

Євгенія Олексіївна ГЛАДКОВА,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності

Харківського національного університету внутрішніх справ, Харків, Україна;

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4621-1738>

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

На формування сучасного юридичного підґрунтя протидії корупції в Україні значний вплив справили міжнародні акти, які стали частиною національного законодавства після надання їм обов'язковості Верховною Радою України. Проте зауважимо, що факт надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародного договору ще не дає підстав стверджувати, що ці акти повністю стали частиною нашого законодавства та удосконалили його. Запорукою цього є лише правильний процес імплементації положень акту в законодавство України.

Нагадаємо, що остання з антикорупційних конвенцій ратифікована Україною в 2006 році [1]. Втім, аж до 2014 року багато з її положень залишились на рівні декларацій, а українська антикорупційна стратегія ще так само далека від ідеальної.

Розглянемо результати приведення національного антикорупційного законодавства до міжнародних стандартів на даний момент. Детально цей процес описано в листі Мін'юсту України «Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції» [2], а тому ми тут лише зупинимось на основних моментах та питаннях міжнародного регулювання в цій сфері, які, на нашу думку, були не зовсім правильно сприйняті нашими законодавцями.

У згаданій Конвенції ООН проти корупції, ратифікованій 18 жовтня 2006 р., державами-учасницями було заявлено про їх стурбованість серйозністю породжуваних корупцією проблем і загроз для стабільності й безпеки суспільств, що підриває демократичні інститути й цінності, етичні цінності й справедливість та завдає шкоди сталому розвитку й принципу верховенства права. Конвенцією було проголошено, що попередження та викорінення корупції – це обов'язок усіх держав, і що для забезпечення ефективності своїх зусиль у вказаній сфері вони повинні співпрацювати одна з одною при підтримці та участі окремих осіб та груп за межами публічного сектору. Кожна держава-учасниця розробляє й здійснює політику протидії корупції, на принципах правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, справедливості, рівності перед законом, чесності й невідкупності, прозорості й відповідальності, а також сприяння формуванню культури, яка відкидає корупцію. Слід підкреслити, що Конвенція пропонує широкий спектр організаційно-правових, соціальних, культурно-виховних заходів з протидії корупції.

Значна увага у документі приділяється відповідальності юридичних та фізичних осіб. Так, від-

повідно до ст. 26 Конвенції, кожна держава-учасниця вживає таких заходів, які, з урахуванням її принципів права, можуть бути необхідними для встановлення відповідальності юридичних осіб за участь у злочинах, що визначені цією Конвенцією. За умови дотримання принципів права держави-учасниці, відповідальність юридичних осіб може бути кримінальною, цивільно-правовою або адміністративною. Притягнення до такої відповідальності не заперечує кримінальної відповідальності фізичних осіб, які вчинили злочини. Також кожна держава-учасниця, забезпечує застосування щодо юридичних осіб, які притягаються до відповідальності, ефективних, домірних і таких, що здійснюють стримувальний вплив, кримінальних або некримінальних санкцій, у тому числі грошових.

Зауважимо також, що згідно з п. 2 ст. 65 Конвенції кожна держава-учасниця може вживати суворіших заходів для запобігання корупції та боротьби з нею, ніж ті, що передбачені Конвенцією.

Слід зазначити, що основні положення Конвенції ООН проти корупції були і залишилися загальними міжнародними стандартами в боротьбі з корупцією. На регіональному рівні відбувається лише пристосування положень цієї Конвенції, що стосуються окремих галузей права, до регіональних особливостей правової системи. Зокрема, в Європі прийнято Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією, Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією та Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, які Україна успішно ратифікувала.

Отже, далі слід проаналізувати, як законодавцем було враховано загальні стандарти антикорупційної політики та стандарти в окремих її напрямках, зокрема, в кримінальному та цивільному, відповідно до вказаних вище Конвенцій.

Проведені дослідження звертають увагу на такий концептуальний прорахунок влади у побудові системи законодавчого забезпечення протидії корупції як порушення логіки його формування, яка мала здійснюватися за такою схемою: концепція – стратегія – закон – програма – підзаконні акти. Так, окремі нормативні акти приймалися в різний час за відсутності єдиної науково обґрунтованої концепції протидії корупції.

