

attention has been paid to the fact that the succession of the Ministry of Justice of Ukraine had to ensure the consolidation of the authorities and responsibility for the implementation of the state policy in the sphere of compulsory execution of the decisions. In reality, the Ministry of Justice of Ukraine has only took control over the earlier existing system of the agencies and partially has adopted a new normative and legal basis of their activities. Therefore, it is evident that the promised reform of the system of executive proceedings is formal and is now limited by the introduction of the institution of private executors.

Keywords: executive proceedings, authorities, compulsory execution of judgments, legal status, control.

УДК 340.116

О. П. СТЕПАШКО

ОСНОВНИ ВЕКТОРИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В США

Комплексно досліджено питання боротьби з корупційними проявами. В статті наведені ключові вектори спрямованості державницької політики у антикорупційній сфері, зокрема положення ключових нормативних актів правового регулювання та спеціалізованих органів боротьби з корупцією.

Ключові слова: корупція, антикорупційна стратегія, етичні правила, привілеї.

Stepashko A. P. Основные векторы антикоррупционной политики в США

Комплексно исследованы вопросы борьбы с коррупционными проявлениями. В статье приведены ключевые векторы направленности государственной политики в антикоррупционной сфере, в частности положения ключевых нормативных актов правового регулирования и специализированных органов по борьбе с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная стратегия, этические правила, привилегии.

Stepashko Oleksandr. Basic vectors corruption policy in the USA

The author comprehensively studied the fight against corruption. The article presents the key vectors statist orientation anti-corruption policy, including provision of key law regulations and specialized bodies to combat corruption.

Keywords: corruption, anticorruption strategy, ethical rules, privileges.

Корупція та її прояви у вигляді корупційних злочинів у сфері кримінального права та правопорушень, пов'язаних з корупцією, у галузі адміністративного права, вже давно стала звичним явищем у повсякденному житті українців.

Корупція у державному і приватному секторах набула значного розвитку, глибоко пустивши коріння у всіх сферах суспільно-політичного життя. Найтяжчі наслідки корупція спричиняє у політичній сфері.

Більше половини респондентів за результатами опитування 2016 року вважали, що корупція збільшилася за останні три роки, з найбільшим зростанням, що цікаво, виходячи з відповідей респондентів, у Європейському Союзі (приріст становив 73 %), країн Північної Америки (67%).

США за показниками Transparency International у 2016 році посіли 18 місце, отримавши 74 бали, порівнюючи з 2015 роком, коли країна набрала 76 балів, індекс США знизився. Проте Сполучені Штати Америки продовжують залишатися країною зі стабільною системою боротьби та запобігання корупції.

Багато країн почали створення регіональних коаліцій із боротьби з корупцією та ініціативи прозорості, антикорупційних ініціатив низки міжнародних організацій. Зокрема, в США дієвим засобом боротьби з корупцією є ЗМІ, як і програми державного тактичного та стратегічного характеру, що мають вирішальне значення для протидії проявам хабарництва, клептократії, фаворитизму та інших видів корупційних діянь. Проте без комплексного підходу всі спроби не можуть бути ефективними.

Питання боротьби з корупцією висвітлювали у своїх працях Б. Боніє, Л. Гроот, Е. Джеймс, Дж. Джонсон, М. Катенберг, Е. Клейтон, С. А. Потьомкін, Дж. Рінгут, Б. Унгер, Дж. Уолкер, Дж. Ферверд, Г. Хінерк, Є. Невмержицький, І. Чемерис та ін. Проте окремі аспекти поставленої нами проблеми не були висвітлені достатньою мірою.

У США на тлі постійного зростання ризику вчинення корупційних злочинів відбулося формування цілого механізму протидії корупційним проявам у державному секторі. Саме тут створили не тільки систему заходів адміністративно-правового характеру, спрямованих на припинення корупції, а й постійно відбувається презентація міжнародних ініціатив у даній сфері.

Уперше термін «корупція» згадується у федеральному законі США від 25 червня 1948 р., який затвердив «Федеральні правила кримінального судочинства»¹.

