

Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління

Чемерис Іван Вікторович

Демократизація суспільних відносин, входження України у світове співтовариство потребує нового погляду на проблему державного управління відповідно до стандартів, принципів і норм, вироблених світовою спільнотою.

Корумпованість українського суспільства — одна з перешкод на шляху інтеграції України в європейський простір. Корупція є однією з найактуальніших соціально-політичних проблем сучасності, вона не лише негативно впливає на темпи розвитку економіки держави, але й на систему державного управління та суспільні відносини в цілому.

Українська громадськість і наука приділяють проблемі подолання корупції дедалі більше уваги. Корупція стала чинником, який реально загрожує національній безпеці, демократичному розвитку держави та суспільства, конституційному ладу України. Корупційні прояви підривають авторитет країни, завдають шкоди функціонуванню державного апарату, обмежують конституційні права і свободи людини та громадянина, порушують принципи верховенства права, встановлений порядок здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади, управлінських структур приватного сектору, руйнують моральні та суспільні цінності, дискредитують державу на міжнародному рівні [2, с. 3].

Перекладів іншомовних джерел з питань протидії корупційним проявам у системі державного

• У статті аналізується досвід окремих країн у протидії корупції в органах державної влади та управління. Розглядаються правові механізми, що сприяють зниженню рівня корупційних проявів. Пропонуються різноманітні заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері протидії корупції в Україні.

Ключові слова: корупція, протидія, органи державної влади, державне управління, державна служба.

• В статье анализируется опыт отдельных стран в противодействии коррупции в органах государственной власти и управления. Рассматриваются правовые механизмы, которые способствуют снижению уровня коррупционных явлений. Предлагаются различные меры для усовершенствования деятельности в сфере противодействия коррупции в Украине.

Ключевые слова: коррупция, противодействие, органы государственной власти, государственное управление, государственная служба.

• The article presents an experience of some countries to counteract corruption in public authorities and machineries of government. There are considered legal mechanism which will help to lower the corruption level, proposed different perfection measures to their activities in the sphere of corruption counteraction in Ukraine.

Key words: corruption, counteraction, public administration authorities, state government, state service.

управління, на жаль, недостатньо. Велику кількість наукових розробок у цій сфері зробили сучасні російські вчені. Серед них варті уваги праці А. В. Куракіна, С. Л. Сібірякова. Ці автори підкреслюють, що осмислення досвіду протидії корупційним проявам у зарубіжних країнах є вкрай необхідним з урахуванням намагання удосконалити, у тому числі й на законодавчому рівні, систему протидії корупційним проявам у РФ.

У цьому контексті актуальними для досвіду України є праці сучасних українських науковців І. І. Зозулі, А. І. Комарової, В. А. Кулікова, О. Я. Прохоренка та інших, у яких тією чи іншою мірою розглядаються питання протидії корупційним проявам у системі державного управління на досвіді інших країн.

Серед зарубіжних авторів, які займалися проблемами протидії корупції у системі державного управління варто виділити Р. Андерсона, Ф. Вільямса, С. Беркмана, Д. Лойда, Роберта С. Лей-

кена, К. Мішель, Дж. Пікареллі. Зазначені автори присвятили свої дослідження різним аспектам організації протидії корупційним проявам в органах державної влади.

В Україні у сфері протидії корупції зроблено досить багато, зокрема прийнято спеціальний антикорупційний закон та низку інших законодавчих актів антикорупційного спрямування, схвалено Концепцію боротьби з корупцією, розроблено спеціальну антикорупційну програму, проголошено курс на посилення протидії цьому явищу, запроваджено систематичне проведення організаційних заходів за участю керівників правоохоронних та інших державних органів з питань протидії корупції тощо. Однак, ці та інші заходи, що здійснюються в державі та суспільстві, поки що не мали відчутних позитивних результатів [5, с. 185].

