

5. Конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації : Документ ООН від 7 березня 1966 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_105](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_105) ; Konventsiiia pro likvidatsiiu usikh form rasovoi dyskryminatsii : Dokument OON vid 7 bereznia 1966 r. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_105](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_105)

6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. : перекл. з рос. / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с. ; Skakun O. F. Teoriia derzhavy i prava : pidruch. : perekl. z ros. / O. F. Skakun. – Kharkiv : Konsum, 2001. – 656 s.

7. Рабінович П. М. Основи загальної теорії держави та права : навч. посіб. - 9-те вид., зі змінами / П. М. Рабінович. – Львів : Край, 2007. – 192 с. ; Rabinovych P. M. Osnovy zahalnoi teorii derzhavy ta prava : navch. posib. - 9-te vyd., zi zminamy / P. M. Rabinovych. – Lviv : Krai, 2007. – 192 s.

8. Соколенко Ю. Поняття культурних прав і свобод людини та громадянина / Ю. Соколенко // Право України. – 2005. – № 2. – С. 27-32 ; Sokolenko Yu. Poniattia kulturnykh prav i svobod liudyny ta hromadianyna / Yu. Sokolenko // Pravo Ukrainy. – 2005. – № 2. – С. 27-32.

9. Шумак І. Духовні права і свободи людини – права людини нового покоління / І. Шумак // Право України. – 2005. – № 2. – С. 84-88 ; Shumak I. Dukhovni prava i svobody liudyny – prava liudyny novoho pokolinnia / I. Shumak // Pravo Ukrainy. – 2005. – № 2. – С. 84-88.

10. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 ; Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

11. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : конспект лекцій / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Харків, 1996. – 160 с.; Bytiak Yu. P. Administratyvne pravo Ukrainy : konspekt leksii / Yu. P. Bytiak, V. V. Zui. – Kharkiv, 1996. – 160 s.

12. Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 24. – Ст. 168 ; Pro kulturu : Zakon Ukrainy vid 14 hrudnia 2010 r. // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 2011. – № 24. – Ст. 168.

**О. V. Yepifanov**

#### **THE PROTECTION OF CULTURAL HERITAGE AS THE CONSTITUTIONAL LAW INSTITUTE: PROBLEMS OF DEFINITION AND REALIZATION**

*The article is devoted to research of problems of definition and realization of protection of cultural heritage as institute of constitutional law.*

*The model of the constitutional and legal regulation of the protection of cultural heritage is analyzed, the theoretical and methodological assessment of the legal content of the concept «cultural heritage» is given in the context of the peculiarities of the development of contemporary European constitutionalism.*

**Key words:** *cultural heritage, implementation, constitutional law standards, legal protection, constitutional law.*

УДК 342.516

**М. С. Пластун**

#### **ФОРМИ ТА МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПРОТИДІ КОРУПЦІЇ**

*Стаття присвячена дослідженню теоретичних та практичних особливостей участі глави держави у протидії корупції. Проаналізовано досвід зарубіжних країн щодо конституційно-правового та галузевого регулювання форм та методів впливу глави держави на реалізацію антикорупційної політики. На підставі проведеного аналізу систематизовано антикорупційні функції глави держави. Наголошується, що використання позитивного зарубіжного досвіду протидії корупції, за умов відповідної його адаптації до вітчизняних реалій, сприятиме зростанню ефективності боротьби з цим негативним явищем, дозволить суттєво знизити рівень корупції в державі та забезпечить Україні сталий соціально-економічний розвиток і процвітаюче майбутнє.*

