

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ КАФЕДРА ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ
КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

**«АНТИКОРУПЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК СПОСІБ ПРОТИДІЇ
ЗАГРОЗАМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ»**

*Допущено
до захисту
6 Дек
Ш. М.
5. 12. 2023.*

Студентка 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Публічне управління та
адміністрування»
Зуєва Марія Олександрівна

Науковий керівник
док.юр.н., доц. Корчак Наталія Миколаївна *Ш. М.*

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає
запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань
Студентка *Зуєва*
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
публічної політики від «*7*» *листопада* 20*23* р., протокол No . *10*

Завідувачка кафедри публічної політики, доктор юридичних наук, доцент
Корчак Наталія Миколаївна *Ш. М.*
(підпис)

АНОТАЦІЯ

Зуєва М.О. Антикорупційна діяльність органів публічного управління як спосіб протидії загрозам національної безпеки України. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Виявлено сутність та особливості боротьби з корупцією у державі за умов дії воєнного стану і на шляху євроатлантичної інтеграції. Антикорупційну діяльність органів публічного управління визначено як ще один спосіб протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам національної безпеки. Досліджено генезис корупції у контексті семантики явища й еволюції терміну за допомогою аналізу історико-філософської ретроспекції корупції та корупційної архітекτονіки. Охарактеризовано проблематику, динаміку, особливості і переваги боротьби з корупцією в Україні, а також протидії корупції як способу асекурації національної безпеки держави. Визначено тенденції і розвиток антикорупційної політики у демократичних країнах: іноземним прикладом слугували досвід боротьби із корупцією у Польщі та Естонії. Сформовані практичні рекомендації щодо покращення антикорупційної політики в органах публічного управління, що сприяють забезпеченню національної безпеки України.

Ключові слова: корупція, протидія корупції, антикорупційна політика, антикорупційна стратегія, національна безпека, забезпечення

національної безпеки країни, євроатлантична інтеграція, органи публічного управління.

ANNOTATION

M.O. Zuieva Anticorruption activity of public management bodies as a way of countering threats to the national security of Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 “Public Management and Administration”, specialty: 281 “Public Management and Administration”. – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

The essence and peculiarities of the fight against corruption in the State under martial law and on the path to Euro-Atlantic integration are revealed. Anticorruption activities of public management bodies are defined as another way to counteract internal and external threats to national security. The genesis of corruption in the context of the semantics of the phenomenon and the evolution of the term is studied by analyzing the historical and philosophical retrospection of corruption and corruption architectonics. The author characterizes the issues, dynamics, features and advantages of the fight against corruption in Ukraine, as well as countering corruption as a way of ensuring the national security of the state. The author identifies trends and development of anticorruption policy in democratic countries: the experience of fighting corruption in Poland and Estonia served as a foreign example. Practical recommendations for improving the anticorruption policy in public

management bodies that contribute to ensuring the national security of Ukraine are formulated.

Keywords: corruption, anticorruption, anticorruption policy, anticorruption strategy, national security, ensuring the country's national security, Euro-Atlantic integration, public management bodies.

ЗМІСТ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ГЕНЕЗИС КОРУПЦІЇ: СЕМАНТИКА ЯВИЩА Й ЕВОЛЮЦІЯ ТЕРМІНУ	10
1.1 Історико-філософська ретроспекція корупції	10
1.2 Корупційна архітектоніка	19

РОЗДІЛ 2. АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ЯК ПОПЕРЕДЖЕННЯ І ПРОТИДІЯ ЗАГРОЗАМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	27
2.1 Проблематика, динаміка, особливості і переваги боротьби з корупцією в Україні	27
2.2 Протидія корупції як спосіб асекурації національної безпеки України	37

РОЗДІЛ 3. ТЕНДЕНЦІЇ І РОЗВИТОК АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇНАХ.....	50
3.1 Міжнародний досвід протидії корупції: законодавчий і практичний приклад Польщі та Естонії.....	50
3.2 Рекомендації до тенденцій і перспектив антикорупційної політики в Україні у контексті відновлення національної безпеки держави	62

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДОДАТКИ

ВСТУП

Актуальність теми. Революція Гідності, вторгнення росії, окупація Криму і частин Донецької та Луганської областей, Антитерористична операція, Операція об'єднаних сил і повномасштабне вторгнення росії. А ще економічна криза, пандемія коронавірусу і перманентне зростання державного боргу. Це все виклики, з якими довелося стикнутися Україні за останню декаду – починаючи з 2014 року. Реагуючи на них, держава продовжує свій шлях розвитку. У липні 2019 року Верховна Рада визначила його як євроатлантичний. У преамбулі Основного закону – Конституції – підтверджено «європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України». Задля реалізації цього курсу міжнародні партнери визначили для української влади виконання обов'язкових практичних завдань. Серед яких чільне місце займають реформи – одна із головних – антикорупційна. Антикорупційний запит є не лише у західних союзників, а й у самих українців. Згідно із дослідженням Київського міжнародного інституту соціології на замовлення Консультативної місії ЄС в Україні проведеного у вересні 2023 року 90% громадян першим пріоритетом серед реформ називають боротьбу з корупцією. Відтак це питання, попри роки роботи над ним, залишається не просто актуальним, а й нагальним. Адже корупція є однією із ключових перешкод економічному розвитку держави.

У цей же час Україна зіткнулася із найбільшою загрозою національній безпеці за часи незалежності – відкритому повномасштабному вторгненню росії, яке стало можливим в тому числі і через сприятливі корупційні умови у всіх гілках української влади.

Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи. Метою кваліфікаційної магістерської роботи є виявлення сутності та особливостей

антикорупційної діяльності органів публічного управління як ще одного способу протидії загрозам національної безпеки України.

Серед завдань дослідження:

- проаналізувати витoki корупції у світі і, зокрема, в Україні, визначити її історичні передумови;
- дослідити геополітичний вплив держав на корупцію та її розвиток;
- охарактеризувати методи боротьби із корупцією – вітчизняні та іноземні;
- виявити закономірності, що посилюють процес антикорупційної стагнації в органах публічного управління;
- визначити вплив антикорупційних процесів на загрози національній безпеці країни;
- встановити, яким чином держави світу поліпшували позитивну динаміку боротьби із корупцією;
- сформулювати рекомендації, які могли б допомогти Україні застосувати на практиці досвід міжнародних партнерів на шляху євроатлантичної інтеграції за умов перманентного розвитку антикорупційної діяльності.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі антикорупційної діяльності органів публічного управління як способу протидії загрозам національної безпеки країни.

Предметом дослідження антикорупційна діяльність органів публічного управління як способу протидії загрозам національної безпеки країни.

Методи дослідження. Задля реалізації мети і завдань дослідження слугувала сучасна наукова методологія. Теоретичними і методологічними основами кваліфікаційної магістерської роботи стали загальнонаукові та спеціальні методи пізнання: індукції, дедукції, аналізу, порівняння, синтезу, симбіозу, системний та функціональний підходи, статистичний метод. У ході дослідження задля реалізації поставлених задач було обрано системний та міждисциплінарний підходи, а також такі методи дослідження як

термінологічний аналіз (при визначенні поняття «корупція», «антикорупційна політика» тощо); порівняльного аналізу (для розгляду іноземного та українського досвіду антикорупційної діяльності для забезпечення національної безпеки держави): прогнозування (для визначення тенденцій і перспектив розвитку боротьби з корупцією в Україні в умовах воєнного стану). Крім того, в роботі були використані методи структурно-функціонального аналізу, індукції і дедукції, абстрагування і конкретизації, аналізу і синтезу, узагальнення тощо.

Інформаційну базу кваліфікаційної магістерської роботи становлять матеріали досліджень українських та зарубіжних вчених, в яких ті досліджували антикорупційну діяльність органів публічного управління як ще один спосіб забезпечення національної безпеки; статистичні та соціологічні дані; нормативно-правові акти України; актуальна інформація засобів масової інформації, ресурси мережі Інтернет тощо.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукові твердження, які найбільше розкривають новизну дослідження, полягають у тому, що в процесі виконання дослідження було:

удосконалено: теоретичні аспекти антикорупційної діяльності органів публічного управління у контексті забезпечення національної безпеки України, з огляду на виклики зумовлені воєнним станом і разом з тим прогресом євроатлантичної інтеграції;

набули подальшого розвитку: понятійно-категоріальний апарат у сфері публічного управління та державної служби через деталізацію понять антикорупційної діяльності органів публічного управління як способу протидії загрозам національної безпеки; обґрунтовані пріоритети розвитку законодавчої та інституційної боротьби із корупцією із врахуванням іноземного досвіду та із впровадженням особливих ініціатив, що зумовлені загрозами національній безпеці.

Практичне значення отриманих результатів. Визначені та сформовані теоретичні і практичні рекомендації кваліфікаційної магістерської роботи можуть бути реалізовані у ході антикорупційної діяльності органів публічного управління задля забезпечення національної безпеки держави, як під час дії воєнного стану, так і в післявоєнний період.

Апробація результатів. Основні наукові результати магістерського дослідження апробовано на Міжнародній науково-практичній конференції «Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього» (Київ, 26–27 квітня 2023 року).

Публікації. За результатами дослідження опубліковано наукові тези: Зуєва М.О. Центр військової адвокації як стратегічний імператив безпекового середовища в Україні: матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф. “Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього” (м. Київ, 26–27 квіт. 2023 року) / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2023. С. 213-214.

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Робота викладена на 84 сторінках загального тексту. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел із 60 найменувань та 1 додатку. Робота містить 3 рисунки і 9 діаграм.

РОЗДІЛ 1

ГЕНЕЗИС КОРУПЦІЇ: СЕМАНТИКА ЯВИЩА Й ЕВОЛЮЦІЯ ТЕРМІНУ

1.1 Історико-філософська ретроспекція корупції

Тління, розкладання, псування, пошкодження, розламування, руйнування, занепад, спокуса і нарешті гріх. Цими словами характеризують семантичне значення терміну «корупція». Латинською мовою він звучить як “*corrumpere*” – дієслово «псувати» чи іменник “*corruptio*” – «підкуп» [30].

Корупція не є унікальністю якоїсь громади, країни чи цивілізації. Вона абсолютно природна для будь-якого суспільства і в будь-які часи. Наприклад, Ассирія. Стародавня месопотамська держава, що була розташована на південній території сучасного Іраку. Ассирійці одними з перших почали пророкувати кінець світу. Про це свідчить і одна зі знахідок археологів – так звана ассирійська табличка – її вік приблизно 2800 років до нашої ери.

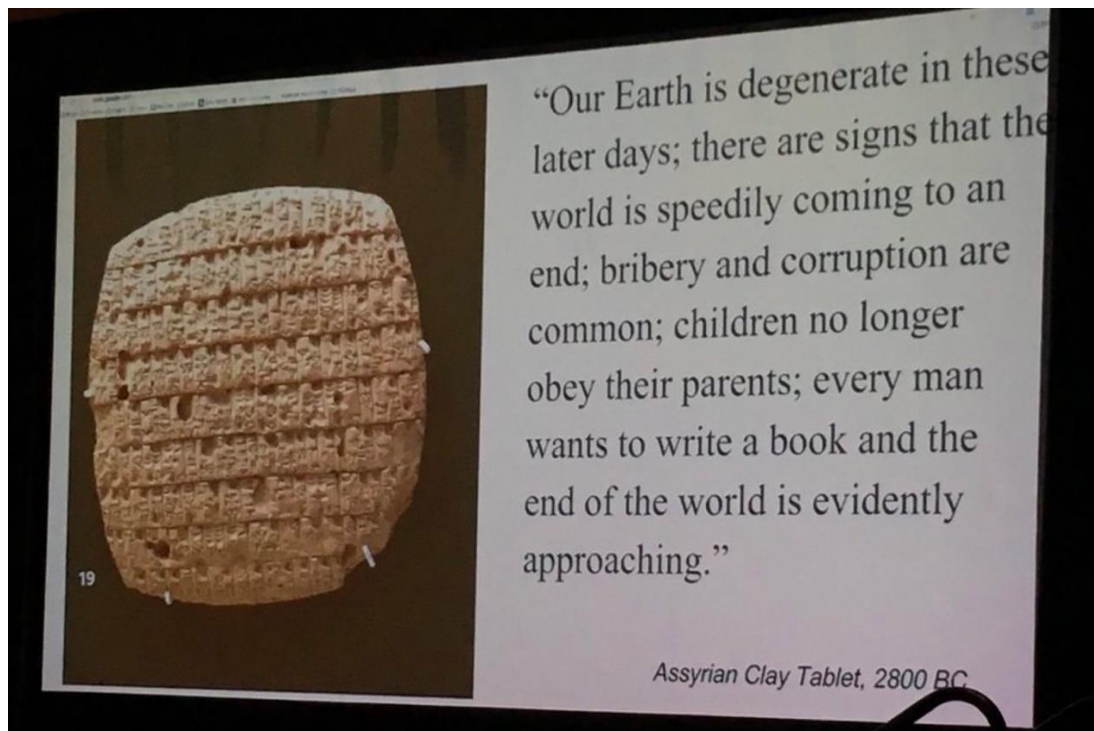


Рис. 1.1 Ассирійська табличка, 2800 р. до н.е.

На ній написано такий текст: «Земля вироджується; є ознаки того, що світ швидко наближається до кінця; хабарництво і корупція – звичайне явище; діти більше не слухаються батьків, кожен чоловік збирається писати книги, і кінець світу, очевидно, наближається» [46].

Кінець світу все так і не настав, але кінець Ассирійській імперії все ж прийшов, утім, через значну кількість десятиліть після створення цієї таблички – аж у 612 році до нашої ери. На ассирійців тоді напала вавилонська армія. Сприяла цьому корупція чи ні нині достеменно невідомо. Проте, судячи з археологічної знахідки, можна зауважити такі моменти: перший – кілька тисячоліть тому корупція для ассирійського суспільства була буденністю (настільки, що її поставили в один ряд із неслухняними дітьми); другий – явище хабарництва сприймалося не просто негативно – до нього ставилися як до однієї з причин кінця світу [46].



Рис. 1.2 Зліва направо Платон і Аристотель
(фрагмент фрески Рафаеля Санті)

Відтак з корупцією треба не лише боротися, а й попереджати її. Приміром, Платон у своїх працях, пишучи про протидію хабарництву, пропонував позбавити права власності можновладців: «Адже тільки у такій

державі будуть правити ті, хто насправді багатий – не золотом, а тим, що робить людину щасливою: добродієм і мудрим життям. Якщо ж бідні прагнуть доступу до суспільних благ, розраховуючи захопити звідти кусень, тоді не буде добра». Таким чином мислитель хотів виключити саму можливість вчинення корупції серед чиновників, адже для цього не буде самої площини. Хоча й звучить ця ідея Платона не вельми практично, ба навіть утопічно, але вона все ж стала важливим підґрунтям для сучасного антикорупційного законодавства. Зокрема, стосовно заборони вести підприємницьку діяльність державним службовцям [19].

Натомість Аристотель розумів схильність влади до підкупу, усвідомлював неминучість цього явища, відтак пропонував контроль за ним. Здійснювати його мали представники середнього класу: «Найкраща взаємодія у державі досягається за допомогою середніх, і ті держави мають добрий устрій, в яких середні представлені у більшій кількості, де вони – в кращому випадку – сильніші обох крайнощів». Таким чином філософ закладає одну з основ антикорупційної стратегії, а саме контроль з боку громадянського суспільства, який би виявляв, забороняв і нівелював будь-які корупційні прояви у владі [2].

Корупція неодноразово описана і в Біблії. Наприклад, у Старому Завіті, а конкретно у Второзаконні, є частина, де пророк Мойсей вже перед самою смертю дає поради суддям щодо майбутньої діяльності. Звучать вони так: «Не викривиш закону, не візьмеш підкупу, бо підкуп осліплює очі мудрих і викривлює слова справедливих... ». Ці слова Мойсея для служителів держави звучать радше як пересторога від учинення завідома негативних дій, результат яких треба буде виправляти [29].

У Середньовіччі на корупцію, як і на більшість подій, явищ і процесів, дивилися крізь теологічну призму. “Corruptibilitas” – тлінність людини і її підвладність руйнуванню. Хабарництво вважалося гріхом, однак, історія кожного грішника розглядалася персоніфіковано. Хоча при цьому й були загальні правові акти, які його регулювали. Корупція не сприймалася вадюю

всієї влади чи суспільства, у ній не вбачали системності. Мзда була гріхом, а гріх – це особиста справа конкретного грішника. Тож і відповідальність за це визначалася в індивідуальному порядку [24].



Рис 1.3 Зліва направо Нікколло Макіавеллі і Шарль Луї де Монтеск'є

Нові глибші тлумачення корупції почали з'являтися у час епохи Відродження. Так Нікколо Макіавеллі, державний секретар Флоренції, бачив корупцію як хворобу: «Лікарі кажуть, що спочатку її важко розпізнати, проте легко вилікувати; якщо ж вона занедбана, то її легко розпізнати, проте зцілення стає вкрай важким. Так і у справах держави: якщо своєчасно виявити недолік, що можуть лише мудрі правителі, то позбутися його не важко, якщо ж він настільки розповсюджується, що стає очевидним кожному, то ніякі ліки вже не допоможуть». Мислитель усвідомлював необхідність виявлення хабарництва, а також його вплив на соціум [24].

Своєю чергою французький правник Шарль Луї де Монтеск'є у роботі «Про дух законів» роздумував над обмеженням діянь чиновників як попередження корупції: «Аби не було можливості зловживати владою, потрібен такий порядок речей, при якому різні гілки влади могли б взаємно

стримувати одна одну». Таким чином Монтеस्क'є заклав ідею поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову. І попри свободу дій і відповідальність всередині кожної з них, ці гілки об'єднували б регуляторні обов'язки стосовно одна одної [51].

Опісля епохи Відродження у Європі починається формування і становлення політичного устрою держав, подібного на теперішній. Йдеться про бюрократичність управління і правові системи, що регулюють життєдіяльність суспільства. Тоді ж відбувається усталення терміну «корупція», яким послуговуються і нині – використання службового публічного становища заради особистої вигоди.

