

## ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ США)

**Постановка проблеми.** Особлива увага до проблеми корупції в системі державної служби з боку державного управління зумовлена тим, що корумпованість державних службовців набула глобального характеру. Корупція розглядається як невід'ємний складник: з одного боку, двигун економіки США, з іншого боку, гальма економіки США, оскільки сьогодні всі економічні відносини побудовані на корупції. Її причини пов'язані з відсутністю контролю за витрачанням різного роду ресурсів під час їх реалізації в економічній політиці, бажанням людей заробити за рахунок свого кадрового положення. Вирішення питань протидії та запобігання корупції повинно базуватися на теоретико-методологічному обґрунтуванні комплексу заходів, адміністративно-правовому підході до пізнання й моніторингу причинного комплексу відтворення феномену «корупція», а також розробленні ефективного адміністративно-правового механізму запобігання та протидії корупційним правопорушенням на сучасному етапі розвитку суспільства.

**Метою нашого дослідження** є аналіз сучасних заходів запобігання та протидії корупції в США. Для досягнення даної мети ми ставимо наступні завдання:

-визначити причини, які заважають впровадженню ефективних засобів протидії корупції США;

-виявити та обґрунтувати можливі дієві способи запобігання проявам корупційних правопорушень.

**Стан дослідження:** Дана проблема є предметом аналізу таких експертів як: О.Калиновський [1], О.Соснін [2], Г.Усатий [3], І.Черемис [4] та інших, які не тільки довго та ретельно вивчають можливі засоби протидії корупції, а й застосовують їх у практиці по боротьбі з організованою злочинністю.

**Виклад матеріалу.** Корупція як особливе соціальне явище існує в будь-якому суспільстві, яке потребує управління, і викоринити її повністю неможливо. Проте рівень корупції в різних країнах, у різні епохи різний. В одних державах, де ступінь поширеності різних форм зловживань своїми повноваженнями серед посадових осіб незначний, корупція не підриває основи державності, не заважає нормальному функціонуванню та розвитку суспільства і, отже, не становить серйозної небезпеки. В інших державах, де корупція поширюється на всі сфери суспільства, перетворюється на норму і традицію, вона знижує загальну ефективність державного управління і стає гострою національною проблемою.

Як відомо, корупцією вважають використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей. Корупцією також називають підкуп посадових осіб, їх продажність. Загалом, корупція – це феномен, який охоплює всю сферу економіки і чинить вплив на прийняття рішень державним апаратом, ефективність функціонування бізнесу, тощо. Ми пропонуємо власне розуміння корупції: соціально-правове явище, яке являє собою підкуп (активний чи пасивний) державних, муніципальних чи інших державних службовців (у тому числі немайнового характеру). Однак хотілося б відзначити, що запропоноване визначення не позбавлене недоліків, оскільки однією з умов існування організованої злочинності також є корупція.

У США накопичено практично найбільший досвід боротьби з корупцією. Організована злочинність тут вперше стала предметом обговорення на "високому рівні" ще у 1929 році, коли її вивченням займалась так звана "Комісія Цікершема". Їх головним завданням є виявлення груп організованої злочинності, а також пошук доказів злочинної діяльності

учасників незаконного підприємництва. З метою виконання поставлених завдань кожна ударна група має у своєму складі державних обвинувачів і оперативних співробітників ФБР, Адміністрації по застосуванню законів про наркотики (АПЗН), Бюро внутрішніх доходів, Служби еміграції і натуралізації, представників Берегової охорони та Митної служби США. Таким чином, кожний підрозділ володіє можливостями тих служб, співробітники яких входять до його складу. Ефективність діяльності зазначених федеральних формувань базується на об'єднанні зусиль найбільш досвідчених співробітників правозастосовчих органів. Правовий режим діяльності ударних груп визначається кримінально-процесуальним законодавством і спеціальними інструкціями Міністерства юстиції США. Прогресу у розслідуванні справ і переслідуванні організованої злочинності сприяло здійснення Програми оперативних відділів у Міністерстві юстиції. В її рамках у червні 1970 р. було створено Національну раду з планування боротьби з організованою злочинністю і координації дій у цій галузі; розроблено систему оцінок та контролю роботи оперативних відділів; визначено мету та завдання у порядку пріоритетності для орієнтації діяльності. З метою розбити та паралізувати організовані злочинні синдикати було створено Президентську комісію з вивчення організованої злочинності. Діяльність спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю координується виконавчою владою. З того часу ця проблема знаходиться в центрі уваги комісій, комітетів та підкомітетів, що створювались згідно з рішенням конгресу чи президента, які в результаті довгого та ретельного вивчення різних аспектів боротьби з організованою злочинністю та корупцією розробляли рекомендації, які були покладені в основу федеральних законів.

