

А. О. Антоненкоаспірант,
Запорізький національний університет

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПЕРЕВІРКИ ДЕКЛАРАЦІЙ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу зарубіжного досвіду адміністративно-правового статусу антикорупційних органів, особливостей систем декларування та перевірки достовірності відомостей щодо майнового стану публічних службовців.

Визначено, що існуючі у світі моделі антикорупційних органів може бути розподілено на три типи: 1) багатоцільові органи з правоохоронними повноваженнями, які створюються в органах, які відповідають за виявлення і розслідування корупції, або в органах прокуратури (Гонконг, Сінгапур, Таїланд, Литва, Латвія та ін.); 2) підрозділи боротьби проти корупції в системі правоохоронних органів (Іспанія, Норвегія, Велика Британія та ін.); 3) інституції із запобігання корупції та координування політики (Франція, Словенія та ін.).

Встановлено, що системи антикорупційного декларування можуть бути розподілені за критерієм об'єкта декларування: 1) конфлікту інтересів (Китай, США та ін.); 2) майнового стану (Туреччина, Індонезія та ін.); 3) конфлікту інтересів та майнового стану одночасно (Бразилія, Словенія, Україна та ін.).

Констатовано два підходи до здійснення перевірки декларацій публічних службовців за суб'єктивним складом: 1) внутрішній, що здійснюється структурним підрозділом певного міністерства (США); 2) зовнішній, що здійснюється спеціалізованими антикорупційними органами (Великобританія, Франція, Китай, Сінгапур). Підкреслено роль громадського контролю за майновим станом публічних службовців, передумовою якого є відкриті (або частково відкриті) реєстри декларацій.

Зроблений висновок, що при розбудові українського антикорупційного законодавства варто орієнтуватися не тільки на американську та європейські моделі боротьби з корупцією, а й враховувати позитивний досвід азіатських країн, які за останні десятиріччя демонструють стійке зростання національної економіки.

Ключові слова: зарубіжний досвід, публічний службовець, майновий стан, декларація, антикорупційне декларування, перевірка декларацій, громадський контроль.

У 2023 році Україна, згідно з Індексом сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI), отримала 36 балів зі 100 можливих в Індексі сприйняття корупції і посіла 104 місце з-поміж 180 країн світу [1]. У аналізі Transparency International Ukraine зазначається, що Україна дещо втратила позиції в антикорупційній боротьбі, що сигналізує «про формальний підхід до виконання багатьох реформ або ж свідоме пробуксовування в їх реалізації. Тож певний «застій» вказує на те, що орієнтації суто на програмне виконання взятих Україною зобов'язань недостатньо, а реалізація розпочатих реформ відбувається не так якісно, як планувалося» [2]. Суттєвого оновлення та модернізації в Україні потребують як організаційно-правові засади антикорупційних

органів, так й інструментарій, зокрема інститут антикорупційного декларування, складовою якого є процедура повної перевірки декларацій публічних службовців. В цьому контексті вкрай важливим є аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового статусу антикорупційних органів, особливостей систем декларування та перевірки достовірності відомостей щодо майнового стану осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що дозволить виявити можливі шляхи запозичення позитивного досвіду з урахуванням національних особливостей та окреслити напрямки подальшої модернізації системи антикорупційних органів України.

На наш погляд, такий аналіз повинен містити як узагальнюючі моменти (існуючі у світі моделі

антикорупційних органів, підходи до інституційно-правових основ декларування та його форми), так і особливості декларування майнового стану публічних службовців у країнах, що досягли значних успіхів у запобіганні та протидії корупції, зокрема у США, Канаді, Великій Британії, Франції, Китаї та Сінгапурі.

Існуючі у світі моделі антикорупційних органів може бути розподілено на три типи:

1. Багатоцільові органи з правоохоронними повноваженнями, для якої характерно поєднання у межах однієї установи превентивної і репресивної функцій. Завданнями таких державних органів є: розроблення політики у сфері попередження корупції, аналітична діяльність, допомога в запобіганні корупції, взаємодія із громадянським суспільством, інформування, моніторинг, проведення розслідувань. Особливістю кримінального переслідування є його відокремленість з метою забезпечення системи стримувань і противаг (з огляду на те, що спеціалізовані органи вже наділені широкими повноваженнями та є відносно незалежними). Така модель антикорупційних органів застосовується у Гонконзі, Сінгапурі, Таїланді, Кореї, Литві, Латвії, Австралії, Аргентині, Новому Південному Уельсі, Ботсвані, Еквадорі, Уганді. При цьому у рамках цієї моделі існують різні форми спеціалізованих органів, які створюються: а) в органах, які відповідають за виявлення і розслідування корупції; б) в органах прокуратури;

2. Підрозділи боротьби проти корупції в системі правоохоронних органів: а) спеціалізовані прокурорські служби (Іспанія, Румунія, Хорватія); б) спеціалізовані поліцейські служби (Бельгія, Норвегія, Великобританія);

3. Інституції із запобігання корупції та координування політики (Франція, Словенія, Македонія, Албанія та ін.) [3].

