

Шимон О. М.,
аспірант кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ І ЗАБОРОН ЯК ЗАСОБІВ ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ

FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION AND THE APPLICATION OF RESTRICTIONS AND PROHIBITIONS AS A MEANS TO PREVENT AN ADMINISTRATIVE OFFENCE RELATED TO CORRUPTION

У статті на підставі доктринальних джерел та положень зарубіжного законодавства проаналізовано окремі аспекти зарубіжного досвіду правового регулювання та застосування обмежень і заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Проведено порівняльно-правову характеристику із вітчизняним законодавством. Запропоновано запозичити певні норми зарубіжного законодавства, враховуючи їх позитивну апробацію.

Ключові слова: обмеження, заборони, державний службовець, державна служба, правопорушення, пов'язані із корупцією.

В статті на основі доктринальних джерел та положень зарубіжного законодавства проаналізовані окремі аспекти зарубіжного досвіду правового регулювання та застосування обмежень і заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Проведено порівняльно-правову характеристику із вітчизняним законодавством. Предложено перенять определенные нормы зарубежного законодательства, учитывая их положительную апробацию.

Ключевые слова: ограничения, запреты, государственный служащий, государственная служба, правонарушения, связанные с коррупцией.

In the article on the basis of doctrinal sources and provisions of foreign law analyzed some aspects of foreign experience of legal regulation and the use of restrictions and prohibitions as a means of preventing an administrative offense related to corruption. It was noted that the legal analysis of foreign experience of legal regulation and the application of restrictions and prohibitions as means of preventing corruption-related administrative offenses contributes to the allocation of possibilities for its borrowing for Ukraine, the improvement of domestic legislation in a certain sphere, and the practice of its application. However, the continuous "transposition" of legal norms from foreign law to domestic will not create the desired effect of improvement, and may have negative consequences, so it is essential to have a balanced approach in borrowing - only legal analysis, comparison with domestic experience, taking into account historical features, national traditions of law-making and enforcement, including in anticorruption, will allow you to get the best result. The foreign experience of legal regulation and the application of restrictions and prohibitions as a means of preventing an administrative offense is offered under the three-vector system: The American vector, the European vector and the Asian vector, which will help to reflect the peculiarities of anti-corruption policy in different countries. The comparative legal description with the domestic legislation was carried out. It is proposed to borrow certain rules of foreign law, taking into account their positive approbation.

Key words: restrictions, prohibitions, civil servant, public service, corruption-related offenses.

Правова система кожної країни має власні свої особливості та риси, у зв'язку з чим нормативне регулювання окремих сфер суспільного життя в кожній країні також є своєрідним і особливим, тому проведення правового аналізу зарубіжного досвіду нормативного регулювання в певній сфері суспільних відносин сприяє побудові ефективної системи такої сфери. Осмислення зарубіжного досвіду правового регулювання та застосування норм у окремих сферах суспільних відносин виконує не лише інформативну функцію, а й функцію забезпечення підвищення ефективності дії вітчизняної моделі аналогічних сфер суспільних відносин – адже він апробований часом, практикою застосування, певними суб'єктами, тому вивчення зарубіжного досвіду правового регулювання та застосування обмежень і заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, є не тільки важливою частиною дослідження, а й корисним підґрунтям для вдосконалення, поліпшення, ефективного розвитку вітчизняної аналогічної сфери.

Слід зауважити, що правовий аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання та застосування обмежень і заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, сприяє виокремленню можливостей його запозичення для України, вдосконаленню вітчизняного законодавства у визначеній сфері, практиці його застосування. Проте суцільне «перенесення» правових норм із зарубіжного законодавства до вітчизняного не створить бажаного ефекту вдосконалення, а може мати й негативні наслідки, тому неодмінним має бути виважений підхід у запозиченні – лише правовий аналіз, порівняння із вітчизняним досвідом, врахування історичних особливостей, національних традицій правотворення й правозастосування, в тому числі і у антикорупційній сфері, дозволить отримати якнайкращий результат.

