

Гриненко Ігор Максимович, доцент спеціальної кафедри Національної академії Служби безпеки України, доктор юридичних наук

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В КОНТЕКСТІ СПІВРОБІТНИЦТВА З УКРАЇНОЮ

Специфічною особливістю корупції є набуття нею якісного рівня, що сягає за межі зловживань посадовим становищем з метою особистого збагачення. У нашій державі це явище є формою організованої злочинної діяльності та має виражений транснаціональний характер, тобто підпадає під ознаки Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року. Причому саме країни ЄС є основним місцем призначення активів, отриманих корупційним шляхом, що виводяться із нашої країни. Слід також зазначити, що неуспішність у протидії корупції в Україні становитиме загрозу для ЄС, оскільки призведе до поширення корупційних практик на загальноєвропейському просторі. Тобто Україна на міжнародному рівні може розраховувати на реалізацію спільних антикорупційних програм, подібних до тих, що застосовувалися для країн-кандидатів, незалежно від надання нашій країні перспективи членства в ЄС.

З огляду на це, для нашої країни становить інтерес аналіз антикорупційної системи ЄС та можливості його імплементації в Україні.

Щорічні втрати від корупції в ЄС становлять 120 млрд євро, або 1 % ВВП цієї спільноти (загальний світовий показник становить 5 %). Ця цифра приблизно дорівнює бюджету ЄС. Корупцію визнають явищем, що спричиняє підрив інвестиційної політики, справедливої конкуренції на внутрішніх ринках і зниження фінансування громадських проектів [1, с. 1]. Крім цього, корупція в ЄС має транскордонний характер і можливості кожної країни-члена здолати її самотужки є недостатніми [2].

Антикорупційна політика в ЄС не становить собою цілісної системи і зорієнтована, передусім, на країни – кандидати на вступ до цієї організації. У підготовчий період щодо таких країн встановлюють високий рівень вимог щодо

забезпечення прозорості й доброчесності [3, с. 2], який суттєво сприяє зниженню рівня корумпованості, формуванню відповідної інституційної системи.

Водночас на сьогодні в ЄС не існує окремої програми щодо запобігання корупції, розрахованої на всіх членів Союзу. Стокгольмська програма [4] закликає держав-членів співпрацювати між собою в цій сфері в межах Конвенції ООН проти корупції, GRECO та ОБСЄ. Розглядаючи питання протидії корупції та економічній злочинності, конкретних заходів вона не пропонує.

Головною метою ЄС з моменту його заснування було формування єдиного внутрішнього ринку. Євросоюз був і залишається організацією економічного спрямування, тож економічні міркування є основними, такими, що визначають його функціонування. Ініціативи ЄС у сфері протидії корупції не сягають за межі забезпечення функціонування цього ринку. Це становить ключову відмінність між підходами ЄС та Ради Європи, яка позиціонує себе як провідну організацію з протидії корупції на загальноєвропейському географічному просторі. Мандатом Ради Європи є сприяння розвитку демократії та верховенства права, що безпосередньо стосується питань протидії корупції. Натомість ЄС звертає увагу на питання корупції переважно в контексті забезпечення фінансових інтересів Союзу. У Євросоюзі сформовано досить цілісну й ефективну систему із забезпечення належного врядування та прозорості функціонування органів державної влади. Проте питання протидії корупції в правоохоронному сенсі не знайшли свого законодавчого відображення. Хоча Єврокомісія та Європейський Парламент сформулювали низку рекомендацій країнам-членам щодо того, яким чином вони мають протидіяти корупції, ці рекомендації повною мірою не упорядковані, наявні в різних за статусом документах і не мають обов'язкової сили для країн-членів [3, с. 88].

На законодавчому рівні антикорупційну політику ЄС визначає низка нормативно-правових актів. Зокрема, ідеться про Рамкове рішення від 2003 року щодо протидії корупції в приватному секторі [5], яким криміналізовано надання та отримання неправомірної вигоди. Такий підхід є значно

вужчим, ніж запропонований у нормативно-правових актах ООН та Ради Європи.

Різні форми корупції (політичну корупцію, корупцію, пов'язану з діяльністю організованої злочинності, корупцію в приватному секторі й так звану побутову корупцію) країни-члени визначають по-різному, а отже, підхід що цих явищ є різним.

Для уніфікації цих підходів Європейська Комісія започаткувала видання Антикорупційних звітів ЄС (EU Anti-Corruption Report) з метою оцінювання зусиль країн-членів щодо протидії корупції та заохочення їх до оптимізації вказаної діяльності. Було заплановано, що такі звіти публікуватимуть кожні два роки починаючи з 2014 року. Єдиний Звіт із запобігання корупції в ЄС було опубліковано 2014 року [6].

У Звіті визнано, що формування національної системи антикорупційних інститутів належить до компетенції країн-членів, тобто про єдину загальноєвропейську антикорупційну правоохоронну модель не йдеться. Зазначено, що країни, формуючи таку модель, керуються наявною в них ситуацією, природою корупції в країні, нормативно-правовою базою, традиціями, а також зв'язком з іншими сферами політичної діяльності. Також ідеться про доцільність створення окремих антикорупційних органів незалежно від того, буде покладено на них лише превентивні чи репресивні функції, чи виконання обох цих функцій не є панацеєю (хоча в окремих випадках створення таких установ може стимулювати антикорупційні реформи).

Підсумовуючи викладене, можна зазначити, що універсальної моделі протидії корупції в ЄС на сьогодні не існує. З огляду на це, посилення на європейські стандарти під час формування національної системи антикорупційних інститутів позбавлене сенсу. Водночас значний інтерес для нашої країни має досвід окремих країн, які нещодавно набули членства в ЄС, зокрема Румунії. Останніми роками ця країна стала прикладом для країн Східної Європи в боротьбі з корупцією, що визнано також керівництвом ЄС.

Окрім цього, інтерес становить досвід ЄС щодо розбудови належного врядування, доброчесності й прозорості функціонування органів державної влади.

Ураховуючи, що корупція в нашій країні має форму транснаціональної організованої злочинності (а саме країни ЄС та афільовані з ними офшори є основними реципієнтами коштів, одержаних корупційним шляхом, що виводяться з України), доцільним є впровадження в нашій країні антикорупційних механізмів, подібних до тих, що застосовувалися відносно країн – кандидатів на вступ до ЄС.

Список використаних джерел

1. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee. Fighting Corruption in the EU. – Brussels : European Commission, 2011. – 18 p.

2. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, signed on 13 December 2007, Article 83 (1). [Electronic resource]. – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>. – Title from the screen.

3. Szarek-Mason P. The European Union's Fight Against Corruption The evolving policy towards Member States and candidate countries / P. Szarek-Mason. – Cambridge University Press, 2010. – 305 p.

4. The Stockholm Programme: An open and secure Europe serving the citizen. – Brussels : European Council, 2009. – 82 p.

5. Framework Decision 2003/568/JHA of 22 July 2003 on combating corruption in the private sector [Electronic resource] // Official Journal. – 2003. – P. 54–56. – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003F0568&from=EN>. – Title from the screen.

6. Report from the Commission to the Council and the European Parliament: EU Anti-Corruption Report. – Brussels : European Commission, 2014. – 41 p.