Як зазначає Ю. О. Рева, вибір практики антикорупційного декларування на міжнародному рівні залежить від типу правової системи держави, державного устрою, рівня розвитку управлінської системи, інтенсивності залучення інститутів громадянського суспільства до сфери публічного врядування, архетипів соціокультурного розвитку тощо [4, с. 62].

Існуючі у світі системи антикорупційного декларування можуть бути розподілені за критерієм об'єкта декларування: 1) конфлікту інтересів, коли публічний службовець може скористатися службовим становищем в особистих цілях, але не обов'язково має це робити (Аргентина, Хорватія, Китай, США та ін.) [5]; 2) майнового

стану з метою виявлення та запобігання незаконного збагачення, задля чого антикорупційні органи мають здатність перевіряти декларації через агенції з розслідування внутрішніх справ, інститути громадянського суспільства (якщо декларації оприлюднюються). перехресну перевірку вмісту декларацій з іншими джерелами інформації про доходи та активи (податкова та банківська інформація, реєстри транспортних засобів та нерухомості). перехресну перевірку між способом життя та фактичним доходом тощо. (Туреччина, Індонезія, Гватемала, Монголія та ін. [6; 4, с. 63-64]; 3) конфлікту інтересів та майнового стану (дуалістичний підхід), коли не зважаючи на чітке розмежування між незаконним збагаченням та конфліктом інтересів, система декларування поєднують елементи обох. що дозволяє охоплювати критерії для перевірки вмісту незалежно від того, переглядаються конфлікти інтересів чи випадки незаконного збагачення (Бразилія, Словенія, Україна та ін.) [4, с. 64].

За критерієм форми декларування системи антикорупційного декларування можуть бути розподілені на: а) паперові; б) електронні; в) комбіновані (одночасне використання і електронної, і паперової форм).

За критерієм інституційного забезпечення антикорупційне декларування розподіляється на два типи: а) внутрішнього типу, коли публічні службовці подать декларації або безпосереднім керівникам, або до спеціалізованих підрозділів цього ж органу; б) зовнішнього типу, коли декларація подається до іншого державного органу (спеціалізованого органу боротьби з корупцією; окремої установи, на яку покладено єдине завдання з обробки та аудиту декларації майнового стану державних чиновників; податкових органів; окремого органу публічної влади, який відповідає за декларування в усіх видах публічної служби; парламентського органу, судового органу; інших установ, які здійснюють аудит декларацій [7].

У Сполучених Штатах Америки механізм запобігання корупції характеризується координацією та міжвідомчою взаємодією між державними інституціями (Міністерством юстиції, Управлінням урядової етики, Міністерством фінансів, Бюро з міжнародних питань боротьби з наркотиками та правоохоронної діяльності, Бюро з економічних та ділових питань, податковими органами, органами аудиту та іншими органами фінансового контролю), аніж спеціалізованими антикорупційними органами.

Спеціалізованим структурним підрозділом у складі Міністерства юстиції США є Відділ шахрайства, до компетенції якого входить протидія фінансовим злочинам, хабарництву та складним схемам шахрайства на національному та міжнародному рівнях [8, с. 2]. Управління урядової етики здійснює загальне керівництво і контроль за виконанням галузевої програми з етики, призначеної для запобігання і вирішення конфліктів інтересів, має юрисдикцію у сфері контролю за виконанням та дотриманням етичних стандартів виконавчими органами влади, а Міжнародна група допомоги та аутріч-роботи, що входить до структури цього управління, надає технічні консультації і брифінги для іноземних урядів з питань політики і практики щодо попередження корупції, а також бере участь в ряді процесів огляду міжнародних і регіональних антикорупційних механізмів [9]. Зазначимо, що відповідно до Закону США «Про етику в органах виконавчої влади» (1978 р.) та Кодексу етики для державної служби США, посадові особи зобов'язані публічно повідомляти про доходи, отримані з різних джерел, подарунки, угоди, активи і пасиви, а також про посади, які вони займали в комерційних і некомерційних організаціях. Подарунки, оплата харчування та проживання, транспортні витрати повинні бути оприлюднені в тому випадку, якщо протягом календарного року в цілому вони перевищують встановлену Законом суму [10].

Основною метою системи декларування доходів та активів у США є виявлення та запобігання потенційного конфлікту інтересів, яку врегульовано на як на федеральному, так і на рівні окремих штатів (46 із 50 штатів потребують певної форми оприлюднення фінансових декларацій) [4, с. 69]. При цьому є певні відмінності між формою декларації, яка є конфіденційною, та формою декларації, яка підлягає оприлюдненню, у яку не вносяться відомості щодо вартості активів та розміру доходу (включаючи заробітну плату, плату за консультації, гонорари, пакети акцій, дивіденди, роялті, орендну плату, приріст капіталу, доходи від інтелектуальної власності тощо).

У законодавстві США чітко регламентовано строки подання декларації: щорічно до 15 травня всі публічні службовці; прийняті на посаду – протягом 30 днів з початку роботи; у разі звільнення остаточний фінансовий звіт про державну діяльність повинен бути поданий протягом 30 днів.