Важливим організаційним заходом, здійсненим урядом США, було створення в червні 1970р. "Національної ради по боротьбі з організованою злочинністю", головним завданням якої є розробка загальнонаціональної програми дій. Керівну роль в діяльності по боротьбі з організованою злочинністю відіграє Міністерство юстиції США, яке розробляє національну стратегію боротьби зі злочинністю в країні та здійснює методичне керівництво цією роботою. Головним підрозділом Міністерства юстиції, на яке безпосередньо покладена боротьба з організованою злочинністю, є Федеральне бюро розслідувань (ФБР). В законодавстві США поняття корупції посадовців визначено достатньо широко. Воно включає ряд протиправних діянь, передбачених в основному в чотирьох главах розділу 18 Зводу Законів: 1) "Хабарництво, нечесні доходи і зловживання своїм положенням публічними посадовцями"; 2) "Посадовці і службовці по найму"; 3) "Здирство і погрози"; 4) "Вибори і політична діяльність". Кримінальному переслідуванню за хабарництво в США піддаються не тільки ті, хто одержує хабарі, але і ті, хто їх дає. В Зводі Законів детально вказано, які категорії посадовців розуміються під особами, що одержують хабарі. Відповідальності за дачу хабара підлягає всякий, хто дає, пропонує, обіцяє що-небудь цінне публічному посадовцю або кандидату на цю посаду з протиправною метою. Важливо, що покаранню за хабарництво разом з нині функціонуючим підлягає як колишній, так і майбутній службовець.

Законодавство США, як і Японії, передбачає обмеження ділової активності колишніх державних посадовців після звільнення з органів державної влади.

Дія американського ФСРА розповсюджується на:

- американські компанії, чії акції котируються на американських біржах, або компанії, які зобов'язані подавати звітність до Комісії США з цінних паперів;
- бізнес - організації незалежно від форми власності (партнерства, корпорації, компанії з обмеженою відповідальністю, приватні підприємства);
- фізичних осіб, які визнаються посадовими особами, працівниками, представниками зазначених вище бізнес-організацій, а також фізичних осіб, які є резидентами США;
- неамериканські компанії, якщо їхні акції котируються на американській біржі або вони діють від імені американської компанії у зв'язку із вчиненням корупційного діяння. Відверте злодійство з американського бюджету експерти пояснюють тим, що корупція в США досягла по-справжньому неймовірних масштабів: "Одна з граней корупції в США - це відсутність

