

Дем'янчук Юрій Вікторович,
кандидат юридичних наук, докторант кафедри
адміністративного права і процесу та митної безпеки
Університету державної фіскальної служби України,
м. Ірпінь;
викладач суспільних дисциплін Комунального вищого
навчального закладу Київської обласної ради
«Білоцерківський гуманітарно-педагогічний коледж»

МІЖНАРОДНІ ПРАКТИКИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У СИСТЕМІ ПОЧАТКОВОЇ ОСВІТИ

Анотація. *Результати останніх досліджень антикорупційної практики у світі свідчать про те, що проблема протидії корупції залишається актуальною і сьогодні. Тому аналіз позитивного досвіду тих країн, які вже домоглися певного успіху в антикорупційній практиці — США, Англії, Німеччині, Канаді, Нідерландах, Сінгапурі, надасть можливість оптимізувати сучасну систему антикорупційних заходів і в Україні.*

Ключові слова: *запобігання корупції, протидія корупції, початкова освіта, антикорупційне законодавство.*

Демьянчук Юрий Викторович

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАКТИКИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ НАЧАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. *Результаты последних исследований антикоррупционной практики в мире свидетельствуют о том, что проблема противодействия коррупции остается актуальной и сегодня. Поэтому анализ положительного опыта тех стран, которые уже добились определенного успеха в антикоррупционной практике — США, Англии, Германии, Канаде, Нидерландах, Сингапуре, позволит оптимизировать современную систему антикоррупционных мер и в Украине.*

Ключевые слова: *предотвращение коррупции, противодействие коррупции, начальное образование, антикоррупционное законодательство.*

Yuri Demyanchuk

OF INTERNATIONAL PRACTICES IN PREVENTION AND COUNTERACTION OF CORRUPTION IN THE SYSTEM OF INITIAL EDUCATION

Abstract. *The results of recent research on anti-corruption practices in the world have shown that the problem of counteracting corruption remains relevant today. Therefore, an analysis of the positive experience of those countries that have already achieved some success in anti-corruption practices — USA, England, Germany,*

Canada, the Netherlands, Singapore will help to optimize the current system of anti-corruption measures in Ukraine.

Key words: *counteraction to corruption, prevention of corruption, elementary education, anti-corruption legislation.*

Постановка проблеми

Процеси глобалізації, трансформації, оновлення суспільних відносин в сучасному світі вимагають відповідних змін і у сфері їх адміністративно-правового регулювання. Останні дослідження науки допомагають використовувати нові прогресивні технології у запобіганні та протидії корупції, у зв'язку з чим необхідним стає розгляд нових підходів і до вирішення питань боротьби з корупцією^{2; 3; 9}.

Низка необхідних порівняльно-правових, міждисциплінарних досліджень присвячується окремим аспектам проблеми корупції, але деякі питання залишилися поза увагою науковців.

Актуальність проблеми дослідження. Так, аналіз антикорупційного законодавства, на підставі якого встановлюється відповідальність за корупційні злочини в країнах різних правових систем, які досягли успіхів у боротьбі з корупцією (Німеччина, Швейцарія, Йорданія), уможливить удосконалення відповідних норм і в Україні, яка стоїть на шляху становлення правової держави і основних демократичних інститутів в суспільстві. О. Мельник, Ю. Руснак, О. Шамрай свого часу присвятили свої праці вивченню саме цих питань⁶. Також аналіз результатів наукових праць А. Берлач та А. Куліш, які досліджували зарубіжний досвід у протидії корупції саме в системі початкової освіти, дає змогу їх використовувати в інших галузях антикорупційної практики в цілому^{2; 5}. Разом із тим, найвагоміший внесок в частині дослідження питання запобігання та протидії корупції, на наш погляд, внесли такі вчені, як П. Андрушко, В. Журавський, О. Мельник. Передусім, визначено тип корупції, властивий сучасному порядку надання публічних послуг в суспільстві, виявлено найістотніші причини корупції та можливі способи їх усунення^{1; 4; 6}.

² Берлач А. І. Основні принципи запобігання та протидії корупції в Україні: характеристика та стан додержання / А. І. Берлач // Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права та процесу : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (10–11 жовт. 2014 р., м. Одеса). — Одеса : Одес. держ. ун-т внутріш. справ, 2014. — 208 с. — С. 122; 78.

