

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему

«ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ ПОЛІТИЧНІЙ
КОРУПЦІЇ ПІД ЧАС ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ»

Студент 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Парламентаризм та
парламентська діяльність»

Давітян Вемір Суренович

Науковий керівник

доктор політичних наук, професор, доктор
суспільних наук, професор гуманітарних наук
(Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej
Республіки Польща)

Гошовська Валентина Андріївна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студент _____

(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
парламентаризму від « 04 » чрудня 2023 р., протокол № 14.

Завідувач кафедри парламентаризму, доктор політичних наук, професор
Гошовська Валентина Андріївна _____

(підпис)

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Давітян В. С. Державна політика України щодо протидії політичній корупції під час військового стану. – 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.

Кваліфікаційну роботу присвячено вивченню теоретичних засад дослідження державної політики України щодо протидії корупції. В межах дослідження проведений аналіз та з'ясовано особливості державної політики України щодо протидії корупції під час військового стану. А також окреслені проблеми ефективної боротьби проти корупції в Україні в умовах воєнного стану та шляхи їх вирішення.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини щодо формування державної політики з протидії і запобігання корупції. Предметом дослідження є державна політика України із запобігання політичній корупції під час військового стану.

Наукова новизна полягає в тому, що було комплексно охарактеризовано особливості державної політики України із запобігання політичній корупції під час військового стану. Здійснене дослідження дозволило запропонувати деякі зміни до антикорупційного законодавства, зокрема щодо вдосконалення правового регулювання діяльності Уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у складі військових формувань.

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, антикорупційне законодавство, публічні закупівлі, воєнний стан

ANNOTATION

Davitian V. S. State policy of Ukraine regarding countering political corruption during martial law. – Qualifying master's thesis on manuscript rights.

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 qualification work is devoted to the study of the theoretical foundations of the study of the state policy of Ukraine in the fight against corruption. Within the framework of the study, the analysis was carried out and the specifics of the state policy of Ukraine regarding combating corruption during martial law were clarified. Also, the problems of effective fight against corruption in Ukraine under martial law and the ways to solve them are outlined.

The object of the study is public relations in relation to the formation of state policy to combat and prevent corruption. The subject of the study is the state policy of Ukraine to prevent political corruption during martial law.

The scientific novelty lies in the fact that the peculiarities of the state policy of Ukraine for the prevention of political corruption during martial law were comprehensively characterized. The conducted research made it possible to propose some changes to the anti-corruption legislation, in particular, regarding the improvement of the legal regulation of the activities of the authorized units (authorized persons) on issues of prevention and detection of corruption within the military formations.

Keywords: corruption, prevention of corruption, anti-corruption legislation, public procurement, martial law

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	9
1.1. Корупція як чинник загрози національній безпеці.....	9
1.2. Формування державної політики у сфері запобігання та протидії корупції	22
РОЗДІЛ 2 . ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ПІД ЧАС ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ	32
2.1. Аналіз змін та доповнень до чинного законодавства України щодо протидії корупції в умовах воєнного стану.....	32
2.2. Характеристика функціонування інституту уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції	43
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОЇ БОРотьБИ ПРОТИ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ	49
3.1. Проблеми протидії корупції в Україні в умовах воєнного стану	49
3.2. Перспективи покращення ефективності боротьби з корупцією в Україні в умовах воєнного стану.....	54
ВИСНОВКИ	62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	65

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Корупція визнана світовою спільнотою як міжнародна проблема, яка давно переросла національні кордони, проникла в міжнародні організації та загрожує світовому правопорядку в цілому.

Якщо визначити корупцію як одну із загроз національній безпеці, стає очевидним, що корупціонер – це державний службовець, який має боротися з корупцією та забезпечувати національну безпеку. Будучи своєрідним «гвинтиком» державного механізму, він починає працювати проти державних інтересів, а в системних випадках може змусити механізм цілого державного органу функціонувати в інтересах організованих злочинних угруповань. Якщо в державному механізмі кількість таких посадовців збільшується, це приховано внутрішньо перебудовує весь державний організм. Назва та повноваження такого органу стають «ширмою», яка прикриває його незаконне функціонування.

Якщо такі органи є, важко говорити про демократію, верховенство права та громадянське суспільство, адже справжньою і головною метою держави є захист прав і свобод людини і громадянина, національного і міжнародної безпеки, яка в таких умовах не реалізуються.