Міжнародна громадська організація Transparency International у бюлетені за травень 1994 р. відзначила: «Феномен корупції має глобальний характер. Корупція стала звичним явищем у багатьох провідних державах світу» [1, с. 9]. Проблеми, які пов'язані з корупцією, мають місце практично у будь-якій державі, незалежно від політичного устрою та рівня економічного розвитку. Корупція становить суттєву загрозу як для економічно розвинутих країн з традиційно міцними засадами демократії, так і для країн, які переживають економічну і соціальну кризу і лише стають на шлях демократії [3, с. 4]. Зловживають службовим становищем чиновники як у країнах з ринковою економікою і надзвичайно високим рівнем демократії, так і в країнах з адміністративно-командною системою та тоталітарним політичним режимом. Беруть хабарі службовці, які отримують мізерну офіційну зарплату за свою працю, і службовці, які мають дуже високі офіційні доходи [9, с. 15].

На думку відомого фахівця з проблем протидії корупції Сар Дж. Пундея, корупція «не є інфекцією, яку раптом може підхопити здорове суспільство. Вона є наслідком явищ і тенденцій політики, економіки та загалом розвитку держави. Жодна країна ніколи не була повністю вільною від неї» [4, с. 17].

Як зазначається в резолюції «Корупція у сфері державного управління», прийнятій VIII конгресом ООН із запобігання злочинності й поведінки з правопорушниками (Гавана, 27 серпня – 7 ве-

ресня 1990 р.), «Проблеми корупції у державній адміністрації мають загальний характер і, не дивлячись на те, що вони особливо згубно впливають на країни з уразливою економікою, цей вплив відчувається в усьому світі» [11, с. 65].

Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, яку Україна підписала 11 грудня 2003 р. у м. Меріда (Мексиканські Сполучені Штати), містить офіційну вимогу до всіх органів державної влади на політичному та практичному рівнях попереджати і протидіяти корупції: «Кожна Держава-учасниця прагне періодично проводити оцінку відповідних правових документів та адміністративних заходів з метою визначення їх адекватності з позиції попередження корупції та боротьби з нею» [14].

Світова спільнота кілька останніх десятиріч виявляє посилений інтерес до цієї проблеми, а іноземні фахівці та вчені докладають чимало зусиль для того, аби опанувати всі аспекти цього явища. Для корупції не існує державних та наукових кордонів, вона поглинає своїм впливом майже всі сфери життєдіяльності, тому вивчення її відбувається комплексно і послідовно на глобальному рівні. Увага передусім приділяється природі виникнення корупції як явища та виробленню інструментарію, завдяки якому можливо буде, якщо не подолати, то хоча б локалізувати та мінімізувати його масштаби та вплив на суспільство.

У багатьох державах вдалося створити такі механізми, які обмежили вплив корупції масштабами, що не становлять серйозної небезпеки для нормального функціонування державного апарату. До країн, які створили ефективний механізм протидії корупції, можна віднести: Фінляндію, Данію, Нову Зеландію, Ісландію, Сингапур, Швецію, Канаду, Нідерланди, Люксембург, Норвегію, Австралію, Швейцарію, Великобританію, Австрію, Ізраїль, США, Чилі, Ірландію, Німеччину та ін. Усі вони мають деякі особливості в організації антикорупційної діяльності, але спільними для них є: зусилля щодо організації активної протидії корупційним проявам; створення відповідної правової бази; залучення до протидії корупційним проявам громадських організацій.

Найменше корумпованою країною у світі є Фінляндія: авторитетна міжнародна організація Transparency International вже кілька років по-

спіль віддає їй почесне останнє місце. У Фінляндії, втім, як і в інших розвинених демократіях, чесна влада – це система взаємодії права, громадянського суспільства, традицій і цінностей нації. Чесність влади не залежить від персоналій – ніхто з кандидатів на жодну з державних посад не може оголосити себе її гарантом, але всі політики зобов'язані дотримуватися чесності й справедливості.

Важливу роль у цій країні відіграє рівень освіти нації. У XIX ст. було видано закон, який дає змогу одружуватися лише грамотним жінкам і чоловікам. Освіченими людьми набагато важче маніпулювати – вони можуть читати закони, вони бачать, як працює суспільство та як зважають на їхні інтереси. Нарешті, ще один аспект фінських традицій – «соціальний контроль». Фіни – нечисленна нація, тому приховати від сусідів нечесні доходи дуже важко.