**Ключові слова:** глава держави, корупція, протидія корупції, антикорупційні стандарти, зарубіжний досвід.

*Постановка проблеми.* В Україні корупція набуває ознак системного явища, що пронизує усі сфери життя суспільства (політичну, економічну, соціальну та навіть побутову). Більш того, значна частина громадян держави сприймає корупцію вже як своєрідну «норму» суспільних взаємовідносин, як сукупність реальних способів вирішення наявних проблем. І незважаючи на те, що більшість політиків, посадових осіб, бізнесменів та пересічних громадян публічно засуджують прояви корупції, практика показує, що потрапляючи у ситуацію, коли вони за допомогою хабаря або інших корупційних дій можуть вирішити власні проблеми, частина з них і сама вдається до цієї протиправної діяльності, виправдовуючи зазвичай свої дії посиланням на вже існуючу в державі системну корупцію, яку вони не в змозі змінити. Разом з тим, така загальносуспільна толерантність до корупції стає нездоланною перешкодою для подальшого соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку України, зводить нанівець усі спроби модернізувати державу. Така ситуація потребує ретельного вивчення позитивного зарубіжного досвіду протидії корупції з метою його впровадження до національної правової системи нашої держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню зарубіжного досвіду проблем протидії корупції присвячено багато наукових праць як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Зокрема, загальні питання реалізації антикорупційної правової політики в країнах Західної Європи стали предметом наукових досліджень М. Керницької, С. Коткіна, Г. Кохан, Є. Немержицького, Н. Підбережник, О. Шкуропат та ін. Водночас зарубіжний досвід функціонування спеціалізованих антикорупційних органів вивчали І. Гайка, Г. Клеменчич, Р. Мельник, О. Новіков, О. Скомаров, Я. Стусек, О. Ярмиш та ін.

Разом з тим, аналіз наявної наукової літератури за вказаною тематикою переконливо свідчить про те, що питання осмислення зарубіжного досвіду місця і ролі глави держави у протидії корупції з'ясовувалося дослідниками переважно побіжно, а відтак їх вивчено ще не достатньо. Таким чином, існує нагальна необхідність системного дослідження цієї наукової проблеми. Саме недостатня розв'язаність наукової проблеми місця та ролі інституту глави держави у подоланні корупції у розвинутих країнах світу зумовила необхідність вибору автором теми дослідження.

*Викладення основного матеріалу.* У всесвітньому рейтингу Corruption Perceptions Index (CPI, Індекс сприйняття корупції) за 2016 рік Україна посіла лише 131 місце зі 176 країн. Цей рейтинг, починаючи з 1995 року, щорічно укладається міжнародною антикорупційною організацією Transparency International на основі незалежних досліджень, експертних оцінок та опитувань стосовно рівня корупції в державах, які проводяться авторитетними міжнародними фінансовими та правозахисними експертами, в тому числі зі Світового банку, Freedom House, World Economic Forum,

Азійського та Африканського банків розвитку тощо. У рейтингу відображено рівень сприйняття корупції у порядку спадання від 100 балів (український низький рівень корупції) до 0 балів (дуже високий рівень корупції). Загальний показник України у цьому рейтингу склав усього 29 балів, що є нижчим від 30-бального бар'єру, що традиційно називається «ганьбою для нації». Цю сходинку Україна розділила із такими країнами як Казахстан, Росія, Іран та Непал [1].

**Водночас серед** найменш корумпованих країн світу Transparency International у 2016 році назвала Данію, Нову Зеландію, Фінляндію, Швецію, Швейцарію, Норвегію, Сінгапур, Нідерланди, Канаду та Німеччину [1]. При чому зазначена десятка лідерів рейтингу CPI, незважаючи на незначні внутрішні перестановки, залишається майже незмінною упродовж багатьох років, що вказує на стабільність успіху цих країн у боротьбі з корупцією.

Серед вищевказаних країн із мінімальним рівнем корупції на особливий інтерес заслуговує досвід подолання корупції в Республіці Сінгапур. Ця невеличка острівна держава Південно-Східної Азії площею всього 719,2 км<sup>2</sup>. та чисельністю населення понад 5,6 млн. осіб, що за браком природних ресурсів змушена була імпортувати навіть прісну воду та пісок, не кажучи вже про нафту, метали, деревину тощо, за історично короткий період зуміла увійти до кола визнаних лідерів світової економіки. Так, згідно офіційних показників обсяг ВВП Сінгапуру у 2016 р. склав 410,3 млрд. дол., а середній дохід на душу населення становив 70,828 тис. дол. Варто відзначити також найпрогресивнішу у світі структуру економіки цієї держави, понад чверть національного доходу якої вироблялося у сфері високих технологій [2].

Вражаючими також є здобутки Сінгапуру у соціальній сфері. Зокрема, за рівнем безробіття працездатного населення республіка має найнижчий серед розвинутих країн 2 % відсотковий показник (для порівняння: у Новій Зеландії – 5,5 %, Канаді – 6,9 %, Великобританії – 6,4 %). Водночас високим є рівень грамотності дорослого населення країни – 97 %. Крім того, 90,9 % населення Сінгапуру є власниками добротного за українськими мірками житла. Держава також створила належні умови для істотного зростання середньої тривалості життя, яка для чоловіків нині становить 80,3 років, а для жінок – 84,8 років [2]. Таким чином, Сінгапур сьогодні безперечно належить до кола найуспішніших країн світу.

