

Інноваційні моделі функціонування антикорупційних органів у світі

Канан Аюб, Міжрегіональна Академія управління персоналом

У статті проаналізовані моделі формування та розвитку антикорупційних інституцій. Розглянуті сучасні антикорупційні органи державної влади, які існують у Німеччині, Угорщині, Фінляндії, Албанії, Румунії, Литві та Латвії.

З'ясовано, що в більшості європейських країн в якості важливого елемента стратегії протидії корупції були створені спеціалізовані органи з боротьби з корупцією. Проаналізований досвід розвитку антикорупційних інституцій у Литві, Румунії, Фінляндії, Норвегії, Німеччині, Албанії, та з'ясовано, що в європейських країнах відсутня одна універсальна модель органу з протидії корупції. Аналіз продемонстрував, що існують служби, які працюють аналогічно правоохоронним органам, служби попередження корупції, управління стратегією з боротьби з корупцією, а також багатоцільові організації. У деяких країнах створено не одну установу з боротьби з корупцією, а кілька. Такі установи можуть займатися як тільки питаннями корупції, так й іншими питаннями. Ефективним є досвід Румунії з запровадженням Національного антикорупційного директорату, до функцій якого віднесено не тільки викриття корупції, а й розслідування корупційних правопорушень.

На підставі аналізу системи антикорупційних інституцій в Європейських країнах слід зазначити, що існує три моделі формування та розвитку антикорупційних інституцій, зокрема:

- 1) не існує спеціально створених антикорупційних інституцій, а функції з запобігання та боротьби з корупцією делеговані правоохоронним та/або судовим органам;
- 2) в яких створена єдина антикорупційна інституція;
- 3) в яких функціонує система антикорупційних органів державної влади.

Україна належить до третьої моделі, адже в нашій країні створена та діє система органів державної влади, які реалізують державну політику у сфері протидії корупції.

Ключові слова: корупція, органи державної влади, формування антикорупційних інституцій, реалізація державної антикорупційної політики

The innovative models of functioning of anti-corruption bodies in the world

Kanan Ayoub, Interregional Academy of Personnel Management

Models of formation and development of anti-corruption institutions are analyzed in the article. The modern anti-corruption bodies of state power that exist in Germany, Hungary, Finland, Albania, Romania, Lithuania and Latvia are considered.

It has been found that in most European countries specialized anti-corruption bodies have been established as an important element of the anti-corruption strategy. The author analyzes the experience of developing anti-corruption institutions in Lithuania, Romania, Finland, Norway, Germany, Albania and others. and found that in Europe there is no one universal model of the anti-corruption body. The analysis showed that there are similar law enforcement agencies, corruption prevention services, anti-corruption strategy management, and multi-purpose organizations. In some countries, several anti-corruption agencies have been set up, and several such institutions can deal with both corruption and other issues. Romania's experience with the implementation of the National Anti-Corruption Directorate, which includes not only exposing corruption but also investigating corruption offenses, is effective.

Based on the analysis of the system of anti-corruption institutions in European countries, it should be noted that there are three models of formation and development of anti-corruption institutions, in particular:

- 1) there are no specially created anti-corruption institutions, and the functions of preventing and combating corruption are delegated to law enforcement and / or judicial bodies;
- 2) which established a single anti-corruption institution;
- 3) in which the system of anti-corruption bodies of state power operates.

Ukraine belongs to the third model, because in our country a system of state authorities is established and operates, which implement state policy in the sphere of combating corruption.

Keywords: *corruption, state authorities, formation of anti-corruption institutions, implementation of state anti-corruption policy*

Инновационные модели функционирования антикоррупционных органов в мире

Канан Аюб, Межрегиональная Академия управления персоналом

В статье проанализированы модели формирования и развития антикоррупционных институтов. Рассмотрены современные антикоррупционные органы государственной власти, которые существуют в Германии, Венгрии, Финляндии, Албании, Румынии, Литве и Латвии.