На цих традиціях заснована й політична структура суспільства. Влада у Фінляндії – максимально наближена до народу. Тут реально працює принцип виборності місцевих адміністрацій. У Фінляндії є муніципалітети, населення яких становить лише 200 осіб, але вони мають самоврядування. Така система є запорукою легітимності влади. Тому фіни не бояться її представників, наприклад, поліцейських. Люди не бояться політиків, і політики не бояться народу – вони всі почуваються членами одного громадянського суспільства [13, с. 282].

Прикладом комплексної боротьби з корупцією є антикорупційна стратегія Нідерландів, яка включає такі процедурні та інвестиційні заходи, як:

- постійна звітність та гласність щодо виявлення корупції та обговорення наслідків – покарання за корупційні дії; щорічно міністр внутрішніх справ доповідає парламенту про виявлені факти корупції та вжиті заходи щодо покарання осіб, причетних до корупції;
- розробка системи моніторингу можливих місць виникнення корупційних дій у державних та громадських організаціях і суворого контролю за діяльністю осіб, які там працюють;
- створення системи прав і обов'язків посадових осіб із визначенням міри відповідальності за порушення посадової етики та корупційні прояви;

- основною мірою покарання за корупційну дію є заборона працювати в державних організаціях та втрата всіх соціальних пільг, які надає державна служба, наприклад, пенсійного і соціального обслуговування;

- у всіх організаціях, зокрема у міністерствах, є служби внутрішньої безпеки, обов'язком яких є реєстрація та виявлення помилок чиновників, їх навмисних чи випадкових порушень діючих правил і відповідних наслідків таких порушень [15, с. 158].

Ефективною є система організаційних і правових механізмів боротьби з корупцією в Італії, де у вирішенні цієї проблеми тісно взаємодіють громадські організації та державні установи. Парламент країни заснував спеціальну Генеральну Раду з боротьби з організованою злочинністю. Поряд з Генеральною Радою засновані окружні управління з боротьби з організованою злочинністю та мафією і окремо – Державне управління з боротьби з мафією.

Завданнями цього колегіального органу є: розробка стратегії боротьби з організованою злочинністю та визначення мети для кожного поліцейського формування окремо; раціоналізація ресурсів і коштів, виділених для організації боротьби з організованою злочинністю, а також періодична перевірка досягнутих результатів у їх зв'язку із встановленими напрямками діяльності та прийняття відповідних директив, спрямованих на усунення недоліків або неефективних дій. Причому вся діяльність є відкритою для політичних партій, об'єднань громадян, засобів масової інформації. Зазначений державний орган надає можливість участі у цій роботі інститутам соціального контролю.

Італійська судова система є найважливішою з трьох гілок влади у системі механізмів боротьби з корупцією. У Конституції Італії втілено політичне рішення про надання Верховній раді суддів виключних прав на заохочення та покарання суддів. Дві третини членів Ради обираються суддями, і одна третина – політичними партіями. Крім того, адміністративні комісії мають статус судів, а Конституцією передбачено адміністративне провадження з деяких кримінальних справ.

Нарешті, Італія є однією з небагатьох країн, яка відмовляється визнавати необхідність розсуду в розслідуванні. У країні встановлено верховен-

ство обов'язкового провадження в усіх справах. Нерозслідування злочину також є злочином. Усі ці заходи є досить ефективними в механізмі протидії корупції Італії. Політикам важко блокувати суддівські розслідування, навіть коли розслідування зачепило вищих урядовців. Приклад тому – суд над багатьма вищими посадовими особами Італії, зокрема колишніми прем'єр-міністрами Андреотті, Краксі, Берлусконі.

У Німеччині, незалежно від конкретних специфічних функцій, основним обов'язком державних службовців є неупереджене і справедливе виконання своїх завдань на благо всього суспільства. Для державних службовців передбачено повну особисту відповідальність за правомірність своїх дій з виконання службових обов'язків. Після закінчення строку служби державний службовець повинен тримати в таємниці відомості й факти, які стосуються його службової діяльності. Без дозволу державний службовець не має права давати показання чи робити заяви за фактами і відомостями, що становили таємницю його службової діяльності навіть у суді. Відповідний дозвіл дає керівник служби чи керівник служби з останнього місця роботи. Інформацію для преси можуть давати тільки уповноважений державний службовець правління чи установи. Закон закріплює обов'язок державного службовця заявляти про кримінально карні діяння, що стали йому відомими.