Аналізуючи причини так званого «сінгапурського дива», більшість дослідників обґрунтовано наголошує на провідній ролі суб'єктивного фактора у розвитку Сінгапуру, насамперед, політичної волі найвищого керівництва країни, яке поклало в основу національної стратегії розвитку держави проблеми боротьби з корупцією.

Слід зазначити, що раніше Сінгапур був однією із занедбаних колоній Британської імперії, яка лише у 1959 р. стала самоврядною територією, а у 1965 р. отримала повну незалежність. На зорі становлення цієї держави в ній панувало типове для більшості азіатських країн толерантне ставлення до хабарництва, а корупція вважалася «нормою» та охоплювала усі верстви населення. Так, аналізуючи колоніальний спадок держави, перший прем'єр міністр Сінгапуру Лі Куан Ю зазначав: «Митники отримували хабарі за «прискорення» перевірки транспортних засобів, що перевозили контрабанду та заборонені товари. Персонал Центральної служби забезпечення, яка займалася заготівлею та постачанням, за певну мзду надавав зацікавленим особам інформацію про заявки, що надходили на тендер. Чиновники Імпортно-експертного міністерства отримували хабарі за прискорення видачі дозволів. Підрядники давали хабарі клеркам, щоб ті закривали очі на певні порушення. Власники магазинів та жителі будинків платили робітникам Міністерства охорони здоров'я за прибирання сміття. Директора шкіл та учителі деяких китайських шкіл отримували

комісійні від постачальників канцелярських товарів. Людська винахідливість практично нескінченна, коли справа стосується конвертації влади у власну вигоду» [3, с.156].

Обравши курс на забезпечення прискореного розвитку невеликої, бідної та економічно відсталої на той момент країни, Лі Куан Ю та його найближчі соратники усвідомлювали, що досягнення поставленої ними амбітної мети є неможливим без створення сприятливого клімату для ведення бізнесу і залучення іноземних інвестицій, а отже і без викорінення корупції як найбільшої перепони на цьому шляху. В одній із своїх промов у парламенті Лі Куан Ю наголосив: «Жорстка позиція Сінгапуру у боротьбі з корупцією – питання насамперед необхідності, чим просто підтримки національної гідності. Причина у тому, що Сінгапур бажає отримати вигоду від залучення іноземних інвестицій, а для цього необхідно виключити можливість використання інвестиційних коштів неналежним чином» [4, с.12-130].

Варто зазначити, що боротьбу із засиллям корупції в Сінгаपुरі намагалася розпочати ще британська колоніальна адміністрація. Так, у 1937 році було прийнято Закон «Про запобігання корупції», що був розроблений на основі правової системи метрополії та, відповідно, був занадто відірваний від місцевих реалій. Зокрема, у цьому нормативно-правовому акті багато видів традиційних для азійських країн корупційних злочинів опинилися поза сферою його дії, а працівники правоохоронних органів не наділялися достатніми повноваженнями для ефективної боротьби із цим явищем. Слід зважати й на те, що значна частина правоохоронців і сама була залучена до корупційної практики.

Намагаючись приборкати корупційне свавілля в колоніальному Сінгаपुरі, англійці у 1952 році створили спеціальний антикорупційний орган зі широкими повноваженнями – Бюро розслідування корупційної діяльності, який на початковому етапі свого існування так і не продемонстрував помітних успіхів [5, с.41].

Ситуація змінилася лише із перемогою на виборах молоді команди амбітних політиків, що поставили собі за мету викорінення в країні корупції та перетворення Сінгапуру на економічно процвітаючу державу. Як зазначав, лідер цієї команди – Лі Куан Ю: «Наша боротьба за чистий, некорумпований уряд мала глибокий сенс. Приймаючи присягу в будівлі муніципалітету у червні 1959 року, ми всі одягнули білі сорочки і брюки, що повинно було символізувати чесність і чистоту нашої поведінки в особистому та суспільному житті. Люди очікували цього від нас, і ми хотіли виправдати їх сподівання» [3, с.154].

«З першого дня нашого перебування у владі в червні 1959 року, – згадував згодом Лі Куан Ю, – ми досягли того, щоб кожен долар, що надходив до бюджету, був належним чином облікованим і доходив до своїх отримувачів до єдиного центу, не прилипаючи на шляху до яких-небудь рук. Від початку ми приділяли спеціальну увагу тим видам діяльності, де владні повноваження могли бути використані для отримання особистої вигоди, і посилили контроль за тим, щоб цього не відбувалося» [3, с.155].