Томас Гоббс, британський філософ, у XVII столітті починає говорити про те, що корупції підвладні не лише чиновники, а й представники інших еліт, приміром, економічної (у сучасному трактуванні – бізнесмени): «Зазвичай люди, які хизуються своїм багатством, сміливо йдуть на злочин, сподіваючись, що їм вдасться за допомогою підкупу уникнути правосуддя або отримати прощення за гроші чи іншу винагороду». З цього можна зробити висновок, що Гоббс одним із перших визначає важливий корупційний зв'язок між тими, хто має владу і тими, хто має капітал [6].

Відтак формується цілісне уявлення про хабарництво, як негативне явище притаманне усім класам суспільства, визначається системність підкупу і його взаємозв'язок між сферами впливу.

У XIX столітті держава все більше розвиває свою роль регулятора суспільних процесів. Таким чином масштабуються і зони діяльності можновладців. У цей же час стрімко розвивається великий капітал. У боротьбі за монополію і ліпші умови ведення справ так звана економічна еліта від поодиноких підкупів переходить до системної корупції чиновників. Зароджується олігархічний вплив на державу.

Водночас розпочинається новий етап дослідження хабарництва. У соціальних і гуманітарних науках зростає дослідження не самої мзди, а протидії їй – формується антикорупційна політика. Їй сприяє і зниження

впливу церкви на суспільні процеси. У європейському політичному дискурсі того часу корупція чітко характеризується як негативне явище, тож, культивується нетерпимість щодо неї.

Спершу розуміння, а потім усвідомлення хабарництва як згубного, системного і дискредитуючого явища у владі і суспільстві призводить до формування у правовому полі Західної Європи, а саме в його кримінальному законодавстві, кваліфікації корупції як злочину.

У той же час на сході виникає нова держава – Радянський Союз. На територіях, які стали частиною тоталітарного СРСР, самі поняття правової держави і громадянського суспільства зникають. Замість них приходять централізм управління, контроль та нагляд влади за всіма суспільними процесами і соціокультурними явищами. Поняття «корупції» визнається пережитком минулого імперіалізму – у новій комуністичній державі його просто не може існувати – хабарництво залишається капіталістам.

Радянська влада змінює пріоритети: найперше потреби союзу, потім республік і якщо залишиться ресурс, то потреби людей – не людини – адже кожен радянський громадянин задоволений тоді, коли задоволені інтереси держави. Відтак, будуючи новий устрій, комуністична партія відкидала будь-які негативні явища у владі і суспільстві, навіть тоді, коли вони були системою, бо визнати недолік означало визнати помилкову діяльність, а в Радянському Союзі влада все і завжди робить правильно. Те ж стосувалося і корупції. Ставлення до неї у період СРСР можна порівняти із добою Середньовіччя, де хабарництво стосувалося лише конкретного грішника – дефектного і деструктивного громадянина, часом «ворога народу», який не гідний того, аби бути радянською людиною і сповідувати комуністичну віру.

Корупцію навіть не прописали як злочин у Кримінальному та адміністративному кодексі УРСР – з точки зору радянської влади у цьому не було потреби, адже корупції не може існувати на практиці [10].

Відтак суспільству була насаджена думка про хабарництво як рудимент імперіалізму, цим же пояснювали його існування і цим же формували масову

нетерпимість і ненависть до устроїв, які його відкрито визнають – буцімто саме вони винні у тому, що корупція як така досі існує.

Проте ілюзіям властиво розвіюватись, тож наприкінці ХХ століття Радянський Союз зникає з мапи світу і натомість з'являються 15 незалежних країн.

Відтак для України розпочинається новий етап дослідження явища корупції. З початком самостійності українська держава обирає західний вектор розвитку країни. Європоцентризм стає наріжним каменем у більшості державотворчих процесах – починається процес євроатлантичної інтеграції. Її як головний пріоритет на найближче десятиліття у 2002 році визначає президент Леонід Кучма у посланні до Верховної Ради [23]. Україна починає узгодження свого законодавства та організації публічного управління із європейським.

Тож тепер в Україні формується новий погляд на хабарництво – кризь призму досвіду, бачення і усвідомлення ЄС. Цей етап краще розуміти через його періодизацію. Її пропонує у своєму дослідженні корупції І.О. Ревак [17].

Спершу ідеологія – період усталення української незалежної держави і її пріоритетів – з 1991 року і до початку 1994. Тоді актуальною стає сама ідея того, що з корупцією треба боротися, аби далі продукувати зміни. Утім у той час ще не було збудовано нової державної системи, а стара – радянська – руйнувалася та ще й була дискредитована. Відтак чимало чиновників легко корупції піддалися. Камлик М.І у своїй роботі «Кримінологічний аналіз економічної злочинності в Україні і деякі прогностичні оцінки її розвитку» підрахував, що у 1993 році через корупційні схеми з державного бюджету було виведено 25 мільярдів гривень (за теперішніми розрахунками). Щодо комерційних структур, то тільки у 1992-му було зафіксовано 1182 злочини: близько половини з них стосувалися розкрадання коштів, 163 – хабарництва [37].

Наступний період – другий – як зазначає І.О. Ревак, «лобова і фронтальна атаки» корупції. Він припав на другу половину 1994 року і на

1995 рік. На той момент характерним було застосування адміністративно-командних методів точкової боротьби з корупцією. На початку свого першого президентства Леонід Кучма як глава держави підписує Укази про «Питання боротьби з корупцією та іншими злочинами у сфері економіки», «Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби із злочинністю». Прийнято Закони України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про боротьбу з корупцією». Тоді така масована законодавча атака на корупцію закінчилася провалом, адже за мзду була покарана тільки незначна частина дрібних чиновників. При тому й зі злочинністю вирішили боротися кількісно, збільшуючи чисельність правоохоронців.

Опісля цього розпочався третій період – об'єднання сил проти корупції. Йдеться про 1996-1997 роки. Тоді було прийнято такі програмні державні нормативні акти: закони України «Про концепцію національної безпеки України», «Про Національну програму боротьби з корупцією». Реорганізовано Координаційний комітет по боротьбі з корупцією при Президентові України, підрозділи боротьби з організованою злочинністю у системі Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Державну податкову адміністрацію, податкову міліцію, а в її складі й Управління боротьби з корупцією. Проте всі ці структури не дали бажаного результату, адже вони усували наслідки хабарництва, а не його першопричини.

Відтак починається четвертий системний період боротьби з корупцією. Він розпочався у 1998 році і триває дотепер. За цей відбулося усталення комплексних принципів і системної методології у протидії тіньовій економіці і корупції як такій. Законодавчо держава координує свої антикорупційні дії із правоохоронними органами. Ініціюють і запроваджують Урядову робочу групу з відстеження процесів тінізації економіки та розробки пропозицій щодо її припинення [17].

У 1999 році Україна спільно із Радою Європи підписує Цивільну Конвенцію проти корупції, через що створюється організаційно-правова із чіткою вертикаллю система боротьби із хабарництвом [26]. Тож, у державі у

соціально-гуманітарній науці виникає потреба визначення комплексного і повного уявлення про корупцію.

Характерна риса четвертого періоду – це поява й розвиток міждисциплінарного аналізу хабарництва для формування цілісного уявлення про сам про факт, причини, передумови і наслідки явища. Формуються і розвиваються політико-економічний, соціально-економічний, політико-правовий підходи.

У політико-економічному корупцію бачать як систему відносин у двох сферах – це відносини між конкретними суб'єктами корупційних дій і відносини масштабних корупційних мереж на державному і глобальному рівнях.

Щодо соціально-економічного підходу, то в ньому корупція сприймається у першу чергу як явище соціальне, проте надто пов'язане із тіньовою економікою. Разом вони створюють окрему автономну систему, що діє та існує паралельно офіційним структурам.

Натомість у політико-правовому підході на корупцію дивляться з точки хору юридичної науки. Також хабарництво все більше ототожнюють як явище кримінальне і частіше за все воно є частиною сукупності злочинів, на які йдуть представники органів центральної влади і місцевого самоврядування.

Підсумовуючи, доцільно резюмувати, що корупція сама по собі не феноменальна – жодна держава не має проти неї вродженого імунітету. Вона з'явилася тоді, коли почали формуватися перші відносини у суспільствах будь-якого історичного, економічного чи соціального штибів. Сприйняття хабарництва можна структурувати за хронологічними періодами історії, філософського чи правового бачення або за етапами державного розвитку тієї чи іншої країни. А напрацьовані теоретичні і методологічні матеріали є важливою основою і вченням для створення все нових і нових стратегій антикорупційної боротьби.

1.2 Корупційна архітектоніка

Значення явища корупції як і, до речі, самого терміну багатозначне і багатоаспектне. На міжнародному рівні та в кожній країні окремо це призводить до значних відмінностей у його трактуванні і сприйнятті. Зокрема, на це впливає й період історичного розвитку суспільства. У різних культурах межі негативного впливу корупції різняться. Наприклад, на сході хабарництво є усталеним видом соціальних відносин, що зберігає безконфліктність і традиційність культури.

Нині складно сформувати універсальне тлумачення корупції, аби ним у повній мірі послуговувалися усі країни світу. Відтак кожен етнос формує цю дефініцію під себе.

Організація Об'єднаних Націй, коли використовує визначення «корупція», то має на увазі зловживання повноваженнями на угоду особистим цілям [15].

Професор Варналій З.С. пропонує визначати термін «корупція» за чотирма основоположними питаннями:

- сфери розповсюдження корупції;
- сутність дій, які формують саме явище корупції;
- суб'єкти корупції;
- мотивація суб'єктів корупції [3].

Рада Європи у 1999 році схвалила Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією, в якій визначає це явище як пасивний і активний підкуп. Чітко розмежовується отримання хабаря за схемою:

- пасивною – підкуп спершу пропонується, а потім отримується;
- активною – підкуп вимагають і як наслідок надають [10].

Міжнародна організація “Transparency International” пропонує класифікацію корупції для державної служби:

- petty corruption (дріб'язкова) – перманентне надуживання владою службовцями нижчого та середнього рангу під час відносин із громадянами, що хочуть отримати базові державні послуги; здебільшого поширена у закладах освіти, охорони здоров'я, правоохоронних органах та документ-сервісах;
- grand corruption (велика) – дії чиновників центрального рівня управління, які дають їм можливість отримувати власну вигоду або вигоду для керівника за рахунок суспільного блага, зазвичай ці корупційні діяння можуть видозмінювати політику, режим роботи і функції того чи іншого державного органу;
- political corruption (політична) – зловживання владою і навмисна маніпуляція політиків фінансами, ресурсами і благами інституцій з метою отримання додаткових або особливих повноважень і збагачення [47].

І відповідно узагальнене визначення «корупції», яким користується “Transparency International”, виходячи із вище зазначених типів явища: «корупція – це діяльність державних чиновників, політичних і громадських службовців, у результаті якої вони нечесно і незаконно збагачують себе або своїх прибічників шляхом зловживання дорученою їм владою» [10].

Демократичні суспільства однозначно сприймають хабарництво як негативне поширене явище, яке стає на заваді сталому економічному, політичному, соціальному і культурному розвитку, перешкоджає інвестиціям, підриває довіру до державних апаратів. В їхньому світобаченні корупція – це патологія бюрократизму і дисфункція корпоративних інтересів.

Американський професор Роберт Клітгаард бачить корупцію дещо з математичної точки зору і відтак пропонує її формулу [20]:

МОНОПОЛІЯ ВЛАДИ + СВОБОДА ДІЙ – ПІДЗВІТНІСТЬ = КОРУПЦІЯ

Український історик Ярослав Грицак наводить ще один компонент корупційної формули – цінності [16]. Йдеться про морально-етичні орієнтири суспільства, в якому фіксується явище корупції.

Таким чином рівняння Клітгаарда можна доопрацювати, видозмінивши:

$$(\text{МОНОПОЛІЯ ВЛАДИ} + \text{СВОБОДА ДІЙ} - \text{ПІДЗВІТНІСТЬ}) \cdot \text{ЦІННОСТІ} \\ = \text{КОРУПЦІЯ}$$

Згідно із правилами математики першою виконується дія в дужках: до влади, якою володіє індивід, додається уся свобода його дій у повноваженнях, далі від суми забираємо необхідність звітувати про свої вчинки. А потім отриманий результат множимо на цінності (особисті і масові), які має особа, що чинить дію. Відтак отримуємо в результаті корупцію.

Корупція – це об’єктивне явище, яке творять суб’єктивні люди, що перебувають у системі цінностей – власних, громади, в якій живуть, і країни, в якій діють. Саме цінності індивіда дають йому в його уявленні забарвлення хабарництву – негативне чи позитивне, формують нетерпимість або ж толерантність до цього явища, змушують пропагувати чи замовчувати подібні дії. Цінності дають можливість краще зрозуміти мотивацію суб’єкта, який вже перебуває у корупційній архітектоніці. А це якраз 4 питання, яке пропонує професор Варналій З.С. для повного визначення терміну «корупція» [3].

Отож, аби усвідомити ширше сутність явища є сенс проаналізувати складові, що його творять. Йдеться про:

- суб’єкт – особа, яка з власної волі або за примусом вчиняє корупційну дію задля власної вигоди або вигоди іншого корупціонера;
- сторони корупційного правопорушення – це суб’єкти, які допомагають корупціонеру у вчиненні дій або ж не заважають їм;

- об'єкт – те, заради чого вчиняється корупційне правопорушення;
- форма – хабар (фінанси, майно, переваги, пільги), тиск (фізичний і психологічний), примус, непотизм, розкрадання тощо;
- мета корупційного правопорушення – отримання вигоди, прибутку чи переваги у чомусь;
- спосіб реалізації – використання владних повноважень чи авторитету у суспільстві;
- сфера дій – суспільні або ж робочі відносини у державній, громадській і приватній сферах;

Визначаючи дії як корупційні важливо відрізнити їх від, наприклад, лобізму. У соціумі це явище має неоднозначну оцінку, частіше за все негативну, і не рідко у сприйнятті уподібнюється корупції або сприймається нею. На думку професора Недюхи М.П. це через роботу самих лобістів: «Лобізм зазвичай набуває суто негативного значення, є синонімом понять «блат», «протекціонізм», «підкуп», купівля голосів для задоволення власних корисливих інтересів шляхом нехтування потреб інших. І для цього є всі підстави. Адже нерідко лобіст для реалізації своїх завдань використовує досить сумнівні засоби та методи. Зокрема, йдеться про нелегальний тиск (хабарництво, корупція тощо) на представників влади, за допомогою яких ухвалюються управлінські рішення в інтересах певних груп або осіб. Лобізм тісно пов'язаний із політичною владою, є легітимною ознакою її наявності. Фактично лобізм доповнює конституційну систему демократичного представництва. Використовуючи можливості лобістської діяльності, різні соціальні групи, бізнесові, благодійні, комерційні та інші організації, що не спроможні захищати власні інтереси шляхом забезпечення свого представництва в парламенті, можуть у певний спосіб впливати на законотворчий процес, зокрема за допомогою прийняття тих чи інших законів, а також реалізацію політичних рішень» [21].

Відтак лобіювання це абсолютно законна і прийнятна діяльність у західних країнах. Під нею розуміють ініціативу і просування певних

правових ідей задля задоволення власних або ж корпоративних інтересів. Таким чином варто чітко розмежовувати корупцію від лобіювання. Щонайменше ці явища відрізняють:

- вплив на посадову особу (лобісти керуються чіткими всіма визнаними правилами і діють відкрито, корупціонери ж необмежені у своїх формах впливу і зазвичай чинять всупереч закону);
- фінансування (при лобізмі здебільшого економічні відносини прозорі, при корупції кошти, матеріальні блага чи послуги між суб'єктами передаються потай і часом джерела цих фінансів або майна невідомі);
- учасники (лобісти мають офіційне працевлаштування і заробітну плату, корупціонери чинять протиправні дії приховано і отримують вигоду завдяки привласненню, приміром, державних коштів).

Таким чином, з попередньо наведеного аналізу можна зробити висновок, що практика легалізації лобіювання у західних державах допомагає відокремити його від поняття «корупції» і тим самим нівелювати негативне сприйняття лобізму як такого, адже з нього знімається корупційне забарвлення, крім того затвердження лобіювання дає змогу чіткіше розібратися у природі самого явища хабарництва, відкинувши хибні твердження.

Це ще раз підтверджує, що для корупції немає сталої дефініції. Це явище багатогранне і його трактування залежить від багатьох запропонованих обставин, що звісно дозволяє часом витлумачувати мзду хибно або ж приховувати її ознаки.

Український історик Ярослав Грицак, цитуючи інших дослідників корупції, звертає увагу на те, що попри розмаїття термінів, форм і видів явище хабарництва завжди пов'язана із бідністю [16].

Корупція в органах публічного управління і державної служби часто розглядається як чинник, що своїм розвитком поглиблює рівень бідності у країнах, які намагаються здолати труднощі економічного зростання та все ж дійти до демократичних перетворень. Держави із так би мовити хронічною бідністю розглядаються як природне середовище для системної корупції – цьому сприяє нерівність – як соціальна, так і фінансова, а також викривлені економічні пріоритети.

Американські дослідники корупції Ерік Четвінд, Френсіс Четвінд і Бертрам Спектор дійшли до висновку, що корупція сама по собі не породжує бідність. Швидше за все, корупція має прямий вплив на економічні та управлінські фактори, які, своєю чергою, вже провокують і поглиблюють бідність. Вони пропонують розглядати дві основні моделі, що пояснюють зв'язок між корупцією та бідністю – економічна модель та управлінська модель [44].