Підвищені вимоги й обмеження, пов'язані з державною службою, компенсуються у Німеччині відповідним державним утриманням та іншими виплатами, гарантіями, що забезпечують стабільність робочого місця і просування по службі, а також гідний рівень життя.

У Німеччині для іншої роботи державного службовця, крім служби, потрібно попередній дозвіл вищої службової інстанції. Дозволу не потрібно лише для: прийняття опікунства, догляду за хворим чи немічним, реалізації обов'язків з виконання заповіту, реалізації вільної професії, управління власним майном, діяльності, пов'язаної з навчанням і дослідженнями у наукових інститутах і установах. Державні службовці, за законом, не можуть займатися будь-якою підприємницькою діяльністю особисто через довірених осіб, у тому числі брати участь у діяльності правління,

наглядової ради чи в іншому органі, товаристві або підприємстві будь-якої іншої правової форми [8, с. 111].

Додаткові розпорядження про порядок сумісництва державних службовців видає федеральний уряд шляхом прийняття постанов, що мають законодавчу силу. У таких постановах визначається, яка діяльність розглядається як державна служба або прирівнюється до неї; чи має державний службовець одержувати винагороду за діяльність не за основним місцем роботи; які категорії державних службовців зобов'язані одержувати дозвіл і т. ін. Наприклад, відповідно до постанови уряду від 12 листопада 1987 р. побічною є будь-яка діяльність, що не входить до основного кола обов'язків, незалежно від того, здійснюється вона за місцем служби чи поза нею. Виконання різноманітних почесних обов'язків не вважається побічною діяльністю. Винагородою за побічну діяльність вважається будь-яка грошова сума чи будь-які матеріальні переваги. Визначено граничний розмір винагороди в календарному році для різних категорій службовців.

Якщо по припиненні службових правовідносин державний службовець займається роботою, яка пов'язана з його службовою діяльністю (в останні п'ять років перед закінченням служби), він повинен заявити про це за місцем останньої служби. Його трудова діяльність має бути заборонена, якщо є побоювання, що вона завдає шкоди службовим інтересам. Заборона вноситься останньою вищою службовою інстанцією державного службовця і втрачає силу після закінчення п'яти років з моменту закінчення службових правовідносин.

В основу протидії корупції 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. Банківські установи зобов'язані надавати правоохоронним органам інформацію про операції з грошима у розмірі понад 20 тис. євро за умов, що ця інформація використовуватиметься виключно для розслідування.

Варто згадати також намір створити в Німеччині реєстр корумпованих фірм. У даному разі

Німеччина йде шляхом запровадження іноземного досвіду, зокрема ізраїльського. Його суть полягає в тому, що фірма, яку включено до такого реєстру, позбавляється права виконувати будь-які державні замовлення, стає об'єктом більш пильної уваги правоохоронних органів.

Узагальнюючи законопроекти, які перебувають на розгляді в парламенті, доходимо висновку: генеральна лінія німецького уряду у сфері запобігання корупції полягає в тому, щоб внаслідок законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів унеможливити зловживання з боку державного службовця своїм посадовим становищем [7, с. 34].

У Франції свій досвід боротьби з корупцією. У 1993 р. тут створено Центральну службу з боротьби з корупцією. На неї покладено такі важливі функції, як централізація інформації, необхідної для попередження (виявлення) фактів активної та пасивної корупції, зловживання службовим становищем як з боку державних службовців, так і приватних осіб, хабарництва, дій у корисливих цілях, також надання допомоги судово-слідчим органам у випадках їх звернень про надання інформації, що свідчить про факти правопорушень. Центральна служба інформує Прокурора республіки щодо проведення розслідування.

Заслуговує на увагу всебічна регламентація відповідальності за хабарництво Кримінальним кодексом Франції. Під хабарництвом у законі розуміється незаконне одержання, вимагання податків, презентів, обіцянок чи будь-яких інших переваг для скоєння дій, що належать до повноважень службової особи. При цьому ці форми хабарництва караються однаково суворо: десятима роками тюремного ув'язнення і штрафом до одного мільйона євро.