Запорукою успіху нового керівництва Сінгапуру у боротьбі з корупцією стала розробка довгострокової антикорупційної стратегії, що мала комплексний та системний характер. Вона була спрямована на викорінення самих умов для існування корупції як явища та вирізнялася своєю продуманістю, чіткістю та послідовністю. Антикорупційна боротьба включала в себе розробку та вдосконалення антикорупційного законодавства; формування спеціальних органів по боротьбі з корупцією; особливий нагляд за тими видами діяльності, де владні повноваження можуть бути використані для отримання особистої вигоди; контроль за проходженням бюджетних коштів; скорочення, спрощення і прозорість адміністративних процедур. Водночас творці «сінгапурського

дива» усвідомлювали, що побороти корупцію неможливо без застосування жорстких авторитарних методів та забезпечення справжньої рівності усіх громадян перед законом. Так, вже крилатою стала настанова лідера Сінгапуру Лі Куан Ю: «Як розпочати боротьбу з корупцією? Почніть з того, що посадить за ґрати трьох своїх друзів. Ви знаєте за що, вони знають за що, і народ вам повірить».

Правовою базою для подолання системної корупції у Сінгапурі став кардинально оновлений та прийнятий 17 червня 1960 року Закон «Про запобігання корупції», що зі змінами та доповненнями зберігає свою чинність до сьогодні. Цей нормативно-правовий акт став тим каталізатором, що запустив процес результативної антикорупційної боротьби. На відміну від загальноприйнятої світової юридичної практики, цим Законом, встановлювалась «презумпція винуватості» держслужбовця, відповідно до якої будь-яка винагорода, отримана чиновником від іншої особи, вважалася корупційним стимулом або нагородою за послуги, поки не буде доведено протилежне. Причому доведення невинуватості покладалося безпосередньо на підозрюваного. Більше того, відповідно до норм Закону, саме встановлення судами юридичного факту, що обвинувачуваний жив у невідповідності до своїх статків та володів власністю, яку не міг би набути на свої офіційні доходи, вже було підтвердженням юридичного факту отримання обвинуваченим хабаря та підставою для його негайного засудження [3, с.156].

Водночас для осіб, визнаних винними у корупційних злочинах, якими рівною мірою вважаються як ті, що дають хабар, так і ті, що його отримують, передбачаються досить жорсткі покарання. Зокрема, згідно ст.ст. 5 та 6 Закон «Про запобігання корупції» за корупційні правопорушення передбачено відповідальність у вигляді штрафу до 100 000 синг. дол. (близько 80 000 дол. США) та тюремне ув'язнення від 5 до 7 років. Крім того, ненадання допомоги у розслідуванні антикорупційної справи, зокрема приховування компрометуючої інформації, теж вважається корупційним злочином, що передбачає відповідальність у вигляді штрафу до 10 000 синг. дол. та тюремним ув'язнення до одного року.

Загалом під поняттям корупційного злочину, який у цьому Законі визначається як «корупційна винагорода», розуміється винагорода будь-якої форми, зокрема: а) гроші або подарунки, гонорари, позики, нагороди, комісійні, цінні папери, рідна власність або частка від будь-якої власності, рухомої або нерухомої; б) посада, робота або контракт; в) сплата, звільнення, погашення боргу в межах будь-якої позики, зобов'язання та інших заборгованостей повністю або частково; г) інші послуги та переваги будь-якого виду, зокрема, захист від штрафу або неплатоспроможності, справжньої або очікуваної, а також звільнення від дій чи дисциплінарних стягнень, призначених або ні, чи поблажливість до виконання обов'язку або права в межах професійної діяльності; ґ) пропозиція, спроба або обіцянка винагороди (з огляду на пункти а, б, в і г) [6, с.112].

Поряд із Законом «Про запобігання корупції» в Сінгапурі на сьогодні діють й інші нормативно-правові акти антикорупційного спрямування: Кримінальний кодекс Сінгапуру; закони «Про Парламент (привілеї, імунітет і повноваження)»; «Про політичні пожертвування»; «Про митниці»; «Про корупцію, розповсюдження наркотиків та інші тяжкі злочини (конфіскація доходів)» та ін.