Звертаючись до статистичних показників, слід зазначити, що в 2017 році у дослідженні «Індекс сприйняття корупції» (СРІ) Україна здобула 30 балів зі 100 можливих і посіла 130-те місце зі 180 країн.

Це на один бал більше та на одну позицію вище, ніж 2016 року (29 балів, 131-ше місце зі 176 країн). Але в динаміці результати 2017 року нижчі (1 бал проти 2), ніж у 2016 році, зазначають укладачі рейтингу з міжнародної організації Transparency International. Індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI) – це дослідження антикорупційної мережі Transparency International з 1995 року. CPI є найвідомішим показником корупції у всьому світі. Індекс є оцінкою від 0 (дуже високий рівень корупції) до 100 (вкрай низький рівень корупції) та вказує на рівень сприйняття корупції у державному секторі країни або території. В рейтингу CPI Україна 2017 року вперше з 2010 року обійшла Росію (29 балів), яка не покращила свої позиції за 2016 рік. Результати інших сусідів і далі вищі: Польща – 60, Словаччина – 50, Румунія – 48, Угорщина – 45, Білорусь – 44, Молдова – 31. У Грузії – 56 балів. Лідери рейтингу: Нова Зеландія – 89, Данія – 88, Норвегія, Фінляндія, Швейцарія – 85. Останні – Сирія з 14 балами, Південний Судан (12) і Сомалі (9) [1].

Зарубіжний досвід правового регулювання та застосування обмежень і заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням можна запропонувати розглядати за тривекторною системою: американський вектор, європейський вектор та азіатський вектор, що допоможе відобразити особливості антикорупційної політики у різних країнах.

Розглядаючи американський вектор встановлення обмежень і заборон як засобів запобігання корупції, слід зазначити, що у системі законодавства США відсутній єдиний федеральний закон, який би регламентував застосування антикорупційних механізмів всередині країни, однак відповідні положення можна знайти у окремих нормативно-правових актах, зокрема: Законі про неправдиві звіти (1863 року); Законі про фондові біржі (1934 року); Кодексі законів США (1952 року), розділ 18 глава 63 «Поштове та інші види шахрайства»; Кодексі внутрішніх доходів (1954 року), Законі про звітність щодо валютних та міжнародних операцій (1970 року), Законі про іноземну корупційну практику (1977 року), Акті про етику поведінки державних службовців (1978 року) тощо. 5 травня 1977 року було прийнято Закон про корупцію за кордоном (Foreign Corrupt Practices Act) – федеральний закон про боротьбу з корупцією у міжнародній діяльності, який має екстериторіальну дію, тобто його юрисдикція поширюється за територію США [2]. Дослідники особливостей запобігання і протидії проявам корупції як елемента модернізації системи державної служби зазначають, що 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 року був підписаний виконавчий наказ Президента США № 12731, яким підтверджено ухвалені раніше, але модернізовані акти, за допомогою яких уведено в дію обов'язкові для всіх чиновників виконавчої влади США загальні принципи етичної поведінки членів уряду і держав-