Економічна модель вважає, що корупція впливає на бідність, спершу вражаючи фактори економічного зростання, а ті вже впливають на рівень зубожіння. Відтак прослідковується причинно-наслідковий зв'язок. Очевидно, що корупція перешкоджає розвитку економіки – відлякує зовнішні та внутрішні інвестиції, обтяжує податками бізнес, відтак стримує підприємництва, знижує якість роботи органів публічного управління і зменшує чи то й знищує мотивацію до праці державних службовців. До того ж хабарництво не лише обмежує економічне зростання, але й поглиблює нерівність у доходах. Це пояснюється тим, що корупція спотворює економіку, а разом з нею і правові та політичні рамки, в яких вона діє. Відтак одні отримують більше вигоди, ніж інші. Крім того існує несправедливий розподіл державних ресурсів і послуг, корупція знижує прогресивність податкової системи, бізнес із низьким рівнем доходу часто сплачує більшу частку свого прибутку у вигляді хабарів, ніж бізнес із середнім чи високим рівнем доходів. домогосподарства з середніми та вищими доходами [44].

Управлінська ж модель стверджує, що корупція впливає не тільки на саму бідність, а й на роботу органів публічного управління, яка теж значно корелює рівень зубожіння.

По-перше, мзда знижує спроможності управління як такого, тобто послаблює політичні інститути і громадянське суспільство. А від цього першочергово страждають люди із меншим рівнем доходу, адже знижується якість надання послуг. По-друге, неефективне врядування сприяє розвитку бідності, разом з тим обмежуючи економічне зростання. А це все відбувається в тому числі і через нездатність контролювати корупцію. Тож, коло замикається. По-третє, корупція, яка, як ми пам'ятаємо, знижує спроможність управління, також може завдати ще однієї шкоди – ціннісної. Йдеться про зниження довіри суспільства до державних інституцій. А вже зі зниженням довіри (до слова, це важливий елемент соціального капіталу) вразливість бідних зростає, оскільки це впливає на їхню економічну продуктивність, бо коли люди вважають, що соціальна система, в якій вони існують і діють, є ненадійною та несправедливою, то їхня мотивація займатися продуктивною діяльністю, яка сприятиме розвитку економіки, знижується [44].

Отже, резюмуючи, можна зробити висновок, що корупція дійсно впливає на бідність – провокує, розвиває і поглиблює її. Цей зв'язок складний та багаторівневий і залежить він від економічних та управлінських факторів. Відтак антикорупційні програми, зокрема і для органів публічного управління та державної служби, які розробляють для вирішення проблем економічного росту, кореляції доходів, можливостей управління, а також довіри населення до влади, можуть не лише зменшити рівень самої корупції як явища, але й знизити рівень бідності.

Дослідивши корупційну архітектуру і диференційовано розібравши її складові, вкотре підтверджується той факт, що корупція не має термінологічної дефініції. Це явище пов'язане із багатьма суспільними процесами, ба більше воно значно впливає на їх розвиток. Зокрема, корупція

порушує права людини, провокує і посилює соціальну нерівність, уповільнює економічне зростання, а відтак підриває національну безпеку країни.

РОЗДІЛ 2

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ЯК ПОПЕРЕДЖЕННЯ І ПРОТИДІЯ ЗАГРОЗАМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1 Проблематика, динаміка, особливості і переваги боротьби з корупцією в Україні

Боротьба з корупцією в Україні тримається в топі актуальності суспільних запитів починаючи з моменту набуття незалежності. За кілька років, під час визначення євроатлантичного курсу нетерпимість до хабарництва на всіх рівнях – від громадянського до державного – стала ще й обов'язковою вимогою західних партнерів.

Відтоді за понад 30 років ситуація докорінно не змінилася – в українців і союзників все так само є запит на антикорупційність, ба більше він посилюється. Цьому звісно сприяють євроінтеграційні процеси і повномасштабне вторгнення російської федерації у лютому 2022 року.

Згідно із опитуванням Київського міжнародного інституту соціології проведеного восени 2023 року 63% громадян найбільше із проблем, окрім війни, турбує корупція. І тільки потім 46% українців назвали низькі зарплати та пенсії, 24% респондентів – висока вартість комунальних послуг, 22% – демографічна криза і 20% – безробіття. Разом з тим, судячи з дослідження, українці вважають, що антикорупційною боротьбою повинні займатися в першу чергу профільні новостворені органи – Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство з питань запобігання корупції – на цьому наголошують 54% опитаних. Дещо менше, 43% респондентів, вважають, що докладати зусиль у цій боротьбі повинен глава держави і його Офіс президента. Натомість 32% переконані, боротися з корупцією мають так звані «старі» правоохоронні органи: поліція, Служба безпеки України, прокуратура тощо [40].

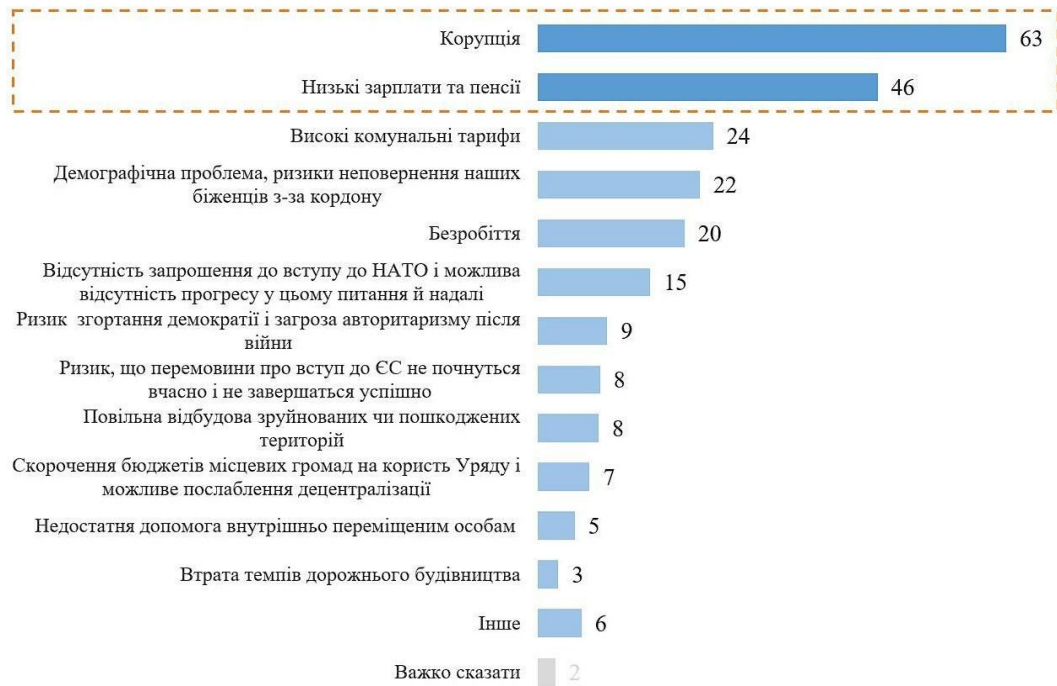


Рис. 2.1 Опитування КМІС, відповідь на запитання «А які проблеми, крім війни, Вас найбільше турбують?» [40]



Рис. 2.2 Опитування КМІС, відповідь на запитання: «Хто, на Вашу думку, у першу чергу має докладати зусиль для боротьби з корупцією в Україні?» [40]

При цьому в соціумі існує стійкий зв'язок між боротьбою з корупцією та євроатлантичною інтеграцією. Значна частина українців вважає, що антикорупційні процеси відбувається здебільшого завдяки тому, що влада і

громадянське суспільство працюють над членством України у Європейському Союзі. Цю думку підтверджує і дослідження соціологічної служби Центру Разумкова на замовлення видання «Дзеркало тижня» проведене восени 2023 року. Згідно з ним, понад третина громадян, а саме 34% опитаних, вважають боротьбу з корупцією найбільшим позитивним аспектом майбутнього членства України в ЄС [43].



Рис. 2.3 Опитування Центру Разумкова на замовлення ZN.UA [43]

І що важливо, більше половини громадян визнає прогрес України в антикорупційній боротьбі за останні роки. Це явно показує дослідження

Київського міжнародного інституту соціології проведене у вересні-жовтні 2023 року. Під час опитування 59% респондентів зазначили, що є позитивні зрушення і спроби боротися з корупцією. Однак значний пласт суспільства все ще не вірить в антикорупційну політику держави – 36% впевнені у тому, що Україна безнадійно корумпована [39].

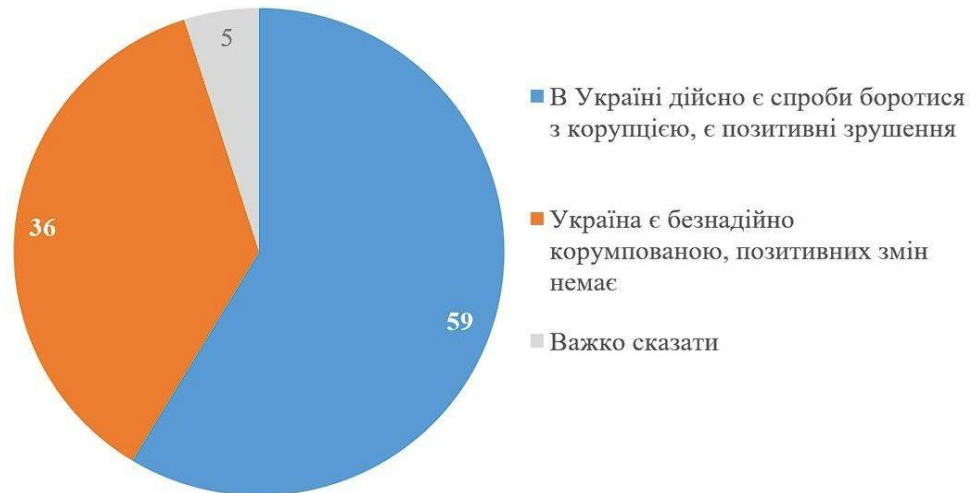


Рис. 2.4 Опитування КМІС, відповідь на запитання: «У ЗМІ регулярно з'являлася інформація про корупційні розслідування, затримання, арешти тощо. Для Вас особисто, це скоріше свідчення, що ... » [39]

Колишні радянські республіки, вирвавшись із соціалістичного табору у 1991 році, мали приблизно однаковий рівень корупції. За деякий час Україна визначила свій вектор розвитку як євроатлантичний, тож відповідно, діючи за приписами європейських сусідів, динаміка антикорупційних заходів мала б посилюватись, а разом з нею і поступ самої боротьби.

Однак вже 2000 року за президенства Леоніда Кучми Україна досягла небаченого донині рівня корупції. Тоді індекс сприйняття міжнародної антикорупційної організації Transparency International за шкалою від 0 до 10 (в якій нуль означає найвищий рівень сприйняття, а десять найнижчий) становив – 1,5. Ці дані підтверджує Міністерство юстиції [11].

За деякий час американський фінансист і мільярдер Джордж Сорос саркастично прокоментував правління Кучми: «За його урядування Україна

зробила майже неможливе – спромоглася погіршити уже й так погану корупційну репутацію» [45].

Боротьба з корупцією була й однією з вимог Помаранчевої революції. Утім після неї антикорупційного прогресу досягти так і не вдалося.

У першій декаді 2000-х років хабарництво посилювалася не лише у владі, а й загалом у суспільстві. Це підтверджує Всеукраїнське опитування 2007-2009 років. Найбільше з корупцією стикався західні області: Львівська, Хмельницька, Чернівецька. Найменше східні і центральні регіони: Луганщина, Харківщина і Житомирщина [16].

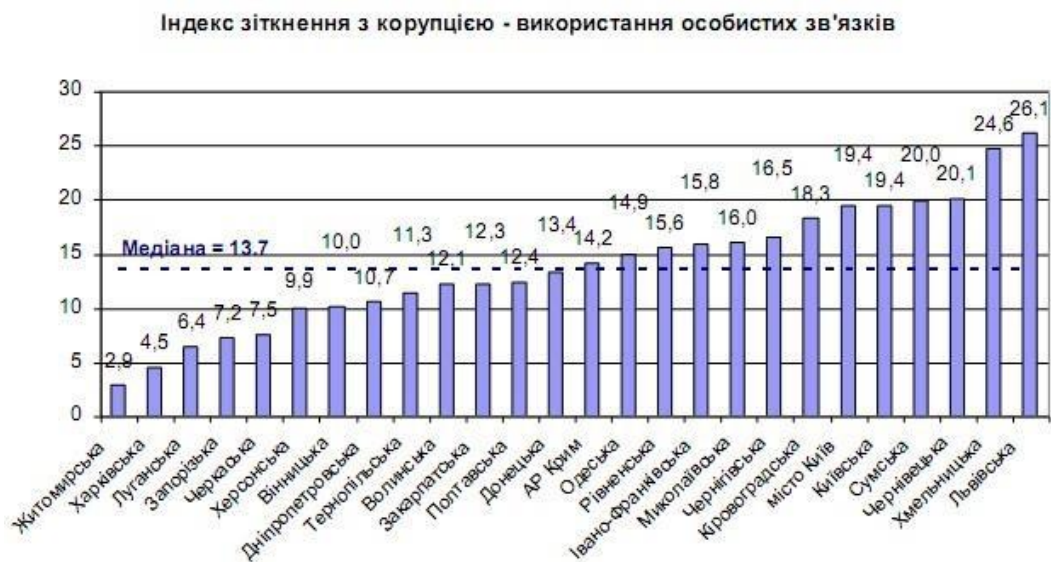


Рис. 2.4 Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень у 2007-2009 роках [16]

Відносно стабільний прогрес корупційної нетерпимості в теорії і на практиці почав спостерігатися в Україні лише з 2013 року. І через десять років він нині досяг свого піку. Міжнародна антикорупційна організація Transparency International щорічно публікує досягнення країн світу у боротьбі з корупцією. Тепер задля цього вони використовують 100-бальну шкалу в індексі сприйняття. Тож, у 2022 році Україна отримала найвищий показник за всі роки незалежності – 33 бали [14].



Рис. 2.5 Графік Індексу сприйняття корупції в Україні за 10 років за підрахунками Transparency International [14]

Таким чином за десять років Україна змогла отримати 8 балів і піднятися на 116 сходинку зі 180 держав світу. Антикорупційний прогрес тримається навіть попри агресію росії. Це свідчить про те, що боротьба з корупцією в Україні вже є сталим процесом, який безперервно діє, навіть в найскладніші часи для держави. Відтак важливо розібратися в тому, що забезпечує цей поступ.

Агресія росії у 2014 році і її повномасштабне вторгнення у 2022 році стали випробуванням для українських державних інституцій. Зокрема, і для антикорупційних органів, які і так перебувають на етапі становлення. Їхня робота продовжується, звісно із деякими обмеженнями воєнного стану, проте це не завадило виконати обов'язкові умови міжнародних партнерів. Йдеться про затвердження Антикорупційної стратегії, довгоочікуване призначення очільника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури – це відкрило шлях до розслідувань хабарництва серед топменеджменту країни, а також продовжував свою діяльність Вищий антикорупційний суд – у 2022 році розглянуто 49 справ і винесено 37 вироків.

Однак у міжнародній антикорупційній організації Transparency International вважають, що успіхи України могли бути значно відчутнішими: «Якби конкурс з обрання керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури не затягувався, а закінчився, як і мав, у 2021 році, коли вже було відоме ім'я переможця, тоді б антикорупційні розслідування активізувалися раніше. Якби Верховна Рада не затягнула прийняття Антикорупційної стратегії на два роки, Україна значно раніше отримала б чіткий план дій у боротьбі з корупцією. Якби антикорупційні органи мали повноцінну операційну та інституційну спроможність (фактичну можливість прослуховування для Національного антикорупційного бюро України, доступ до належної судової експертизи, розширення повноважень Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, передбачити аудити всіх антикорупційних органів), антикорупційна система, яка вистояла і під час повномасштабної війни, працювала б ефективніше» [14].

Окремо було відзначено і важливий рушій до боротьби з корупцією – політичну волю. Її неабияк спровокував і нині підтримує суспільний запит на антикорупційність, особливо під час війни. Проте сталість прогресу забезпечила не лише політична воля. Динаміку поступу спільно і в кооперації підтримують держава, бізнес і громадянське суспільство.

В антикорупційному прогресі варто визнати і найкращі світові практики, які були впроваджені в Україні та дали вагомий результат.

Першочергово – це робота електронної системи публічних закупівель Prozorro. Платформу запустили у 2016 році – її девіз «Усі бачать усе». Електронна система дає змогу не просто проводити тендери, а й контролювати на що конкретно були витрачені кошти. З початку роботи через Prozorro пройшли 15 мільйонів закупівель на 4,3 трильйони гривень. У 2020 році у рейтингу Transparent Public Procurement Rating платформа визнана найбільш прозорою системою публічних закупівель у світі – вона отримала більше 97 балів зі 100 можливих [58]. Сполучені Штати Америки радили взяти Prozorro до уваги під час створення своєї антикорупційної стратегії

[33]. Натомість Світовий банк надав рекомендацію проводити в ній закупівлі для відбудови України [36]. Prozorro забезпечує рівність для бізнесу, адже платформа зручна тим, що підприємці можуть у будь-який момент перевірити тендери та всю необхідну інформацію про них. Крім того завдяки цій відкритості громадянське суспільство тримає на контролі закупівлі і може вчасно виявляти можливі порушення. Ці аспекти знижують ризик корупції під час публічних закупівель.

Серед успішних проєктів також і Prozorro Продажі – це платформа онлайн-аукціонів щодо продажу або оренди майна. Вона так само як і Prozorro запрацювала у 2016 році. Завдяки цій системі приватизація й оренда принесли до державного бюджету України понад 69 мільярдів гривень (дані станом на січень 2023 року) [14]. Організація об'єднаних націй відзначила цю платформу як найкращий публічний сервіс [34]. Своєю чергою світовий банк визнав позитивний вплив Prozorro Продажі на український ринок землі [48].

Натомість у сфері охорони здоров'я вдало діє система eHealth. Платформа автоматизує облік медичних послуг та управління інформацією медзакладів. eHealth працює з 2017 року. Завдяки їй українці тепер мають змогу записуватися онлайн до лікарів та онлайн отримувати рецепти до ліків. Таким чином ця система мінімізує можливості корупції в під час медичних послуг.

