No. 27, OECD Publishing, Paris. / SIGMA. 1999. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006804.pdf>
12. The Principles of Public Administration / SIGMA. – Publications. – Principles of Public Administration for EU candidate countries and potential candidates. <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Nov2014.pdf>
13. The Principles of Public Administration (2017 edition) / SIGMA. – Publications. – Principles of Public Administration for EU candidate countries and potential candidates.

http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration_Edition-2017_ENG.pdf. Принципи державного управління (видання 2017 р.) / SIGMA. – Publications. – Principles of Public Administration for EU candidate countries and potential candidates. <http://sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf>.

14. Methodological Framework for the Principles of Public Administration (November 2017) / SIGMA. – Publications. – Principles of Public Administration. – Methodological Framework for the Principles of Public Administration: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-November-2017.pdf>.

15. Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration. Ukraine. June 2018 / SIGMA. – Publications. – Monitoring Reports. <http://sigmaxweb.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Ukraine.pdf>; Звіт про базові вимірювання: Принципи державного управління. Україна. Червень 2018 року / Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation-2018/0911.09.2018Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018_UA.pdf.

16. Україна проти корупції: Економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014-2018 рр. Дніпро: Середняк Т. К., 2018. 85 с.

17. Corruption Perceptions Index 2009. Сайт Transparency International, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/2009.

ЛЕГЕЗА

Євген Олександрович,

професор кафедри

адміністративного та митного права

Університету митної справи та фінансів,

доктор юридичних наук, професор

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ У ВІТЧИЗНЯНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЯК ОДИН ЕФЕКТИВНИХ ЕЛЕМЕНТІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Європейський вибір України означає активнішу реалізацію адміністративних послуг, без яких не можуть розвиватися освітянська, наукова, підприємницька, господарська та інші види суспільної діяльності, міжнародні та дипломатичні зв'язки тощо, зокрема процедури надання адміністративних послуг, у діяльності органів публічної адміністрації.

На жаль, особи, яким доводилося отримувати будь-які адміністративні послуги, наприклад, отримувати водійські права, вже звикли до корупційних явищ. Аналізуючи випадки прояву корупції в державних органах влади, серед найбільш корумпованих сфер діяльності в Україні можна виділити наступні органи: митні органи: пропуск через кордон заборонених до переве-