В той же час поняття національної безпеки є дуже містким і використовується в різних державних документах. Термін «національна безпека» вважається вперше введеним у політику президентом США Т. Рузвельтом у 1901 р. Він використав його у своєму посланні до Конгресу. Зокрема, йшлося про досягнення соціальної справедливості. Це була соціальна сфера, де уряд США на той час зазнав найбільших проблем. У повідомленні зазначалося, що невдоволення мас, викликане зростанням корупції та пануванням монополій, стає дедалі більш інтенсивним. З часом пріоритети національної безпеки можуть змінитися. Крім того, вони мають свою специфіку конкретної держави на певному етапі її розвитку.

Ступінь захищеності кожної держави перед зовнішніми загрозами, у тому числі збройною агресією, перебуває у безпосередній залежності від внутрішньої стабільності, міцності національного державного апарату, ефективності політичної влади на усій державній території. 24 лютого 2022 року росія розпочала повномасштабне вторгнення на території України. В країні був запроваджений і діє правовий режим воєнного стану.

Боротьба з корупцією в умовах воєнного стану набуває вирішального значення, оскільки корупційні практики можуть серйозно підірвати ефективність військових операцій, спричинити недофінансування безпекових заходів, порушувати довіру громадськості та призводити до втрати міжнародної підтримки. В умовах конфлікту, де кожен ресурс і рішення можуть впливати на життя та безпеку громадян, виявлення і ефективне припинення корупційних схем є вирішальним елементом для забезпечення національної безпеки та успішного ведення військових дій.

Стан розробленості теми. Питанню вивчення проблеми державного управління щодо запобігання корупції та боротьби з корупцією присвячено праці таких зарубіжних та вітчизняних дослідників, як В. Авер'янов, Ю. Баулін, О. Бандурка, О. Джу́жа, О. Дрозд, А. Закалюк, М. Калатура, А. Комзюк, М. Мельник, І. Пастух, В. Трепак, В. Шакун, С. Шатрава та інші. Не залишився і поза увагою сучасних дослідників розгляд корупції у контексті національної безпеки. Підтвердженням цього є наукові пошуки таких українських дослідників як: Л. Гуменюк, С. Гусарев, І. Дралюк, Ю. Ковбасюк, П. Комірчий, А. Михненко, М. Нинюк, І. Нинюк, М. Пендюра, С. Серьогін, В. Сороко, В. Черней, С. Чернявський, В. Щегорцова та інші. Проте на даний час їх праці не відзначаються комплексністю.

Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи. Метою дослідження є особливостей державної політики України із запобігання політичній корупції під час військового стану.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- розглянути корупція з позиції чинника загрози національній безпеці;
- висвітлити особливості формування державної політики у сфері запобігання та протидії корупції;
- здійснити аналіз змін та доповнень до чинного законодавства України щодо протидії корупції в умовах воєнного стану;
- охарактеризувати функціонування інституту уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;
- з'ясувати проблеми протидії корупції в Україні в умовах воєнного стану;
- окреслити перспективи покращення ефективності боротьби з корупцією в Україні в умовах воєнного стану

Об'єкт і предмет кваліфікаційної магістерської роботи. Об'єкт дослідження – суспільні відносини щодо формування державної політики з протидії і запобігання корупції. Предмет дослідження – державна політика України із запобігання політичній корупції під час військового стану.

Методи дослідження. Підготовка кваліфікаційної роботи потребувала використання широкого кола методів наукового дослідження, зокрема аналізу та синтезу, теоретичного узагальнення. Також були застосовані системний, історичний, порівняльний методи та ряд інших.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що було комплексно охарактеризовано особливості державної політики України із запобігання політичній корупції під час військового стану. Здійснене дослідження дозволило запропонувати деякі зміни до антикорупційного законодавства, зокрема щодо вдосконалення правового регулювання діяльності Уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у складі військових формувань.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що окреслені в межах кваліфікаційної роботи висновки та пропозиції можуть бути використані в навчальній та науковій сфері при подальшому вивченні

державної політики України із запобігання політичній корупції під час військового стану.

Апробація результатів дослідження.

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Структура кваліфікаційної роботи відповідає меті та завданням дослідження і включає в себе вступ, три розділи, які включають шість підрозділів, висновки та список використаних джерел (63 найменування).