Установлено, что в большинстве европейских стран в качестве важного элемента стратегии противодействия коррупции были созданы специализированные органы по борьбе с коррупцией. Проанализирован опыт развития антикоррупционных институтов в Литве, Румынии, Финляндии, Норвегии, Германии, Албании, и выяснено, что в европейских странах отсутствует одна универсальная модель органа по противодействию коррупции. Анализ показал, что существуют службы, которые работают аналогично правоохранительным органам, службы предупреждения коррупции, управление стратегией по борьбе с коррупцией, а также многоцелевые организации. В некоторых странах создано не одно учреждение по борьбе с коррупцией, а несколько. Такие учреждения могут заниматься как только вопросами коррупции, так и другими вопросами. Эффективен опыт Румынии с введением Национального антикоррупционного директората, в функции которого входит не только разоблачение коррупции, но и расследование коррупционных правонарушений.

На основании анализа системы антикоррупционных институтов в Европейских странах следует отметить, что существует три модели формирования и развития антикоррупционных институтов, в частности:

- 1) не существует специально созданных антикоррупционных институтов, а функции по предотвращению и борьбе с коррупцией делегированные правоохранительным и/или судебным органам;
- 2) в которых создана единая антикоррупционная организация;
- 3) в которых функционирует система антикоррупционных органов государственной власти.

Украина относится к третьей модели, ведь в нашей стране создана и действует система органов государственной власти, реализующих государственную политику в сфере противодействия коррупции.

Ключевые слова: *коррупция, органы государственной власти, формирование антикоррупционных институтов, реализация государственной антикоррупционной политики*

Постановка проблеми

Проблеми запобігання та боротьби з корупцією є основою формування сучасного демократичного суспільства та вимогою сьогодення в частині реалізації інноваційних прогресивних реформ, спрямованих на розбудову суспільства.

Однією із пріоритетних реформ нашого Уряду України є боротьба з корупцією. Головна мета реформи – створити дієву систему запобігання проявам корупції, що базуватиметься на принципах правопорядку, належного управління державними справами та майном, чесності й непідкупності, активного громадського контролю [10].

В Україні основними причинами виникнення та існування корупції насамперед є національний менталітет, який сприяє пошуку корупційних шляхів заради вирішення особистих питань та проблем, а також система функціонування державних органів та органів місцевого самоврядування, яка створює певний пріоритет у вирішенні особистих питань та проблем щодо до їх врегулювання у законний спосіб. Корупція також загрожує національній безпеці України, уповільнює економічний розвиток держави, що не сприяє надходженню іноземних інвестицій, а також нівелює довіру населення до державних органів та органів місцевого самоврядування. Крім того, масштаби корупційних проявів негативно позначаються на міжнародному іміджі України.

Тому виникла нагальна необхідність у створенні інноваційної моделі формування та реалізації державної антикорупційної політики з урахуванням світового досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.

Проблеми формування антикорупційних органів в Україні та світі аналізують, зокрема, соціологи, правознавці, політологи та науковці з державного управління, серед яких: Л. Багрій-Шахматов, О. Банчук, Т. Іленок, С. Клімова, В. Кузьменко, О. Куриленко, О. Ленкевич, В. Литвиненко, О. Маркеєва, М. Мельник, О. Михайльченко, О. Мусієнко, Є. Невмержицький,

С. Серьогін, О. Сінчук, Л. Ситник, Є. Скулиш, А. Суббот, М. Хавронюк, С. Яковенко та ін.

Водночас на сьогодні відсутній системний аналіз моделей формування та розвитку антикорупційних інституцій органів державної влади.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). **Мета статті** – здійснення системного аналізу моделей формування та розвитку антикорупційних інституцій.

Результати дослідження.

Останніми роками в більшості європейських країн в якості важливого елемента стратегії протидії корупції були створені спеціалізовані органи з боротьби з корупцією. Вони містять слідчі і судові органи, а також служби, які спеціалізуються на запобіганні корупції, інститути з управління, моніторингу та координації здійснення національної стратегії з боротьби з корупцією, і, нарешті, органи багатоцільової спрямованості.