³ Богдан А. Корупцію провокує надмірна кількість адмінпослуг [бесіда з Урядовим уповноваженим з питань антикорупційної політики Андрієм Богданом / записала Ірина Нагребецька] // Урядовий кур'єр. — 2015. — 25 листопада. — 18 с. — С. 18.

⁹ Ярошенко М. Боротьба з корупцією в Україні / М. Ярошенко // Юрид. журн. — 2011. — № 10. — С. 50.

⁶ Мельник О. М. Науково-практичний коментар Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» / О. М. Мельник, Ю. І. Руснак, О. В. Шамрай ; за ред. В. О. Шамрая. — Київ : Професіонал, 2012. — 464 с. — С. 264; 156.

⁵ Куліш А. Досвід боротьби з корупцією в поліції Великої Британії / А. Куліш // Право України. — 2015. — № 12. — С. 142.

¹ Андрушко П. Корупційні правопорушення та корупційні злочини як їх різновид: співвідношення і диференціація відповідальності за їх вчинення / П. Андрушко // Право України. — 2014. — № 9. — С. 90.

⁴ Журавський В. Антикорупційне законодавство як тест на серйозність прагнення України до європейських цінностей / В. Журавський // Урядовий кур'єр. — 2016. — 22 березня. — 6 с. — С. 6.

Аналіз основних досліджень та публікацій

Корупція вважається системою негативних поглядів, хворобою суспільства, і в своїй основі має психологічну установку використовувати початкову освіту не за призначенням. Отже, зміна такої системи в напрямку підвищення рівня соціальної, зокрема, політичної культури всіх учасників корупційних відносин, має стати ефективним напрямом антикорупційної діяльності. Корупція «кризового типу» формує суспільство, позбавлене належної соціальної культури, і для боротьби з нею необхідна технологія протидії із залученням світового досвіду.

Очевидно, що лише заходами кримінально-правового впливу неможливо вирішити проблему запобігання та протидії корупції. Тому продуктивним тут може стати застосування нових прогресивних стратегій із використанням сучасних адміністративно-правових технологій зарубіжних країн. У цьому контексті на особливу увагу заслуговує інститут запобігання «конфлікту інтересів» у системі початкової освіти. Законодавство більшості країн світу, які досягли успіху в антикорупційній діяльності, містить норми, спрямовані на врегулювання цього інституту завдяки установленню відповідних контрольних заходів, що забороняють і обмежують, система яких відіграє важливу роль в процесі протидії корупції у цілому. Запозичення досвіду їх застосування уможливить створення позитивної практики у цій сфері і в Україні.

Мета статті — продовжити дослідження сучасних зарубіжних концепцій протидії корупції для підвищення ефективності антикорупційної діяльності в цілому.

Із урахуванням вищесказаного можна не погодитися з твердженням А. Богдан в тому, що природа явища корупції в сучасному суспільстві в окремих державах, зокрема Україні, обумовлює існування особливого механізму корупційних відносин, характер корупційної злочинності й дає змогу виявити ознаки кризового типу корупції у системі початкової освіти, що посилює кризу в усіх інших сферах суспільного життя і вимагає особливих прогресивних стратегій протидії корупції³.

Виклад основного матеріалу

Зокрема, для запобігання виникнення такого конфлікту в окремих країнах створено спеціальні органи, на які покладаються функції контролю у цій сфері. Наприклад, у Великобританії контроль покладено на Комітет Нолана; крім цього, в Англії претендент на міністерський пост повинен представити список усіх своїх фінансових інтересів, а не тільки декларацію про доходи. Далі ці дані піддаються ретельній перевірці, після якої кандидату можуть запропонувати змінити установу зберігання своїх активів або припинити співпрацю з певними

³ Богдан А. Корупцію провокує надмірна кількість адмінпослуг [бесіда з Урядовим уповноваженим з питань антикорупційної політики Андрієм Богданом / записала Ірина Нагребецька] // Урядовий кур'єр. — 2015. — 25 листопада. — 18 с. — С. 18.

компаніями¹⁰. У Нідерландах у всіх організаціях створено служби внутрішньої безпеки, які виявляють помилки чиновників. У Німеччині для іншої роботи чиновника, крім служби, необхідно отримати попередній дозвіл вищої службової інстанції. Окрім цього, трудова діяльність після припинення службових повноважень у системі початкової освіти заборонятиметься, якщо визнають, що вона завдає шкоди службовим інтересам¹⁰.