Загальний обсяг кваліфікаційної магістерської роботи складає 71 сторінку.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

1.1. Корупція як чинник загрози національній безпеці

У сучасній державі корупція становить загрозу національній небезпеці, вона несумісна з верховенством права. Більшість, якщо не всі країни світу стикалися з цією складною проблемою. Корупція безпосередньо руйнує основи системи цінностей суспільства, втрачаючи таким чином довіру громадян до інститутів системи та загалом функціонування державних органів та верховенства права.

Тривала економічна та політична криза, бідність, як домінуючий стан населення, що особливо вразило країни з перехідною економікою, є суттєвими факторами ризику, що впливають на корупцію. «Ефективна боротьба з корупцією, одним із найнебезпечніших національних і світових явищ, потребує злагоджених зусиль і діяльності влади та громадян, а також кожної окремої сфери суспільного життя» [1, с. 19].

Вважаємо за необхідне передусім розібратися з понятійним апаратом для його однозначного застосування.

Так, корупція (лат. *corruptio*) у найзагальнішому вигляді – це вимагання або отримання фінансової (матеріальної) або особистої вигоди за порушення закону, або за вчинення певних службових дій, або за утримання від їх виконання. Корупцію також називають хабарництвом і використовують це поняття в літературі та публіцистиці. Це суспільне явище, відоме державам протягом тисячоліть, вплив якого є різноспрямованим.

Він дестабілізує внутрішні суспільні відносини держави, розмиваючи право і гальмуючи економічний розвиток; це також дестабілізує державу та її демократичну організацію зсередини та послаблює її політичний авторитет на міжнародному рівні. Це також значно сприяє деморалізації суспільства, що призводить до культурних відхилень.

Корупція не є новим явищем, оскільки вона відома з давніх часів. «У Стародавній Греції спортсменів-олімпійців іноді підкупували, щоб вони дозволяли іншим перемагати, що дуже засмучувало їхніх уболівальників. Таким був випадок Сотадеса з Криту, переможця марафону під час 99-х Олімпійських ігор, який продав свою перемогу Ефесу в наступних іграх. Розлючений натовп відмовився дозволити своєму колишньому герою повернутися на Крит» [2, с. 9].

Одним із перших задокументованих випадків корупції серед можновладців був імпічмент 1376 року, коли англійський парламент відправив у відставку лорда Вільяма Латімера (близького довіренника короля Едуарда III) і купця Річарда Лайонса – обох звинуватили в перехопленні товарів, імпортованих до Англії, довільному встановленні цін на них і отриманні прибутку собі, отриманні хабара за передачу Бешереля і Сен-Совера французам, а також отриманні хабара від захоплених ворожих кораблів.

В історії було багато інших цікавих випадків – наприклад, «масовий продаж добре оплачуваних посад папою Сікстом IV, який продав майже 650 з них під час свого понтифікату, або випадок HMS Sussex, який містив 10 тонн золота, 100 тонн срібла та інших цінностей як хабар для герцога Савойського Віктора Амадея за розрив союзу з Францією. Зрештою корабель затонув 19 лютого 1694 року за один день від Гібралтару» [2, с. 11].

Корупцію можна аналізувати з різних точок зору. Вебер визначає корупцію «на основі суб'єктивних намірів, притаманних або очікуваних від окремих осіб, таких як володіння владою та впливом, економічний та діловий успіх, отримання багатства саме по собі, соціальні мотиви та опортунізм» [3, с. 92].

Його визначення припускає, що корупція відображає неналежне функціонування раціоналізованої бюрократії, яка зазвичай діє відповідно до встановлених правил та в інтересах суспільства, що відображається в політичній системі даної держави.

Єдиного, загальноприйнятого визначення корупції не існує. Рада Європи у своїй Цивільно-правовій конвенції про корупцію, складеній у Страсбурзі 4 листопада 1999 року, визначила корупцію як «вимагання, пропозицію, надання або отримання, прямо чи опосередковано, хабара або будь-якої іншої неправомірної вигоди чи перспективи отримання хабара, яка спотворює належне виконання будь-яких обов'язків або поведінка, що вимагаються від одержувача хабара, неправомірна вигода або перспектива її отримання (стаття 2)» [4].

Рада Європи активно бореться з корупцією, про що свідчить створення Групи держав проти корупції (GRECO) у 1999 році. «Метою GRECO є покращення спроможності своїх членів боротися з корупцією шляхом моніторингу дотримання вимог їхні правила з антикорупційними стандартами, встановленими Радою Європи, і динамічним процесом експертної перевірки та тиску. Це допомагає виявити недоліки в законодавчій владі штату та стимулює необхідні правові та інституційні зміни» [5].