Крім цього, визначення корупції та відповідальності за неї викладено в главі 11 «Підкуп, незаконні доходи і конфлікт інтересів» титулу 18 Зводу законів США. Стаття 201 названої глави встановлює кримінальну відповідальність за пропозицію, обіцянку і дачу хабара в обмін на вчинення незаконних дій посадовою особою (так званий «активний підкуп»)².

Пункт (b) цієї статті передбачає відповідальність державної посадової особи, яка «прямо або побічно вимагає в якості підкупу, домагається, отримує, приймає або погоджується отримати або прийняти будь-яку цінність особисто або для іншої особи або організації» в обмін на якісь або незаконні дії або бездіяльність по службі («пасивний підкуп»)³.

З метою стимулювання працівників державного апарату виявляти факти корупції в організаціях, де вони працюють, і повідомляти про них компетентним особам у США був прийнятий Акт про захист інформаторів (The Whistleblower Protection Act)⁴.

З метою запобігання і протидії корупції в США також створили комітети Сенату і Палати представників Конгресу США, Комітет етики при уряді, а головним координаційним відомством із боротьби з корупцією є Міністерство юстиції. Це відомство поєднує функції міністерства внутрішніх справ, юстиції і прокуратури.

Також боротьбою з корупцією займаються близько 700 агентів ФБР по всій країні. Що стосується розслідування фактів корупції у державному апараті штату і на місцевому рівні, то цим займаються органи поліції штату і генеральний аторней штату. Вони не підкоряються федеральним органам поліції і звинувачення, хоча можуть із ними співпрацювати.

Головним вектором антикорупційної стратегії США є профілактика корупції у системі державної служби. Антикорупційна стратегія за основу взяла адміністративну мораль, що являє собою етичні та дисциплінарні норми.

Зокрема, вимоги Кодексу етики урядової служби, які висуваються до високопосадовців, постають у такому трактуванні:

1) ставити відданість моральним принципам і державі вище відданості особам, партії або державним органам;

2) виконувати Конституцію, закони США, постанови органів влади і ніколи не підтримувати тих, хто ухиляється від їх виконання;

3) працювати весь трудовий день за встановлену плату, докладаючи необхідних зусиль і думки для виконання своїх обов'язків;

4) знаходити і застосовувати найбільш ефективні й економічні способи вирішення поставлених завдань;

5) ніколи не вдаватися до дискримінації, надаючи будь-кому спеціальні блага або привілеї як за винагороду, так і без неї, не брати для себе і своєї сім'ї блага або подарунки за обставин, які можуть бути витлумачені як вплив на виконання посадових обов'язків;

6) не давати жодних обіцянок, що стосуються посадових обов'язків, оскільки державний службовець не може виступати як приватна особа при виконанні державної посади;

7) не вступати ні прямо, ні побічно в комерційні відносини з Урядом, якщо це суперечить сумлінному виконанню посадових обов'язків;

8) ніколи не використовувати конфіденційну і службову інформацію для отримання особистої вигоди;

9) розкривати випадки корупції при їх виявленні;

10) дотримуватися цих принципів, усвідомлюючи, що державна посада є вираженням суспільної довіри⁵.

Крім цього закону, був виданий наказ США № 12731 «Принципи етики поведінки посадових осіб і службовців державного апарату», який доповнив його. Ці принципи були поширені не тільки на чиновників вищого рангу, а й на всіх державних службовців⁶.

Відповідно до цих принципів державні службовці:

- не повинні брати участі у фінансових операціях, при проведенні яких передбачається використання закритої урядової інформації або використання такого роду інформації в особистих цілях;

- не можуть в якій би то не було формі заохочувати підношення або приймати подарунки від будь-яких осіб або групи осіб,

які домагаються від них здійснення будь-яких офіційних дій, що мають разом з ними будь-які спільні справи або здійснюють діяльність, регульовану органом, в якому працюють ці службовці;

- не приймати подарунки від осіб, інтереси яких залежать від виконання або невиконання цими службовцями своїх посадових обов'язків;

- зобов'язані доповідати «до відповідних інстанцій про всі помічені випадках руйнування власності, обману, зловживання і корупції».