них службовців. Власне, такі принципи є досить конкретними юридичними і моральноетичними вимогами щодо чиновників вищого рангу і рядових державних службовців. [3, 54–55]. Так, для американських службовців встановлено категоричну заборону 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. Забороняється також одержувати подарунки від осіб, інтереси яких значною мірою залежать від виконання чи невиконання цими службовцями своїх посадових обов'язків [4, 146]. Окремо встановлюються межі вартості подарунків, які можуть бути отримані окремими посадовими особами. Так, вартість подарунків, отримуваних сенатором з інших джерел (у тому числі від родичів) протягом року, не повинна перевищувати у сукупності 300 доларів. Подарунки, загальна вартість яких становить менше 75 доларів, не декларуються. Член палати представників Конгресу США має право отримувати подарунки протягом календарного року загальною вартістю не більше 250 доларів з одного джерела. Кожні три роки цей ліміт переглядається [5, 105]. Своєрідним в США є поєднання заборони суміщення або сумісництва державної служби з іншими видами діяльності та заборона після припинення державної служби. Таке поєднання полягає в тому, що «перші» посадові особи державної влади не мають права володіти або керувати підприємствами, що працюють у сфері впливу їх міністерств. Така заборона зберігає дію протягом 3 років після залишення відповідної посади. Нестандартною для вітчизняного законодавства слід визнати американську норму, за якою посадовець, який зустрічався в ресторані зі своїм другом-підприємцем, зобов'язаний повідомити про це свого безпосереднього керівника [4, 146]. Що стосується дозволеного сумісництва, то законодавством США чітко встановлено межу доходу за додатковим місцем роботи, який не повинен перевищувати 15% посадового окладу державного службовця за основним місцем роботи. Це обмеження поширюється на посадових осіб усіх трьох гілок влади, за винятком членів Сенату США. Ще передбачене нормативне положення щодо обмеження діяльності колишніх державних службовців після виходу їх на пенсію. Так, якщо державний службовець, перебуваючи на службі, «особисто і істотно» брав участь як посадова особа у вирішенні конкретних проблем, він не має права після виходу у відставку представляти чийсь інтереси у відносинах з органами виконавчої влади для вирішення таких же питань. Ця заборона є постійною і поширює свою дію на будь-яке відомство, орган або суд. Якщо ж колишній державний службовець «особисто і істотно» не займався певним колом обов'язків, проте такі обов'язки фактично належали до його компетенції в останній рік проходження служби, він втрачає право займатися зазначеною практикою на період 2 роки після звільнення [5, 104].

Аналізуючи законодавство Канади, можна звернути увагу на сукупність правил і рекомендацій, які стосуються поведінки Членів Парламенту за умови зіткнення їхніх політичних і економічних інтересів. Для таких осіб встановлено категоричну заборону використовувати свої службові повноваження та функції у діях, які прямо чи опосередковано можуть стосуватися їхніх особистих інтересів, інтересів членів їх сім'ї чи третіх осіб. Жоден законодавець не має права використовувати свій статус для впливу або спроби впливу на рішення інших осіб для того, щоб отримати власну вигоду, вигоду для членів сім'ї чи третіх осіб. Аналогічні жорсткі обмеження накладаються на використання службової інформації, яка стала відома парламентарію через сферу діяльності. Окремо передбачено заборону 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 разі, 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 тридцяти 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, отримуваний депутатом проценти прибутку не спричиняють до суперечностей з його громадськими обов'язками та не позначаються на його діяльності. Категорично забороняється одержувати члену Парламенту прибутки 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 довірений особі. Умови передання прав та конкретні довірені особи узгоджуються з канцлером з етичних питань [3, 56–57]. Так, слід відзначити як позитивний приклад наявність спеціальної посадової особи – канцлера з етичних питань, – для контролю за дотриманням державними службовцями встановлених обмежень і заборон.

Європейський вектор правового регулювання та застосування обмежень і заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, характеризується поєднанням законодавчих особливостей встановлення

обмежень і заборон для державних службовців в країнах Північної Європи (які за дослідженням та статичними показниками мають найнижчий рівень корупції у світі), Західної Європи, Південної Європи та Східної Європи (серед яких і Україна). Так, безумовно, заслуговує на увагу досвід протидії корупції Фінляндії, у якої, за міжнародними оцінками, один з найвищих антикорупційних рейтингів, а у рейтингу міжнародної організації Transparency International у 2017 році – одна із лідерів. Основні антикорупційні принципи Фінської держави – прозорість процесу виконання влади, забезпечення законності в державній адміністрації, відповідальність і добропорядність державних посадових осіб і службовців – закріплені в Конституції. Державна політика профілактики і припинення корупції викладена у загальнонаціональній Програмі по боротьбі зі злочинами в економічній сфері. Інші спеціалізовані антикорупційні проекти, а також спеціальні правоохоронні служби в країні відсутні. Відповідно до Закону «Про державних службовців», чиновникам забороняється приймати подарунки, частування, користуватися послугами розважального характеру за рахунок зацікавлених осіб, на проходження справ яких вони можуть вплинути. Вищі посадові особи країни (у тому числі члени Уряду та депутати парламенту) зобов'язані періодично представляти декларації про свої доходи та їх джерела, які зазвичай мають публічний розголос [6]. Тобто, здебільшого, законодавство Фінляндії має профілактичний та превентивний характер, а високий рівень його дотримання сприяє ефективності антикорупційної політики країни загалом та визнання її однією з найменш корумпованих на світовій арені.