Український законодавець надає визначення корупції у Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (абзац шостий частини першої ст. 1) [6], під цією дефініцією розуміється «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/ пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [6].

Також слід звернути увагу, що Україна підписала та ратифікувала Угоду про створення Групи держав проти корупції (GRECO) від 5 травня

1998 року, «яка об'єднала країни для спільного вирішення цього питання, розробки програм та ухвалення керівних принципів, які використовуватимуться для розвитку національного законодавства та практики та негайно встановити відповідний та ефективний механізм моніторингу дотримання керівних принципів та імплементації інших міжнародних документів, які будуть прийняті для виконання Плану дій з протидії корупції» [7, с. 70]. Україна розпочала цю досить складну процедуру більше 20 років тому.

В сучасній науковій літературі виділяють низку різновидів корупції, до прикладу:

«Громадянська корупція (Бюрократична або Адміністративна), включає в себе різні форми корупції у владних органах, таких як хабарі, платежі для отримання послуг, неправомірне відмовлення у послугах і так далі. Цей вид корупції може виявлятися в різних формах, таких як підкуп чиновників, надання хабарів тощо.

Політична корупція – пов'язана з владою і включає в себе зловживання владою для особистого збагачення або для досягнення політичних цілей. Це може бути у вигляді підкупу виборців, фальсифікації виборів, партійного фінансування тощо.

Економічна корупція включає в себе неправомірні дії в економічній сфері, такі як отримання неправомірних договорів, підкуп замовників, вимагання хабарів для отримання дозволів чи ліцензій» [8].

«Корупція в правосудді пов'язана з впливом або зловживанням впливом на правову систему. Це може включати в себе підкуп суддів, втручання у правосуддя або інші дії, спрямовані на виправдання чи винищення правопорушень.

Медіа-корупція включає в себе використання засобів масової інформації для впливу на громадську думку чи підтримки певної політичної або економічної групи за допомогою підкупу, тискання чи інших неправомірних засобів.

Системна корупція - відбувається в системних рівнях суспільства, де корупція стає частиною загальної системи, існуючої в певному суспільстві або галузі діяльності.

Транснаціональна корупція включає в себе корупційні практики, які перетинають межі країн. Це може бути пов'язано з міжнародною торгівлею, фінансовими операціями, обміном інформацією» [8] тощо.

Загалом оцінка рівня корупції в суспільстві пов'язана з багатьма цікавими темами, зокрема тим, як корупцію сприймають пересічні громадяни, а не лише бізнесмени та експерти. Наприклад, Гайденгаймер перераховує три ставлення до корупції, наявні в суспільствах:

«1) біла корупція – толерантне ставлення до корупційної поведінки; типовий для систем, які традиційно базуються на родині, а також систем, що базуються на стосунках між опікуном і піклувальником;

2) сіра корупція – погляд на корупцію як на щось ганебне та гідне засудження з точки зору моралі, поєднане з поглядом на те, що причетні до неї не повинні бути покарані; типові для сучасних державних систем і тих держав, які знаходяться на шляху до демократичної політичної культури;

3) чорна корупція – корупція сприймається як крайнє порушення соціальних, моральних і правових норм; погляд, типовий для сучасних демократичних суспільств» [9].

Очевидно, що корупція не дає у повній мірі можливості забезпечити національну безпеку держави, квінтесенційним завданням якої є захист загальних інтересів суспільства і країни та забезпечення умов для їх сталого та поступового розвитку. Такий розвиток вбачається головним критерієм національної безпеки. Тому, у загальному розумінні, національну безпеку визначаємо як здатність суспільства і країни підтримувати та відтворювати різноманіття своїх національних ресурсів у межах, достатніх для сталого розвитку, а також здатність захищати країну від загроз зовнішнього та внутрішнього характеру.

Чинний Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII (абзац дев'ятий частини першої статті 1) [9], визначає дефініцію «національна безпека України» як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз». Відповідно до абзацу десятого частини першої статті 1, під національними інтересами України законодавцем розуміються «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». Відповідно до визначення зазначеного у абзаці шостому частини першої статті 1, загрози національній безпеці України – це «явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [9].