Законодавством США встановлено особливості декларування для публічних службовців,

що займають найвищі позиції у системі державної служби (позиція 15 класифікації), та посадових осіб, які входять до складу Служби вищих керівників) – подання трьох видів декларацій про фінансове становище: перша повинна бути подана протягом 30 днів після здійснення операцій, що підлягають декларуванню; друга – після закінчення фінансового року; третя – перед припиненням трудових відносин з певним міністерством чи відомством.

З метою публічного контролю за задекларованими відомостями у США передбачено ведення спеціального реєстру, в якому відображаються основні позиції декларування. Зобов'язок ведення реєстрів як особлива контрольна функція покладається на уповноважений державний орган. Відповідальність за ведення Реєстру може бути покладена на міністра, спеціальну посадову особу, спеціального уповноваженого. Такі реєстри, як правило, підлягають опублікуванню, в тому числі електронному. При цьому зазвичай враховуються ті чи інші обмеження щодо розкриття деяких видів інформації з метою захисту права на приватне життя, а за незаконне розголошення інформації, в тому числі про доходи і витрати, встановлено відповідальність [10; 11; 12; 13].

Значна увага у США приділяється тому, щоб інформація про доходи чиновників могла бути доступна контролю з боку громадськості. Цим цілям служать спеціальні законодавчі норми про доступ до інформації. У той же час цим законодавством передбачається, що подібна інформація не повинна використовуватися в порушення законодавчих приписів, зокрема в комерційних цілях. Таким чином, відомості, що містяться в деклараціях, можуть бути оприлюднені виключно в межах, встановлених законом.

Для ілюстрації характеру та обсягу інформації, що підлягає розкриттю, наведемо приклад. Законом США «Про етику в органах виконавчої влади» (1978 р.), у якому встановлено, що посадові особи зобов'язані публічно повідомляти про доходи, отримані з різних джерел, подарунки, угоди, активи і пасиви, а також про посади, які вони займали в комерційних і некомерційних організаціях. Подарунки, оплата харчування та проживання, транспортні витрати повинні бути оприлюднені в тому випадку, якщо протягом календарного року в цілому вони перевищують встановлену Законом суму [14].

Доходи, отримані від дивідендів, процентів, оренди та прибутку на вкладений капітал, які перевищують 100 доларів США, повинні

бути розподілені за дев'ятьма категоріями, що передбачають суми менше 1000 доларів до понад 5 млн. доларів США. Посадові особи зобов'язані повідомляти про всі відповідні операції, включаючи опис угоди, дату і ступінь участі при купівлі, продажу або обміні нерухомості, акцій, облігацій та ін. Крім того, посадова особа повинна повідомляти особисті дані особи, яка здійснила на її адресу виплати на суму, що перевищує 5 тис. доларів протягом двох років, що передують подачі першої декларації в якості посадової особи.

У США обов'язки з перевірки дотримання правил щодо конфлікту інтересів і своєчасного повідомлення про його виникнення, перевірки декларацій про доходи, майно та фінансові інтереси покладені на управління з етики в системі органів управління. При цьому контролю підлягає правильність заповнення форм, а також повнота представленої в них інформації. У разі якщо виявлені будь-які порушення, може бути порушена процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності. Контроль за декларуванням здійснюється в рамках загального контролю за всіма аспектами діяльності державних службовців. Крім зазначених спеціальних органів контрольні повноваження щодо доходів і витрат державних службовців можуть здійснюватися спеціалізованими фінансовими відомствами (Міністерство фінансів, податкові органи, органи аудиту та інші органи фінансового контролю) в межах їх компетенції [9].

Таким чином, ключовими елементами системи антикорупційного декларування у США є: 1) спрямування на виявлення та запобігання потенційного конфлікту інтересів; 2) фінансове оприлюднення здійснюється для демонстрації прозорості уряду; декларації подаються до установи, в якій працює декларант; подана інформація перевіряється на повноту та на фактичність, потенційний конфлікт інтересів (у разі виявлення порушень призначені службовці з питань етики передають цю справу до Управління Генерального інспектора, Федерального бюро розслідувань або до відділу громадської доброчесності Міністерства юстиції); 3) агентства можуть обрати електронну або паперову систему подання декларацій; 4) кожне агентство несе відповідальність за оприлюднення доходів та активів своїх працівників, які мають бути доступними на запит громадськості протягом 30 днів після подання остаточного звіту; 5) за подання неправдивих відомостей можуть застосовуватися кримінальні, цивільні та адмі-

ністративні санкції; 6) плата за несвоєчасне подання декларації становить 200 доларів США, якщо її подано протягом 30 днів після встановленого терміну; 7) декларації зберігаються протягом шести років після подання, крім випадків поточного розслідування [15; 14, с. 71].

Для іншого представника англо-саксонської правової сім'ї – Канади, яка займає 15 місце у Індексі сприйняття корупції у 2024 році, характерним є дворівнева побудова системи антикорупційних органів: 1) федеральний рівень; 2) регіональний рівень.