Поряд із цим, на наш погляд, в сучасній практиці здійснення заходів запобігання та протидії корупції слід урахувати принцип жорсткого адміністративно-правового контролю за реалізацією права бізнесу брати участь у політичному житті суспільства, зокрема під час виборчих кампаній, на чому базується ефективна антикорупційна практика Канади.

Отже, такі принципи, як гласність і звітність через інформування громадськості про форми і наслідки корупції, результати антикорупційної діяльності в поєднанні з контролем за виконанням службовцем своїх посадових обов'язків нададуть позитивний результат для наявної практики протидії корупції. При цьому виховання належного рівня соціальної культури забезпечить необхідну основу для формування вищезазначених принципів.

Окрім цього, слід звернути увагу на принцип позапартійності професійної служби, який закладений в законодавстві більшості зарубіжних країн. З одного боку, він слугує неупередженості в діяльності службовців і виступає однією з найголовніших передумов професійної етики їхньої діяльності, а з іншого — створює умови для нейтралізації політичних причин корупції взагалі. Його сенс полягає в обмеженні впливу на публічних службовців під час виконання ними службових обов'язків окремими партіями, політичними рухами або організаціями, зокрема, залучення підлеглих до різних передвиборчих або інших політичних компаній¹. У зарубіжних джерелах цей принцип називають «принципом політичної нейтральності» в системі початкової освіти. Він закріплений законодавчо окремими європейськими країнами. Зокрема, в кодексі поведінки у системі початкової освіти визначено, що публічна особа повинна діяти в політично нейтральній манері і не мусить намагатися перешкоджати законній політиці, рішенням або діям публічної влади.

Серед інших принципів на окрему увагу заслуговує принцип прозорості в системі початкової освіти, адже обізнаність громадськості про характер їхньої діяльності створює основи для широкої участі громадськості в цій сфері, а, отже, і для панування демократизму в державі. Для цього дослідники пропонують скоротити до мінімуму кількість ліцензій, дозволів, спростити порядок їх отримання, щоб мінімізувати ступінь залежності в цих процедурах чиновників. Також у літературі вказується на необхідність встановлення

¹⁰ Яцків І. Деякі питання застосування міжнародних механізмів протидії корупції в Україні / І. Яцків // Право України. — 2010. — № 11. — С. 257; 258.

¹ Андрушко П. Корупційні правопорушення та корупційні злочини як їх різновид: співвідношення і диференціація відповідальності за їх вчинення / П. Андрушко // Право України. — 2014. — № 9. — С. 95.

обов'язку доведення правомірності надмірного збагачення чиновників, про що згадувалося в нормах Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією⁷.

Для практики належного здійснення публічних послуг також необхідно, на наш погляд, запровадження сучасних інформаційних технологій. Цього можливо досягти введенням електронних форм документів, автоматизованих систем контролю отримання і розгляду документів, що мінімізуватиме особисте спілкування чиновників з громадянами та сприятиме прозорості цих процесів, про що свідчить і зарубіжна практика.

Також рішенням проблеми запобігання та протидії корупції, на думку окремих фахівців, сприяло б ефективне застосування інституту атестації у системі початкової освіти через прийняття єдиного законодавчого акту про порядок атестації у системі початкової освіти усіх підрозділів. Це забезпечило б підвищення професійного рівня, виявлення недоліків у роботі, утвердження принципів доброчесності, неупередженості в системі початкової освіти та попередження корупції в цій сфері в цілому⁸.

У зв'язку з цим, необхідним має стати розгляд й інших міжнародних стандартів і міжнародного досвіду у протидії корупції. Зокрема, важливим є досвід Сінгапуру. Там значно підвищено економічні санкції за отримання хабара, введено відповідні дисциплінарні стягнення за вчинення корупційних правопорушень, застосовуються суворі санкції до високопоставлених чиновників за корупційні злочини. Окрім того, встановлено обов'язковість сплати суми хабара, крім штрафу, можливість перевірки будь-яких банківських рахунків підозрюваних в скоєнні корупційного злочину. Заслугує на увагу також впровадження в Сінгапурі юридичного принципу, спеціально введеного для системи початкової освіти, а саме — принципу презумпції корумпованості, коли публічна особа за будь-якої підозри у вчиненні корупційного правопорушення винна і має доводити свою невинність.