Своїми негативними наслідками корупція впливає на національну безпеку в різних її секторах, таких як:

а) Військова безпека

Серед різних секторів безпеки корупція є найменш помітною в цьому контексті, але їй вдається впливати на неї опосередковано, впливаючи на інші сектори безпеки. Таким чином, «через дисфункції, спричинені економікою, відсутність легітимності політичного класу чи державних інституцій, корупція породжує серйозну вразливість, у тому числі у військовому секторі, обмежуючи можливості його фінансування через розкрадання державних грошей, шляхом оснащення армії з інструментами багато гірше, ніж необхідно (оскільки фінансування є суто формальним), через зменшення збройової промисловості країни або наймання людей у збройні сили на основі міжособистісних стосунків, а не заслуг, що може призвести до великих невдач на полі бою» [11, с. 36].

б) Політична безпека

На політичному рівні наслідки корупції здаються такими ж очевидними, як і їх можна побачити у зниженні легітимності політичного класу та державних інститутів. До прикладу, завдяки соціологічним опитуванням, стає зрозумілим, що рівень довіри до парламенту продовжує залишатися на низькому рівні, що справді є красномовним щодо сприйняття громадською думкою політичного класу в Україні

Така ситуація ставить під сумнів демократичні інститути, конституційні цінності країни, таким чином стаючи постійною вразливістю через вплив на соціально-політичну згуртованість в Україні. Поділ між населенням і політичним класом робить процес прийняття рішень неможливим за оптимальних умов, і цей поділ може бути посилений або використаний іноземними державами на шкоду Україні.

У той же час корупція перетворюється на політичну рамку як «можливість шпигунства та підривної діяльності, тому схильність державних службовців або політиків до корупції також призводить до ризику бути підкупленими або шантажованими іноземними агентами, щоб вплинути на процес прийняття рішень. в опозиції до національних інтересів» [12, с. 102].

Вплив корупції на політичну безпеку є не лише внутрішнім, а й зовнішнім. Знову ж таки, проблема політичної безпеки переходить у два інші сектори – військовий та економічний.

в) Економічна безпека

Вплив корупції на національну безпеку найбільше відчувається в економічному секторі, де вона діє або на рівні суспільного іміджу, перешкоджаючи іноземним інвестиціям, або на рівні втрат бюджету, обмежуючи економічний потенціал або перешкоджаючи місцевим підприємцям через необхідність платити хабарі чи розвивати відносини з політиками для успіху бізнесу.

Варто згадати занепокоєння, висловлене різними підприємцями або підприємницькими асоціаціями, «як внутрішніми, так і зовнішніми, щодо законів справедливості, які пропагують уряди, яких підтримує правлячий

політичний альянс. Ендемічна корупція відлякує іноземних інвесторів, які часто можуть зробити інвестиції дорожчими, ніж потенційні прибутки через компроміси з місцевими політиками. Ендемічна корупція відлякує місцевих підприємців на тих же принципах» [13, с. 19].

Ендемічна корупція призводить до значних втрат державного бюджету, позбавляючи державу ресурсів, необхідних для зміцнення її розвитку чи оборонної промисловості. У цьому відношенні вплив корупції на економічну безпеку також поширюється на інші сектори. Продаж та шахрайська приватизація державних доменів також є наслідком корупції в економічному секторі та може навіть призвести до посилення впливу іноземних акторів на національну територію.

г) Екологічна безпека

Що стосується екологічної безпеки, то корупція також впливає на цей сектор через можливість обходу законодавчої бази у сфері охорони навколишнього середовища. Утилізація відходів у невідведених для цього місцях, недотримання законодавчих обмежень щодо викиду вуглецю та багато іншого можуть бути корупційними наслідками в екологічних питаннях, впливаючи на саме довкілля та громадян, які зобов'язані жити в ньому.

На думку Т. Брус та А. Аршиннікова, «корупція є серйозною проблемою для багатьох країн і може негативно вплинути на ефективність державних органів» [14, с. 36]. Ми погоджуємося з цим твердженням і вважаємо за доцільне зазначити, що корупція є надзвичайно шкідливим явищем для механізмів державної влади країни та державної служби в цілому.

Корупція може підірвати довіру суспільства до державних органів. Це перешкоджатиме розвитку та реалізації важливих проектів та ініціатив, а також знижуватиме ефективність діяльності державних органів.