Федеральний рівень представлений низькою державних інституцій (Управління цінностей та етики державної служби, Комітет з питань аналізу безпеки Канади, Генеральний омбудсмен, Прайвесі Комісар Канади, Комісар з питань навколишнього середовища та сталого розвитку та Комісар з інформації), які реалізують свої повноваження на рівні органів публічної адміністрації [16; 17, с. 203]. При цьому нормативно закріплена мета їх діяльності: запобігання виникненню корупції та реалізації цінностей, етики та політики серед представників державної служби (Управління цінностей та етики державної служби); здійснення спеціальних перевірок діяльності уряду та звітування парламенту щодо їх результатів (Генеральний омбудсмен; реалізація окремих повноважень по нагляду за дотриманням антикорупційного законодавства службовцями поліції, армії та Служби безпеки Канади. (Комітет з питань аналізу безпеки Канади); реагування на звернення громадян про випадки вчинення корупційних правопорушень (Прайвесі Комісар Канади, Комісар з питань навколишнього середовища та сталого розвитку та Комісар з інформації).

Регіональний рівень антикорупційних органів представлений: а) постійним Антикорупційним блоком, що діє у складі уряду провінції з метою боротьби з корупцією (наприклад, у канадській провінції Квебек) та знаходиться у відомчому підпорядкуванні Міністерства громадської безпеки; б) спеціалізовані комісії провінцій, що займаються розслідуваннями правопорушень за сферами виникнення корупції (будівництво, державні закупівлі та ін.) [18; 17, с. 205].

Механізм перевірки декларацій публічних службовців, передбачає: 1) обов'язок декларування службовцями всіх активів, доходів та видатків; 2) аналіз сукупності активів та видатків не тільки в статистиці, а й в динаміці дозволяє точно встановити різницю між цими двома показниками, що є індикатором потенційної

корупційної діяльності, яка завдає суттєву шкоду функціонування державного апарату.

Визначальними рисами системи декларування Великобританії є прозорість та особиста підзвітність, а лейтмотивом – ідея, що кожен публічний службовець повинен заявляти про будь-яку грошову або зацікавленість, яку можуть інші сприйняти як фактор, що може вплинути на його дії, при загальному підході невторгнення у приватне життя публічного службовця [19].

Саме загальний заявницький характер декларування став поштовхом для створення спеціалізованих антикорупційних органів, що займаються фактами корупційних діянь публічних службовців, головним з яких є Бюро боротьби проти шахрайства в особливо великих розмірах (Serious Fraud Office - SFO) - незалежний орган кримінальної юстиції Великобританії під наглядом Генерального прокурора, створений у 1987 році, до компетенції якого входить розслідування та кримінальне переслідування випадків шахрайства в особливо великому розмірі, які підривають довіру громадян до діяльності державних та фінансових інституцій Великобританії. Важливо, що Бюро займається тільки серйозними злочинами, які мають велике суспільне значення, а до складу слідчих бригад входять юристи, фінансові експерти, офіцери поліції, спеціалісти у сфері інформаційних технологій та ін. Іншим спеціалізованим підрозділом є Загін з боротьби проти корупції в Поліції Метрополії, який виконує функції збирання, аналізу та проведення розвідки у справах, пов'язаних з корупцією всередині органів поліції [3, с. 99].

Правові засади декларування визначено Кодексом поведінки публічних службовців 2012 року, відповідно до статті 6 якого Палата громад Великобританії має два окремих механізми розкриття особистих фінансових інтересів своїх членів: 1) через декларування майнових інтересів у реєстрі, якого відкрито для публічного доступу; 2) через декларування майнових інтересів у реєстрі з обмеженим доступом. При цьому, інтереси подружжя, партнерів та дітей-утриманців повинні декларуватися лише у тому разі, якщо вони виникають у зв'язку з положенням їх родича як посадової особи, або якщо вони проживають спільно з ним. Крім того, на сайті Палати громад розміщено реєстри інтересів уряду Великої Британії: Реєстр інтересів членів Секретаріату та наукових співробітників, Реєстр членів політичних партій, Реєстр інтересів лордів [20].

Цікавим є підхід до обов'язковості декларування в залежності від відсотків до заробітної плати депутата; 1% - за працевлаштування, подарунки та гостинність; 10 % - за дохід від оренди; 100 % - за майно та акції. Лише щодо спонсорства поріг обов'язкового декларування встановлений у твердій сумі – від 1 тисячі фунтів стерлінгів. Також встановлено вимоги щодо складових декларації публічного службовця - оплата праці, професійні надбавки, спонсорство або інша матеріальна підтримка, подарунки, пільги, зарубіжні відвідування, майно та акції [21].