Науковий і практичний інтерес становить такий різновид хабарництва, як торгівля впливом. Французький кримінальний кодекс 1992 р. встановлює, що торгівля впливом – це коли шляхом зловживання своїм службовим становищем публічна особа і навіть приватна особа домагаються одержання від державного органу влади посади, вигідних операцій або будь-якого іншого вигідного для хабародавця рішення [13, с. 282].

Чинне законодавство Франції містить цілий ряд нормативних актів, спрямованих на протидію

корупції, насамперед пов'язаних з фінансовими зловживаннями. Так, у 1990 р. прийнято закон, згідно з яким кредитні установи мають особливо уважно ставитися до капіталів, походження яких пов'язане з організованою злочинністю. Йдеться про виявлення порушень, пов'язаних із фальсифікацією чеків та векселів, переданих на інкасацію.

Законодавством передбачено право на негайне зупинення функціонування рахунку, якщо встановлено, що службовець відкрив його з метою ухиляння від податків. Для захисту інтересів суспільства виконання контрольних функцій покладено і на недержавні комерційні структури, зокрема на фінансово-кредитні установи.

Законодавство Франції, крім того, зобов'язує фінансових посередників встановлювати особу своїх клієнтів, надавати довідки про третіх осіб, на користь яких здійснюються перерахування, передбачає відповідальність банківського працівника в разі прийняття фальшивого документа.

Фінансові посередники, в тому числі й банки, зобов'язані сповіщати спеціальні адміністративні служби про суми внесків на рахунок, якщо виникає підозра, а також про операції з такими коштами. У такому випадку обов'язок додержання професійної таємниці знімається. Спеціалізована державна служба має право вимагати припинення такої операції або відкласти її здійснення до встановлення факту про наявність або відсутність правопорушення [6, с. 243].

У Франції міністри, а також депутати занесені до особливого офіційного списку. Перед вступом на посаду всі вони мають подати звіт про власний матеріальний стан та родичів – найближчих та не дуже далеких. До звіту записуються відомості про нерухомість, цінні папери, акції, банківські рахунки. Ці дані детально перевіряються спеціальною державною комісією. Якщо комісія визнає звіт державного діяча неповним або неправдивим, то до нього можуть бути застосовані найсуворіші санкції [13, с. 222].

Ефективний адміністративний контроль за державними службовцями здійснюється у Великобританії. У британському праві корупція визначена досить вузько: хабарництво або отримання винагороди чи іншого доходу в обмін на сприятливе рішення. У країні існують досить давні найдавніші традиції протидії корупції. Перший Закон

про корупцію у державних органах був прийнятий ще в 1889 р., а закони про попередження корупції – у 1906 р. та 1916 р.

У Великобританії надзвичайно високу вагу має громадська думка. Безпосередньо корупційні процеси у країні відстежує так званий Комітет Нола, заснований у жовтні 1994 р. Зусилля Комітету зосереджені на основних ділянках громадського життя. Найбільшу стурбованість громадськості викликають члени парламенту, які працюють консультантами фірм, котрі намагаються впливати на державну політику; колишні міністри та посадові особи, котрі працюють у тих галузях індустрії, регулюванням яких раніше займалися в уряді або парламенті. За результатами роботи Комітету Палата Громад парламенту вирішила призначити парламентського директора стандартів, заборонити протекцію та розголошення сторонніх заробітків членів парламенту [15, с. 159].

У Великобританії претендент на міністерський пост зобов'язаний подати повний список своїх фінансових інтересів. Необхідно вказати компанії, де розміщені інвестиції та яка власність йому належить. Такі ж списки подаються на дружину претендента та його дорослих дітей. Після детальної перевірки претендента на пост міністра запрошують до спеціального комітету, де йому можуть порадишити відмовитися від співпраці з тією чи іншою компанією, запропонувати перевести заощадження в інші фонди чи банки [13, с. 222].

У США велику роль у протидії корупції в системі державного управління відіграє Міністерство юстиції США, яке розробляє національну стратегію протидії й здійснює методичне керівництво цією роботою. Головним підрозділом Міністерства юстиції, на яке безпосередньо покладено обов'язки з протидії організованій злочинності та корупції, є Федеральне бюро розслідувань (ФБР).

Суттєву роль в організації протидії корупції відіграє Міністерство фінансів США, зокрема такі його структурні підрозділи: таємна служба; служба внутрішніх доходів; бюро з алкоголю, тютюну та вогнепальної зброї.