Та чи не найбільшим антикорупційним досягненням у секторі подібних проєктів є електронне публічне декларування. Система діє з 2016 року. У ній чиновники вносять, коригують, перевіряють та оприлюднюють своє майно. Завдяки платформі відкрито чимало корупційних справ щодо політиків і суддів. Публічні декларації дозволяють громадянському суспільству контролювати статки можновладців і попереджувати корупційні ризики [7]. Деякий час з початку повномасштабного вторгнення російської федерації публічне е-декларування було необов'язковим, що викликало шквал обурення серед українців та міжнародних партнерів. Відтак Верховна Рада повернула публічне декларування до негайного виконання з жовтня 2023 року [5].

Варто зазначити, що Україна виконала більшість порад іноземних партнерів. За 2022 рік: ухвалено Антикорупційну стратегію та імплементовано програму з її реалізації, завершено конкурси й обрано керівників антикорупційних органів, мінімізовано ризики прийняття документів, що виводять закупівлі з дії закону «Про публічні закупівлі», забезпечено прозорість облік державної власності і збережений курс стосовно приватизації. Разом з тим залишається в роботі проведення реформи конституційного правосуддя.

Загалом стосовно прогресу у боротьбі з корупцією в організації Transparency International резюмують: «Наступні роки багато в чому стануть вирішальними: на Україну чекає не лише перемога у війні з росією, а й складний шлях до повноцінної інтеграції з Європейським Союзом. І він, безперечно, неможливий без ефективних антикорупційних реформ» [14].

Ці реформи дієві за умови спільного їх втілення органами публічного управління. Тож, визначає командну роботу владних інституцій щодо боротьби з корупцією Антикорупційна стратегія. Цей документ був однією із вимог як західних партнерів, так і громадянського суспільства в Україні. Він розрахований на певну кількість років, його розробляє і координує Національне агентство з питань запобігання корупції. До написання також були залучені профільні експерти, громадські активісти, міжнародні партнери.

В Україні ухвалений вже другий такий стратегічний документ – його створили після Революції Гідності і розрахований він був з 2014 по 2017 роки. Першу стратегію вважали якісною програмою з високим антикорупційним потенціалом, однак повноцінно реалізувати його за 3 роки так і не вдалося. Усе через те, що надто затягнувся процес створення антикорупційних інституцій – де-факто він тривав до 2019 року. Хоча саме на їх впровадженні і був головний фокус стратегії. Відтак програмні документи приблизно з 2016-го поступово почали втрачати свою актуальність, а перегляду їх здійснено не було. Таким чином Україна з 2017 по 2021 роки

була офіційно без Антикорупційної стратегії, хоча на цьому й наполягали міжнародні партнери. Це додало розбалансованості і малоефективності в антикорупційну діяльність органів публічного управління.

І тільки вже під час повномасштабного вторгнення росії, у червні 2022 року, Верховна Рада затверджує другу чинну Антикорупційну стратегію діяти – вона буде включно до 2025 року. Як зазначають у Національному агентстві з питань запобігання корупції: «Метою цієї Антикорупційної стратегії є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У цій Антикорупційній стратегії корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню і розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів» [1].

В основі другої Антикорупційної стратегії в Україні закладено 5 принципів:

1. Поліпшення функцій держави і місцевого самоврядування.
2. Діджиталізація державних процесів і послуг, а також посилення ефективності відносин між державою і громадянами.
3. Ініціація покращених законних альтернатив вже наявним антикорупційним практикам.
4. Забезпечення контролю за дотриманням державними службовцями норм антикорупційного законодавства.
5. Забезпечення невідворотності відповідальності за корупційні правопорушення.

Також в Антикорупційній стратегії України визначені пріоритетні сфери державного управління (вибір базується на основі громадських опитувань) – це: судова система, прокуратура, органи правопорядку, сектор оборони, регулювання економіки (державний і приватний сектори), оподаткування, митна справа, будівництво, земельні відносини,

інфраструктура, система освіти та охорони здоров'я, соціальний захист і звісно система запобігання та протидії корупції.

З огляду на вище викладений аналіз проблематики, динаміки, особливостей і переваг боротьби з корупцією в Україні можна дійти висновку, що антикорупційні процеси значно вкоренилися у суспільно-політичне життя держави. Про це свідчить і поступове, але стабільне зростання індексу сприйняття корупції. Громадянське суспільство уважно тримає на контролі впровадження антикорупційних практик, дотримання антикорупційного законодавства і розгляду кримінальних справ, які стосуються розкрадання державних коштів, хабарництва у владі і непотизму в органах публічної влади. Важливо відмітити зв'язок – владні інститути здебільшого беруть до уваги запити і зауваження активістів та експертів. І хоч успіхи у боротьбі з корупцією визнають, як в Україні, так і на заході, все ще залишається ряд питань, на які влада не має політичної волі. Зокрема, нема усталеної традиції відсторонення від владних повноважень особи або групи осіб, що підозрюються у корупції або очолюють орган, в якому зафіксовані хабарництво чи підкуп. Серед загроз, які визначає громадянське суспільство, також фіксують монополію президентської влади у багатьох державницьких процесах (пам'ятаємо, що монополія влади є одним із чинників формули корупції) і це попри форму правління парламентсько-президентську республіку. У владі такий дисбаланс аргументують воєнним станом, проте це не відмінняє корупційні ризики. А до них у суспільстві, з огляду на дослідження соціологічних груп, утверджується значна нетерпимість.

2.2 Протидія корупції як спосіб асекурації національної безпеки України

Безпека – одна з основ життя людини і першочергова основа існування держави. За умов безпеки можливий сталий розвиток і процвітання, як кожного громадянина окремо, так і суспільства в цілому. Неспроможність

країни забезпечити базові засади у сфері національної безпеки неодмінно призводять до занепаду державності. Історично відомо про безліч націй і народів, які попри свої загальні досягнення, зникали під тиском загарбників. Таким чином національну безпеку можна визначити, як основну умову існування країни – її незалежності та самостійності.

Питання асекурації безпеки держави нині найактуальніше в Україні – стало воно таким у лютому 2014 року, коли російські війська окупували Крим, а також частини Донецької та Луганської областей. За 8 років – у лютому 2022 року, після повномасштабного вторгнення Росії, національна безпека стала головною метою української держави і головним завданням української влади. Варто зауважити, що військове вторгнення РФ не стало одномоментним явищем. Відтоді, як перестало існувати таке державне утворення як Радянський Союз, російська влада бачила кордони між деякими країнами по-своєму – утім, проблема в тому, що межі з Україною вона де-факто не визнавала зовсім. І більшою мірою допомагала розмивати російсько-український кордон – корупція. Згодом вона допоможе створити і російсько-українську війну.

Закон України «Про національну безпеку» визначає термін «національної безпеки» так: «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [9]. Національними інтересами у законодавчій базі вважаються: «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [9]. Реальні і потенційні загрози у профільному законі визначені як: «явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [9].

У законі України варто звернути увагу на термін «оборонно-промисловий комплекс», першочергово – це: «сукупність органів державного управління, підприємств, установ і організацій промисловості та науки, що розробляють, виробляють, модернізують і утилізують продукцію військового призначення, надають послуги в інтересах оборони для оснащення та матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також здійснюють постачання товарів військового призначення та подвійного використання, надання послуг військового призначення під час виконання заходів військово-технічного співробітництва України з іншими державами» [9]. Утім найбільше цікава сама семантика назви терміну. Згідно зі словотвором і смисловим навантаженням – «оборонно-промисловий» – визначається лише один спосіб застосування цього комплексу – оборона. На законодавчому рівні виключається вторгнення українських військ на територію іншої держави. Багато в чому сенсово це формує пріоритетність України у сфері національної безпеки – унеможливлення провокування збройної агресії, а тільки відповідь на неї. До слова, у російському законі цей комплекс має назву «військово-промисловий», що абсолютно відповідає загарбницькій політиці сучасної росії.

Державна політика національної безпеки в Україні передусім спрямована на захист людини, країни і навколишнього середовища. Визначають її такі документи:

- Конституція (правова основа);
- Стратегія національної безпеки (визначає актуальні загрози і механізми захисту від них);
- Стратегія воєнної безпеки (визначає причини і суть воєнних конфліктів загалом, шляхи їх запобігання і підготовку держави до можливого воєнного конфлікту);
- Стратегія кібербезпеки (визначає загрози кібербезпеці, забезпечення кібербезпеки і сталого функціонування кіберпростору);

- Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту (створюється на базі Стратегії національної безпеки, визначає напрями захищеності важливих інтересів для кожного громадянина окремо і держави загалом);
- Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу (визначає пріоритети військово-промислової політики, цілі реформ оборонно-промислового комплексу, а відтак очікувані результати їх провадження з огляду на зміну актуальності загроз);
- Стратегічний оборонний бюлетень (визначає головні напрями втілення воєнної політики);
- Національна розвідувальна програма (визначає основні напрями роботи розвідки (як внутрішньої, так і зовнішньої) та реформи розвідувальної діяльності).

Законодавче регулювання національної безпеки в Україні базується на таких основних принципах – це верховенство права, підзвітність, законність, контроль, відповідність нормам міжнародного права і безперервний розвиток секторів безпеки і оборони. Останнє якраз і є основою реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

Також у законі визначені й інтереси України в цьому питанні, йдеться про: суверенітет і територіальну цілісність (саме на цьому наголошують союзники і міжнародні партнери, коли публічно підтримують Україну і засуджують збройну агресію Росії), розвиток економіки, громадянського суспільства і, враховуючи євроатлантичні прагнення, інтеграція України в Європейський союз і Північно-атлантичний альянс.

В архітектоніці сектору національної безпеки і оборони чітко визначені чотири складові:

- сили безпеки;
- сили оборони;
- оборонно-промисловий комплекс;

- громадяни і громадянські об'єднання, що діють в інтересах національної безпеки України на добровільних засадах.

Важливо також відзначити і те, що національна безпека структурно явище багатогранне. Доктор економічних наук і професор О.С. Власюк пропонує розглядати його з таких аспектів: «державно-політичний (полягає у забезпеченні територіальної цілісності, недоторканності кордонів, внутрішніх і міжнародних інтересів держави та її впливу на світовій арені, захисту державно-політичного ладу від спроб ліквідувати чи змінити його неконституційним шляхом, а також прав та свобод громадян, виживання у випадках катастроф, стихійних лих і мінімізації їх наслідків), соціально-економічний (забезпечує стійкість соціально-економічної системи країни, вдосконалення структури народного господарства, захищеність його від зовнішніх та внутрішніх загроз, подолання кризових явищ в економіці і соціальній сфері), національно-культурний (забезпечує погодження інтересів громадян всіх національностей, запобігання конфліктам і ворожнечі на національному ґрунті, реалізацію демографічної і міграційної політики як засобу гармонізації національних та соціальних відносин, відродження і примноження національної духовної та матеріальної культури народу, підвищення рівня його освіти) екологічний (створює механізми для запобігання деградації та оздоровлення навколишнього середовища, піклування про здоров'я народу, формування соціально-правових та економічних умов, що виключали б можливість заподіяння шкоди навколишньому середовищу з боку інших країн світу, їхніх державних структур, підприємців та окремих громадян), інформаційний (зумовлений тим, що сучасний світ рухається до глобального інформаційного суспільства, тож, будь-яка країна, яка своєчасно та енергійно не відповість на інформаційні виклики новітнього світу, буде приречена реагувати на них у процесі, що навряд чи уможливить повноцінну реалізацію власних національних інтересів» [28].

І у кожного з цих аспектів достатньо можливостей для корупційних ризиків. У державно-політичному першочергово під удар хабарництва потрапляють органи публічного управління і державної служби. З початком повномасштабного вторгнення Росії у 2022 році і під час проведення спершу Антитерористичної операції з 2014-го, а згодом Операції об'єднаних сил з 2018 року були викриті факти корупції серед політиків та управлінців різних ланок і категорій. Усі вони прямо або через посередників були підкуплені країною-агресоркою, задля підриву національної безпеки України зсередини.

Міністр оборони Рустем Умеров на загальних зборах Європейської бізнес асоціації запропонував своє бачення корупції у державі, що перебуває в умовах воєнного стану: «Під час війни ставлюся до корупції як до тероризму» [31]. Таким чином боротьба з корупцією стала одним із ключових довгострокових і стратегічних завдань українського Міністерства оборони, а порівняння із тероризмом підвищила ступінь і масштаби загрози корупційних злочинів. Такі ж завдання визначили перед собою Служба безпеки України, Збройні Сили, органи внутрішніх справ, а також дипломатичні відомства.

У соціально-економічному аспекті національної безпеки корупція впливає на здатність держави реформувати і підсилювати економічну систему спершу задля забезпечення стратегічних та поточних потреб громадян, з огляду на сучасні виклики і загрози, а відтак і забезпечення безпеки і обороноздатності самої країни. Також ступінь корупційності в соціально-економічному секторі прямо впливає на рівень інвестицій – як зовнішніх, так і внутрішніх. Адже першочергово інвестори зацікавлені у безпеці їхніх вкладень і зможі коштів працювати на благо прибутку.

Корупція з огляду на національно-культурний аспект національної безпеки здатна вражати когнітивний розвиток суспільства і ставати так званими «ментальними воротами» для ворогів – вони підриваються як внутрішню безпеку держави, так і послаблюють зовнішню. Це те з чим стикнулася Україна в ході російсько-української війни. У значної частини населення був великий ступінь толерування ворожої культури, мови і народу,

а відтак підсвідомого схвалення, попри, можливо, свідому відсутність підтримки. Через це у багатьох українських регіонах, звісно диспропорційно, є певний рівень колабораціонізму. І чим вища культурна толерантність населення, у випадку України до Росії, тим вищі колабораціоністські ризики. Також важливою загрозою розвитку національної культури було розмиття за допомогою корупції різниці між українським і російським. Нівелювання ідентичності допомагало впроваджувати практики, зокрема «війни мов» і «війни культур», що дестабілізувало ситуацію всередині суспільства і давало причини задля агресії зовні. При цьому відстоювання ідентичності сприймалося однозначно вороже, як спосіб насильницького розділення. Приміром, громадяни із подібними переконаннями і світобаченням вступали на державну службу і продовжували поширювати свої наративи вже у сфері професійних обов'язків. Через цю ж призму формулювали політику органу, в якому вони працюють.

Відтак корупція в національно-культурному аспекті тісно пов'язана із корупцією в аспекті інформаційному. Завдяки йому було можливо впроваджувати ворожі смисли у масову культуру. В Україні відома ситуація із проросійськими мовниками – телеканалами 112, NewsOne і ZIK. Впродовж кількох років ці засоби масової інформації відкрито декларували в українському інформаційному просторі інформаційну політику Росії. Зокрема, допомагаючи розмивати національну ідентичність і виправдовуючи агресію, тим самим підвищуючи рівень толерування до всього російського в Україні. Позаяк рішенням Ради національної безпеки і оборони у лютому 2021 року було запровадити персональні спеціальні економічні санкції проти власника і бенефіціара цих медіа, а відтак вимкнути їх з ефірного мовлення і заборонити інформаційну діяльність на користь Росії і шкоду Україні [32].

З корупційної точки зору варто розглянути і екологічний аспект національної безпеки. Щодо визначення асекурації екологічної безпеки у цій сфері, то можна резюмувати, що це: «підтримання такого стану природного середовища, яке б створило нормальні умови життєдіяльності населення

і суспільного відтворення; запобігання виникненню екологічної загрози; упередження погіршення екологічної рівноваги і виникнення небезпеки для здоров'я людини, суспільства, нації; виявлення та усунення джерел екологічного ризику (техногенних, економічних, соціальних тощо); захист природно-ресурсного і людського потенціалу держави» [28]. Екологічна безпека передусім запроваджується за умови стабільного соціально-економічного стану держави і відповідної політичної волі, яка б визначила цей сектор національної безпеки як один з важливих і пріоритетних у загальній системі безпеки. У ході російсько-української війни для Росії екологічний аспект є провідним на деяких ділянках фронту. Приміром, окупація російською армією та російськими найманцями Запорізької атомної електростанції і розміщення на її території військової техніки і зброї безпосередньо у небезпечній близькості біля ядерних реакторів. Подібні дії агресорів на окупованій українській території можуть спричинити нову техногенну катастрофу, адже Запорізька атомна електростанція є найбільшою у Європі і третьою у світі за потужністю. Чи підрив Росією Каховської гідроелектростанції – попри непоправні людські та екологічні втрати, цей наказ російської влади і вчинок російських військовослужбовців завдали Україні фінансових збитків на понад 11 мільярдів доларів США. Такі дані наводяться у звіті «Оцінка потреб після катастрофи на греблі Каховської ГЕС», який спільно підготували Кабінет міністрів та Організація об'єднаних націй [12]. Ця оцінка ще раз підтверджує нерозривний зв'язок із екологією із економією. Адже забезпечення здорового стану першої неможливе без стабільності і розвитку другої. Усі вище проаналізовані аспекти трактування поняття національної безпеки розглядають також із двох видів загроз – внутрішніх і зовнішніх. Усі вони описані у законі «Про основи національної безпеки України», а також Воєнній доктрині і Стратегії національної безпеки.



Рис. 2.1 Загрози національній безпеці України [27]

Серед внутрішніх загроз вагомою є наявність сепаратистських рухів всередині держави. Вони діють на середньострокову перспективу, можуть існувати протягом кількох десятиліть – зазвичай фінансово, методологічно та ідеологічно підтримувані зовнішнім ворогом напряму або через посередників.

Варто виокремити також і суспільні протистояння на етнічному або національному ґрунті – стимулюються також зовні і можуть стати каталізаторами збройних конфліктів.

Внутрішньою загрозою також є на території держави наявність іноземних військових чи напіввійськових формувань. Приміром, в Україні таким був Чорноморський флот Російської Федерації, що базувався у Криму у місті Севастополь. Верховна Рада офіційно дозволила його перебування у 2010 році, ратифікувавши так звані Харківські угоди підписані між Україною та Росією.

Невідповідність організації в секторі безпеки й оборони попередньо визначеним цілям і реформам теж можна вважати внутрішньою загрозою національній безпеці. На це можуть впливати економічна стагнація в країні і політична невизначеність.