Реалізація передбачених антикорупційним законодавством заходів з протидії корупції опирається в Сінгапурі на ефективний механізм правозастосування, насамперед, завдяки оновленому та реформованому Бюро розслідування корупційної діяльності. Цей правоохоронний орган, завдяки новому Закону «Про запобігання корупції», набув широких повноважень. Так, співробітники Бюро отримали право навіть без санкції суду затримувати та проводити обшуки стосовно осіб, що

підозрюються в корупційних діяннях, «якщо на це є підстави»; проводити розслідування по відношенню не тільки підозрюваного, але і його родичів, перевіряти їх банківські рахунки; викликати на допити свідків, а також розслідувати будь-які інші правопорушення, що виявляються під час розслідування.

Основними функціями цього незалежного органу є розслідування фактів корупції та інших кримінальних справ, пов'язаних з корупцією в державному і приватному секторах економіки Сінгапуру. Установа займається: перевіркою законності дій і рішень всіх посадових осіб; розглядом скарг громадян, що містять звинувачення в корупції і вимагають відшкодування збитків; розслідуванням випадків недбалості та байдужості, допущених державними службовцями; розслідуванням фактів зловживання службовим становищем та неналежного виконання службових обов'язків – у разі підозри про наявність ознак корупції; дослідженням процедур роботи державного сектора з метою зведення випадків корупції до мінімуму.

Варто зазначити, що з метою підтримки принципу прозорості бізнес-середовища, Бюро також розслідує корупцію у приватному секторі, зокрема, хабарництво та «відкати». Фактично будь-яку особу, яка пропонує, дає або бере хабар чи «премію» за придбання товару у конкретного постачальника, за законом може бути оштрафовано та засуджено до ув'язнення на значний термін. Характерно, що особа, яка пропонує, дає або бере хабар від імені іншої людини, також підлягає покаранню в тому ж в обсязі, якби вона діяла від свого імені.

Також одним із напрямів діяльності Бюро є попередження корупції. Бюро вивчає методи роботи потенційно схильних до корупції державних органів для виявлення можливих слабких місць у системі управління. З цією метою вивчаються методи роботи департаментів та державних органів для виявлення недоліків у існуючій адміністративній системі, які могли б сприяти появі корупції, хабарництва та недобросовісної практики, і направляє керівникам установ рекомендації щодо проведення заходів, спрямованих на усунення недоліків та запобігання корупції [7, с.93].

Слід наголосити, що Бюро розслідування корупційної діяльності є незалежним правоохоронним органом Сінгапуру, що володіє максимальною політичною та управлінською самостійністю. Так, директор Бюро та його заступники призначаються президентом Сінгапуру, якому безпосередньо і підпорядковуються. Водночас президент затверджує штатний розпис Бюро, визначаючи у ньому таку кількість співробітників та спеціальних слідчих, яку вважає необхідною. Фактично, ніхто інший, крім глави держави, не має права втручатися у діяльність цього органу та контролювати його. Цим самим глава держави, по суті, покладає на себе особисто відповідальність за стан та рівень корупції у державі.

Разом з тим, провідну роль у системі протидії корупції в Сінгапурі відведено проблемі ліквідації самих причин, що спонукають громадян до здійснення корупційних дій. Так, на думку керівництва Сінгапуру, спроби викоринити корупцію повинні ґрунтуватися на прагненні мінімізувати або виключити умови, що створюють як стимул, так і саму можливість та схильність особистості до скоєння корумпованих дій. Так, зусиллями реформаторської команди Лі Куан Ю було суттєво спрощено більшість адміністративних процедур, аж до скасування низки дозволів та ліцензування у менш важливих сферах суспільного життя. Водночас у нормотворчій діяльності було обрано шлях чіткого та жорсткого регламентування діяльності державних інститутів та їх посадових осіб, а також спрощення та видалення будь-якої неоднозначності у трактуванні положень нормативно-правових актів.

Поряд з цим, значну увагу було приділено проблемі належного матеріального

забезпечення державних службовців. Так, творець «сінгапурського дива» Ли Куан Ю зазначав, що «невелика влада, якою наділені люди, котрі не можуть гідно прожити на свою платню, породжує стимули для неправильного її використання». Він також наголошував, що «малооплачувані міністри та державні службовці зруйнували вже не один азіатський уряд», а «адекватна винагорода життєво важлива для підтримки чесності та моралі у політичних лідерів і вищих посадових осіб» [3, с.154]. Ли Куан Ю навіть жартував з цього приводу: «Я є самим високооплатним прем'єр-міністром у світі. Але при цьому одним із самих бідних», відверто натякаючи на набуті незаконними шляхами статки своїх набагато менш оплачуваних колег із інших азіатських країн [4, с.130]. Зважаючи на це, вищим посадовцям Сінгапуру та суддям була встановлена неймовірно висока щомісячна заробітна плата, що вимірювалася десятками тисяч доларів. Проте, ні охороною, ні персональними автомобілями їх не забезпечували. Водночас гідну зарплатню отримали також правоохоронці та чиновники нижчого рівня.