В. М. Трепак робить правильне і цілком слушне, на нашу думку, твердження про те, що «корупція може суттєво послабити або навіть

знищити конкуренцію в державі (зокрема, між законослухняними приватними комерційними установами) і спричинити несправедливість у процес прийняття рішень» [15, с. 175]. А це, у свою чергу, може призвести до незаконного отримання публічних контрактів, зниження якості робіт та послуг, а також зниження рівня інновацій та розвитку.

Також зазначимо, що корупція може призвести до порушення рівня конкуренції на ринку, що погіршує інвестиційний клімат та створює підвищені ризики для бізнесу. Це потенційно матиме негативний вплив на економіку країни та загрожуватиме її стабільності.

Корупція становить значний ризик для національної безпеки через її негативний вплив і руйнівний характер на соціальне середовище, економічний розвиток і міжнародний імідж країни. «Корупційні дії прямо порушують нормальне функціонування держави, пошкоджують її перерозподільні механізми та обмежують конституційні права громадян. У цьому світлі високий ступінь суспільної толерантності сприяє поширенню корупції на всіх рівнях і створює передумови для перетворення її в норму, що сприймається як загально визнана нелегітимна, що не відповідає моральним цінностям і принципам функціонування розвинених демократій» [16, с. 161].

Проте особливо високим ступенем суспільної небезпеки, є корупційні дії у вищих ланках влади, які постійно підривають довіру до інституцій та авторитет нашої країни на міжнародному рівні. На додаток до труднощів довести правопорушення через його складний характер, який можна порівняти з «відмиванням грошей», ще один факт, який не можна недооцінювати, полягає в тому, що розкриття корупції на цих рівнях завжди було пов'язане з порушенням особливо важливих інтересів і супроводжується різким опором, який іноді здатний викликати значні соціальні потрясіння.

Можна сказати, що корупційні дії майже завжди супроводжують або створюють передумови для інших злочинів і правопорушень. У деяких випадках важливим чинником є тенденція «предикативності злочинності»¹⁴,

пов'язана з корупційною діяльністю осіб, які обіймають вищі державні посади – отримані таким чином фінансові ресурси будуть спрямовані на рефінансування та покращення нерухомості та матеріальних статусу осіб та прискорюють мотивацію до вчинення нових злочинів.

З огляду на безпеку особливо важливим є той факт, що уразливе середовище, що виникає внаслідок цього, є сприятливим підґрунтям для створення позицій під впливом іноземних служб, економічних та інших суб'єктів, за допомогою яких можна впливати на процес прийняття важливих для країни рішень у напрямку що не відповідає національним інтересам.

«За результатами діяльності з протидії корупції та спостереження за процесами, пов'язаними з нею, основними причинами існування корупційних практик за участю осіб, які займають вищі державні посади, є: низька ефективність та надійність впровадження систем для контролю за виконанням (низький розмір санкцій і відсутність видимих наслідків, що робить ризик прийнятним і стимулює порушників); складні процедури реєстрації та ліцензування в різних сферах» [17, с. 24]; останнє, але не менш важливе, керівні принципи та правила, які важко зрозуміти та потребують залучення консультантів; поганий добір, недостатня кваліфікація та підготовка працівників; незрозумілі правила кар'єрного росту тощо.

Розглянемо вплив корупції на окремі органи влади та економіку, які є елементами системи національної безпеки.

Вплив на центральну владу

Дослідження показують, що корупційні практики в структурах виконавчої влади найчастіше пов'язані з проведенням процедур призначення державних закупівель. Традиційні схеми пов'язані з маніпулюванням критеріями оцінки претендентів на закупівлі; безпідставне аргументування невідкладної діяльності; монополізація окремих видів діяльності обмеженою кількістю компаній; ротація підрядників; конфлікт інтересів при формуванні оціночної комісії; укладення контрактів між замовником та підрядником на збільшення розрахунків щодо виконання будівельно-монтажних робіт тощо.

Корупційна поведінка проявляється як з боку посадових осіб, так і з боку суб'єктів господарювання стейкхолдерів. У більшості випадків існує тісна участь у ланцюжку клієнт-проектувальник/консультант-підрядник.

Часто компанії, які є проектантами/консультантами, забезпечують укладання договорів про призначення державних закупівель на використання їхніх послуг. У якості підрозділу для засвоєння узгоджених комісійних розрахунків вони використовують різноманітних субпідрядників. У багатьох випадках оголошена прогнозна ціна виконання конкретного проекту значно завищена, а чітких критеріїв її визначення немає. Закупівля призначається за ціною, близькою до прогносної, що вигідно підряднику за рахунок державних структур.