До центральних відомств США, які здійснюють протидію корупції, також належать: митна служба; поштова служба; міністерство праці США; комісія з цінних паперів на біржах; Держ-

департамент США, який здійснює діяльність щодо виявлення дипломатичного та економічного тиску на уряд країн–виробників наркотиків; Національна система перехоплення наркотиків на кордоні.

У повсякденному розумінні американців корупція пов'язується насамперед з державною службою. Дійсно, державні службовці володіють значним обсягом дискреційних повноважень, найчастіше діють безконтрольно, мають усі можливості використовувати посадове становище у своїх інтересах, а отже, всупереч інтересам держави.

Законодавство про державну службу в США мало відрізняється від відповідного законодавства європейських країн та передбачає стандартні заборони та обмеження, що містяться в законах усіх демократичних держав.

Так, 17 жовтня 1990 р. був підписаний виконавчий наказ Президента США № 12731 [12]. Наказ підтвердив ухвалені раніше, але модернізовані акти, за допомогою яких уведено в дію обов'язкові для всіх чиновників виконавчої влади США загальні принципи етичного поведіння членів уряду і державних службовців. Власне, такі принципи є досить конкретними юридичними і морально–етичними вимогами щодо чиновників вищого рангу і рядових державних службовців.

Американським службовцям категорично забороняється у будь–якій формі приймати подарунки від будь–яких осіб чи групи осіб, які домагаються від них здійснення офіційних дій, або мають з ними будь–які спільні справи чи здійснюють діяльність, що регулюється органом, у якому працюють ці службовці. Не дозволяється також приймати подарунки від осіб, інтереси яких значною мірою залежать від виконання чи невиконання цими службовцями своїх посадових обов'язків.

США – перша країна, котра передбачила в національному законодавстві кримінальну відповідальність за підкуп поза межами своєї країни. Після викриття випадків хабарів у 1977 р., які виплачувалися великими корпораціями США за одержання іноземних замовлень, був прийнятий Закон про іноземну корумповану практику. Передбачені санкції – близько 2 млн дол. – штрафи для корпорацій і близько 5 років тюремного ув'язнення для фізичних осіб. Особливо цей зло-

чин поширився в міжнародній торгівлі літаками, кораблями, зброєю, бойовою технікою, нафтопродуктами, а також під час укладання контрактів на військове і цивільне будівництво.

Відповідно до Закону про податкову реформу 1976 р. суми, виплачені іноземним офіційним особам американськими корпораціями за кордоном, не вилучаються з сум, що підлягають оподатковуванню. Тоді ж «Закон про допомогу з метою міжнародної безпеки і контролю за експортом зброї» поставив під контроль виплату винагород агентам у зв'язку з закордонними військовими продажами, а також зобов'язав звітувати про платежі, здійснені з метою забезпечення реалізації зброї за кордоном.

Природно, що важливе значення надається контролю за відносинами між владними структурами і бізнесом. Вважається нормальним, коли бізнес у законодавчому порядку відділений від урядових і державних структур, щоб уникнути «конфлікту інтересів», неможливою є ситуація, коли якийсь урядовий чиновник має самостійний бізнес. Дуже ретельно перевіряється матеріальний статус чиновників [15, с. 166].

Цікавий досвід у сфері протидії корупції має Канада. Законодавство цієї країни, визнаючи право бізнесу брати участь у політичному житті особливо під час парламентських виборів, спрямоване на те, щоб така участь відбувалася в чітко визначених рамках. Зв'язок законодавців з бізнесом є об'єктом жорсткого адміністративно-юридичного регулювання, насамперед за такими параметрами, як поєднання депутатських і підприємницько-менеджерських обов'язків, володіння цінними паперами, одержання грошей на передвиборні кампанії та їхня витрата. Важливими компонентами вимог, пропонованих законодавством до парламентарів у випадку зіткнення їх політичних і економічних інтересів, є гласність і звітність.

У Канаді протидія корупції здійснюється шляхом удосконалення відповідного законодавства та неухильного дотримання чинного законодавства, широкого інформування громадськості щодо проявів корупції. Законодавчі заходи проти парламентської корупції встановлюються нормами кримінального і конституційного права і поширюються на всіх членів обох палат парламенту та на уряд.