У Німеччині законодавством (не враховуючи конкретні специфічні функції) встановлено основний обов'язок державних службовців – неупереджене і справедливе виконання своїх завдань задля задоволення інтересів всього суспільства. Окрім того, державні службовці несуть повну персональну відповідальність за правомірність своїх дій із виконання службових обов'язків. Законодавством встановлюється заборона щодо розголошення інформації після припинення державної служби – державний службовець повинен тримати в таємниці відомості й факти, які стосуються його службової діяльності. Особливістю такої заборони є те, що без наявності дозволу (який надає керівник служби чи керівник служби з останнього місця роботи), державний службовець не має права давати показання чи робити заяви за фактами і відомостями, що становили таємницю його службової діяльності навіть у суді. У вітчизняному законодавстві є аналог такої заборони (позиціонується як обмеження після припинення державної служби), проте він не містить у собі такої процедури як звернення до керівника за дозволом про розголошення службової інформації. Також законодавством Німеччини передбачено аналог вітчизняного обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (також передбачається виняток із загального правила щодо тих напрямів, де можуть

реалізувати себе державні службовці), проте є певні відмінності. Так, для іншої роботи державного службовця, крім служби, потрібно одержати 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. В той же час, державні службовці, відповідно до закону, 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 організаційно-правової форми. Додаткові розпорядження про порядок сумісництва державних службовців видає федеральний уряд шляхом прийняття постанов, що мають законодавчу силу. У таких постановках 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 таке інше. Наприклад, відповідно до постанови уряду від 12 листопада 1987 року, 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 після припинення 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 виноситься останньою вищою службовою інстанцією державного службовця і втрачає силу після закінчення п'яти років з моменту закінчення службових правовідносин [3, 36–38].

У законодавстві Великобританії також встановлюються положення, що стосуються заборон і обмежень у сфері одержання подарунків державними службовцями. Законодавець диференційовано підійшов до вирішення такого питання. Так, особа, що обіймає політичну посаду, не має права отримувати подарунки, вартість яких перевищує 140 фунтів (тобто встановлюється обмеження по сумі одержуваного подарунку, як і у вітчизняному законодавстві), а державні службовці та члени парламенту взагалі не мають права отримувати будь-які подарунки (українським законодавством такого правила не передбачено) [7, 267]. Тобто, німецький законодавець комбінує обмеження і заборону для належного врегулювання відносин щодо одержання подарунків державними службовцями.

До того ж, у законодавстві окремих європейських країн встановлюється обмеження щодо обіймання певних посад та зайняття певними видами діяльності після припинення повноважень на посаді державного службовця (так само як і у вітчизняному, проте із певними особливостями). Так, в Іспанії та Португалії протягом, відповідно, 2 та 3 років після припинення таких повноважень, особа, що обіймала політичну посаду, не має права працювати у приватній компанії, яка пов'язана контрактними, регуляторними зв'язками або через пряме підпорядкування з органом, посаду в якому обіймала ця особа. Подібні обмеження для державних службовців встановлено і законодавством Італії, Польщі (1 рік, до того ж у разі звільнення з політичної посади, особа, що її обіймала повинна отримати офіційну згоду на працевлаштування у приватній компанії за місцем роботи), Франції (5 років) та Великобританії (2 роки) [8, 9]. Тобто, за досвідом інших європейських країн можна відмітити дещо підвищений (порівняно з українським) строк дії обмеження щодо обіймання певних посад та зайняття певними видами діяльності після припинення повноважень на посаді державного службовця.