Слід також виділити підхід до розкриття інформації щодо конфлікту інтересів – така інформація доступна всьому населенню в режимі он-лайн завдяки тому, що: а) законодавча гілка влади має у розпорядженні два веб-сайти, що висвітлюють кожную палату парламенту та їх персонал; б) виконавча влада має у розпорядженні три веб-сайти, що охоплюють розкриття інтересів, майновий стан, подарунки та предмети гостинності; в) засоби масової інформації, що висвітлюють новини парламенту, повинні повідомити про наявний конфлікт інтересів [22]. Саме такий підхід є запорукою дієвого громадського контролю за майновим станом публічних службовців, а існування системи державних антикорупційних органів є основою механізму запобігання корупції, у тому числі адміністративно-правового, у Великобританії.

У Франції створено систему антикорупційних органів, до складу якої входять: 1) Центральна служба із запобігання корупції (Service central de prevention de la corruption/SCPC), яка веде систематичний моніторинг корупційних проявів у країні та за кордоном, готує щорічні звіти з найбільш гострих проблем, що направляються до зацікавлених офіційних інстанцій (Адміністрація Президента, профільні міністерства, Рахункова палата, Сенат, Національні збори). Зазначені звіти мають публічний характер та розміщуються на сайті служби в Інтернеті; 2) Головна дирекція з проблем конкуренції (Direction gJnJ rale de la concurrence) Міністерства економіки, відновлення виробничого потенціалу та цифрової галузі Франції, до повноважень якої віднесено виявлення випадків надання послуг, передачі подарунків, формування та резервування монопольних позицій; 3) Вища адміністрація з питань прозорості державного управління (HATVP) [23]; 4) Міністерство юстиції, яке мобілізує прокурорську систему у вигляді циркулярних вказівок, спрямованих на кримінальне пере-

слідування корупції; 5) Національна поліція, яка організує боротьбу з корупцією у співпраці з іншими компетентними органами, і у складі якої діє спеціалізоване антикорупційне бюро судової поліції (l'office anticorruption de la police judiciaire) [24, с. 54-72]; 5) Французьке антикорупційне агентство, наділене превентивними, охоронними та контрольними повноваженнями, [25; 26].

Центральна служба запобігання корупції (Service Central de Prévention de la Corruption – SCPC) існує в структурі Міністерства юстиції Франції з 1993 року. Незважаючи на свої невеликі розміри, ЦСЗК має потужний аналітичний потенціал, тому що об'єднує відряджених експертів з багатьох державних установ судової та адміністративної системи. До повноважень SCPC віднесено: а) централізоване збирання інформації, необхідної для виявлення і запобігання пасивним та активним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, зловживанням впливом, здирицтвом, зловживанням посадовим становищем, відмовою у наданні відкритого та рівного доступу до укладення контрактів у сфері державних закупівель; б) надання допомоги за запитом судових органів у зв'язку із проведенням ними слідства, кримінального переслідування та судового розгляду в справах про корупцію; в) надання експертного висновку на запит органів виконавчої влади з питань запобігання корупції [3, с. 107-108].

Особливістю адміністративно-правового статусу Французького антикорупційного агентства є дуальний характер вертикальної підпорядкованості та підзвітності Міністру юстиції та Міністру бюджету, на яких власне покладено завдання реалізації державної антикорупційної програми. Окрім цього, агентство раз на рік звітує про дотримання програми та виконання заходів протидії корупції Генеральному прокурору. Очілюючим Агентства є призначений наказом Президента Франції позаієрархічний магістрат, який не належить ні до правоохоронної, ні до судової системи Франції, а характерний статус незалежності забороняє йому при здійсненні контрольних місій робити запит або отримувати відповідні інструкції до виконання від будь-якого урядового чи муніципального органу влади. [27].

Механізм декларування майнового стану публічних службовців у Франції регламентовано Законом про права та обов'язки державних службовців (законом Ле Порса) 1983 року, відповідно до якого кожен член уряду протягом

двох місяців після свого призначення особисто звертається до голови Вищого органу за прозорістю суспільного життя, із всеосяжною, точною заявою про його положення, що стосується сукупності його власного майна, а також, у разі необхідності, майна осіб, які спільно з ним проживають. Ці активи оцінюються на дату події, яка стала підставою для декларації, враховуючи передачу прав безкоштовно [21, ст. 19].

Для Франції характерним є електронне декларування на веб-сайті Вищого органу влади, із заявою електронного декларування ADEL, що дозволяє внести дані безпечно. Складовою такої заяви є додаток, який повинен містити підтверджуючі документи та можливість зберегти копію переданої декларації. Декларації повинні бути подані не пізніше двох місяців після призначення, а у разі припинення виконання публічних функцій – не пізніше ніж через два місяці після цього. У разі неподання декларації, або неповноти її заповнення, особа карається покаранням у вигляді позбавлення волі на три роки і штрафом у розмірі 45 000 євро [22].

Аналізуючи зарубіжний досвід декларування майнового стану публічних службовців, не можна оминати таку країну як Данія, яка згідно з Індексом сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI) у 2024 році, посіла 1 місце [1]. Передумовою такого успіху є формування серед громадян та комерційних структур абсолютної нетерпимості до корупції, а лейтмотивом антикорупційної політики держави є формула «корупція – це суспільне зло, що підриває національну безпеку». Саме тому у Данії громадяни стикаються з корупцією у 8 разів рідше, ніж в інших європейських країнах [28, с. 26].