Кримінальний кодекс Канади найбільш від-

верту форму парламентської корупції – хабарництво – прирівнює до порушення конституції та державної зради. Кримінальній відповідальності підлягають як особа, яка отримала хабара, так і особа, яка його дала. Законодавцю у такому випадку загрожує тюремне ув'язнення терміном до 14 років, причому він автоматично позбавляється депутатського мандата з дня визнання його винним у суді.

Конституційне право Канади (а саме Акти про Парламент і Регламент Парламенту) містить звід правил і рекомендацій, що стосується поведінки законодавців при зіткненні їхніх політичних і економічних інтересів. Зазначені норми спрямовані як проти залежності Парламенту від бізнесу, так і проти використання депутатами службового становища в корисливих цілях.

Члену Парламенту категорично забороняється використовувати свої службові повноваження та функції у діях, які прямо чи опосередковано можуть стосуватися інтересів своїх особистих, членів сім'ї чи третіх осіб. Жоден парламентарій не має права використовувати свій статус для впливу або спроби впливу на рішення інших осіб для того, щоб отримати власну вигоду, вигоду членів сім'ї чи третіх осіб. Аналогічні жорсткі обмеження накладаються на використання службової інформації, яка стала відома члену Парламенту за родом його діяльності.

Жодному з парламентарів не дозволяється брати прямо чи опосередковано будь-які подарунки або персональні винагороди, якщо вони пов'язані з його службовою діяльністю. Виняток становлять перераховані у законах Канади «Про Парламент» та «Про заробітну плату» розміри оплати праці та надані привілеї законодавцям.

Заборона на подарунки та винагороди не поширюється у тому випадку, якщо вони отримані відповідно до протокольних заходів, є виявом розумної поваги або є загальноприйнятими нормами гостинності щодо законодавця, який виконує свої службові обов'язки. Якщо вартість подібних подарунків чи винагород перевищує 250 доларів, або якщо вони отримані з одного й того ж джерела протягом року, член законодавчого органу зобов'язаний письмово протягом 30 днів з моменту отримання повідомити про це канцлера з етичних питань. У поясненні потрібно зазначити

походження подарунків чи винагород, джерело та обставини їх отримання. Канцлер на підставі отриманого пояснення доводить інформацію до громадськості з наданням можливості перевірки викладеного.

Депутату Парламенту забороняється отримувати прибутки від державних фірм і корпорацій за винятком тих випадків, коли, за висновком канцлера з етичних питань, отримувані депутатам проценти прибутку не спричинять до суперечностей з його громадськими обов'язками та не позначатися на його діяльності. Категорично забороняється одержувати члену Парламенту прибутків від приватних установ, які зайняті у сфері надання послуг та реалізації товарів.

У разі, якщо до обрання членом Парламенту особа займалася бізнесом, після набуття статусу парламентаря вона зобов'язана передати свої права на управління власністю та прибутками довірених осіб. Умови передання прав та конкретні довірені особи узгоджуються з канцлером з етичних питань [15, с. 170].

Отже, досвід країн щодо запобігання корупції різноманітний і залежить від правових, соціальних, політичних умов, рівня економічного розвитку, удосконалення державного управління. Певні норми вже перейняті й діють в Україні, інші перебувають у стадії обговорення. Але варто уважити той факт, що ефективність стратегії боротьби з корупцією визначається не кількістю пропонованих заходів, а їх якістю, тобто спроможністю реально впливати на ситуацію та змінювати її. Тому запозичувати відповідний досвід потрібно вибірково, з урахуванням наявних результатів застосування відповідної норми.

Необхідність використання та врахування зарубіжного досвіду у сфері боротьби з корупцією в системі державного управління нашої країни зумовлюється ще й тим, що основні закони функціонування чиновницького апарату універсальні і, як свідчить практика, багато в чому не залежать від національної специфіки. Враховуючи викладене, з метою зниження загального рівня корупції в Україні необхідно:

- привести національне антикорупційне законодавство у відповідність з міжнародно-правовими стандартами на основі наукової розробки способів імплементації положень міжнародних

документів;

- законодавчо закріпити чіткий поділ корупційних діянь на види за ступенем суспільної небезпечності на кримінальні, адміністративні, дисциплінарні та цивільно-правові;

- розробити ефективні заходи щодо попередження, розслідування корупції та визначити процедуру притягнення до відповідальності за вчинення корупційних діянь;

- встановити окрему норму щодо процедури притягнення до відповідальності за вчинення корупційних діянь осіб з особливим правовим статусом (судді, працівники правоохоронних органів тощо) [10, с. 144–145].