Остання може неабияк політизувати процеси всередині органів, що забезпечують безпеку. Своєю чергою це підриває довіру до державної системи, яка слідкує за правопорядком і нівелює її значення. У довгостроковій перспективі така загроза може призвести втрати влади контролю над країною або ба навіть громадянської війни.

Ще однією внутрішньої загрозою є низький рівень забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань, а відтак деградація оборонно-промислового комплексу. Це не тільки знищить спроможність армії за необхідності чинити спротив, а й впливає сприйняття держави у світі. У 2023 році українські Збройні сили стали 15 найпотужнішим військом на планеті за версією організації Global Fire Power [60]. Примітно, що ще у 2022 році Україна була на 22 місці – лише за рік вітчизняній армії вдалося піднятися на 7 сходинок у рейтингу. Запорукою цього стала звісно російсько-українська війна й успішні контрнаступальні та оборонні дії Збройних сил України. Однак це стало можливим завдяки військовій підтримці союзників, які забезпечили українську армію новітніми зразками озброєнь. Натомість Міністерство оборони, яке б мало напередодні великого вторгнення росії і вже під час закуповувати подібну зброю і техніку, продовжує бути хедлайнером корупційних скандалів. Здебільшого вони стосуються неякісних закупівель. Таким чином з одного боку зростає нетерпимість до корупції як явища в Україні, але з іншого втрачається довіра суспільства до владних оборонних інституцій, що не може не позначитися на довірі до органів публічного управління в цілому.

Професор Варналій З.С. у контексті внутрішніх загроз національній безпеці пропонує розглядати корупцію як загрозу інституціональну: «Найнебезпечнішою інституціональною загрозою національній безпеці України є корупція, тобто діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Водночас корупція – це відносини, що формуються між людьми

щодо використання та розпорядження офіційними правовими статусами керівника чи господарника за рахунок невластивої цим статусам ролі ринкових з метою задоволення приватного інтересу. Основним інструментом корупції є хабарництво – винагорода за відхилення від службових обов'язків, тобто економічна природа його полягає в регулюванні рівня ціни за незаконність або заборону дій. Корупцію необхідно розглядати в системно-змістовому розмежуванні не лише з точки зору категоріального, а й інституціонального розуміння змісту корупційних відносин, явищ і процесів. Як соціальне явище корупція існує в певних інституціональних межах, у яких економічні, політичні, правові, соціальні процеси впливають на неї, а корупція, відповідно, чинить зворотній вплив на ці сфери. Корупція – це складний, системний інститут, що має виключно антисуспільну спрямованість. Він негативно позначається на всіх сферах суспільного життя» [4].

З огляду на це пріоритетними способами боротьби із корупцією як інституціональною загрозою національній безпеці є:

- покращення антикорупційної законодавчої й правової баз згідно із міжнародними стандартами;
- мінімальне втручання держави у ринкову економіку;
- забезпечення сприятливих умов для розвитку підприємництва, а відтак здорової конкуренції;
- сприяння вихованню у громадян відповідальності перед державою, але й держави перед громадянином;
- прозорість процесів приватизації;
- забезпечення умов для виведення більшої кількості активів із тіньової економіки у законне користування;
- впровадження неупередженого контролю кадрової політики органів публічного управління та державної служби.

Своєю чергою доктор економічних наук Лазаренко С.Ж. і суддя та професор Бабенко К.А. переконані – корупцію варто сприймати ще й як результат системної неефективності державного управління: «Одним із пріоритетних завдань при реалізації державної антикорупційної політики є докорінний перелом суспільної свідомості у питанні формування в суспільстві атмосфери жорсткого неприйняття корупції. Рішення цієї задачі забезпечується передусім шляхом планомірного підвищення правової культури населення, досягнення максимальної прозорості процедур надання державних послуг, а також постійною адресною профілактичною роботою в усіх державних і муніципальних органах» [20].

Утім джерела корупції різноманітні та багатоаспектні як і саме явище – у секторі національної безпеки і оборони їх формують вони формуються як всередині держави, так і поза її межами. Доктор юридичних наук, професор Сокурєнко В.В. вважає, що: «каталізатором прояву та впливу зовнішніх корупційних загроз є низка зовнішньополітичних проблем, зокрема: проблеми, пов'язані з масштабними глобалізаційними та геополітичними процесами в світі та регіоні; проблеми, пов'язані з процесом євроінтеграції та інтеграції країни до систем колективної безпеки; економічна залежність від ряду міжнародних фінансових кіл; економічна залежність від іноземних країн, потенційно небезпечних своїми експансіоністськими зазіханнями; невирішеність міжнародноправового оформлення кордонів тощо» [38]. Таким чином суть небезпеки зовнішніх корупційних загроз у тому, що: «через збільшення частки тіньової економіки та тіньового капіталу, відповідно, посилення тиску на національну валюту й дестабілізацію національної економіки, руйнування ринкових механізмів та економічної системи держави, зниження рівня її конкурентоспроможності, скорочення зовнішніх інвестицій, нецільове використання та розкрадання бюджетних коштів можуть призвести до економічного занепаду, а також прямо вплинути на політичну стабільність та обороноздатність держави» [38].

Отже, беручи до уваги все вище наведене, можна зробити висновок, що багатоаспектність явища корупції пропорційне кількості сфер його застосування. Зокрема, у секторі національної безпеки і оборони корупція виступає як внутрішня та зовнішня загрози, а подекуди саме вона є зв'язком між ними. Те ж стосується хабарництва в органах публічного управління і державної служби. Таким чином, аби якомога повніше і якісніше реалізувати принципи закладені в Антикорупційній стратегії країни варто першочергово формувати нетерпимість до корупції у громадян, приміром, за допомогою інститутів громадянського суспільства, а також прикладом кожного конкретного органу окремо. Проте важливо забезпечувати нетерпимість не за рахунок нівелювання довіри до влади. У цьому лакмусовим папірцем може бути швидкість реакції органів публічної влади на корупційні можливості, корупційні підозри і корупційні викриття.

РОЗДІЛ 3

ТЕНДЕНЦІЇ І РОЗВИТОК АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇНАХ

3.1 Міжнародний досвід протидії корупції: законодавчий і практичний приклад Польщі та Естонії

Боротьба з корупцією спільна риса більшості країн світу. Докорінно викоринити це явище із політичних, економічних, суспільних процесів у державі неможливо, проте реально зменшити корупційні можливості в органах публічної влади і на державній службі, зменшити їхні негативні прояви і культивувати корупційну нетерпимість у суспільстві. Втілення антикорупційної політики напряму залежить від рівня демократії в країні, її економічного стану та розвитку громадянського суспільства. Однак важливим чинником реалізації боротьби з корупцією також є й історичні передумови.

Україна до моменту незалежності у 1991 році була понад 80 років в окупації Радянського Союзу, до того під гнітом Російської імперії. У СРСР де-юре такого явища як корупція не існувало, офіційно це було пережитком імперіалізму або ж згубним впливом капіталізму. Натомість де-факто корупція керувала майже всіма процесами в радянських республіках. Та тільки замість цього терміну у народі вживали поняття «хабарництво» і «блат», офіційно ж послуговувалися словосполученням «зловживання службовим становищем». У Радянському Союзі важко було щось купити, легше – дістати чи домовитись. Подібний спосіб життєдіяльності глибоко вкоренився у свідомості населення. В Україні і донині побутують такі корупційні стереотипи. Тож, аби їх позбутися доцільним є вивчити досвід боротьби з корупцією держав, що мають у цьому вагомні результати – йдеться і про країни, що також розвиваються, і про світових лідерів.

Близьким до реалізації в Україні може бути антикорупційний досвід сусідньої Польщі. Ця держава теж зазнала впливу радянської окупації і була полем бою у Другій світовій війні. Та попри це Польща нині член Європейського союзу, Північноатлантичного альянсу і має індекс сприйняття корупції 55 зі 100 за даними організації Transparency International [57].

Score changes 2012 - 2022

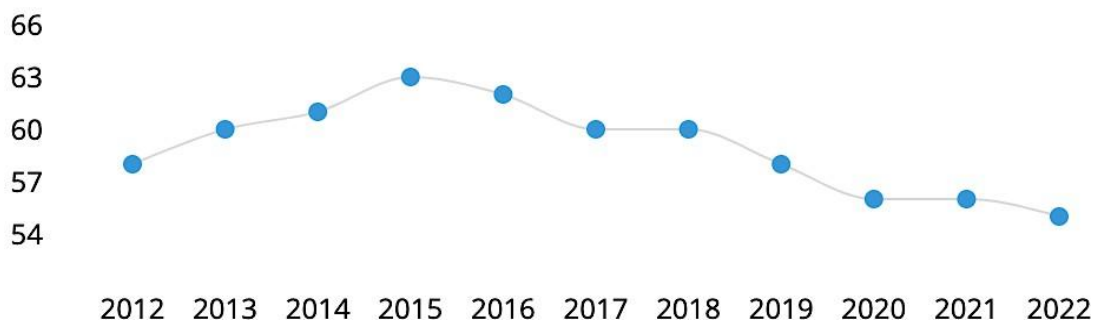


Рис. 3.1 Індекс сприйняття корупції у Польщі за період з 2012-2022 роки за даними Transparency International [57]

Доцільно зауважити, що це найнижчий показник Варшави за останні 10 років. Найбільшого успіху польська антикорупційна боротьба була у 2015 році, тоді індекс складав 63 бали зі 100.

Утім ще в 1990-х роках Польща мала вкрай високий рівень корупції, урядові програми боротьби з цим явищем були безсилі. Вагомим фактором лишалися тільки статті у польському Кримінальному кодексі. У 1999 році Світовий банк у спеціальному рапорті Антикорупційної робочої групи зазначав, що найбільш поширені форми корупції у Польщі є підкуп, хабарництво, шахрайство, розкрадання державних коштів, непотизм, зловживання службовим становищем. Це все значною мірою проявлялося в уряді, парламенті, політичних партіях, судах, прокуратурі, податковій і митній службах, регіональній владі, публічних закупівлях, процесах приватизації і сфері охорони здоров'я [41]. Всьому цьому сприяла відсутність консолідованих антикорупційних заходів, навіть попри початок

євроінтеграційного шляху. Зокрема, Європейський союз і став каталізатором змін для Польщі у боротьбі з корупцією. Польська влада спільно із представниками громадянського суспільства і міжнародними партнерами стала готувати першу «Антикорупційну стратегію». Документ розробляли кілька років, проте урядом він довго не був ратифікований. Вдалося ухвалити стратегію у вересні 2002 року. Відтоді і покладено початок втіленню реальної антикорупційної політики у Польщі. Алгоритм антикорупційних дій визначений наступним чином: виявлення злочину і його розслідування, протидія корупційним можливостям в органах публічного управління, пропагування нетерпимості до корупції серед населення. Розробляючи антикорупційне законодавство Польща орієнтувалася виключно до норм міжнародного права, зокрема Європейського союзу.

Отже, було ухвалено: «Резолюцію Ради Європи щодо запобігання та боротьби з корупцією (24 від листопада 1996 р.); Кримінальну конвенцію щодо корупції (документ Ради Європи до якого Польща приєдналась у січні 1999 р.); Цивільну конвенцію щодо корупції (ратифікована Польщею у 2002 р.); Конвенцію про відмивання, виявлення та конфіскацію доходів, набутих злочинним шляхом (вступила в силу в квітні 2001 р.); Конвенцію Об'єднаних Націй проти корупції (жовтень 2003 р.); Резолюцію групи держав проти корупції «GRECO» (від листопада 1997 р.), а також цілу низку конвенцій та рішень Європейського Союзу, пов'язаних із протидією та боротьбою з корупцією. Зокрема, до основних актів відносяться: Конвенція про охорону фінансових інтересів Європейської Спільноти (від липня 1995 р.), Конвенція про запобігання підкупу службових осіб публічної адміністрації (від травня 1997 р.), Рішення Ради ЄС щодо подолання корупції у приватному секторі (від липня 2003 р.). Окрім Конституції та кодексів (кримінального, цивільного), що містять антикорупційні норми, у Польщі прийнято ще ряд документів: Кодекс етики цивільної служби (11 жовтня 2002 р.), який встановлює стандарти поведінки публічних службовців, Закон «Про право публічних замовлень» (від 29 січня 2004 р.), Кодекс етики цивільної служби

(від 11 жовтня 2002 р.), Закон «Про протидію введенню до фінансового обігу матеріальних засобів нелегального чи невизначеного походження...» (від 16 листопада 2000 р.)» [54]. Судячи з дати ухвалень вище перелічених законів і документів видно, що всі вони прийняті включно до 2004 року – саме у цьому році Польща офіційно стала членом Європейського союзу.

Варто відзначити, що боротьба з корупцією в органах публічного управління та державної служби стала можлива завдяки профільному закону «Про протидію введенню до фінансового обігу матеріальних засобів нелегального чи невизначеного походження». Згідно з ним створено спеціальний орган фінансової розвідки, він виконував завдання щодо виявлення корупційних злочинів чиновниками, щодо фінансового сектору державних інституцій, що займаються протидією нелегальним джерелам доходів [41].

Крім цього було запроваджено майнові декларації для чиновників. Кілька років вони були закритими і це аж ніяк не допомагало протидіяти корупції. Утім у 2002 році польський уряд зробив їх публічними. Для цього у мережі Інтернет навіть було створено спеціальну центральну систему доступу до публічної інформації. Така прозорість фінансових звітів в органах публічного управління і державної служби допомогла Польщі якісно вплинути на зловживання службовим становищем із отриманням неправомірної вигоди і мінімізувати його.

Примітно, що саме відкритий доступ громадян до інформації поляки вважають однією з рушійних сил у боротьбі з корупцією. Можливість контролю з боку громадянського суспільства допомагала виявляти вже наявні корупційні злочини у владі або ж ймовірні перспективи їх вчинення.

Щодо органів самоврядування, то для у них у польський уряд створив програму «Прозора Польща». У документі були визначені основні пріоритети роботи, а саме відповідно прозорість діяльності, її передбачуваність, професійність та безпосередня участь громадян у діяльності органу. Прозорість забезпечувала «карта послуг» – у ній були чітко окреслені зони

відповідальності інституцій та детальний перелік послуг, які вони можуть надавати, й інструктаж до самого надання. Подібний детальний опис допоміг якісно звузити повноваження і можливості чиновників. Цьому сприяє ще принцип «одна справа – одна людина»: один державний службовець фахово володіє всією необхідною інформацією, за якою звертається громадян. Це допомагає уникнути багаторівневості надання послуг, позаяк знижуються корупційні ризики [52].

Важливо відзначити, що у Польщі було створено Групу у справах координації Антикорупційної стратегії, яка слідувала за втіленням документу на практиці. Група проводила контроль, моніторинг та аналіз запровадження антикорупційних приписів. Також вони співпрацювали із органами Європейського союзу для кращої координації стратегічних планів.

Згідно зі звітом першої Антикорупційної стратегії у 2003 році Польщі вдалося виконати більшу частину поставлених задач, а саме створення антикорупційних органів.

Відтак другим етапом втілення стратегії стало пропагування серед громадян нетерпимості до корупції як явища і заохочення до його викриття. Побудова нових цінностей у суспільстві справа набагато глибша і довша, ніж побудова певних органів публічної служби і визначення нормативно-правової бази. Поляків заохочували до запобігання корупційним випадкам, обмеження толерування корупції, а також до створення відповідних громадських структур у публічних адміністраціях. Була розпочата практика викриття корупціонерів, громадянам надали можливість подавати скарги на випадки хабарництва до відповідних органів. На догоду діджиталізації, у відділках поліції навіть запровадили спеціальні електронні адреси для цього. Тепер кожен поляк мав змогу доєднатися до протидії корупції – переваги антикорупційної політики у демократичній державі.

Таким чином існують чотири сфери діяльності громадянського суспільства у антикорупційній боротьбі: «контрольна – аналізує закономірність, доцільність, дієвість та чесність роботи чиновників, їх рівень

послуг, а також масштаб та цілі публічних витрат також захист громадянських прав, підвищення рівня суспільної свідомості, яка реалізується через суспільно-інформаційні кампанії, серед яких можна виділити й освітні програми, спрямовані передусім на молодь. Істотною метою цих дій є переконання суспільства про шкідливість корупції, а також її вказівки проявів; робота експертних комісій – у рамках дій досвідчених інститутів також інших організацій виникли ряд експертиз відносно проблеми корупції в Польщі, а також досліджень громадської думки, проведені конференції, семінари експертів; юридичне консультування, яке сприяє захисту громадян перед несправедливістю. Таким чином, діяльність і активність неурядових організацій є одним з принципових елементів побудови громадянського суспільства, що, у свою чергу, виступає одним з найважливіших чинників, що обмежують корупцію. Крім того, в Польщі в рамках пропаганди боротьби з корупцією уряд акцентує увагу, що ефективність антикорупційної політики залежить від активної взаємодії кожного члена суспільства. Організовано центральне антикорупційне бюро, що виконує як кримінальне переслідування, так і інформаційні функції. Так, для підвищення рівня знань про запобігання та протидії корупції в рамках країни проводяться різні освітні семінари, функціонують освітні портали про антикорупцію» [25].

При цьому паралельно триває активне впровадження на практиці нормативно-правової антикорупційної бази: «У структурі Міністерства фінансів, у 2003 році утворена Антикорупційна група (Zespół Antykorupcyjny), основним завданням якої є протидія корупції у фінансовій сфері. При цьому ж у міністерстві діє Бюро міжнародних казначейських звітів (Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych), діяльність якого спрямована на запобігання шахрайству та зловживанню, у тому числі й під час використання ресурсів Європейського союзу. Подібними органами також є: Найвища палата контролю (Najwyższa Izba Kontroli), до її завдань входить контроль за виконанням державного бюджету, нагляд за господарською

діяльністю публічної адміністрації, інших органів чи структур, де частка державного бюджету становить 50% і більше або тих, які використовують державну чи комунальну власність; Департамент цивільної служби (Urząd Służby Cywilnej), головне його завдання – відбір та навчання компетентних чиновників, що виконують свої обов'язки незалежно від політичної приналежності; Департамент публічних замовлень (Urząd Zamówień Publicznych), найважливішим завданням якого є забезпечення ефективного використання державних коштів у сфері держзакупівель; Агентство внутрішньої безпеки (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego), до належить: виявлення, запобігання та розслідування злочинів корупції серед осіб, які виконують публічні функції» [41].