Для Данії характерною є розгалужена система антикорупційних органів: 1) агенція міжнародного розвитку DANIDA; 2) Фонд індустріалізації для країн, що розвиваються (IFU); 3) Торгова Рада Данії (TCD); 4) Датське Агентство з кредитування експортних операцій (EKF). Всі ці інституції мають превентивну функцію, щоб унеможливити будь-які корупційні ризики.

Так, наприклад, агенція міжнародного розвитку DANIDA, укладає угоди лише за умови підписання декларації про незастосування хабарів [28, с. 27], а Торгова Рада Данії (TCD) займається протидією корупції на міжнародних ринках, забезпечуючи збереження доброї репутації данських компаній [29, с. 357].

Принципом роботи Датського Агентства з кредитування експортних операцій (EKF)

є обов'язкове підписання особами, що подають заявки до агентства, декларації про недопущення хабарництва, а у разі порушення цього зобов'язання - сплачують агентству компенсацію, а самі втрачають право на покриття втрат за гарантією, виданою агентством раніше. Щодо Фонду індустріалізації для країн, що розвиваються (IFU), то його діяльність направлена на надання допомоги при розширенні бізнесу за кордоном через інвестування міжнародних компаній країн, що розвиваються, за підтримки Данії, а підписання типових антикорупційних положень є обов'язковими під час укладання будь-яких договорів чи угод [30; 31].

Таким чином, можна зробити висновок, що Данія виробила власну стратегію боротьби з корупцією, яка побудована на принципі «Не давати хабарів», а не на принципі «Контролювати статки публічних службовців», хоча, безумовно, все ж таки функція контролю за ними в дещо усіченому стані існує і за корупцію передбачено адміністративну та кримінальну відповідальність.

Дуже цікавим є азіатський досвід боротьби з корупцією, зокрема Китаю та Сінгапуру, початок якого датується 70-ми роками ХХ століття, коли в цих країнах було впроваджено комплексну антикорупційну систему, яка емпіричним шляхом довела свою ефективність, і на сьогоднішній день вважається однією із найефективніших у світі.

Для Китаю характерна збалансована система антикорупційних публічних інституцій, до складу якої входять Незалежна комісія проти корупції, Бюро державної служби, урядовий секретаріат, парламент, Міністерство юстиції та ін. [32]. При цьому для Китаю характерна особлива модель контролю над доходами та видатками чиновників. У Положенні про звіт керівних кадрів за відповідними особистими обставинами (2010 р.) закріплюються правила щодо доходів і витрат чиновників та членів їх сімей з метою контролю за ними з боку держави.

Публічні службовці у КНР зобов'язані декларувати: а) зарплату та інші виплати, включаючи преміальні; б) доходи від викладання, авторського права, консультацій, каліграфії тощо; в) нерухоме майно, що належить їм, дружині (дружині), що спільно проживають дітям; г) власні та належать дружині (дружині), які проживають спільно дітям інвестиції та цінні папери, акції, ф'ючерси, капітали, страховки та інше фінансове майно; д) інвестиції в неринкові компанії та підприємства чоловіка (дружини) та

спільно проживаючих дітей; е) зареєстровані на чоловіка й діти, що спільно проживають, приватні фірми, підприємства. Також у декларації має бути зазначена інформація наступного характеру: а) зміни у шлюбному стані; б) документи, що свідчать про виїзд за кордон у приватному порядку; в) причини виїзду за кордон у приватному порядку; г) шлюби дітей з іноземцями та особами без громадянства; д) обставини переїзду чоловіка та жінки за кордон; е) характер роботи чоловіка, дітей, а також характер роботи зазначених осіб за кордоном та займані ними посади; ж) випадки притягнення до кримінальної відповідальності чоловіка, дітей [33].

Характерними рисами системи декларування майнового стану публічних службовців у Китаї є наступні: а) усіх суб'єктів декларування поділено на три категорії у залежності від стажу та займаної посади; б) основне спрямування розраховано на запобігання та виявлення конфлікту інтересів, а тому точність декларацій не перевіряється; в) виокремлено різні рівні розкриття інформації для різних категорій посадових осіб; г) акцент розраховано на допомогу працівникам уникнути конфлікту інтересів; д) декларації не розміщуються у вільному доступі тощо [34; 4, с. 75].

Декларації подаються призначеній посадовій особі з питань етики публічної інституції, де працює службовець, щорічно до 31 січня. Дотримуючись загальних антикорупційних норм, уповноважена особа перевіряє декларацію на предмет відсутності конфлікту інтересів і за результатами такої перевірки приймає відповідне рішення.

Сінгапур посідає 3 місце у світі згідно з Індексом сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI) у 2024 році [1], що свідчить про дієвість боротьби з корупцією і передусім обумовлюється ефективною роботою антикорупційних органів, передусім Бюро з розслідування корупційної діяльності (CPIB) - незалежного антикорупційного органу, заснованому в 1952 році, завданнями якого є попередження і розслідування злочинів, пов'язаних з корупцією, як у державному, так і у приватному секторі. Особливістю адміністративно-правового статусу Бюро є його підпорядкованість безпосередньо Канцелярії Прем'єр-міністра, а його Директор підзвітний лише Прем'єр-міністрові Сінгапуру. Жодних зовнішніх консультативних або спостережних органів, які б здійснювали нагляд за діяльністю

цього антикорупційного органу, не існує, що робить його абсолютно незалежним.