Стежать за дотриманням цих правил, як правило, спеціально створені комісії, які здійснюють службові розслідування.

Такі комісії передбачають застосування щодо чиновників таких заходів впливу:

- часткова або повна дискваліфікація;
- переведення на нижчу посаду;
- пропозиція припинити «конфліктні» фінансові зв'язки.

Поряд із цією інституцією важливу роль відіграє Спеціальний сенатський комітет з етики та Комітет зі стандартів службової поведінки посадових осіб Палати представників. Питання про правопорушення, пов'язані з корупцією, заслуховуються також у комітетах з урядових операцій, справ поштового відомства, цивільної служби, науки, космосу, техніки, витратків та доходів.

Важливо, що за цих обставин обмежується право державного службовця на додатковий (за сумісництвом) заробіток, розмір якого не повинен перевищувати 15% від посадового окладу. Це обмеження поширюється на посадових осіб усіх гілок влади, за винятком членів Сенату США. Службовці, призначені Президентом США, не мають права отримувати «будь-який дохід протягом всього терміну служби за послуги і діяльність, що виходить за рамки безпосередніх службових обов'язків». Що стосується колишніх державних службовців, то обмеження їх ділової діяльності діє протягом двох років після виходу у відставку. Їм забороняється виконувати представницькі функції при вирішенні органами виконавчої влади конкретних справ, які стосуються повноважень цього державного службовця, протягом року, що передує припиненню його служби. Дворічна заборона поширюється і на колишніх «старших чиновників» виконавчої влади. Вони не повинні підтри-

мувати контакти з колишнім місцем роботи, не можуть представляти чийсь інтереси з будь-якого питання у тому відомстві, в якому вони працювали або були на посадах державних службовців⁷.

Ще одним дуже важливим напрямом антикорупційної стратегії США є єдині для всіх гілок державної влади правила, що обмежують отримання посадовою особою подарунків від приватних осіб і організацій.

Так, сенатор США, а також співробітники його апарату не повинні приймати подарунки від приватних фізичних та юридичних осіб, які можуть виявитися зацікавленими в схваленні Сенатом конкретних законів, якщо вартість подарунків протягом календарного року сукупно перевищує 100 доларів. Вартість подарунків, одержуваних сенатором з інших джерел (виключаючи родичів) протягом календарного року, не повинна перевищувати сукупно 300 доларів. Закон про етику накладає обмеження на оплату приватним особам подарунків у формі поїздок. Встановлений ліміт у три дні й дві ночі для поїздок всередині країни і сім днів та шість ночей для поїздок за кордон. Ці обмеження поширюються також на членів сімей сенаторів⁸.

Член Палати представників Конгресу США має право отримувати подарунки протягом календарного року загальною вартістю не більше 250 доларів з одного джерела. Таке обмеження поширюється і на співробітників його апарату. При цьому кожен подарунок, включаючи подарунки подружжю посадових осіб, «справедлива ринкова ціна» якого перевищує 100 доларів, повинен декларуватися. Ці обмеження поширюються на всі подарунки, крім подарунків від родичів.

Для інших категорій державних службовців також існують обмеження на отримання подарунків. Державний службовець і його дружина (чоловік) можуть протягом календарного року прийняти подарунки, ціна яких сукупно не перевищує 100 доларів. Отримавши подарунок вище допустимої вартості, державний службовець зобов'язаний протягом 60 днів здати його до відповідного органу свого відомства⁹.

Особлива увага приділяється правилам, які регламентують умови отримання подарунків і нагород від представників зарубіжних країн.