Згідно із Законом Республіки Молдова від 04 липня 2008 року «Про державну посаду та статус державного службовця», встановлюється заборона щодо сумісництва і суміщення з іншими видами діяльності (п. «с» ч. 2 ст. 25). Так, державний службовець не може здійснювати іншу оплачувану діяльність за індивідуальним трудовим або іншим цивільно-правовим договором, у господарських товариствах, кооперативах, державних або муніципальних підприємствах, некомерційних організаціях публічного або приватного сектору, діяльність яких підконтрольна, підзвітна чи пов'язана іншим чином з компетенцією органу, в якому він здійснює діяльність, за винятком наукової, викладацької, творчої діяльності [9]. Обмеження щодо одержання подарунків визначені ст. 6-1 Закону Республіки Молдова від 25 квітня 2008 року «Про запобігання корупції та боротьбу з нею» [10]. Відповідно до нормативних положень, державним службовцям забороняється запитувати або приймати подарунки, послуги, пільги, пропозиції або будь-які інші вигоди, призначені для них особисто чи для їхніх сімей, якщо їх пропозиція чи надання прямо або побічно пов'язано з виконанням службових обов'язків. Якщо державним службовцям пропонується подарунок, послуга, пільга, пропозиція або будь-яка інша вигода, вони зобов'язані негайно доповісти про це своєму вищестоящому керівникові і вжити необхідних заходів щодо забезпечення свого захисту, а саме: а) відмовитися від подарунка, послуги, пільги, пропозиції або будь-якої іншої вигоди; б) по можливості впевнитися в наявності свідків, у тому числі з числа колег по службі; в) описати докладно ці дії в спеціальному журналі, що знаходиться у відділі кадрів публічної організації або публічної підвідомчої установи; г) негайно доповісти про таку спробу компетентним органам; д) продовжити роботу належним чином,

особливо ту, згідно з якою запропоновано подарунком, послугою, пільгу, пропозицію або будь-яку іншу вигоду. Заборона не застосовується щодо подарунків, отриманих в рамках протокольних заходів, вартість яких не перевищує встановлених Урядом меж. Порядок декларування, оцінки, обліку, зберігання, використання та викупу таких подарунків регулюється Урядом. Подарунки, вартість яких перевищує встановлені межі, передаються в розпорядження відповідної публічної організації або підвідомчої установи і реєструються в спеціальному журналі, який ведеться кожною публічною організацією або підвідомчою публічною установою. Інформація, що міститься в спеціальному журналі, є відкритою. Якщо державний службовець сплачує різницю вартості речі, отриманої в якості подарунка, він може зберегти її з внесенням відповідного запису в спеціальний журнал під розпис. Таким чином, можна відмітити позитивний досвід в контексті можливості так званого «викупу» державним службовцем подарунка, однак із обов'язковою реєстрацією такої дії, а також можливістю широкого загалу ознайомлюватися із фактами одержання подарунків.

Азіатський вектор правового регулювання та застосування обмежень і заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією характеризується «жорсткими» нормами законодавства і не менш «жорсткими» санкціями за їх невиконання. Досвід боротьби з корупцією в Японії свідчить про те, що відсутність єдиного кодифікованого акту не перешкоджає ефективному вирішенню цієї проблеми. Норми антикорупційного характеру містяться в багатьох національних законах. Особливе значення законодавство Японії надає заборонам відносно політиків, державних і муніципальних службовців. Вони, зокрема, стосуються численних заходів, які політично нейтралізують японського чиновника відносно приватного бізнесу як під час служби, так і після залишення посади. Велику увагу законодавство Японії приділяє етичній поведінці політиків і службовців. З квітня 2000 року в країні діє Закон «Про етику державних службовців», а також затверджені урядовим указом етичні правила державного службовця і норми адміністративних покарань за їх порушення. У етичних правилах державного службовця дається розгорнуте визначення відповідної особи та докладний перелік неетичних дій, що виключає довільне тлумачення норм Закону [6]. Так, службовці, починаючи з помічника начальника відділу і вище, зобов'язані кожні три місяці доповідати голові міністерства або управління про всі випадки прийому послуг і подарунків від підприємців на суму понад 5 тисяч ієн. Високопоставлені чиновники зобов'язані доповідати начальству про свої доходи за попередній рік, ці відомості є відкритими для громадськості. Для попередження саботажу зазначених заходів усередині відомств було засновано Комітет з етичних розслідувань як свого роду третейський орган, сформований у складі Ради у справах персоналу. Комітет має право проводити