Слід наголосити, що в основу антикорупційного законодавства Сінгапуру покладено принцип верховенства закону і рівність усіх перед законом, включаючи вищих посадових осіб та їх родичів. Саме «перші особи» держави повинні були постійно демонструвати особистий приклад відкритості власних статків, доходів та будь-яких фінансових операцій. Водночас у випадках виявлення порушень закону жодна посада, якою б високою вона не була, не здатна була врятувати високопосадовця від покарання. Так, вже хрестоматійним став випадок із арештом та засудженням у 1976 р. міністра навколишнього середовища Ві Тун Буна, який, як з'ясувалося у ході слідства, отримав від великої будівельної корпорації у «подарунок» садибу вартістю у 500 000 сінг. дол., а також незаконно отримав два кредити загальною сумою 300 000 сінг. дол. та здійснив із сім'єю зарубіжну подорож, що оплатив знайомий бізнесмен [4, с.132].

Не менш показовим став епізод із заслуховуванням в Сінгапурському парламенті самого Лі Куан Ю, що обіймав на той час посаду міністра-наставника, за результатами розслідування наглядовими органами обставин набуття його дружиною та сином у 1995 р. двох об'єктів нерухомості за пільговою ціною. Під час слухань було встановлено, що при укладенні цих угод закон не порушувався, оскільки у той період, зважаючи на перевищення пропозиції на ринку нерухомості, такі скидки зазвичай надавалися й іншим покупцям [3, с.167].

Разом з тим у світі існують багато інших країн, що істотно мінімізували рівень корупції шляхом використання більш м'яких, насамперед, попереджувальних засобів боротьби. Одним із прикладів такого подолання корупції є Фінляндія, що належить до кола найменш корумпованих країн світу. У 2016 році Індекс сприйняття корупції (CPI) в цій країні склав 89 балів (зі 100 можливих). В цьому рейтингу Фінляндія поступилася місцем лише Данії та Новій Зеландії, що отримали згідно висновку міжнародної антикорупційної організації Transparency International по 90 балів [1]. Слід відзначити, що Фінляндія обіймає найвищі позиції цього рейтингу упродовж всього періоду його укладання, а тому досвід цієї держави у подоланні корупції стане у нагоді для багатьох країн, які мають на меті викорінення цього вкрай негативного явища.

Характерно, що на відміну від Сінгапуру у Фінляндії ніколи не розроблялося загальнонаціональної стратегії боротьби з корупцією, не приймалося жодного спеціального антикорупційного закону та не створювалося будь-яких спеціалізованих правоохоронних органів, покликаних протидіяти цьому ганебному явищу. Про необхідність проведення антикорупційної роботи в державі певною мірою йшлося лише в загальних програмах діяльності урядів Фінляндії, зокрема в урядовій програмі

на 2011-2015 рр., згідно якої серед важливих завдань діяльності уряду вказувалося на доцільність збільшення повноважень правоохоронних органів у сфері запобігання корупційним злочинам, а також наголошувалося на потребі посилення аналітичної роботи із визначення уразливих для корупції секторів економіки та ситуацій. Водночас враховуючи те, що корупційні правопорушення належать у тому числі й до сфери економічних злочинів, то прийнята фінським урядом на початку 1996 року загальнонаціональна програма боротьби з економічною злочинністю та сірою економікою також може розглядатися як програма, що охоплює проблеми боротьби з корупцією.

Разом з тим визначені та закріплені на конституційному рівні основні засади функціонування Фінляндської Республіки також сприяють подоланню корупційних явищ в державі, зокрема, гарантія прозорості процесу реалізації влади, забезпечення законності у сфері державного управління, відповідальність і добропорядність державних посадових осіб і службовців тощо.