У різних американських штатах існують такі форми корупції, як легальна і нелегальна. Під незаконною корупцією розуміють, як правило, приватні вигоди у вигляді грошей або подарунків урядовому чиновнику в обмін на надання конкретних пільг приватним особам або групам. Друга форма корупції стає дедалі поширенишим явищем у США у вигляді законодавчої корупції. Ми визначаємо таку корупцію як політичні вигоди у вигляді вкладів компанії або сприяння з боку урядового чиновника в обмін на надання конкретних пільг приватним особам або групам. Такі угоди, в свою чергу, є одним з аспектів більш широкого питання інституційної корупції, яка, на думку Лессига, проявляється, коли є системний і стратегічний вплив, який є законним або навіть етичним, що підриває ефективність державної інституції, відволікаючи від мети або ослаблення її здатності до досягнення кінцевої мети, в тому числі для досягнення цілей ослабити довіру громадськості до цього органу або підірвати легітимність його існування¹⁰.

У США антикорупційне законодавство характеризується надзвичайною жорсткістю. Так, за різні види корупції – хабар, кікбекінг (виплата частини незаконних грошей учаснику угоди) та інші корупційні прояви передбачені штрафи в потрібному розмірі хабара або тюремне ув'язнення від 15 років або за сукупністю, а за обтяжуючих обставин – позбавлення волі до 20 років.

У США передбачене покарання за дачу і отримання винагороди за послуги, що входять до кола обов'язків державного службовця. Різні привілеї та винагороди державний службовець має право отримати лише від уряду. Відповідальність за порушення цієї норми настає у вигляді штрафу або позбавлення волі до двох років, або за сукупністю покарань. До корупційних злочинів належать також угоди між будь-якими особами з проханням працевлаштування на федеральну державну службу, вимагання грошей, майнових благ або їх отримання для сприяння у влаштуванні на державну службу.

Винний у таких злочинах карається позбавленням волі на один рік, або штрафом у розмірі необхідної або отриманої суми, або поєднанням обох видів покарання. Виняток становить діяльність спеціальних агентств із найму, що мають дозвіл брати участь у наборі працівників на державну службу¹¹.

Нормативно-правове регулювання боротьби з корупцією в США має системний характер. Це правові акти, що регламентують лобістську, банківську, біржову та інші види діяльності.

Важливим кроком у цьому напрямі є відсутність імунитетів для посадових осіб у США. Будь-який чиновник, включаючи Президента, конгресменів і сенаторів, може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, хоча й у особливому порядку, після відсторонення його від посади.

Ще однією характерною ознакою є притягнення до кримінальної відповідальності не тільки фізичних, а й юридичних осіб. Відповідальність за підкуп несуть тільки службовці компанії, в інтересах якої здійснюється підкуп. Для самої компанії здійснення підкупу посадових осіб є вигідним й іноді проводиться системно, досить професійно з метою лобювання інтересів цієї компанії.

На думку Сьюзан Роуз-Акерман, ефективними заходами боротьби з корупцією можна вважати:

- 1) програму ліквідації корумпованих програм;
- 2) приватизацію
- 3) реформу державних програм (дохід, збір, регулювання, соціальні допомоги);
- 4) адміністративну реформу;
- 5) удосконалення законодавства;
- 6) системи закупівель (підвищення ефективності державних закупівель);
- 7) реформу державної служби¹².

Закон встановлює кримінальну відповідальність за корупцію федеральних державних службовців і посадовий підкуп керівників комерційних організацій, за хабарництво, здирицтво з використанням посадових повноважень, службове підроблення, підкуп суддів і свідків, незаконні банківські операції та інші посадові злочини¹³.

Кримінально каранним у США є саме отримання грошей посадовою особою або службовцем від інших осіб і виплата таких винагород приватними особами та організаціями, тобто загальний підкуп без зв'язку з будь-якими конкретними дією чи бездіяльністю посадової особи або службовця. За порушення цього правила встановлено відповідальність до п'яти років позбавлення волі, або штраф у розмірі отриманої суми, або те й інше разом.

Нині антикорупційна політика США побудована на основі:

- регулювання діяльності державних службовців;
- підвищення відкритості адміністративних процесів;
- зниження впливу держави на економіку;
- незалежності судів.

Отже, аналіз успішної практики антикорупційної боротьби у США дає підстави стверджувати, що важливими аспектами її подолання є правове регулювання запобігання та протидії корупції, спеціалізовані органи із боротьби та протидії корупції, а також цілеспрямовані заходи соціально-економічної та політичної спрямованості.