публічності в розгляді корупційних справ. Спочатку відбувається сплеск інформації, новин про, скажімо, виявленні якогось факту хабара, але в подальшому ЗМІ чи ухиляються, то чи не знаходять для себе можливим, то чи їх не забезпечують цією інформацією про те, як проходить розслідування, до яких висновків дійшло слідство. Відсутність інформації провокує на нові корупційні справи", - говорить Володимир Оленченко - старший науковий співробітник Центру європейських досліджень Інституту світової економіки і міжнародних відносин РАН. Фахівці впевнені, що американським чиновникам знайоме і таке, здавалося б, суто російське поняття, як "відкат". Три адмірала ВМС США Майкл Міллер, Террі Крафт і Девід Пімп брали "відкати" від малозійського бізнесмена Глена Френсіса. А за це відправляли американські кораблі в порти Сінгапуру, з якими у Френсіса були укладені договори. Ремонт судів в них коштував в кілька разів дорожче норми. При цьому три адмірала в результаті отримали лише доганами та штрафами. Політолог Ігор Хохлов запевняє, що військові відомства США - одні з найбільш корупційних в світі: "Немає жодного військовослужбовця в США, яка б не приторгував військовим майном. В Іраку, Афганістані існують навіть цілі ринки Буша, величезні ринки, які повністю забезпечуються краденими товарами з баз США, там можна купити абсолютно все: сухі пайки, військове спорядження, боеприпаси, продукти харчування, електроніку". За словами багатьох експертів, боротися з корупцією в США майже не намагаються. У всій Америці зараз відомий лише один правозахисник, який піднімає цю тему, - Ральф Нейдер. Борець з корупцією навіть створив організацію Public Interest Research Group. Сьогодні в ній працюють сотні його послідовників. Цих молодих активістів називають "рейдерами Нейдера". Вони розслідували безліч випадків корупції в уряді і опублікували десятки книг з результатами. Однак популярності Нейдер його діяльність чомусь не принесла. У США над ним відкрито сміються. Більш того, коли Ральф Нейдер висунув свою кандидатуру на президентських виборах в 2004 році, Джон Керрі запропонував йому її зняти. Після відмови Нейдера раптово були створені дві демократичні організації: "Національний фонд прогресу" і "Команда демократичної дії". В їх завдання входило зменшити вплив правозахисника на електорат, щоб він ні в якому разі в президенти не пройшов. "В Америці є люди, які хочуть протистояти владі грошей і корупції. Існують рухи, які збирають мільйони доларів у простих людей, для того щоб фінансувати передвиборні кампанії хороших кандидатів, інтереси яких йдуть врозріз з інтересами еліти. Профспілки не хочуть корупції і намагаються знайти достатню кількість коштів для того, щоб у них з'явилася можливість боротися з мільярдерами. Поки що всі їхні спроби не увінчалися успіхом", - розповідає Майкл Хілл, засновник "Ліги Півдня". За матеріалами розслідувань Нейдера майже не заводять кримінальні справи: влада США вперто не бачать багатомільярдні хабарі і "відкати", проте добре помічають корупційні скандали інших держав, особливо тих, які не згодні з американською політикою. Основним правоохоронним органом США, що здійснює боротьбу з організованою злочинністю, є поліція цієї країни. Згідно з офіційними даними Державного Департаменту США, в країні налічується 18 тис. дільниць поліції, із них біля 13 тис. дільниць є місцевими поліцейськими підрозділами загального призначення, 49 – підрозділами штатів, 3 тис. 88 належать до відомства шерифів, а 1 тис. 316 являють собою місцеві поліцейські органи або органи штатів спеціальної юрисдикції (наприклад, транспортна або портова поліція). Поліцейські сили штатів і місцевого рівня сконцентровані головним чином у великих містах і районах, що прилягають до них (приблизно 63 % поліцейських працюють у підрозділах штатів, чисельність яких складається з 100 і більше службовців, що становить майже 5 % від загальної чисельності поліцейських дільниць). Крім поліції, боротьбу з організованою злочинністю у США за відповідними напрямками діяльності здійснюють Міністерство внутрішньої безпеки, Міністерство юстиції, Міністерство оборони та Міністерство поштового зв'язку. Слід зазначити, що в структурі Міністерства внутрішньої безпеки боротьбою з організованою злочинністю займаються такі підрозділи, як: 1. Служба берегової охорони США. Вона здійснює протидію контрабанді наркотиків, боротьбу з нелегальною міграцією; охорону морських об'єктів, що належать до

об'єктів критичної інфраструктури, з метою унеможливлення нападів на них з боку міжнародних кримінальних угруповань. 2. Імміграційна і митна поліція США займається боротьбою з незаконною імміграцією, сексуальним насильством щодо неповнолітніх, торгівлею людьми, боротьбою з порушенням авторських прав, рганізованих злочинних угруповань. 3. Прикордонна та митна служба США є найбільшою структурною одиницею Міністерства Внутрішньої Безпеки США. Однією з найважливіших її функцій є охорона кордонів Сполучених Штатів Америки, що включає в себе припинення спроб незаконного в'їзду на територію країни, незаконного ввезення наркотиків, зброї та контрабанди, захист американського бізнесу від крадіжки інтелектуальної власності. 4. Секретна служба США. Її співробітники, крім захисту безпеки Президента США та інших вищих посадових осіб держави, здійснюють охорону об'єктів казначейства. Також вони займаються боротьбою з фальшуванням і підробкою державних цінних паперів та проводять розслідування порушень законодавства про обіг державного майна. В Міністерстві юстиції США також існує п'ять спеціалізованих агентств, що виконують поліцейські функції, в т.ч. пов'язані із боротьбою з організованою злочинністю: бюро алкоголю, тютюну, зброї і вибухівки, управління по боротьбі з наркотиками; Федеральне бюро розслідувань (ФБР); федеральне бюро в'язниць; служба маршалів США. До структури ФБР входять такі спеціальні "поліцейські" відділи, як кримінально-слідчий відділ і відділ з контртероризму. Кримінально-слідчий відділ є найбільшим підрозділом ФБР, який розслідує злочини, вчинені на расовому ґрунті, шахрайство, корупційні злочини, викрадення людей, пограбування банків, серійні вбивства тощо. Відділ з контртероризму (JTTFs) здійснює заходи по боротьбі з тероризмом, займається розслідуванням крадіжок особистих даних. Федеральне бюро в'язниць США – федеральна служба, що здійснює виконання кримінального покарання за вироками федеральних судів. За своїми завданнями і функціями вона практично нічим не відрізняється від Державної пенітенціарної служби України, але з однією суттєвою особливістю – співробітники даної служби забезпечують роботу лише федеральних в'язниць країни, в яких відбувають покарання виключно засуджені федеральними судами США. Всі інші в'язні, що засуджені судами штатів, відбувають покарання у в'язницях штатів, які підпорядковуються керівництву в'язниці та губернаторам штатів. 5. Служба маршалів США забезпечує безпеку суддів, присяжних, прокурорів, свідків і членів їх сімей (саме вони реалізують програму захисту свідків), а також розшук злочинців-утікачів (у тому числі іноземних громадян, які переховуються в США, підозрюваних у скоєнні злочинів), їх арешт і екстрадицію.