Разом із тим, розглядаючи механізм запобігання та протидії корупції, М. Ярошенко, окрім економічних (належне соціальне забезпечення публічної особи), організаційних (відповідна система контролю за діяльністю публічних осіб), перевагу віддає моральним принципам в антикорупційній діяльності⁹. Адже хабарництво, на думку вченого, як аспект службової поведінки, давно стало звичним явищем в середовищі початкової освіти і не вважається корупційним проступком. Пропонується розробити Кодекс поведінки початкової освіти, що зумовить введення стримувальних моральних принципів в систему початкової освіти, про що неодноразово згадувалося різними вітчизняними та зарубіжними експертами. Закріплення в Кодексі поведінки

⁷ Настюк В. До питання про міжнародний досвід функціонування антикорупційних систем [Електронний ресурс] / В. Настюк, В. Белєвцева // Вісник Акад. прав. наук України. — 2010. — № 2. — С. 152–162. — Режим доступу : <http://visnyk.kh.ua/tu/journals/visnik-narpmu-2-2010r>. — Дата звернення: 13.11.2017. — Назва з екрана.

⁸ Фаїз А. Т. Відповідальність за хабарництво за кримінальним законодавством Йорданії і України (порівняльно-правове дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Трад Аль-Фаїз Акрам. — Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2012. — 192 с. — С. 150.

⁹ Ярошенко М. Боротьба з корупцією в Україні / М. Ярошенко // Юридичний журн. — 2011. — № 10. — С. 50.

початкової освіти моральних норм, заснованих на принципах справедливості, гуманізму, неупередженості та доброчесності, слугуватиме потужним виховним чинником у формуванні антикорупційної культури громадян.

Законодавство більшості європейських країн уже містить відповідні Кодекси, тому використання зарубіжного досвіду може служити орієнтиром у формуванні національних правил поведінки службовців. Побудова відносин у сфері службової діяльності на природних законах мінімізує прояви зловживання владою в суспільстві. Формування еліти, здатної не тільки дотримуватися законів життя, а й самостійно їх створювати, виявляти нові природні закони, допоможе розвивати та підвищувати рівень культури інших членів суспільства.

За зразок можна взяти рух джентльменства в Англії як приклад високої соціальної культури людини і формувати сучасну еліту в інших державах^{3; 5}. Формування культури означає формування поведінки, відповідного способу життя, що стосується сфери публічно-правових відносин та функціонування інституту у системі початкової освіти. Усе це означає створення культурного клімату у сфері реалізації владних повноважень посадовими особами.

Зокрема, з огляду на зарубіжний досвід, зазначимо, що одним з напрямів протидії корупції у Китаї є заохочення непідкупності. Також там поєднується покарання з профілактичними засобами. Зараз в Китаї функціонує виховний рух трьох заохочень — заохочення політичної свідомості, заохочення здорового руху справедливості та заохочення навчання¹⁰.

Висновки

Отже, із урахуванням вищесказаного, можна зробити такі висновки: по-перше, використання позитивного досвіду тих зарубіжних країн, які вже домоглися певного успіху в антикорупційній практиці, допоможе оптимізувати сучасну систему антикорупційних заходів в Україні. Прикладом цього може служити антикорупційна практика США, Англії, Німеччини, Канади, Нідерландів, Сінгапуру.

По-друге, виховання висококультурної нації сприятиме протидії протизаконних явищ в суспільстві, зокрема, корупції. Формування еліти, здатної не тільки дотримуватися природних законів життя, а й самостійно їх створювати, виявляти нові природні закони, надасть змогу розвивати та підвищувати рівень культури інших членів суспільства.

По-третє, використання досвіду Великобританії у частині функціонування спеціального установи для запобігання «конфлікту інтересів» у системі початкової освіти; в Нідерландах, де виявляють помилки чиновників, допоможе удосконалити функціонування необхідних контрольних інститутів у цій сфері. Важливо у цьому

³ Богдан А. Корупцію провокує надмірна кількість адмінпослуг [бесіда з Урядовим уповноваженим з питань антикорупційної політики Андрієм Богданом / записала Ірина Нагребецька] // Урядовий кур'єр. — 2015. — 25 листопада. — 18 с. — С. 18.

⁵ Куліш А. Досвід боротьби з корупцією в поліції Великої Британії / А. Куліш // Право України. — 2015. — № 12. — С. 144.