1. *Robert E., Shepered. J. R. Plea Bargaining in Juvenile Court // Criminal justice. 2008. Vol. 23. № 3. P. 3.* 2. *Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд. М. І. Камлик та ін. Київ: Школяр, 1999. 480 с.* 3. 18 U.S. Code § 201 – Bribery of public officials and witnesses. URL: [//www.law.cornell.edu/uscode/text/18/201](http://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/201) 4. *Whistleblower Protection Act and Whistleblower Protection Enhancement Act.* URL: <http://www.sec.gov/eoinfo/whistleblowers.htm> 5. *Code of ethics for government service: Passed by the Congress of the United States on July 11, 1958.* URL: <https://searchworks.stanford.edu/view/9143561> 6. *Наказ Президента США від 17 жовт. 1990 р. № 12731* URL: www.whitehouse.gov/president/text/order/index.html 7. *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries - by Irène Hors and Sahr Kpundeh – OECD Development Centre - UNDP/ PACT, 1998 – Sales Number: E.98.III.B.18.* URL: www.un.org/Pubs/whatnew/orderfrm.htm 8. *Corruption: The Issues – Technical Paper N° 122, 1997: www.oecd.org/dev/ PUBLICATION/tp/Tp122.pdf.* 9. *Code of ethics for government service: Passed by the Congress of the United States on July 11, 1958.* URL: <https://searchworks.stanford.edu/view/9143561> 10. *Lawrence Lessig, «Foreword: Institutional Corruption Defined,» Journal of Law Medicine and Ethics 41.3 (2013): 553-555.* 11. 18 U.S. Code § 201 – Bribery of public officials and witnesses. URL: [//www.law.cornell.edu/uscode/text/18/201](http://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/201) 12. *Роуз-Аккерман Сьюзан. Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы: пер. с англ. / пер. О.А. Алякринский. Москва: Логос, 2003. 344 с.* 13. *Хавронюк М. І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: монографія. Київ: Юрисконсульт, 2006. 1048 с.*

Stepashko Oleksandr. Basic vectors corruption policy in the USA.

In the article the author gives examples of anti-corruption laws of the United States of America. In particular, the rules of criminal law governing the fight against corruption.

Corruption tends to be more prevalent in autocratic systems (where one person rules with unlimited authority), or oligarchies (rule by a small group of elites).

Corruption in the public and private sectors has gained development, dropping deep roots in all aspects of political life. Often, the worst corruption occurs in the political sphere.

In the United States of major role in combating corruption of public administration system plays a US Department of Justice, which is developing a national strategy for combating and provide methodological guidance this work. The main unit of the Ministry of Justice, which is responsible for the direct combating organized crime and corruption is a Federal Bureau of Investigation. Effective fight became possible thanks to the cooperation and coordination from a number of federal, state, local, and tribal law enforcement agencies to combat public corruption. These partnerships include, but are not limited to the Department of Justice, Agency Offices of Inspector General; law enforcement agencies' internal affairs divisions; federal, state and local law enforcement and regulatory investigative agencies; and state and county prosecutor's offices.

The US has law enforcement agencies at the federal level, the state level, the county level, and the local level. Prosecution takes place at the federal level (US attorneys), the state level (attorneys general), and the county level (prosecutors).

The main vector of US anti-corruption strategy is preventing corruption in the public service. Anticorruption Strategy, is based on administrative ethics, which is the ethical and disciplinary standards.

The important role played by the Special Senate Committee on Ethics and Standards Committee official conduct of officers of the Chamber of Representatives. Offenses related to corruption, as heard in committee on government operations, post office civil affairs service, science, space, technology, costs and revenues.

Another very important provisions of the US anti-corruption strategy is the same for all branches of government regulations restricting obtaining official gifts from individuals and organizations.

The author points out in the article that punishable in the US is getting money official or employee of the others and payment of rewards individuals and organizations that general bribery without regard to any specific act or omission of an official or employee. Violation of this policy is liable to five years imprisonment or a fine of the amount received, or a combination thereof.

Keywords: corruption, anticorruption strategy, ethical rules, privileges.