розслідування і накладати адміністративні стягнення [11, 98]. Такий досвід може стати позитивним прикладом для України – щодо створення окремого спеціального органу державної влади, основне призначення якого – контроль за дотриманням обмежень і заборон у системі антикорупційних механізмів, а також притягнення до адміністративної відповідальності винних осіб.

Істотно відрізняється від розглянутих антикорупційна стратегія Китаю. В її основі лежить превалювання репресивних заходів впливу. З цією метою в 2003 році був створений Антикорупційний комітет, який займається не тільки розслідуванням корупційних злочинів, за які передбачена смертна кара, а й виконує також виконавчі функції. Цей Комітет підвів під «розстрільну» статтю близько 1200 чиновників різного рангу, частина з них покінчили життя самогубством, а понад 8 тисяч залишили країну. Крім найбільш жорстких заходів у Китаї використовують і профілактичні. Наприклад, Центральний Комітет Комуністичної партії Китаю забороняє займатися бізнесом і виступати агентами або радниками в цій сфері дітям і родичам керівних працівників. Така міра покликана обмежити корупцію у вищих ешелонах влади. Цій категорії осіб категорично заборонено утримувати розважальні заклади, які суперечать інтересам суспільства. Крім цього, в Китаї діє «гаряча» телефонна лінія, за якою будь-який житель може анонімно повідомити про факти корупції або зловживання службовим становищем тих чи інших чиновників [6].

В Республіці Казахстан, відповідно до Закону «Про боротьбу з корупцією» [12], з метою недопущення особами, які займають відповідальну державну посаду, особами, уповноваженими на виконання державних функцій, особами, прирівняними до них (за винятком кандидатів в Президенти Республіки Казахстан, депутатів Парламенту Республіки Казахстан або масліхатів, акімів, міст районного значення, селищ, сіл, сільських округів, а також в члени виборних органів місцевого самоврядування), посадовими особами, а також особами, які є кандидатами, уповноваженими на виконання зазначених функцій, здійснення дій, які можуть призвести до використання ними своїх повноважень в особистих, групових та інших неслужбових інтересах, встановлені наступні антикорупційні обмеження щодо: 1) здійснення діяльності, не сумісної з виконанням державних функцій; 2) неприпустимості спільної служби (роботи) близьких родичів, подружжя і своїх; 3) використання службової та іншої інформації, яка не підлягає офіційному поширенню, з метою отримання або вилучення майнових і немайнових благ і переваг; 4) прийняття подарунків у зв'язку з виконанням службових повноважень відповідно до законодавства Республіки Казахстан. Так, державним службовцям забороняється: 1) самостійно брати участь в управлінні господарюючим суб'єктом, якщо управління або участь в управлінні господарюючим суб'єктом не входить в їх посадові обов'язки відповідно до законів Республіки Казахстан, сприяти