Крім того, Фінляндія як член Європейського Союзу є учасником усіх основних нормативних документів Євросоюзу з питань боротьби з організованою злочинністю та корупцією. Зокрема, Фінляндія ратифікувала низку міжнародно-правових актів щодо протидії корупції, зокрема, Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції, Конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, Кримінальну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, Конвенцію Ради Європи про кримінально-правову відповідальність за корупцію, Цивільну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, Конвенцію Ради Європи про цивільно-правову відповідальність, Рамкове рішення Ради ЄС про боротьбу з корупцією у приватному секторі, Конвенцію Ради Економічного Співробітництва та Розвитку про боротьбу з підкупом іноземних державних посадових осіб в міжнародних ділових операціях та ін.

Разом з тим імплементація європейських антикорупційних норм у національну правову систему здійснюється цією країною досить виважено. В основі цього процесу є принцип органічного поєднання національного законодавства Фінляндії із загальноєвропейським, із мінімально можливими змінами першого. Адже фінський законодавець у кожному нормативно-правовому акті закладав принципи попередження та запобігання вчинення злочинів, а не суворого покарання за їх вчинення.

Слід зазначити, що феномен корупції у Фінляндії розглядається як частина кримінальної злочинності, протидія якій врегульована відповідними нормами Конституції, Кримінального кодексу, законодавства про державну службу та інших нормативно-правових актів. Більш того, у Кримінальному кодексі Фінляндії навіть відсутній сам термін «корупція». Натомість, у ньому йдеться про хабарництво, що визначається наступним складом злочину: отримання державною посадовою особою хабаря або вимагання хабаря, а також давання хабаря.

*Висновки.* Таким чином, досвід зарубіжних країн переконує, що запорукою успішного подолання корупції в державі є активна участь у цьому процесі інституту глави держави. Його місце і роль в процесі реалізації антикорупційної правової політики визначається вирішенням наступних стратегічних та тактичних завдань.

По-перше, виробленням антикорупційної ідеології. Адже саме глава держави, як лідер нації, повинен сприяти виробленню та утвердженню у суспільстві антикорупційної ідеології. Цю ідеологію повинні сприйняти усі верстви населення, насамперед, політичні та економічні еліти держави.

По-друге, розробкою стратегії антикорупційної боротьби та плану її практичної реалізації. Саме глава держави повинен взяти на себе відповідальність щодо напрацювання та затвердження антикорупційної стратегії держави. Зокрема, окреслити



основні напрямки державної політики у сфері запобігання і протидії корупції, визначити порядок реалізації антикорупційних заходів, сформулювати чіткі індикатори визначення її ефективності тощо.

По-третє, активним використанням права на законодавчу ініціативу з метою вдосконалення антикорупційного законодавства. Глава держави повинен стати ініціатором системної розробки нових нормативно-правових актів та внесення змін до існуючих, з метою створення належної законодавчої бази для запобігання та ефективної протидії корупції.

По-четверте, об'єднанням та організацією усіх суб'єктів влади та суспільства в цілому в процесі антикорупційної боротьби. Главі держави необхідно стати рушійною силою, навколо якої запрацюють усі елементи організаційної структури держави, що здійснюють антикорупційну боротьбу. Він покликаний мобілізувати, об'єднати та відповідно спрямувати увесь потенціал органів державної влади, всіх верст населення держави (насамперед, еліт) та суспільство в цілому на викорінення корупції як явища.

По-п'яте, запровадженням ефективного контролю за реалізацією антикорупційної політики. Як гарант конституції, глава держави повинен здійснювати постійний моніторинг ефективності антикорупційної боротьби та за необхідності ініціювати процес притягнення до політичної або кримінальної відповідальності певних груп та осіб, що порушують антикорупційне законодавство або неефективно виконують, покладені на них функції антикорупційної боротьби.

По-шосте, демонстрацією особистої непримиренності у протидії корупції. Глава держави та його найближче оточення на власному прикладі повинні продемонструвати взірць нетерпимості до корупційних проявів. Главі держави необхідно забезпечити максимальну відкритість своїх власних статків, джерел їх походження, а також витрат. Водночас при появі будь-якої компрометуючої інформації, що кидає тінь корупційності на його особу чи оточення (зокрема, в ЗМІ або виступах політиків та громадських діячів) необхідно забезпечувати ретельну перевірку вказаних фактів.