В Європі немає якоїсь однієї, універсальної моделі органу з протидії корупції. Існують служби, які працюють аналогічно правоохоронним органам, служби попередження корупції, управління стратегією з боротьби з корупцією, а також багатоцільові організації. У деяких країнах створено не одну установу з боротьби з корупцією, а кілька. Такі установи можуть займатися як тільки питаннями корупції, так й іншими питаннями.

У Німеччині «Концепція попередження і боротьби з корупцією» 1999 р. привела до зміцнення або створення великої кількості найрізноманітніших антикорупційних органів, таких як координаційні механізми, спеціалізовані департаменти кримінального переслідування і кримінальної поліції і робочі групи в департаментах громадських робіт, внутрішньовідомчі органи аудиту, структури фінансового контролю і «центри по боротьбі з корупцією» [3].

Центральне бюро з боротьби з корупцією Бельгії проводить кримінальне розслідування корупції у вищих ешелонах влади. Цей орган був заснований у 1998 р. при Генеральному директораті кримінальної поліції Федеральної поліції Бельгії.

Штат цієї організації складається з керівника служби, 20 офіцерів, 40 головних інспекторів та деяких інших працівників. Розслідування привели до судового розгляду й осуду цілої низки високопоставлених чиновників і політиків, а також великих бізнесменів [5].

В Угорщині Центральне бюро кримінальних розслідувань (СРЮ) було створено в 2001 р. для боротьби з серйозними формами корупції серед осіб, які мають імунітет з різних причин, наприклад, членів парламенту, конституційного суду, омбудсменів, дипломатів, суддів, прокурорів і високопоставлених офіцерів поліції. СРЮ спирається на підтримку нещодавно створеного Антикорупційного відділу в межах поліцейського Управління з боротьби з організованою злочинністю.

У Норвегії всередині Національного органу з розслідування і переслідування за економічні та екологічні злочини була створена спеціальна група з боротьби з корупцією, що складається з прокурорів і офіцерів поліції. Ця група займається розслідуванням і кримінальним переслідуванням через серйозні правопорушення, а також питаннями запобігання корупції та роз'яснювальною роботою серед населення [6, с. 122].

У Фінляндії існує формальна антикорупційна мережа, заснована під егідою Міністерства юстиції, що об'єднує не тільки державні органи і органи місцевого самоврядування, але і приватний сектор, дослідницькі та недержавні організації. Цілі даної мережі:

- сприяння антикорупційної діяльності та внесення відповідних ініціатив;

- підвищення рівня усвідомлення небезпеки корупції суспільством і встановлення антикорупційних директив у державному, муніципальному і приватному секторах;

- здійснення виконання зобов'язань згідно з міжнародними антикорупційними угодами (Конвенції ООН проти корупції, Конвенції Організації економічної співпраці і розвитку, Конвенції Ради Європи), а також зобов'язань міжнародних організацій (Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Групи держав з

боротьби з корупцією (ГРЕКО));

- сприяння вивченню і дослідженню корупції [9].

Наступна модель розвитку антикорупційних органів державної влади – це створення спеціальних служб, які відповідальні за формування та реалізацію антикорупційної політики.

До їх числа можна віднести албанську Антикорупційну службу моніторингу, утворену в 2000 р. для забезпечення реалізації національного плану боротьби з корупцією, що складається з Ради і постійного підрозділу. До Ради входять представники низки організацій (державних органів, кримінального правосуддя, незалежних інститутів, громадянського суспільства та ділових кіл). Його засідання відбуваються регулярно з метою забезпечення міжвідомчої співпраці, оцінки успіхів, досягнутих у реалізації плану, розробки превентивних заходів та надання допомоги організаціям у вигляді рекомендацій щодо конкретних питань цього плану. Підтримку Раді надає сталий розвиток, підрозділ при апараті Міністра у справах держави, що підкоряється Прем'єр-міністру, яке здійснює антикорупційні плани на постійній основі. Це підрозділ через системне навчання сприяє іншим інститутам, спрямованим на запобігання корупції. Раз на рік на національній конференції підводяться підсумки реалізації антикорупційного плану, у результаті чого в нього вносяться необхідні зміни [7, с. 72].