¹⁰ Яцків І. Деякі питання застосування міжнародних механізмів протидії корупції в Україні / І. Яцків // Право України. — 2010. — № 11. — С. 258.

аспекті, враховуючи американський і німецький досвід, посилити сферу контролю з боку громадськості щодо вирішення всіх важливих кадрових і фінансових державних питань.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі

І нарешті, з огляду на міжнародний досвід, проведення сучасної антикорупційної політики у світі має одночасно відбуватись у напрямках модернізації сучасного законодавства, стимулювання антикорупційної поведінки і відповідної правової освіти.

Список використаних джерел

1. Андрушко П. Корупційні правопорушення та корупційні злочини як їх різновид: співвідношення і диференціація відповідальності за їх вчинення / П. Андрушко // *Право України*. — 2014. — № 9. — С. 90–101.

2. Берлач А. І. Основні принципи запобігання та протидії корупції в Україні: характеристика та стан додержання / А. І. Берлач // *Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права та процесу : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (10–11 жовт. 2014 р., м. Одеса)*. — Одеса : Одес. держ. ун-т внутріш. справ, 2014. — 208 с.

3. Богдан А. Корупцію провокує надмірна кількість адмінпослуг [бесіда з Урядовим уповноваженим з питань антикорупційної політики Андрієм Богданом / записала Ірина Нагребецька] // *Урядовий кур'єр*. — 2015. — 25 листопада. — 18 с.

4. Журавський В. Антикорупційне законодавство як тест на серйозність прагнення України до європейських цінностей / В. Журавський // *Урядовий кур'єр*. — 2016. — 22 березня. — 6 с. — С. 6.

5. Куліш А. Досвід боротьби з корупцією в поліції Великої Британії / А. Куліш // *Право України*. — 2015. — № 12. — С. 142–145.

6. Мельник О. М. Науково-практичний коментар Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» / О. М. Мельник, Ю. І. Руснак, О. В. Шамрай ; за ред. В. О. Шамрая. — Київ : Професіонал, 2012. — 464 с.

7. Настюк В. До питання про міжнародний досвід функціонування антикорупційних систем [Електронний ресурс] / В. Настюк, В. Белєвцева // *Вісник Акад. прав. наук України*. — 2010. — № 2. — С. 152–162. — Режим доступу : <http://visnyk.kh.ua/ru/journals/visnik-narpu-2-2010r>. — Дата звернення: 13.11.2017. — Назва з екрана.

8. Фаїз А. Т. Відповідальність за хабарництво за кримінальним законодавством Йорданії і України (порівняльно-правове дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Трад Аль-Фаїз Акрам. — Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2012. — 192 с.

9. Ярошенко М. Боротьба з корупцією в Україні / М. Ярошенко // *Юридичний журн.* — 2011. — № 10. — С. 50–51.

10. Яцків І. Деякі питання застосування міжнародних механізмів протидії корупції в Україні / І. Яцків // *Право України*. — 2010. — № 11. — С. 257–265.

Yuri Demyanchuk

**OF INTERNATIONAL PRACTICES IN PREVENTION
AND COUNTERACTION OF CORRUPTION
IN THE SYSTEM OF INITIAL EDUCATION**

The results of recent research on anti-corruption practices in the world are highlighted, because the problem of combating corruption remains relevant today. Therefore, an analysis of the positive experience of those countries that have already achieved some success in anti-corruption practices will help to optimize the current system of anti-corruption measures in Ukraine.

The foreign experience in this area in some countries of the world: the USA, England, Germany, Canada, the Netherlands, Singapore for the further application of the results of such research in the anticorruption practice of Ukraine has been researched.

It is highlighted that the use of new progressive strategies using modern administrative-legal technologies of foreign countries can be productive. In this context, the Institute for Preventing "Conflict of Interest" in the system of primary education deserves special attention. The legislation of most countries that have succeeded in anti-corruption activities contains rules aimed at resolving this institution by establishing appropriate control and control measures that prohibit and restrict, the system of which plays an important role in counteracting corruption in general. Borrowing the experience of their application will create a positive practice in this area and in Ukraine.

Therefore, taking into account international experience, carrying out of the modern anti-corruption policy in the world must be carried out simultaneously in three directions: modernization of modern legislation, stimulation of anti-corruption behavior and appropriate legal education.