Таким чином, досвід країн світу щодо запобігання та протидії корупції, зважаючи на специфіку системи їх державного управління, становить певний інтерес для України. Такі напрацювання можуть використовуватися у практичній діяльності вітчизняних державних органів, покликаних боротися з корупцією, а також при розробці нормативно-правових актів, спрямованих на зменшення впливу корупції у сфері державного управління.

Протидія корупції в системі державного управління потребує розробки і проведення заходів з метою попередження, виявлення та припинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, усунення їх наслідків та покарання винних. Система відповідних заходів має базуватися на принципах законності, гласності, невідворотності покарання за корупційні правопорушення, відновлення порушених прав, відшкодування громадянам, їх об'єднанням, державі збитку від правопорушень, пов'язаних з корупцією. Ці заходи необхідно розглядати як невід'ємну складову реформи системи державного управління.

Список використаних джерел

1. Волженкин, Б. В. Корупция / Б. В. Волженкин. – СПб : Санкт-Петербургский юрид. ин-т Генеральной прокуратуры РФ, 1998. – 44 с.
2. Гавриш, С. Б. Стан та проблеми антикорупційної експертизи законодавства в Україні / С. Б. Гавриш // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журнал / Координац. ком. по боротьбі з корупцією і організ. злочинністю при Президентіві України, Міжвідом. н.-д. центр. – 2008. – № 18. – С. 3–9.
3. Ельнаді, Б. Місяць за місяцем / Б. Ельнаді, А. Рифаат // Кур'єр ЮНЕСКО (корупція). – 1996. – серп. – 18 с.
4. Камлик, М. Корупція в Україні / М. Камлик, Є. Невмержицький. – К. : Знання, КОО, 1998. – 187 с.
5. Кононенко, С. Я. Шляхи вдосконалення боротьби з корупцією в ОВС України / С. Я. Кононенко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журнал / Координац. ком. по боротьбі з корупцією і організ. злочинністю при Президентіві України, Міжвідом. н.-д. центр. – 2007. – № 17. – С. 185–193.
6. Кримінальний Кодекс Франції: Злочини і провина проти відповідальності. Розд. 1.: Обманне заволодіння власністю // Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд. М. І. Камлик та ін. – К. : Школяр, 1999. – С. 243–249.
7. Мартел, Ж.-Ф. Служба чиновника. Управление его карьерой: правовое регулирование или анархия? / Ж.-Ф. Мартел // Кадровая работа за рубежом. – М. : ИНПАИ, 1998. – Вып. 4. – С. 34–48.
8. Мельник М. І. Німеччина на шляху боротьби з корупцією / М. І. Мельник // Право України. – 1997. – № 11. – С. 111–115.
9. Мельник, М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії / М. І. Мельник : моногр. – К. : Атіка, 2001. – 304 с.
10. Мірошник, Ю. П. Організаційно-правові заходи протидії корупції в органах державної влади та управління / Ю. П. Мірошник // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журн. / Координац. ком. по боротьбі з корупцією і організ. злочинністю при Президентіві України, Міжвідом. н.-д. центр. – 2007. – № 16. – С. 138–145.
11. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд. М. І. Камлик та ін. – К. : Школяр, 1999. – 480 с.
12. Наказ Президента США від 17 жовт. 1990 р. № 12731 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.whitehouse.gov/president/text/order/index.html
13. Невмержицький, Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії / Є. В. Невмержицький : моногр. – К. : КНТ, 2008. – 368 с.
14. Офіційний переклад Конвенції ООН проти корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
15. Прохоренко, О. Я. Протидія корупційним проявам в системі державної служби України (організаційно-правовий аспект) : дис. ... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.03 / Прохоренко Олексій Якимович. – К., 2004. – 206 с.