У 2002 р. у Румунії було створено Національний антикорупційний директорат Румунії (далі – НАДР), покликаний викривати й розслідувати корупційні правопорушення. До складу НАДР входять 145 прокурорів, 220 поліцейських, 55 спеціалістів у регіонах; 197 осіб відділу технічно-оперативного забезпечення. До підслідності цього органу належать фінансове шахрайство з коштами Євросоюзу, зловживання посадовими обов'язками тощо [1].

Національний антикорупційний директорат Румунії є правоохоронним органом. Його функції полягають у кримінальному переслідуванні осіб, які вчинили коруп-

ційне правопорушення. Виявлення злочину, відкриття кримінального провадження подеколи блокується невизнанням вини обвинуваченим, дефамациєю тактикою адвокатів, які спростовують доказову базу, ставлять під сумнів кваліфікацію слідчих та прокурорів, ініціюють призначення численних експертиз тощо. Вказані чинники призводять до зволікання у притягненні до відповідальності винних осіб, поверненні до бюджету незаконно здобутих коштів [1].

Третя модель антикорупційних органів – це багатофункціональні служби з боротьби з корупцією.

Створене 1 лютого 2003 р. у Латвії Бюро з запобігання та боротьби з корупцією – це єдиний орган, який займається питаннями дотримання законності, запобігання корупції, розвитку обізнаності населення, а також розробки національної стратегії боротьби з корупцією. На даний час має 114 співробітників. Бюро відповідає за моніторинг дотримання законності з питань конфліктів інтересів, декларацій про доходи державних чиновників, правил фінансування політичних партій та заходів, що вживаються щодо заяв, пов'язаних з державними закупівлями. Нагляд за діяльністю Бюро здійснює Кабінет міністрів [2, с. 312].

У Литві Спеціальна слідча служба (STT), працює з червня 2000 р., є спеціалізованим правоохоронним агентством під наглядом прокурора і підзвітним Президентові республіки і парламенту. У функції БТТ входить розкриття і попереднє розслідування справ про корупцію (щорічно розслідується понад сто правопорушень), збір і аналіз усієї інформації щодо корупції, розробка та імплементація превентивних заходів і просвіта громадськості. БТТ має філії в чотирьох найбільших містах Литви [4].

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. Віче. 2015. № 18. URL: <http://www.nsj.gov.ua/files/1455629967.pdf> (дата звернення 11.01.2017).
2. Гуськов А. Я. Зарубежный опыт участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции, на примере США, КНР и Финляндии. Состояние противодействия коррупции и направления совершенствования борьбы с ней : мат-лы конф. (Москва, 27–28 янв. 2015 г.). Москва, 2015. С. 311-317.
3. Зарубіжний досвід створення та діяльності спеціальних антикорупційних органів . URL: https://pidruchniki.com/84688/pravo/organizatsiyyo-pravovi_zasadi_stvorenniya_diyalnosti_spetsialnih_antikoruptsiynih_organiv#58

Висновки.

У статті проаналізований досвід розвитку антикорупційних інституцій у Литві, Румунії, Фінляндії, Норвегії, Німеччині, Албанії, та з'ясовано, що в європейських країнах відсутня одна універсальна модель органу з протидії корупції. Аналіз продемонстрував, що існують служби, які працюють аналогічно правоохоронним органам, служби попередження корупції, управління стратегією з боротьби з корупцією, а також багатоцільові організації. У деяких країнах створено не одну установу з боротьби з корупцією, а кілька. Такі установи можуть займатися як тільки питаннями корупції, так й іншими питаннями. Ефективним є досвід Румунії з запровадженням Національного антикорупційного директорату, до функцій якого віднесено не тільки викриття корупції, а й розслідування корупційних правопорушень.

На підставі аналізу системи антикорупційних інституцій в Європейських країнах слід зазначити, що існує три моделі формування та розвитку антикорупційних інституцій, зокрема:

1) не існує спеціально створених антикорупційних інституцій, а функції з запобігання та боротьби з корупцією делеговані правоохоронним та/або судовим органам;

2) в яких створена єдина антикорупційна інституція;

3) в яких функціонує система антикорупційних органів державної влади.