На даний час цю невідповідність виправлено. Законодавець при формуванні антикорупційного законодавства, хоча і пропустив ланку «концепція», але далі все будується за необхідною логікою.

В Україні наприкінці 2014 р. було прийнято Антикорупційну стратегію на 2015–2017 роки [3],

яка, на думку законодавця, повинна стати новим стратегічним документом, який би визначив першочергові заходи із запобігання та протидії корупції, що повинні створити основу для подальшого проведення реформи у цій сфері. Але чи враховані стандарти ООН в цьому документі?

В Конвенції ООН проти корупції чітко виділені напрямки, які повинні бути своєрідними концептуальними «стрижнями» запобігання та протидії корупції (ст. 5–14):

- політика й практика запобігання та протидії корупції;
- орган або органи із запобігання та протидії корупції;
- публічний сектор;
- кодекси поведінки державних посадових осіб;
- державні закупівлі й управління державними фінансами;
- державна звітність;
- заходи стосовно судових органів й органів прокуратури;
- приватний сектор;
- участь суспільства;
- заходи щодо недопущення відмивання коштів.

Звичайно, самим своїм існуванням Стратегія відповідає першому пункту із вказаних вище. Відповідно до ч. 1 ст. 5 Конвенції: «Кожна Держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції». Отже, стратегія розроблена, а чи буде на її основу здійснюватися ефективна скоординована політика – покаже час.

Розділ 2 Стратегії під назвою «Формування та реалізація державної антикорупційної політики» містить фактично положення, що стосуються організації та діяльності спеціально уповноваженого органу щодо запобігання корупції. Тобто другий стандартний напрямок запобігання корупції теж враховано.

Політика й практика запобігання та протидії корупції відповідно до Конвенції також передбачає проведення періодичної оцінки відповідних правових інструментів й адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності з точки зору

запобігання корупції та боротьби з нею. Стратегія також передбачає серед заходів формування та реалізації державної антикорупційної політики і звітування відповідних органів, і аналіз стану справ з питань корупції, і схвалення загальнонаціональної методики оцінки рівня корупції відповідно до стандартів ООН. Проте незрозуміло, навіщо положення щодо оцінки результатів ще повторюються в розділі 6 Стратегії.

В розділі 3 Стратегії під назвою «Запобігання корупції» передбачені основні заходи, які в цілому відповідають вказаним нами вище пунктам Конвенції ООН проти корупції:

- Напрямки «Запобігання корупції у представницьких органах влади», «Створення доброчесної публічної служби», «Запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади» включають заходи із пунктів Конвенції «Публічний сектор», «Кодекси поведінки державних посадових осіб»;
- «Запобігання корупції у сфері державних закупівель» відповідає напрямку Конвенції «Державні закупівлі й управління державними фінансами»;
- «Запобігання корупції у судовій системі та органах кримінальної юстиції» – «Заходи стосовно судових органів й органів прокуратури»;
- «Запобігання корупції у приватному секторі» – «Приватний сектор»;
- «Доступ до інформації» – «Державна звітність»;

– Положення щодо «Участі суспільства» передбачені в загальних положеннях антикорупційної політики, в приватному секторі та в розділі 5 «Формування негативного ставлення до корупції»;

– «Заходи щодо недопущення відмивання коштів» передбачені в певних положеннях, що стосуються відповідальності за корупцію.

Таким чином, нова вітчизняна Антикорупційна стратегія на 2015–2017 роки відповідає стандартам ООН, які визнані загальноприйнятими світовою спільнотою. За логічною схемою побудови законодавчого регулювання в певній сфері на основі Стратегії було прийнято новий спеціальний Закон України «Про запобігання корупції» [4], який увібрав в себе вказані міжнародні стандарти та розвинув їх.

Список бібліографічних посилань

1. Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: закон України від 18.10.2006 № 252-V. *Урядовий кур'єр*. 2006. № 210.
2. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції: лист від антикорупц. політики Департаменту законодавства про правосуддя, правоохорон. діяльності та антикорупц. політики М-ва юстиції України від 22.06.2011 // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11> (дата звернення: 14.02.2017).
3. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. *Голос України*. 2014. № 206.
4. Про запобігання корупції: закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

Одержано 15.02.2017