Нині ж у Польщі основним органом боротьби з корупцією є Центральне антикорупційне бюро. Його створили у влітку 2006 року. Головне завдання роботи органу – це виявляти зловживання посадовими обов'язками у владі, які мають на меті незаконне збагачення і направлені проти економічних інтересів держави. Бюро досліджує декларації чиновників і пильнує за тим, аби політики і урядовці не вели паралельно із державною службою бізнес.

Антикорупційні структури у Польщі також є і в Міністерстві внутрішніх справ, поліції, Агенції внутрішньої безпеки та в Департаментах: публічних замовлень, цивільної служби і публічної служби.

Побудова антикорупційних цінностей поляками будується за принципами французького історика Алексіса де Токвіля, де особистий інтерес кожного окремого громадянина має вписуватися у систему загальних публічних інтересів й навпаки, якщо якесь явище шкодить публічним потребам, то значить несе шкоду і власним інтересам кожного громадянина.

Усі ці приписи впроваджуються не лише органами публічного управління, а й в самих інституціях. Велика увага приділяється кодексу професійної етики – вони є обов'язковими до вивчення та виконання державними службовцями і, зокрема, входять до курсів з підвищення

професійної кваліфікації. Антикорупційне навчання для чиновників є перманентним явищем, яке періодично триває протягом усієї роботи на посаді.

Резюмуючи, можна зробити висновок, що боротьба з корупцією у Польщі комплексне явище, в якому ситуативно змінюються пріоритети, в залежності від потреб і викликів. Однак базовим залишається створення якісно нових антикорупційних цінностей у громадян, які із нововведень стають правилами, а з часом і нормою суспільно-політичного життя.

Корисним до впровадження може бути для України і антикорупційний досвід Естонії. Ця держава також була під гнітом Російської імперії, пережила нацистську і радянську окупації, але тепер змогла стати членом Європейського союзу та Північноатлантичного альянсу. Крім того Естонія є чи не найуспішнішою країною за показниками боротьби з корупцією. За даними організації Transparency International Естонія нині має індекс сприйняття корупції 74 зі 100 і перебуває на 14 сходинці з-поміж 180 країн світу. Варто зауважити, що естонський показник є одним з найкращих не тільки серед країн Балтії, а й серед держав, які раніше були у складі Радянського союзу. При цьому Естонія зберігає відносно сталу висхідну динаміку в антикорупційній політиці. Це підтверджують результати й за минулі роки [56].

Score changes 2012 - 2022

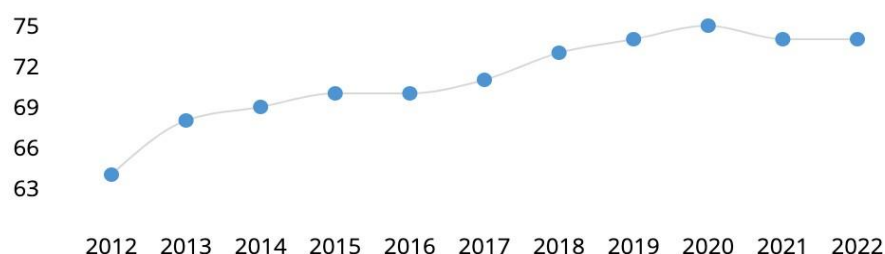


Рис.3.2 Індекс сприйняття корупції в Естонії за період з 2012-2022 роки за даними Transparency International [56]

Примітно те, що Естонія у Європейському союзі може ліпше контролювати корупцію, ніж держави із розвинуеною демократією. Приміром, йдеться про Францію, Італію, Іспанію або ж Португалію. Здавалося б, що таким успіхом Естонія може завдячувати своїй відносно невеликій території або ж кількості населення (приблизно 1,3 мільйона осіб). Однак насправді вдача естонської антикорупційної політики набагато глибше і полягає в інституціях і головне у цінностях.

Сьогодні Естонія сприймається у Європі як країна, яка: «продемонструвала чудовий перехід від висококорумпованих режимів до менш корумпованого середовища» [49]. Проте сама естонська влада визнає, що досі має достатню кількість проблем і недоліків, які ще тільки треба буде владнати, зокрема, колишня президентка Естонії Керсті Кальюлайд закликає: «Зробімо Естонію чесною, турботливою, вільною від корупції та впевненою у собі; корупція руйнує розвиток, а поступки урядовців дружнім бізнесменам відштовхують чесних підприємців. Зрештою, ми втрачаємо як своїх, так і тих, хто колись хвалив чесний бізнес-клімат Естонії й через це переніс свою діяльність сюди» [59].

Таким чином має сенс розібрати не лише антикорупційні успіхи Естонії, а й фактори, що їх сповільнюють чи нівелюють.

Отож, боротьба з корупцією в Естонії активно почалася як і в Польщі наприкінці 1990-х років. Тоді країна жваво втілювала євроінтеграції прогреси, адже прагнула членства у Європейському союзі. Естонський політикум був переконаний, що діяти треба швидко і рішуче, бо іншого шансу стати повноцінною державою європейської співдружності може і не бути. Цьому сприяли і настрої в естонському суспільстві – громадяни мали чіткий запит на «нові обличчя» у владі і відсторонення від можливості управляти ще радянських чиновників. У цій справі також допомогла і чітко виражена національна ідентичність, як у політиці, так і в громадянському суспільстві. Відтак держава була готова ризикувати, аби тільки не повернутися під вплив Російської Федерації.

Варто зазначити, що: «кадрова реформа в Естонії була доповнена іншими новаціями, зокрема, введенням пропорційного оподаткування, що спростило адміністрування податків, економічно стимулювало зменшення тіньових операцій, а отже, і відмову від деструктивних неформальних практик корупційного типу; переходом від дозвільної моделі регулювання діяльності бізнесу (повноваження чиновника майже необмежені в частині видачі дозволів на певний вид діяльності) до повідомчо-контрольної (більшість дозволів видаються за принципом «мовчазної» згоди, а контрольні функції чиновників чітко та вичерпно законодавчо визначені)» [42].

Отже, перш ніж почати інституціональну антикорупційну розбудову були ясно визначені ціннісні пріоритети і головний з них – це недопустимість радянщини і посилена європеїзація.

Примітно, що таке неприйняття всього радянського, а відтак російського сприяло: «сильному ослабленню змовних і корупційних мереж, котрі об'єднували топполітиків та великий бізнес. Розрив із минулим відкрив перед молодим поколінням можливості обіймати керівні посади в уряді й форсувати продемократичну трансформацію держави та суспільства. До того ж тогочасну доволі молоду естонську еліту характеризували ідеологічна солідарність, високий рівень міжособистісної довіри, політико-правова культура демократичного типу, велика політична воля до демократичного державотворення. Це мало вирішальне значення не лише для задуму реформ, але і їх практичної реалізації» [42].

Спершу естонці вирішили звести до мінімуму корупцію бюрократичну і запровадили електронне урядування. Це дозволило мати прозоре управління і зменшити корупційні ризики серед державних службовців середнього та низького рівня. Експрезидент Естонії Тоомас Гендрік Ільвес казав з цього приводу, що: «не можна підкупити комп'ютер» [55, с.8]. Відтак було взято курс на діджиталізацію простору органів публічного управління.

Згодом у 2001 році почала діяти децентралізована система передачі даних X-Road. Це дозволило перевести в онлайн понад три тисячі видів

державних послуг і знову ж таки нівелювати будь-які корупційні прояви. Варто відмітити, що саме електронне урядування Естонії стало прикладом для інших держав світу як зразок успішного управління і способом боротьби з корупцією.

При цьому унікальним є той факт, що Естонія не має, на відміну від інших країн, спеціального антикорупційного органу. Натомість боротьба з корупцією є прерогативою відповідного комітету у парламенті, Міністерства юстиції, Міністерства фінансів, поліції та прокуратури.

Також значно розвинена корупційна нетерпимість. Приміром, у 2021 році уряд прем'єр-міністра і очільника Центристської партії Юрі Ратаса пішов у відставку саме через скандали пов'язані із корупцією у політичній силі.

Нинішній уряд Естонії реалізує довготривалу Антикорупційну стратегію розплановану до 2035 року: «Безпосередньо завдання боротьби з корупцією в ній не ставиться, однак реалізація всіх її завдань можлива лише за прозорості рішень державних інституцій та цілковитого нетолерування корупції в її всеможливих форматах. Також на початку 2021 року Естонія прийняла нову антикорупційну стратегію на 2021-2025 роки. У ній визначено проблемні сфери: прозорість діяльності держави та місцевого самоврядування, справедливе бізнес-середовище, розслідування корупційних справ, захист викривачів і підвищення обізнаності. Боротьба з незаконним фінансуванням є пріоритетом для уряду Естонії. У країні доволі сильно пов'язані партії та бізнес, який їх підтримує. Певна залежність партій від спонсорів із середовища бізнесу загрожує корупційними ризиками. Цей аспект політичної корупції в Естонії помітний, адже витрати на виборчі кампанії постійно зростають, але членські внески, пожертви дрібних спонсорів (партійний, електоральний краудфандинг) не є популярними. Також не є достатнім контроль за фінансуванням політичних партій, що вимагає перегляду законодавства про політичні партії» [42, с.163].

Попри високий рівень національної ідентичності і нетерпимості до корупції в органах публічного управління та на державній службі все ще залишаються ціннісні проблеми. В Естонії є випадки, коли політики продовжували свій шлях на виборах, навіть попри корупційні скандали. Таким чином посилено слідкують за доброчесністю урядовців інститути громадянського суспільства і засоби масової інформації.

Чинником, що негативно впливає на втілення антикорупційних практик в Естонії залишаються зовнішні впливи. У цьому контексті передусім йдеться про Росію, яка продовжує надолужувати втрачений вплив у країні. Час від часу в Естонії відбуваються проросійські пропагандистські кампанії з того чи іншого суспільно-політичного приводу: «Наслідком такого впливу є підвищення вразливості країн Балтії до різноманітних деструктивних неформальних практик, однією з яких є корупція. Російський фактор справедливо трактується як потужна перешкода для якнайшвидшого очищення молодих демократій від корупції. Однак важливо те, що російський вплив, попри всю силу його відкритого та латентного тиску, не зміг змінити стратегічного напрямку Естонії – демократичного, проєвропейського» [42, с.162].

Крім цього важливою залишається проблема щодо відповідного захисту викривачів корупції. Законодавство в Естонії щодо цього має досить обмежений інструментарій, який не може гарантувати особі, що повідомила про хабарництво, належну анонімність. Разом з тим не надто поважливе ставлення до інформаторів всередині естонського суспільства. Ймовірно, громадяни проводять алузію із доносами в часи Радянського союзу.

Натомість антикорупційний клімат високо розвинений у бізнесових колах. Відтак уряд в пропонує естонським підприємцям проводити фахову оцінку корупційних ризиків із рекомендаціями щодо поліпшення боротьби з хабарництвом. Таким чином влада посилює антикорупційну обізнаність серед населення, позаяк формує і посилює відповідні цінності, що тільки посилять нормативно-правові практики органів публічної влади.

Підводячи підсумки, можна резюмувати, що Естонія вирізняється значною політичною волею щодо боротьби з корупцією, тотальним неприйняттям радянських методів урядування і має великий потенціал антикорупційних цінностей – естонці не сприймають корупцією нормою і частиною суспільно-політичного життя, це явище на будь-якому рівні для громадян завідома протиправне. При цьому у державі вистачає прогалів у законодавстві, що спрямоване на протидію корупційним ризикам, не дістає антикорупційних цінностей серед місцевої влади і населення муніципалітетів, також недостатня увага до можливих корупційних конфліктів інтересів серед службовців в органах публічного управління.

Варто відзначити, що антикорупційний досвід Польщі та Естонії є вкрай корисним для України. Адже між державами достатньо спільних рис та історичних подій. Українці нині активно працюють над тим, що поляки й естонці мають вже 20 років – це членство у Європейському союзі та Північноатлантичному альянсі. Також Україна створює нову систему суспільних цінностей у контексті боротьби з корупцією, а саме ведеться робота щодо неприйняття хабарництва як явища.

Отже, досвідом таких партнерів як Польща й Естонія можливо послуговуватися й українській владі, бо ж їхня антикорупційна політика дала вагомі якісні й ціннісні результати на практиці.

3.2 Рекомендації до тенденцій і перспектив антикорупційної політики в Україні у контексті відновлення національної безпеки держави

Попри майже десятирічний збройний конфлікт із Російською Федерацією Україна продовжує євроінтеграційний шлях. Зокрема, у контексті боротьби з корупцією. Спостерігається мінлива динаміка втілення антикорупційних приписів, що були визначені міжнародними партнерами – Європейським союзом та Сполученими Штатами Америки. Це наочно показують результати індексу корупції, визначені організацією Transparency

International. За 100-бальною шкалою оцінка України варіюється у діапазоні між 30 і 33 балами.

З огляду на аналіз антикорупційної політики Польщі та Естонії Україна розвивається згідно зі сталими процесами, які були раніше розплановані й запроваджені у Європі. Після Революції Гідності у 2014 році була написана Антикорупційна стратегія і створені спеціальні антикорупційні органи. Утім з роками актуальність стратегічного документу втрачалася, але визначені пріоритети так і не були переглянуті – доки не було створено нової Стратегії: «Антикорупційна стратегія (на 2014-2017 роки) та державна програма з її реалізації були якісними програмними документами з високим антикорупційним потенціалом. Реалізувати цей потенціал повною мірою не вдалося насамперед через тривалий процес створення антикорупційних інституцій, що відбувався протягом 2014-2019 років» [1, с.6]. За цей час антикорупційні органи розпочинали свою діяльність, але не всі з них отримували керманичів: «Однак зростання України в останні роки могло бути значно помітнішим, а ефект від боротьби з корупцією – відчутнішим. Якби конкурс з обрання керівника САП не затягувався, а закінчився, як і мав, у 2021 році, коли вже було відоме ім'я переможця, антикорупційні розслідування активізувалися б раніше. Якби парламент не затягнув прийняття Антикорупційної стратегії на 2 роки, Україна значно раніше отримала б чіткий план дій у боротьбі з корупцією. Якби антикорупційні органи мали повноцінну операційну та інституційну спроможність (фактичну можливість прослуховування для НАБУ, доступ до належної судової експертизи, розширення повноважень САП, передбачити аудити всіх антикорупційних органів), антикорупційна система, яка вистояла і під час повномасштабної війни, працювала б ефективніше» [14].

Таким чином досі вирішуючи інституціональні проблеми впровадження Антикорупційної стратегії Україні складно перейти до наступного етапу – це побудова цінностей щодо боротьби з корупцією. Зважаючи на досвід європейських партнерів, спершу ці патерни поведінки мали бути впроваджені

в органах публічного управління і на державній службі, потім своїм прикладом інституції б формували антикорупційні принципи у громадян. Але нині у цьому процесі простежується певна інверсія процесів. У суспільстві запит на боротьбу з корупцією більший, ніж у влади. Про це свідчать нещодавні кримінальні справи щодо розкрадання бюджетних коштів представниками влади.

Приміром, Вищий антикорупційний суд обрав запобіжний захід тільки звільненому голові Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України Юрію Щиголу – його відправили під варту з можливістю внесення застави у розмірі 50 мільйонів гривень. Але при цьому, за словами прокурорів, у ексголови виявили 1,2 мільйона доларів США та ще 6,9 біткоіна (це приблизно 270 тисяч доларів США) у криптогаманці. А також знайшли під час обшуків 72 тисячі доларів США і 82 тисячі євро готівкою. Перед цим Щиголу і його заступнику оголосили підозру у розкраданні 62 мільйонів гривень державних коштів. За даними слідства Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, протягом 2020-2022 років один із підприємців у змові із керівництвом Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України розробили схему заволодіння бюджетними коштами, ті були виділені на закупівлю обладнання та програмного забезпечення. Реальна вартість техніки 223 мільйони гривень, а Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України переказала 285 мільйонів підрядникам. Відтак корупціонери заробили на різниці вартості [8]. Примітною є ще одна історія, як народний депутат провладної партії Андрій Одарченко, член антикорупційного комітету Верховної Ради намагався в біткоінах дати хабар голові Державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури України. Згідно із даними НАБУ і САП, нардеп просив сприяння в отриманні коштів із фонду ліквідації наслідків збройної агресії росії, йшлося про ремонт об'єкта інфраструктури, підконтрольний йому. Сума хабаря становила 50 тисяч доларів США у біткоінах. Це перший в історії антикорупційних

органів хабар у криптовалюти [13]. Або ж ще одного народного депутата Верховної Ради Сергія Лабазюка із групи «За майбутнє» викрили на передачі хабаря у 150 тисяч доларів США. Згодом слідчі Національного антикорупційного бюро України ще проводили у нього обшуки. Правоохоронцями було встановлено, що у серпні 2023 року парламентар звернувся до одного із топчиновників Міністерства відновлення України з проханням дати 1 мільярд гривень державних коштів пов'язаній із ним компанії в обмін на 3-5% від вартості виконаних послуг. Для узгодження домовленостей нардеп залучив і цієї директора компанії. Після першого траншу в 50 мільйонів гривень за підряд, йдеться про відновлення зруйнованого мосту в одному з регіонів України, народний депутат передав 150 тисяч доларів США «відсотку» топчиновнику, який посприяв у справі, через довірену особу [18].

Про ці три корупційні справи у владі стало відомо громадськості лише за один тиждень листопада 2023 року. Це свідчить одразу про кілька аспектів: антикорупційні органи успішно працюють, якщо вдається так інтенсивно викривати можновладців на хабарництві та підкупі; обурення суспільства щодо конкретно цих випадків показує високий рівень нетерпимості до корупції як явища у державі; в органах публічного управління і на державній службі все ще надто низька корупційна етика, якщо такі схеми розкрадання бюджетних коштів існують і працюють. Варто зауважити ще одне, ці три випадки корупції стосувалися справ пов'язаних або дотичних до російсько-української війни, яка, до слова, триває вже майже 10 років.