задоволенню матеріальних інтересів організацій або фізичних осіб шляхом неправомірного використання своїх службових повноважень з метою отримання майнових чи інших благ; 2) займатися підприємницькою діяльністю, за винятком придбання та (або) реалізації паїв відкритих і інтервальних пайових інвестиційних фондів, облігацій на організованому ринку цінних паперів, акцій комерційних організацій (прості акції в обсязі, що не перевищує п'яти відсотків від загальної кількості голосуючих акцій організацій) на організованому ринку цінних паперів; 3) займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім педагогічної, наукової та іншої творчої діяльності. Голові Національного Банку Республіки Казахстан і його заступникам забороняється купувати паї інвестиційних фондів, облігації, акції комерційних організацій. Голова Національного Банку Республіки Казахстан і його заступники протягом тридцяти календарних днів з дня їх призначення на посади зобов'язані передати в довічне управління в порядку, встановленому законами Республіки Казахстан, що належать паї інвестиційних фондів, облігації та акції комерційних організацій, придбані до призначення їх на посади. Невиконання таких зобов'язань є підставою для припинення ними державної служби чи іншої відповідної діяльності. Щодо спільної роботи близьких осіб встановлено, що державні службовці не можуть обіймати посади, що знаходяться в безпосередній підлеглих посадах, які вони займають їх близькими родичами і (або) чоловіком (дружиною), а також свояками. Особи, які порушують такі вимоги, якщо вони добровільно протягом трьох місяців з моменту виявлення зазначеного порушення його не усунуть, підлягають переведенню на посади, що виключають таку підпорядкованість, а за неможливості такого переведення один з цих службовців підлягає звільненню з посади або іншому звільненню від зазначених функцій. Щодо одержання подарунків, це питання врегульовано комплексно у законодавстві Республіки Казахстан. Так, у Цивільному кодексі Республіки Казахстан [13] в главі 27 «Дарування» визначено заборону дарування, за винятком звичайних подарунків, вартість яких не перевищує розмірів десяти місячних розрахункових показників, встановлених законодавчими актами державним службовцям, а також членам їх сімей у зв'язку з посадовим становищем державних службовців або в зв'язку з виконанням ними службових обов'язків (ст. 509). Законом Республіки Казахстан від 01 березня 2011 року «Про державне майно» [14] встановлено особливості здійснення прав на подарунки (ст. 216). Подарунки вартістю понад десять місячних розрахункових показників, встановлених законами Республіки Казахстан, передані (вручені) публічно або під час офіційних заходів державним службовцям у зв'язку з їх посадовим становищем або у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, а також членам їх сімей, вважаються подарунком державі і надходять до складу державного майна, утворюють спеціальний державний фонд і здаються в уповноважений орган з управління державним майном або

місцевим виконавчим органам в порядку і на умовах, які визначені законами Республіки Казахстан. Уповноважений орган з управління державним майном або місцеві виконавчі органи мають право провести реалізацію подарунка зі спеціального державного фонду третім особам тільки після письмової відмови від викупу особою, що здали подарунок. Закон Республіки Казахстан від 23 листопада 2015 року «Про державну службу» [15] встановлює, що прийняття подарунків або послуг у зв'язку з виконанням своїх державних або привієнних до них функцій від державних службовців та інших осіб, залежних від них по службі, за загальне заступництво чи потурання по службі є дисциплінарним проступком, що дискредитує державну службу. Подарунки, що надійшли без відома державного службовця, а також отримані ним у зв'язку з виконанням відповідних функцій в порушення абзацу першого цього підпункту, підлягають в семиденний термін безоплатної здачі в спеціальний державний фонд, а надані державному службовцю за тих же обставин послуги, повинні бути оплачені ним шляхом перерахування грошей в республіканський бюджет. Державний службовець, до якого надійшли подарунки, має право за згодою вищестоящего посадової особи викупити їх із зазначеного фонду за ринковими роздрібними цінами, що діють у відповідній місцевості. Гроші, виручені від продажу подарунків, спеціальний державний фонд перераховує в республіканський бюджет. Слід позитивно оцінити такий досвід Республіки Казахстан щодо спрямування подарунків, що надійшли з невідомих джерел до власності держави.