До функцій Бюро віднесено: а) отримання і розгляд скарг, у яких йдеться про підозри в корупції; б) розслідування випадків протизаконних дій і неправомірної поведінки службовців державних установ, які можуть бути пов'язані з корупцією; в) запобігання корупції шляхом вивчення практики і процедур діяльності державних установ з метою зведення до мінімуму можливостей для корумпованої діяльності.

Важливо, що Бюро розслідує тільки корупційні правопорушення, які стосуються хабарництва, а інші економічні злочини належать до юрисдикції Департаменту з економічних справ у складі Поліції Сінгапуру. При цьому повноваження з кримінального переслідування зберігаються за Генеральним прокурором [3, с. 42-43].

У Сінгапурі державні службовці відповідно до розд. 21 Вказівок Уряду (1960 р.) щорічно заповнюють чотири види декларацій: про інвестиції; про нерухомість та про інше майно; про витрати на придбання нерухомості; про боргові зобов'язання. Зокрема, при заповненні декларації про нерухомість та інше майно відповідна особа повинна зазначати частки участі у державних та приватних компаніях, комерційних організаціях, право власності на землю, будинки та інше майно, яке не використовується для проживання власника. Основними є дві форми декларації - щорічна декларація про вклади та інвестиції та декларація про наявність/відсутність боргових зобов'язань. Крім того, застосовуються ще дві додаткові форми - про інвестування та придбання власності, які заповнюються у разі, якщо ситуація змінилася порівняно з попереднім роком. У декларації про інвестиції містяться відомості про земельні ділянки, будинки та іншу власність, про частки у приватних чи державних компаніях, про участь у комерційних організаціях. У декларації про придбання власності державний службовець вказує, чи була придбана ним чи будь-ким із членів його сім'ї якась значна нерухомість. Зокрема, в ній мають міститися відомості про продавця, вид нерухомої власності (квартиру, кондомініум, земельну ділянку чи будинок), умови придбання, вартість, а також розмір знижки (за наявності) [32].

Отже, вважаємо доцільним при розбудові українського антикорупційного законодавства орієнтуватися не тільки на американську та європейські моделі боротьби з корупцією, а й враховувати позитивний досвід азіатських країн, які за останні десятиріччя демонструють стійке зростання національної економіки.

Список використаних джерел:

1. Corruption perceptions index. Ukraine. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024/index/ukr>.
2. Україна в Індексі сприйняття корупції – 2023. Transparency International Ukraine. URL : <https://cpi.ti-ukraine.org/>.
3. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції : огляд моделей. Організація економічного співробітництва і розвитку. 2007. 131 с. URL : <https://www.oecd.org/uk/publications/5e8cd2d7-uk.html>.
4. Рева Ю. О. Антикорупційне декларування : теорія, правове регулювання, практика. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081. Право. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2020. 228 с.
5. Public office, private interests. Accountability through income and asset disclosure. 2012 International bank for reconstruction and development / International development association. URL: <https://star.worldbank.org/sites/90star/files/Public%20Office%20Private%20Interests.pdf>.
6. Income and asset declarations in practices Regional School of Public Administration, 2013. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/Comparative %20study%20-%20Income%20and%20asset%20declarations%20in%20practice%20web%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Comparative%20study%20-%20Income%20and%20asset%20declarations%20in%20practice%20web%20(2).pdf).
7. Andvig J., Fjeldstad O., Amundsen I. & Soreide T. (2000). Research on corruption. A policy oriented survey. Bergen: Chr. Michelsen Institute. URL: http://www.icgg.org/downloads/contribution07_andvig.pdf.
8. Секція щодо шахрайства в річному звіті в США. 2018. 22 с. URL: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/1123566/download>.
9. Управління урядової етики США : [сайт]. URL: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/About+OGE>.
10. Кобилецький М.М., Джох Р. В. Електронне декларування як засіб боротьби з корупцією. *Академічні візії*. 2024. Випуск 38. С. 1-9.
11. Карасюк М. В. Загальна характеристика електронного декларування як засобу запобігання корупції в цифровому середовищі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. Випуск 34/2022. С. 151-157.
12. Bondarenko O., Reznik O., Yevgen G., Andriichenko N. Participation of Ukraine in International Cooperation against Corruption. *Amazonia Investiga*. 2020. № 9 (29). P. 407–416.
13. Novikov O.V. World experience of functioning of specialized anti-corruption bodies. *Efficiency of public administration*. 2015. № 43. P. 52–57.
14. Кодекс етики для державної служби США.