Разом з тим, корупційні викриття у владі відбуваються на тлі проблем із фінансовою допомогою міжнародних партнерів. Союзники України елементарно остерігаються надсилати кошти через рівень корупції. Зокрема, американське видання Politico із посиланням на конфіденційний стратегічний документ США повідомляло: «У «делікатній, але незасекреченій» версії довгострокового плану США викладені численні кроки, які Вашингтон робить, щоб допомогти Києву викоринити зловживання корупцією і

реформувати низку секторів української економіки. У ньому підкреслюється, що корупція може змусити західних союзників відмовитися від підтримки боротьби України проти російського вторгнення, і що Київ не може відкладати боротьбу з корупцією. «Сприйняття корупції на високому рівні», - попереджає конфіденційна версія документа, - може підірвати довіру української громадськості та іноземних лідерів до уряду воєнного часу» [50].

Таким чином кількість випадків корупції в українських органах публічного управління і на державній службі прямо пропорційна кількості реальних ракет у Збройних Сил України на полі бою. Відтак, можна резюмувати, що корупція у владі України під час ведення війни допомагає на фронті, але ворогу – Росії, і тим самим нівелює прагнення українських військових зберегти і відновити національну безпеку держави.

Варто відзначити те, що у владі усвідомлюють подібні паралелі. Президент України Володимир Зеленський у серпні 2023 року запропонував ідею на час війни злочин корупції прирівняти до державної зради. Глава держави розповів, що готується відповідний законопроект до розгляду і роботи у Верховній Раді. Згодом засоби масової інформації дізналися від народних депутатів провладної фракції і чиновників антикорупційних органів деталі документу: «Основний мотив змін до антикорупційного законодавства – радикально збільшити можливі ризики не лише для посадовців, що отримують хабар, а й для громадян, які дають його. Серед ключових нововведень – посилення відповідальності до 15 років (на рівні зі злочинами за статтею «держзрада») та відсутність опції внесення застави для фігурантів подібних справ. Не менш суттєве – підслідність таких кейсів. Перша версія законопроекту передбачала, що справи щодо корупції, яка призвела до збитків на суму понад 24 мільйонів гривень, розслідуватиме не НАБУ, а СБУ. Інша ітерація закону мала інакший концепт: справи мають право розслідувати як НАБУ, так і СБУ, але остання могла б отримувати їх за рішенням генпрокурора. Обидва варіанти посилюють роль СБУ у розслідуваннях корупції» [22].

Саме розширення повноважень прокуратури та Служби безпеки України у контексті цього законопроекту зустріли значний спротив, як у представників опозиції при владі, так і у громадянському суспільстві. Приміром, народний депутат і заступник голови антикорупційного комітету Верховної Ради України Ярослав Юрчишин вважає, що: «Генпрокурор призначається президентом і Верховною Радою без конкурсів. Якщо він матиме останнє слово у розподілі справ – це порушення незалежності та неупередженості розслідування» [22]. Разом з тим народна депутатка і членкиня економічного комітету парламенту Галина Янченко зауважує, що подібні ініціативи суперечать стандартам Північноатлантичного альянсу, до якого Україна прагне доєднатися: «В Альянсі служби на кшталт СБУ мають розвідувальний та контррозвідувальні компоненти, економічні корупційні злочини – це не завдання цього органу» [22]. До ідеї передачі корупційних справ, які стосуються розкрадання державних коштів на понад 24 мільйони гривень і трактованих як державна зрада, несхвально поставилися і керівники антикорупційних органів – Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Крім цього попередньо розкритикували ідею президента міжнародні партнери, наприклад, своє заперечення виказали лідери «Великої сімки» під час спілкування із головою Верховної Ради України [22]. Щодо громадянського суспільства, то українці побоюються щодо посилення контролю Офісу президента над антикорупційними провадженнями, адже частину справ може перебрати на себе Служба безпеки України, відтак значною мірою розширяться її повноваження, що не може піти на користь демократизації держави.

Загалом ідея ототожнення корупції із державною зрадою має певну алюзію на сприйняття хабарництва у Радянському союзі. Зокрема, на початку його створення. У першій декаді нової держави хабарництво у будь-якому вигляді трактувалося як державна зрада. Найвищою мірою каралися як ті, хто отримує або вимагає мзду, так і ті, хто підкупає: «На 1922 рік загальне число засуджених за хабарі удвічі перевищило кількість покараних за інші злочини.

Влада розгорнула серйозну антихабарницьку кампанію. Фелікс Дзержинський, наприклад, наказав усіх працівників свого відомства, пійманих на хабарах, розстрілювати практично без слідства. Розстріл за хабарництво згодом узаконили на законодавчому рівні. Відповідна стаття з'явилася у Кримінальному кодексі УРСР за 1927 рік. Та це не допомогло. Охочих розбагатіти в такий спосіб все одно не бракувало. Дещо вдалося владнати ситуацію у сталінські 1930-ті, коли боротьба із цим явищем(як і з рештою інших) фактично набула форми масових каральних акцій» [35].

Подібний сценарій може відбутися сто років потому і в Україні, у контексті того, що вища форма покарання і маркер державної зради не зменшать вагомо кількість випадків корупції. Натомість можуть з'явитися нові способи уникнути за них покарання. Особливо, якщо ведення корупційних справ не буде чітко визначено за органами із прозорою діяльністю і такою ж підзвітністю. До того ж відповідним чином має бути відкоригована і діюча Антикорупційна стратегія із врахуванням корупції як державної зради.

З одного боку Україна у боротьбі з корупцією діє із чітко визначеними алгоритмами, що раніше були напрацьовані міжнародними партнерами, зокрема, Європейським союзом. Це видно із аналізу антикорупційного досвіду Польщі та Естонії. Однак суттєвою є різниця в тому, що на одному із найважливіших етапів – ціннісному – Україна відрізняється від європейських країн тим, що у союзників значною мірою спершу формування нетерпимості до корупції втілювалося в органах публічного управління, а вже опісля влада своїм прикладом виховувала цю нетерпимість у громадян. Натомість в Україні антикорупційні цінності вже сформовані не лише у громадянському суспільстві, а й в масовій культурі загалом (хоча досі є певне толерування побутового хабарництва), про це свідчить значна кількість соціологічних опитувань, тоді як в органах публічного управління ці цінності на стадії атрофії, як підтвердження – тенденція появи все нових і нових корупційних справ за участю представників влади.

Таким чином українській владі варто переглянути втілення і виховання антикорупційної етики державного службовця, адже нині від корупції в органах публічного управління наряду залежить боєздатність та обороноздатність української армії на полі бою, а відтак і національної безпеки загалом. Адже саме через бюрократичні процедури в інституціях влади реалізується на практиці політична воля з того чи іншого питання, у тому числі тих, що стосуються оборони країни, та проходить імплементація міжнародної допомоги.

Підсумовуючи вище наведені тенденції і перспективи розвитку антикорупційної боротьби в Україні у контексті забезпечення національної безпеки, можна зробити висновок – зменшення випадків корупції можливе першочергово за реформування системи органів публічного управління, запроваджуючи в них антикорупційну етику, яка своєю чергою формуватиме у довгостроковій перспективі вже антикорупційні цінності. Також має бути розроблена посилення відповідальність за хабарництво, бо та, яка є нині, не відповідає тим корупційним викликам, які стоять на цьому етапі розвитку і діяльності у державі: «Йдеться про зміну системи управління суспільством, зміну державного апарату, зміну системи влади. Формування принципів і цінностей державної служби визнається як одне з найактуальніших завдань, оскільки основу поведінки будь-якої особи, у тому числі державного службовця, становлять саме моральні принципи. Важливим напрямом забезпечення антикорупційної діяльності в органах державної влади є вдосконалення нормативно-правового регулювання державної служби, враховуючи заборону державним службовцям бути членами політичних партій аби не допустити використання наданої їм влади або посадових повноважень в інтересах окремих політичних партій, груп та їх представників» [20].

Так, є усвідомлення того, що концептуально поняття корупції, у тому числі й у сфері національної безпеки, важко фахівцям охарактеризувати єдиним чітко визначеним терміном, бо завжди є різниця у підходах до

трактування. Але можливо напрацювати єдину систему відповідальності – адміністративної та кримінальної – за саме явище і факт здійснення корупції. Крім цього: «нагальною є потреба у виробленні узгоджених на рівні міжнародної та міждержавної взаємодії правоохоронних відомств заходів реагування на корупцію, в тому числі й в межах механізмів колективної безпеки. У цьому контексті варто підтримати намагання керівництва держави сформувати подібний формат взаємовідносин із європейськими державами. Водночас співпраця із цими країнами переважно активізується у напрямі забезпечення єдності в питаннях військового забезпечення протистояння спільним загрозам. Така взаємодія має ширитися й на сферу протидії транснаціональній міжнародній злочинності, у тому числі й корупції. Сучасна агресія, як засвідчує досвід, є широкоформатною, гібридною; її інструменти досить різноманітні. Корупція серед них посідає одне з чільних місць. Це своєрідний «троянський кінь», який послаблює обороноздатність і національну безпеку загалом зсередини держави. Отже, сучасну корупцію в Україні слід усвідомлювати не лише як один із проявів, феномен внутрішньодержавної кримінальної активності, а й як зовнішню загрозу національній безпеці. Адекватними мають бути і заходи реагування» [38].

Отже, Україна, крім того, що має продовжувати рухатися антикорупційними сходами за прикладом іноземних партнерів – це і відповідне законодавство, і діяльність спеціальних органів, повинна ще й відповідати на актуальні виклики на антикорупційному шляху, які не передбачені досвідом союзників, відтак, потребують нових напрацювань з огляду на українську ідентичність і запропоновані обставини існування держави, зокрема, у стані війни та іншим загрозам національній безпеці.

ВИСНОВКИ

Кваліфікаційна магістерська робота «Антикорупційна діяльність органів публічного управління як спосіб протидії загрозам національної безпеки України» показала, наскільки багатоаспектним і багаторівневим є саме явище корупції, із дослідження також видно, що теоретично не вибудовано консолідованої позиції науковців щодо формування сталого терміну «корупція», адже визначення залежить від значної кількості факторів і підходів до аналізу явища. Зокрема, і в розрізі національної безпеки держави.

Натомість більш узагальнено можна сформулювати негативні наслідки, до яких призводить корупція в органах публічного управління та суспільстві загалом – це підрив демократичних принципів побудови країни; загроза (внутрішня і зовнішня) національній безпеці; дестабілізація національної економіки і посилення економіки «тіньової»; зменшення рівня розвитку промисловості; монополізація галузей виробництва і відсутність здорової конкуренції; збільшення рівня бідності серед населення; нівелювання результату діяльності інституцій, що забезпечують життєздатність держави; погіршення рівня іміджу країни на світовій арені та зменшення сприйняття її суб'єктності іншими державами.

У кваліфікаційній роботі мета дослідження, а це виявлення сутності та особливостей антикорупційної діяльності органів публічного управління як ще одного способу протидії загрозам національної безпеки України, була розкрита через виконання попереднього поставлених завдань.

1. Проаналізовано витоки корупції у світі; досліджено семантику явища, його історичних передумов та причин.
2. Детально розглянуто історико-філософську ретроспекцію корупції та її вплив на побудову сучасної корупційної архітекτονіки; проаналізовані праці філософів та науковців світового значення, що

формували розуміння антикорупційної боротьби, як державою, так і суспільством.

3. Виявлено суспільні середовища, які мають найбільше корупційних ризиків; досліджено геополітичний вплив держав на корупцію та її розвиток.
4. Проаналізовано вплив радянської окупації на сприйняття корупції у сучасній Україні і на ціннісні характеристики громадянського суспільства та масової культури, що лягли в основу антикорупційної політики вже незалежної держави після 1991 року.
5. Досліджено проблематику, динаміку, особливості і переваги боротьби з корупцією в Україні; виявлено, в який період становлення української самостійності було обрано за приклад євроатлантичний досвід.
6. Розглянуто ціннісні запити громадянського суспільства і населення щодо боротьби з корупцією, в контексті протидії воєнним викликами сучасності.
7. Охарактеризовано вітчизняні методи боротьби з корупцією; виявлені закономірності що посилюють процес антикорупційної стагнації в органах публічного управління; досліджений вплив цього процесу на загрози національній безпеці та на можливості протидіяти їм.
8. Розглянуто протидію корупції як способу асекурації національної безпеки України.
9. Встановлено, які історичні передумови міжнародних партнерів зумовили в їхніх країнах необхідність боротися із корупцією; проаналізовано засоби і методи, які вони для цього використовували, як розробляли антикорупційні стратегії та вели розбудову спеціалізованих антикорупційних органів.
10. Досліджено, яким чином боротьба із корупцією в інших країнах допомогла забезпечити національну безпеку.

11. Сформовано ряд рекомендацій щодо антикорупційної боротьби органів публічного управління, що могли б допомогти Україні застосувати на практиці досвід міжнародних партнерів на шляху євроатлантичної інтеграції за умов перманентного розвитку антикорупційної діяльності, особливо під час дії воєнного стану і за постійних реакцій на загрози національній безпеці держави.

Аналіз, дослідження і рекомендації кваліфікаційної магістерської роботи «Антикорупційна діяльність органів публічного управління як спосіб протидії загрозам національної безпеки України» показали, наскільки актуальною, нагальною і важливою є боротьба із корупцією для державотворення незалежної української держави як суб'єкта міжнародних відносин, особливо під час довготривалого збройного конфлікту із Російською Федерацією, що є головною загрозою національній безпеці країни.

Виявлено, що багатоаспектність корупції як явища допомогла йому проникнути в усі сфери життя держави і громадянина, а це своєю чергою гальмує їхню діяльність та розвиток, що унеможлиблює євроатлантичні процеси інтеграції України та заважає якісно протидіяти загрозам національної безпеки країни. Тотальна вкоріненість корупції в Україні є наслідком ряду історичних подій, що значно вплинули на формування цінностей громадян, які і формують антикорупційну політику в органах публічного управління. Це чітко показало доопрацьоване у кваліфікаційній магістерській роботі корупційне рівняння американського дослідника Роберта Клітгаарда. Так, явище корупції складається із монополії влади, свободи дій і відсутності підзвітності, проте все це помножено на цінності суспільства, в якому корупція існує та розвивається. Саме цінності формують масштаби корупційних можливостей і способи їх реалізації. Разом з тим цінності нації і кожного громадянина окремо визначають і масштаби антикорупційної боротьби, засоби і методи її втілення, а відтак і результати роботи. Розглядаючи корупцію як ще одну загрозу національній безпеці держави і

допоміжний посилюючий елемент інших загроз, видно, що результати антикорупційної діяльності органів публічного управління напряду впливають на можливості відбивати ці загрози.

Із дослідження видно – в Україні у громадянського суспільства і населення є великий запит на боротьбу з корупцією, такий же запит є і в міжнародних партнерів, які допомагають забезпечувати українську національну безпеку, спеціалізовані антикорупційні органи показують вагомні результати боротьби, проте на недостатньому рівні зберігається політична воля і антикорупційна етика в органах публічного управління. А це своєю чергою пов'язано із цінностями громадян, які обіймають державні посади – на їх формування могла б вплинути достатня законодавча база стосовно корупційної відповідальності.

Отже, антикорупційна діяльність органів публічного управління в Україні нині є одним із ключових способів протидії загрозам національної безпеки, особливо під час дії воєнного стану. Проте ще більш вагомою боротьба із корупцією буде і у повоєнний період, адже саме тоді робота над євроатлантичною інтеграцією досягне фінальних результатів і забезпечить Україні членство у Європейському союзі та Північноатлантичному альянсі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки. НАЗК, 2022. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/Antykoruptsijna-strategiya-na-2021-2025-rr.pdf> (дата звернення: 17.10.2023)
2. Аристотель. Політика / Пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. — К.: Основи, 2000. — 239 с.
3. Варналій З. С. Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення : монографія / З. С. Варналій, Д. Д. Буркальцева, О. С. Саєнко. — К. : Знання України, 2011. — 299 с.
4. Варналій З. С. Корупція як інституціональна загроза національній безпеці України. Матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції. Київ, 8 грудня 2017 р., 60-63 с. URL: <https://www.naiou.kiev.ua/pravova-prosvita/osnovi-antikorupciynogo-zakonodavstva-ukrayini/naukovi-statti-ta-tezi-z-antikorupciynoyi-tematiki/2017-rik/realizaciya-derzhavnoyi-antikorupciynoyi-politiki-u-mizhnarodnomu-vimiri.pdf#page=60> (дата звернення: 17.10.2023)
5. Верховна Рада України відновила е-декларування, 2023. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/240945.html> (дата звернення: 17.11.2023)
6. Гоббс Т. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної / Т. Гоббс ; пер. з англ. Р. Димерець, В. Єрмоленко та ін. ; передмова та примітки: Т. Польска та В. Малахов. — К. : Дух і Літера, 2000. — 600 с.
7. Електронне декларування запустили із другої спроби. Радіо Свобода, 2016. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/27962074.html> (дата звернення: 15.10.2023)
8. Заволодіння 62 млн грн при закупівлі програмного забезпечення: підозрюється керівництво Держспецзв'язку. НАБУ, 2023. URL: <https://nabu.gov.ua/news/zavolod-nnia-62-mln-grn-pri-zakup-vl-programnogo-zabezpechennia-p-dozriu-t-sia-ker-vnitctvo-derzhspetczviazku/> (дата звернення: 20.11.2023)

9. Закон України «Про національну безпеку України» від 31.03.2023, № 2849-IX із змінам та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 15.10.2023)

10. Запобігання та протидія корупції : навч. посіб. / А. М. Михненко, О. В. Руснак, А.М. Мудров та ін. ; за ред. А. М. Михненка. – 4-те вид., переробл. доповн. – К. : ДННУ “Акад.фін. управління”, 2013. – 666 с.