Україна належить до третьої моделі, адже в нашій країні створена та діє система органів державної влади, які реалізують державну політику у сфері протидії корупції.

У перспективі подальших розвідок здійснення системного аналізу методів та механізмів розбудови антикорупційних органів державної влади в Україні.

4. Іленок Т.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правової протидії корупції. Юридична наука. 2012. № 12. С. 42-51.
5. Клеменчич Г., Стусек Я., Гайка І. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. OECD. Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. Paris : OECD Publications, 2007. 131 с.
6. Пархоменко-Куцевіл О.І. Формування сучасних механізмів удосконалення антикорупційних органів державної влади в Україні. Юридичний бюлетень. 2018. № 6. С. 121-127.
7. Рахметов С.М. Нерешенные проблемы уголовной политики Республики Казахстан. Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2010. №3 (19). С. 69-73.
8. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення 11.02.2018).
9. Matti Joutsen, Juna Keranen. Corruption and the prevention of corruption in Finland. URL: www.om.fi. (дата звернення 08.01.2018).
10. Верховенство права та боротьба з корупцією. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeyu> (дата звернення 08.01.2018).

REFERENCES

1. Akhtyrskaya, N. (2015). International experience in the fight against corruption as a vector for shaping national anti-corruption policies: a review of Romanian legislation. *Viche*, 18. Retrieved from <http://www.nsj.gov.ua/files/1455629967.pdf> [in Ukrainian].
2. Gus'kov, A. Ya. (2015) Foreign experience of the participation of civil society institutions in the fight against corruption, for example, the USA, China and Finland. *Sostoyanie protivodejstviya korruptzii i napravleniya sovershenstvovaniya bor'by s nej : materialy konf. – The state of anti-corruption and ways to improve the fight against it.* (pp. 311-317). Moskva [in Russian]
3. Foreign experience in the creation and activity of special anti-corruption bodies. Retrieved from https://pidruchniki.com/84688/pravo/organizatsiyyo-pravovi_zasadi_stvorenniya_diyalnosti_spetsialnih_antikoruptsiynih_organiv#58 [in Ukrainian].
4. Іленок, Т.В. (2012). Foreign experience of administrative and legal counteraction to corruption. *Yurydychna nauka – Juridical science*, 12, 42-51 [in Ukrainian].
5. Klemenchich, H., Stusek, Ya., & Haika, I. (2007). *Specialized Anti-Corruption Institutions: An Overview of Models. OECD. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. Paris:* OECD Publications [in Ukrainian].
6. Parkhomenko-Kutsevil, O.I. (2018). Formation of modern mechanisms of improvement of anti-corruption bodies of state power in Ukraine. *Yurydychnyi biuleten – Law Bulletin*, 6, 121-127 [in Ukrainian].
7. Rakhmetov, S.M. (2010). Unresolved problems of the criminal policy of the Republic of Kazakhstan. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan – Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan*, 3 (19), 69-73 [in Russian].
8. Strategy for Steel Development “Ukraine – 2020”: Decree of the President of Ukraine. Retrieved from <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].
9. Matti Joutsen, Juna Keranen. Corruption and the prevention of corruption in Finland. Retrieved from www.om.fi.
10. Rule of law and the fight against corruption. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeyu> [in Ukrainian].

Канан Аюб

Аспірант
Міжрегіональна Академія управління персоналом
02000, Київ, вул. Фрометівська, 2

Email: pkoi@ukr.net

Kanan Ayoub

Ph.D. Student
Interregional Academy of Personnel Management
2, Frometivska Str., Kyiv, 02000, Ukraine

ORCID: 0000-0001-7060-6049

Цитування: Канан Аюб. Інноваційні моделі функціонування антикорупційних органів у світі. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 79-84.

Citation: Kanan Ayoub (2019). Innovatsiini modeli funktsionuvannia antykoruptsiinykh orhaniv u sviti [The innovative models of functioning of anti-corruption bodies in the world]. *Public administration aspects*, 7(11), 79-84.

Стаття надійшла / Article arrived: 27.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 26.11.2019