**Висновки.** Отже, корупція в США розглядається в найширшому її прояві, тобто вона не зводиться до примітивного хабарництва, а може існувати в таких завуальованих формах, як лобізм, фаворитизм, протекціонізм, внески на політичні цілі, традиції переходу політичних лідерів і державних службовців на посади почесних президентів корпорацій та приватних фірм, інвестування комерційних структур за рахунок державного бюджету. Дотримання прав і свобод людини в процесі боротьби з корупцією в США є достатньо успішним. Це зумовлюється високим рівнем законодавчих антикорупційних конструкцій, застосуванням прогресивних організаційних заходів, розвинутим рівнем правосвідомості населення США та незалежною судовою системою. Діяльність виконавчої гілки влади в США знаходиться під пильним контролем законодавців, які постійно створюють спеціальні комітети з розслідування тих чи інших сторін діяльності чиновників. Існують інші перспективи подальших наукових досліджень у цьому напрямі, зокрема, щодо порівняльно-правового аналізу правового регулювання запобігання й протидії корупції у США та за законодавством США, щодо діяльності неурядових правозахисних організацій стосовно запобігання корупції.

#### **Список використаної літератури:**

1. Калиновський О. В. *Етнічна організована злочинність: історія та сучасність* / Калиновський О. В., Ремський В. В. // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. – 2010. – № 23. – С. 28–36.

2. Соснін О. Про необхідність використання світового досвіду в боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці // Віче. — 2014. — № 1. — С. 17.
3. Усатий Г. О. Боротьба з організованою злочинністю: нові шляхи [Електронний ресурс] / Г. О. Усатий. — Режим доступу : <http://inter.criminology.onu.edu.ua/?p=1200>.
4. Чемерис І. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління // Стратегічні пріоритети. — 2009. — № 3(12). — С. 13–16.
5. Чепелюк В. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>
6. Чубата Л. Міжнародний досвід боротьби з проявами корупції // Часопис Київського університету права. — 2010. — № 2.
7. Чубенко І. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в органах виконавчої влади // Вісник державної служби України. — 2003. — № 1. — С. 8–11.
8. Шалягин Д. Д. Полиция США – Организационные и правовые основы деятельности : дис. канд. юридич. наук : 12.00.02 / Шалягин Дмитрий Дмитриевич. – М., 1998. – 175 с. Библиогр.: с. 17-19 .- 61:98-12/370-7.
9. . Офіційний сайт Державного Департаменту США / [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.state.gov/>.
10. Гурик, М. І. Демократія участі як ефективна модель функціонування державної влади в Україні. Збірник матеріалів науково-практичного семінару «удосконалення функціональної діяльності державної служби як складової інституційного забезпечення структурних трансформацій в суспільстві» / М. І. Гурик // .– Тернопіль, 18-19 листопада 2010р. – С.122-124.
11. Гончарук Т. В., Гурик М. І., Шумка М. Л. Філософські проблеми державного управління. Навч. посібник. Тернопіль. – Економічна думка, 2010. – 126 с.
12. Шумка М. Етичні виміри діяльності державного управління в античній парадигмі / Михайлина Шумка // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Роль суспільних наук у забезпеченні стабільності розвитку глобальних світових процесів у XXI ст.» м. Київ, 1-2 квітня 2016 р.
13. Гончарук-Чолач, Т. Сучасні парадигми державного управління: теоретико-філософське осмислення / Тетяна Гончарук-Чолач // Психологія і суспільство. – 2010. – № 4. – С. 72-81.
14. Гурик М.І., Шумка М. Л. «Каста луччих людей» у соціально-філософському вченні Дмитра Донцова / Михайлина Шумка, Мирослава Гурик // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». – Серія «Філософія». – Вип. 8. – Острог, 2011. – С. 36-46.