11. Звіт за результатами дослідження «Корупція та корупційні ризики в державних адміністративних органах: громадська думка населення України, підприємців, експертів». Міністерство юстиції України, 2009. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_21891 (дата звернення: 15.10.2023)

12. Звіт «Оцінка потреб після катастрофи на греблі Каховської ГЕС» (PDNA). Організація об'єднаних націй, 2023. URL: <https://ukraine.un.org/uk/248860-%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82-%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%BD%D0%BA%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1-%D0%BF%D1%96%D1%81%D0%BB%D1%8F-%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%B3%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%BB%D1%96-%D0%BA%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97-%D0%B3%D0%B5%D1%81-pdna> (дата звернення: 17.10.2023)

13. Злочинна організація у ФДМУ: підозри оновлено. НАБУ, 2023. URL: <https://nabu.gov.ua/news/zlochinnna-organ-zatc-ia-u-fdmu-p-dozri-onovleno/> (дата звернення: 24.11.2023)

14. Індекс сприйняття корупції у світі - 2022. Transparency International, 2023. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/> (дата звернення: 15.10.2023)

15. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Верховна Рада України, 2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 15.10.2023)

16. Корупція: короткі історичні нотатки. Ярослав Грицак, 2012. URL: <https://krytyka.com/ua/articles/koruptsiya-kоротki-istorychni-notatky> (дата звернення: 17.11.2023)

17. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 220 с.

18. Корупція у сфері відновлення: підозрюються чинні нардепи, бізнесмен, керівники компаній. НАБУ, 2023. URL: <https://nabu.gov.ua/news/koruptc-ia-u-sfer-v-dnovlennia-p-dozriuiut-sia-chinn-nardepi-b-znesmen-ker-vniki-kompan-i/> (дата звернення: 21.11.2023)

19. Крисюк Ю. П. Філософське осмислення феномену корупції в епоху античності. Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки. Матеріали постійно діючого науково-практичного семінару. Львів, 2020. 96-99 с.

20. Корупція як результат системної неефективності державного управління / С. Ж. Лазаренко, К. А. Бабенко // Інвестиції: практика та досвід. - 2014. - № 24. - С. 149-151.

21. Корупція як соціально-правовий феномен / М. П. Недюха // Наукові праці МАУП. - 2014. - Вип. 42. - С. 59-65.

22. Корупція = держзрада. Офіс Зеленського готує законопроект про жорстке покарання корупціонерів, але він вже турбує міжнародних партнерів. Forbes, 2023. URL: <https://forbes.ua/money/koruptsiya-derzhzrada-ofis-zelenskogo-gotue-zakonoproekt-pro-zhorstke-pokarannya-koruptsioneriv-ale-vin-vzhe-turbue-mizhnarodnikh-partneriv-forbes-diznavsya-detali-problemnoi-initsiativi-29082023-15686> (дата звернення: 29.10.2023)

23. Кучма в парламенті: «Треба ж хоч щось мати в голові!». Українська правда, 2002. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2002/06/18/2989390/> (дата звернення: 29.10.2023)

24. Марченко О.В., Шевчук Д.Б. Протидія корупції в історико-філософській ретроспективі: генезис суспільних уявлень. Науковий вісник

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2017. – № 3 (87). – 284 с.

25. Милосердна І. М. Антикорупційна політика: міжнародні стандарти та досвід країн східної Європи. Національний університет «Одеська юридична академія», ISSN 2519-2949; 2519-2957 «ПОЛІТИЧНЕ ЖИТТЯ», 2020. URL: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/9532/9463> (дата звернення 29.10.2023)

26. Міжнародне антикорупційне законодавство та Конвенція ООН проти корупції: до чого тут Україна? НАЗК, 2020. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/ofis-dobrochesnosti-ogoloshuye-pro-zapusk-antykoruptsijnyh-urokiv> (дата звернення 29.10.2023)

27. Мотайло О.В. Ризики та загрози національній безпеці. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Том 31, №5, 2020. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/5_2020/23.pdf (дата звернення: 27.10.23)

28. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці / О. С. Власюк. – К. : НІСД, 2016. – 528 с.

29. Повторення Закону 16:19-22 Свята Біблія: Сучасною мовою (UMT). URL: <https://www.bible.com/uk/bible/186/DEU.16.19.UBIO> (дата звернення: 27.10.23)

30. Політологічна енциклопедія: навч. Посібник / укл.: Карасевич А.О., Шачковська Л.С. – Умань: ФОП Жовтий О.О., 2016. – Кн. 3. – 768 с.

31. «Під час війни ставлюся до корупції як до тероризму» - Міністр оборони Рустем Умеров. Міністерство оборони України, 2023. URL: <https://www.mil.gov.ua/news/2023/11/16/pid-chas-vijni-stavlyusya-do-korupczii-yak-do-terorizmu-ministr-oboroni-rustem-umerov/> (дата звернення: 17.11.2023)

32. Указ Президента України №43/2021. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 лютого 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», 2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/432021-36441> (дата звернення: 25.10.2023)

33. Україна отримала відзнаку від USAID за розвиток екосистеми публічних закупівель. Transparency International, 2020. URL: <https://ti-ukraine.org/news/ukrayina-otrymala-vidznaku-vid-usaid-za-rozvytok-ekosystemy-publichnyh-zakupivel/> (дата звернення: 25.10.2023)

34. Україна отримала премію ООН за найкращий публічний сервіс - систему онлайн-аукціонів Прозорро.Продажі. Урядовий портал, 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-otrymala-premiyu-oon-za-najkrashchij-publichnyj-servis-sistemu-onlajn-aukcioniv-prozorroprodazhi> (дата звернення 29.10.2023)

35. У СРСР корупції не було, а лише хабарництво, Гінда В. Збруч, 2015. URL: <https://zbruc.eu/node/44830> (дата звернення: 26.10.2023)

36. Світовий банк рекомендував використовувати Prozorro для всіх закупівель на потреби відбудови України. Урядовий портал, 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/svitovyi-bank-rekomenduvav-vykorystovuvaty-prozorro-dlia-vsikh-zakupivel-na-potreby-vidbudovy-ukrainy> (дата звернення: 09.11.2023)

37. Смеян Л.С. Кримінологічний аналіз економічної злочинності в Україні та деякі прогностичні оцінки її розвитку / Л.С. Смеян, Н.І. Камлик // Бюлетень законодавства України. – 1994. – №2. – С.4–46.

38. Сокурєнко В. В. Корупція як зовнішня загроза національній безпеці України / Сокурєнко В. В. // Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9 груд. 2016 р.) / редкол.: В.В. Черней та ін.; МВС України, Нац. акад. внутр. справ; Нац. акад. прав. наук України, ГС "Центр запобігання та протидії корупції". – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С.103-105. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/4f595d0e-9846-45e9-864f-76417d3440d8/content> (дата звернення: 09.11.2023)

39. Сприйняття боротьби з корупцією в Україні. Опитування Київського міжнародного інституту соціології, 2023. URL:

<https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1306&page=1> (дата звернення: 25.10.2023)

40. Сприйняття населенням основних проблем (крім війни) та хто має докладати зусиль для боротьби з корупцією. Опитування Київського міжнародного інституту соціології, 2023. URL: <https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1322&page=1> (дата звернення: 01.11.2023)

41. Рибак, А.І. Державна політика боротьби з корупцією у Польщі: нормативно-інституційний аспект [Текст] / А.І. Рибак // Гілея: науковий вісник. Збірник наукових праць / Головний редактор В.М. Вашкевич. – К.: ВІР УАН, 2011. – Випуск 50. – С. 717-725. URL: https://eprints.oa.edu.ua/id/eprint/1106/1/rybak_141111.pdf (дата звернення: 01.11.2023)

42. Хома Н., Вдовичин І. Антикорупційна стратегія Естонії: досягнутий прогрес і наявні проблеми. Львівський національний університет імені Івана Розділ IV, Політичні інститути та процеси, 2 (13), 2022. URL: <https://relint.vnu.edu.ua/index.php/relint/article/view/265/245> (дата звернення: 09.11.2023)

43. Чому українці хочуть до ЄС і що найбільше їх лякає. Дзеркало Тижня, 2023. URL: <https://zn.ua/ukr/POLITICS/chomu-ukrajintsi-khochut-do-jes-i-shcho-jikh-najbilshe-ljakaqe.html> (дата звернення: 09.11.2023)

44. Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature. E. Chertwynd, F. Chetwynd, B. Spector, 2003. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACW645.pdf (дата звернення: 01.11.2023)

45. Corruption Watch: April 19, 2002. RadioFreeLiberty, Selling The Kolchuga to Iraq by Roman Kupchinsky, 2002. URL: <https://www.rferl.org/a/1342407.html> (дата звернення: 27.10.23)

46. Düring B. S. The Imperialisation of Assyria: An Archaeological Approach. Cambridge, 2020. pp. 155-182.

47. Hongying Wang and James N. Rosenau. Transparency International and Corruption as an Issue of Global Governance, 2001. URL: <https://www.jstor.org/stable/27800285> (дата звернення: 01.11.2023)

48. Impacts of Transparent Online Auctions on Public Land Lease Revenue : Evidence from Legal and Administrative Changes in Ukraine. The World Bank, 2022. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099842010062216221/idu0659f914b0909e041630ace0092b362057606> (дата звернення: 27.10.23)

49. Kupatadze, A. (2017). Accounting for Diverging Paths in Most Similar Cases: Corruption in Baltics and Caucasus. *Crime, Law and Social Change*, 67 (2), p. 187–208.

50. Leaked U.S. strategy on Ukraine sees corruption as the real threat By Nahal Toosi. *Politico*, 2023. URL: <https://www.politico.com/news/2023/10/02/biden-admin-ukraine-strategy-corruption-00119237> (дата звернення: 01.11.2023)

51. Montesquieu [1748] (2018). *The Spirit of the Laws* translated and edited by A. Cohler, B. Miller, H. Stone. Cambridge: Cambridge University Press. Available. URL:

<https://trove.nla.gov.au/work/507216?selectedversion=NBD10203410> (дата звернення: 01.11.2023)

52. Peisert Arkadiusz. Zjawiska sprzyjające korupcji w zakresie planowania przestrzennego i działalności budowlanej – Raport z Badań. URL: <http://docs4.chomikuj.pl/399770852,0,0,RAPORT-OKORUPCJI.pdf> (дата звернення: 27.10.23)

53. Prozorro.Sale wins Open government award-2021. Transparency International, 2021. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/prozorro-sale-wins-open-government-award-2021/> (дата звернення: 01.11.2023)

54. Raport Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego „Korupcja w Polsce – próba analizy zjawiska”. URL: www.ceo.org.pl/binary/file.action?id=77345 (дата звернення: 27.10.23)

55. The Estonian Example – Q&A with Toomas Hendrik Ilves (2013), The Ripon Fo-rum, 47 (1), p. 4–9. URL: <https://riponsociety.org/article/the-estonian-example-qa-with-toomas-hendrik-ilves/> (дата звернення: 01.11.2023)

56. Transparency International, Estonia. 2023 URL: <https://www.transparency.org/en/countries/estonia> (дата звернення: 01.11.2023)

57. Transparency International, Poland. 2023 URL: <https://www.transparency.org/en/countries/poland> (дата звернення: 01.11.2023)

58. Transparent public procurement rating: Ukraine at the top. Transparency International, 2020. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/transparent-public-procurement-rating-ukraine-at-the-top/> (дата звернення: 01.11.2023)

59. Wright, H. (2021). 'Let us make an honest, caring, corruption-free and self-confident Estonia', ERR News. URL: <https://news.err.ee/1608121357/let-us-make-an-honest-caring-corruption-free-and-self-confident-estonia> (дата звернення: 27.10.23)

60. 2023 Military Strength Ranking. Global Firepower, 2023. URL: <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.php> (дата звернення: 01.11.2023)

ДОДАТКИ

УДК 351:327.5

Марія Зуєва, магістрантка кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Mariia Zuieva, master student of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific, Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv
<https://orcid.org/0000-0002-2787-2779>

Науковий керівник: **Наталія Корчак**, доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ЦЕНТР ВІЙСЬКОВОЇ АДВОКАЦІЇ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ ІМПЕРАТИВ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ

MILITARY ADVOCACY CENTER AS A STRATEGIC IMPERATIVE OF THE SECURITY ENVIRONMENT IN UKRAINE

The material substantiates the necessity to create a special body for legal assistance to military personnel at the state level – Military advocacy centr (MAC). The new entity can restore and strengthen the stability of Ukraine’s security environment after the armed aggression of the russian federation and eliminate the legal traces of the invasion. The MAC will provide professional legal assistance to servicemen, their families, internally displaced persons, volunteers and foreign volunteers. Lawyers and attorneys of the Center also will be able to represent the mentioned persons during communication in administrative and legal relations, at the stage of pre-trial investigations and directly at court proceedings. The activities of the Military Advocacy Center will take place under the patronage of the central authorities and will be directly related to the implementation of the legal, social and humanitarian policy of the state.

Keywords: military advocacy, legal assistance, legal aid, strategic imperative, national security.

Уперше, що таке війна, незалежна Україна дізналася на початку 2014-го, тобто понад 9 років тому. За цей час образ і сприйняття українського військовослужбовця змінилися до невпізнаваності – від професії, якою займалися хіба що через сімейні традиції до однієї з найпрестижніших сфер діяльності. Нині ЗСУ на 15 місці у рейтингу наймогутніших армій світу за версією організації Global Fire Power. Минулоріч Україна займала 22 сходинку. І попри це за майже десятиліття російсько-української війни у нашій державі не було створено централізованої організації, яка б надавала юридично-правову допомогу військовим, їх родинам, внутрішньо переміщеним особам, волонтерам та іноземним добровольцям. Відтак саме задля цього і слугував би Центр військової адвокації (ЦВА).

Метою реалізації проекту є створення централізованої організації на державному рівні із представництвами у кожному регіоні, яка б профільно опікувалася юридичними і правовими питаннями військових, їх родин, внутрішньо переміщених осіб, а також добровольців із іноземним громадянством, які воюють на боці України. Серед завдань Центру військової адвокації: надання правової та юридичної допомоги військовослужбовцям, особам, які звільнені у запас, та/або членам їх сімей, особам, які постраждали внаслідок воєнних дій, внутрішньо переміщеним особам, іноземцям, які беруть участь у війні на боці України; представництво інтересів військових та членів їх сімей в органах державної влади, у тому числі в судових та правоохоронних органах; юридичний супровід взаємодії військових з благодійними фондами, громадськими організаціями, волонтерами та донорами з органів місцевого самоврядування.

З огляду на визначені завдання ЦВА має змогу надавати такі послуги як юридично-правовий захист військових (військовозобов’язаних), осіб звільнених у запас, та/або членів їх сімей, внутрішньо переміщених осіб; юридичні консультації з приводу соціального захисту військовослужбовців, матеріального забезпечення, отримання пільг; роз’яснення з приводу порядку проходження військової служби; юридична допомога сім’ям, які зазнали втрат, у зв’язку зі збройною агресією росії, зокрема, представництво у суді; юридичний супровід благодійних фондів, громадських організацій, та волонтерських рухів з приводу допомоги військовослужбовців та взаємодії з органами місцевого

самоврядування, органами виконавчої влади, бригадами і підрозділами Збройних Сил України; юридичне оформлення взаємодії органів місцевого самоврядування з донорами [1].

Важливо обумовити й перелік суб'єктів, які можуть послуговуватися можливостями ЦВА. Йдеться про осіб, які підлягають мобілізації, військовозобов'язаних та резервістів; діючих військовослужбовців (незалежно від форми проходження служби), осіб звільнених в запас; членів сімей військовослужбовців і партнерів, які підлягали б під дію закону про цивільні партнерства; внутрішньо переміщених громадян; фізичних та/або юридичних осіб, які зазнали втрат/шкоди, внаслідок воєнних дій; благодійні фонди, громадські організації та суб'єкти пов'язані з наданням гуманітарної, технічної та/або фінансової допомоги [2].

Центр військової адвокації здійснюватиме свою діяльність під патронатом та у взаємодії з Офісом президента України, Міністерством у справах ветеранів, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування (ОВА, обласні ради) з метою реалізації правової, соціальної та гуманітарної політики держави. Відтак третину видатків бере на себе держава, інші 70% це: кошти донорів, що надаються міжнародним партнерам у рамках підтримки реформ, спонсорські перекази, благодійні збори.

Організація діяльності Центру військової адвокації розрахована орієнтовно на 6 місяців. За цей час планується знайти і облаштувати центральний офіс, забезпечити технічно-виробничу складову діяльності, набрати штат працівників, які зможуть забезпечити сталу роботу ЦВА. Окремо здійснити набір фахівців, які зможуть професійно та якісно надавати юридично-правові послуги. Згодом повноцінну діяльність органу також забезпечать обласні осередки у кожному регіоні України.

Сама робота Центру військової адвокації безстрокова, адже завершення війни не означає ліквідацію проблем пов'язаних з війною.

Таким чином завдяки створенню ЦВА буде сформовано новий суб'єкт, що профільно опікуватиметься юридичними і правовими питаннями військових, їх родин, внутрішньо переміщених осіб, а також добровольців із іноземним громадянством, які воюють на боці України – абсолютно нового прошарку українського суспільства. Відтак діяльність Центру військової адвокації зменшить кількість юридичних питань у правовому полі та сформує фахівців з військової справи у сфері юриспруденції та адвокатури. Усе це сприятиме покращенню правового клімату у державі.

Список використаних джерел

1. Політико-правове забезпечення публічного управління та адміністрування: підручник / Ситник Г. П., Зубчик О. А., Орел М. Г., Штельмашенко М. Г. / за ред. Г. П. Ситника. Вінниця: ФОП Кушнір Ю. В., 2020. 504 с.

2. Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки: (системні, політичні та економічні аспекти): словник-довідник / С. П. Завгородня, М. Г. Орел, Г. П. Ситник [уклад.] / за заг.ред. Д. В. Неліпи, Є. О. Романенка, Г. П. Ситника, Київ: Видавець Кравченко Я.О., 2020, 380 с.