Отже на підставі проведеного порівняльно-правового аналізу вітчизняного та зарубіжного законодавства щодо встановлення обмежень та заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією, варто зауважити, що слід зважено підходити до запозичення такого досвіду. Серед позитивних надбань зарубіжного законодавства, яке може бути застосоване у вітчизняному нормотворенні можна виокремити: досвід США – щодо встановлення меж доходу, одержаних державним службовцем за додатковим місцем роботи (у випадку сумісництва, суміщення з іншими видами діяльності) – у процентному відношенні до посадового окладу державного службовця за основним місцем роботи; досвід Німеччини – щодо закріплення процедури звернення державного службовця після припинення державної служби до свого попереднього керівника за дозволом для можливості розголошення службової інформації; а також – одержання дозволу вищої службової інстанції для суміщення/сумісництва з іншими видами діяльності під час проходження державної служби; досвід Молдови – щодо можливості так званого «викупу» подарунка державним службовцем, однак із обов'язковою реєстрацією такої дії, а також можливістю широкого загалу ознайомлюватися із фактами одержання подарунків державними службовцями; досвід Японії – щодо створення окремого спеціального органу державної влади, основне призначення якого – контроль за дотриманням

обмежень і заборон у системі антикорупційних механізмів, а також притягнення до адміністративної відповідальності винних осіб; досвід Республіки Казахстан – щодо спрямування подарунків, що надійшли з невстановлених джерел до власності держави. До того ж, варто враховувати орієнтацію вітчизняного

нормотворця на міжнародне законодавство, адаптацію національного законодавства до його принципів, проте така орієнтація та адаптація повинні носити виважений характер з урахуванням історичних, національних потреб в єдиному нормативно-правовому акті з питань запобігання корупції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Рейтинг сприйняття корупції ПІ: Україна за рік піднялася на одну сходинку. URL: <https://novynarnia.com/2018/02/22/rejting-spriynyattya-koruptsiyi-ti-ukrayina-za-rik-pidnyalasya-na-odnu-shodinku/>.
2. Закон про корупцію за кордоном від 10 листопада 1998 р. (Foreign Corrupt Practices Act). URL: <http://www.justice.gov/criminal/fraud/fcpa/docs/fcpa-russia.pdf>.
3. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби. Івано-Франківськ: Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. 2012. 237 с.
4. Рогульський С.С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2005. 187 с.
5. Довжанин В.М. Правове регулювання, запобігання та протидії корупції за законодавством США. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 13 т.1. С. 102–106.
6. Калінеску Т.В., Романовська Ю.А., Антіпов О.М. Митний менеджмент : посібник. Северодонецьк : Вид-во СНУ ім. В. Даля. 2015. 371 с.
7. Олешко О.М. Зарубіжний досвід запобігання і врегулювання конфлікту інтересів на державній службі. Теорія та практика державного управління. 2014. Вип. 3. С. 263-271. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2014_3_37.
8. Баяк М.І., Міцишин. В.В. Запобігання проявам корупції та конфлікту інтересів на державній службі (міжнародний досвід). Інформаційно-довідковий матеріал. Хмельницький: Центр перепідгот. та підвищ. кваліф. праців. органів держ. влади, органів місц. самовряд., держав. підприємств, установ і організацій. 2011. 33 с.
9. О государственной должности и статусе государственного служащего: Закон Республики Молдова от 4 июля 2008 г. № 158. URL: <http://lex.justice.md/ru/330050/>.
10. О предупреждении коррупции и борьбе с ней: Закон Республики Молдова от 25.04.2008 г. № 90. URL: <http://lex.justice.md/ru/328131/>.
11. Чаркіна А.О. Досвід функціонування державної служби в Японії: загальний аналіз. Держава та регіони: наук.-виробн. журн. Серія: Державне управління. Запоріжжя : Класич. приват. ун-т. 2006. С. 96–100.
12. О противодействии коррупции: Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 г. №410-V. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302#pos=0;0.
13. Гражданский кодекс Республики Казахстан от 1 июля 1999 года № 409-I (Особенная часть) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.07.2018 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013880#pos=1383;-50.
14. О государственном имуществе: Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 года № 413-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.07.2018 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30947363#pos=2958;-36.
15. О государственной службе Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29.06.2018 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682#pos=767;-54.