По-сьоме, впровадженням філософії «профілактики» корупції, тобто необхідності запобігання явищам корупції, а не боротьби з її результатами. Главі держави необхідно зосередити увагу органів державної влади та політичних еліт на необхідності ліквідації будь-яких стимулів (економічних, адміністративних, політичних тощо) корупційної діяльності. Адже явищу корупції простіше запобігати, ніж з ним боротися. Так, необхідно забезпечити реальну рівність усіх громадян перед законом; надати гідний рівень заробітної плати посадовим особам держави; максимально спростити адміністративні послуги; ліквідувати будь-яку можливість подвійного тлумачення норм законодавства; зосередити увагу контролюючих та правоохоронних органів на потенційно загрозливих сферах діяльності, а також корупції «топ» посадовців тощо. Адже як показує досвід країн, що досягли успіху у боротьбі з корупцією, «побутова» корупція зникає сама по собі після ліквідації корупції вищих посадових осіб держави.

Стаття надійшла до редакції 18.07.2017 р.

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

1. Corruption Perceptions Index 2016 [Electronic resource] // Transparency International. – Mode of access : [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016)
2. Singapore in Figures 2017 [Electronic resource] // Department of Statistics Singapore. - Mode of access : [https://www.singstat.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/publications/publications\\_and\\_papers/reference/sif2017.pdf](https://www.singstat.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/publications/publications_and_papers/reference/sif2017.pdf)
3. Ли Куан Ю. Сингапурская история: 1965–2000 гг. Из третьего мира – в первый / Ю Ли Куан – Москва : МГИМО-Университет, 2010. – 684 с. ; Li Kuan Yu.

Singapurskaya istoriya: 1965–2000 gg. Iz tretego mira – v pervyy / Yu Li Kuan – Moskva : MGIMO-Universitet, 2010. – 684 s.

4. Гладченко Л. В. Об опыте Сингапура по противодействию коррупции / Л. В. Гладченко // Проблемы национальной стратегии. – 2014. – №3(24). - С. 126-138 ; Гладченко Л. В. Об опыте Сингапура по противодействию коррупции / Л. В. Гладченко // Проблемы национальной стратегии. – 2014. – №3(24). - С. 126-138

5. Клеменчич Г. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей / Г. Клеменчич, Я. Стусек, І. Гайка; Організація економічного співробітництва і розвитку Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. – [Б.м.в.]: ОЕСР, 2007. – 132 с. ; Klemenchich H. Spetsializovani instytutsii z borotby proty koruptsii: ohliad modelei / H. Klemenchich, Ya. Stusek, I. Haika; Orhanizatsiia ekonomichnoho spivrobitnytstva i rozvytku Merezha borotby proty koruptsii dlia krain Skhidnoi Yevropy i Tsentralnoi Azii. – [B.m.v.]: OESR, 2007. – 132 s.

6. Шмаль Л. Сингапурська модель протидії корупції: досвід для України / Л. Шмаль // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2015. - № 2. – С. 110-118 ; Shmal L. Sinhapurska model protydii koruptsii: dosvid dlia Ukrainy / L. Shmal // Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy. – 2015. - № 2. – S. 110-118.

7. Скомаров О. Досвід Сингапуру та Гонконгу щодо функціонування спеціальних антикорупційних органів та можливість його застосування в Україні / О. Скомаров // Актуальні проблеми правознавства. – 2016. – Вип.4. – С. 90-96 ; Skomarov O. Dosvid Sinhapuru ta Honkonhu shchodo funktsionuvannya spetsialnykh antykoruptsiinykh orhaniv ta mozhlyvist yoho zastosuvannya v Ukraini / O. Skomarov // Aktualni problemy pravoznavstva. – 2016. – Vyp.4. – S. 90-96.

**M. S. Plastun**

#### **FORMS AND METHODS OF ACTIVITY OF THE HEAD OF THE STATE IN THE FIELD OF COMBATING CORRUPTION**

*The article is devoted to the study of the theoretical and practical features of the participation of the head of state in counteracting corruption. The experience of foreign countries in the constitutional and legal and sectoral regulation of the forms and methods of the influence of the head of state on the implementation of anti-corruption policy is analyzed. On the basis of this analysis, the anti-corruption functions of the head of state are systematized. It is noted that the use of positive foreign experience in counteracting corruption, with its appropriate adaptation to domestic realities, will contribute to increasing the effectiveness of combating this negative phenomenon, will significantly reduce the level of corruption in the state and will provide Ukraine with sustainable socio-economic development and a prosperous future.*

**Key words:** *head of state, corruption, anti-corruption, anti-corruption standards, foreign experience.*

УДК 342.4(4)

**В. В. Шамрай**

#### **КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ У СУЧАСНИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВОВИХ СИСТЕМАХ**