- URL : <https://uk.lifehackk.com/44-code-of-ethics-for-us-government-service-4052443-7214/>
15. World Bank. 2013. Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations. Directions in Development. Washington, DC: World Bank. URL: doi:10.1596/978-0-8213-9796-1.
 16. Корупція : досвід боротьби зарубіжних країн. URL: <https://pryluky.cg.gov.ua/blind/index.php?id=7831&tp=1>
 17. Іванов О. В. Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2019. 304 с.
 18. Антикорупційний звіт Канади 2017. URL: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/canada/>
 19. Conflict of interest policies and practices in nine EU member states: a comparative review. SIGMA Papers N. 36 URL: https://www.oecdilibrary.org/docserver/5kml60r7g5zq-en.pdf?expires=1580549982&id=id&acc_name=guest&checksum=ABA385B273D2D060766564D650BED1BE.
 20. House of Commons, Code of Conduct and Guide to the Rules relating to the Conduct of Members, HC (2005-06) 351. URL: https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/05/Brochure_juin2019_agents_publics_WEB.pdf.
 21. Civil service management code. 2016. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions>.
 22. Good practices in asset disclosure systems in G20 countries. URL: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/Good%20practices%20in%20asset%20disclosure%20systems%20in%20G20%20countries,%20prepared%20by%20the%20OECD%20and%20the%20World%20Bank.pdf?_
 23. Федоренко А. Україна vs світ: становлення е-декларування. <https://www.prostir.ua/?blogs=ukrajina-vs-svit-stanovlennya-e-deklaruvannya>.
 24. Костенко Д. М. Система запобігання корупції в Україні : становлення та розвиток : дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управ.: 25.00.01. Х., 2020. 229 с.
 25. Про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізацію економічного життя : Закон Франції від 09 грудня 2016 р. № 2016-1691. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033558528&categorieLien=id>.
 26. Про Французьке антикорупційне агентство : наказ від 14 березня 2017 р. № 14-2017. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034187670&dateTexte=&categorieLien=id>.
 27. Загальна презентація Французького антикорупційного агентства. URL: https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/afa/AFA_Presentation_Janvier.pdf.
 28. Приходько А. А. Окремі особливості антикорупційної політики Данії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія ПРАВО*. 2020. Вип. 61, Т.2. С. 25-28.
 29. Буряк К. Особливості антикорупційного законодавства в країнах Європейського Союзу. *Підприємницьке і господарське право*. 2020. № 2. С. 356-360.
 30. Берlach А. І., Продан А. О. Зарубіжний досвід реалізації адміністративно-правового статусу антикорупційних суб'єктів. *Київський часопис права*. 2023. № 2. С. 121-126. URL : <http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/324/310>.
 31. Степаненко Н. В., Донець В.О. Європейський досвід як шлях до ефективної антикорупційної політики в Україні : перспективи та реалії. *Legal Bulletin*. 2024. № 3 (13). С. 126-131. URL : <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/legal-bulletin/article/view/486/425>.
 32. Як декларуються чиновники у світі. URL : <https://ti-ukraine.org/news/yak-deklaruyutsya-chynovnyky-u-sviti/>
 33. Кіреєв М. Декларування майна посадовцями: як це працює в інших країнах. URL : <https://finance.ua/ua/goodtoknow/deklaruvannia-majna-posadovcamy>.
 34. Frameworks, tools, and instruments for preventing, detecting, and managing conflict of interest. Anti-corruption initiative for Asia and the Pacific URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27975/managing-conflictinterest.pdf>.

Antonenko A. O. Foreign experience in verifying declarations of public servants and possible ways of borrowing it in Ukraine

The article analyzes the foreign experience of the administrative and legal status of anti-corruption bodies, and the specifics of the systems for declaring and verifying the accuracy of information on the property status of public officials.

It is determined that the existing models of anti-corruption bodies in the world can be divided into three types: 1) multi-purpose bodies with law enforcement powers, which are created in the bodies responsible for detecting and investigating corruption or in the prosecution authorities (Hong Kong, Singapore, Thailand, Lithuania, Latvia, etc.); 2) anti-corruption units within the law enforcement

system (Spain, Norway, the United Kingdom, etc.); 3) institutions for the prevention of corruption and policy coordination (France, Slovenia, etc.).

It is established that the anti-corruption declaration systems can be divided according to the criterion of the object of declaration: 1) conflict of interest (China, the USA, etc.); 2) property status (Turkey, Indonesia, etc.); 3) conflict of interest and property status at the same time (Brazil, Slovenia, Ukraine, etc.).

The author identifies two approaches to verification of declarations of public officials by subject matter: 1) internal, carried out by a structural unit of a certain ministry (USA); 2) external, carried out by specialized anti-corruption bodies (UK, France, China, Singapore). The author emphasizes the role of public control over the property status of public officials, which is based on open (or partially open) registers of declarations.

he author concludes that when developing Ukrainian anti-corruption legislation, it is necessary to focus not only on the American and European models of fighting corruption, but also to take into account the positive experience of Asian countries that have demonstrated steady growth of their national economies in recent decades.

Key words: foreign experience, public official, property status, declaration, anti-corruption declaration, verification of declarations, public control.