Корупційні дії за участю осіб, які обіймають вищі державні посади, створюють передумови для прояву ризиків національній безпеці, які полягають у:

- Деструктивний вплив на державний устрій та демократичні основи функціонування суспільства. «Корупція деформує основні принципи функціонування правової держави (верховенство права, незворотність покарання за вчинений злочин тощо), а також механізми їх реалізації» [18, с. 201]. Виникає середовище, відтворення якого в довгостроковій перспективі завдає шкоди потенціалу суспільства функціонувати та розвиватися відповідно до моральних цінностей і норм, які є основою прогресу, досягнутого розвиненими демократіями.

Корупційні дії підривають довіру громадян до інституцій як гарантів їхніх основних прав і свобод (рівність перед законом, рівні умови для ведення бізнесу, право на захист тощо) і можуть вплинути як руйнівний фактор для стабільності уряду. як на місцевому, так і на національному рівні;

- Пониження престижу країни перед міжнародними інституціями. Значні збитки можуть бути завдані національній безпеці через ймовірні корупційні дії, які призведуть до затримки або невиконання зобов'язань. Найбільшою мірою це стосується таких сфер і видів діяльності, як

комунікаційні технології, будівництво інфраструктурних магістралей і схем, проведення ключових реформ тощо.

- «Втрата національного суверенітету. З огляду на національну безпеку важливим є той факт, що своєю корупційною поведінкою люди, які очолюють старшу групу людей, намагаються впливати на інших в інтересах соціальної чи політичної діяльності. державні титули становлять вразливе соціальне середовище, яке є сприятливим підґрунтям для формування позицій під впливом іноземних служб, економічних та інших суб'єктів, за допомогою яких можна впливати на процес прийняття важливих для країни управлінської політики та рішень у напрямку, що не відповідає національній інтерес» [19, с. 6].

Вплив на місцеву владу

Поза межами проведення та здійснення державних закупівель, найпоширеніші корупційні дії, що здійснюються органами місцевої влади та місцевою адміністрацією, пов'язані з:

«- Формування лобі в муніципальних радах та місцевій адміністрації з метою впливу на рішення в інтересах певних інтересів;

- Економічно необґрунтовані розпорядчі операції з комунальним майном. У деяких випадках привілейовані особи належать до близького оточення мерів чи муніципальних радників, і для придбання муніципальної власності вони також використовують підставних осіб;

- Використання контрольно-дозвільних повноважень для особистої вигоди (включаючи видачу дозволів на будівництво, зміну статусу земель сільськогосподарського призначення та узгодження проектів). Учасники корупційних відносин, як правило, перебувають на нижчому рівні службової ієрархії і можуть діяти за їх ініціативою з співпрацею або волею вищих. Невиправдана затримка, коли справа доходить до прийняття рішення видача дозволу зазвичай є ознакою запиту за хабар» [20, с. 44].

Корупційні дії у цій сфері, що становлять значний ризик для національної безпеки, проявляються здебільшого у таких напрямках:

Корупція підриває довіру до демократії як оптимальної моделі функціонування суспільства;

Корупція сприяє криміналізації навколишнього середовища в країні, що сприяє збільшенню рівня злочинності;

Корупція посилює позиції тіньової економіки;

Корупція демотивує державну адміністрацію в її спробах ефективно працювати на суспільний добробут;

Корупція погіршує інвестиційний клімат у країні, тим самим скорочуючи рівень прямих іноземних інвестицій.

І останнє, але не менш важливе – «втрата національного суверенітету» [18, с. 203]. З точки зору національної безпеки суттєвим є той факт, що своєю корупційною поведінкою люди, які обіймають вищі державні посади, становлять вразливе соціальне середовище, яке є сприятливим підґрунтям для формування позицій під впливом іноземних служб, економічних та інших суб'єктів, з якими можна вплив на процес прийняття важливих для країни управлінських політик і рішень у напрямку, що не відповідає національним інтересам.

Таким чином, послаблюючи соціальну згуртованість, легітимність інституційних і політичних акторів, відповідно, економічний потенціал і потенціал розвитку країни, корупція виступає як один з головних вразливостей для національної безпеки, породжуючи натомість ризики у вигляді зниження престижу країни серед стратегічних партнерів і в розчарування місцевих та іноземних підприємців. Уразливі місця також можуть використовуватися ворожими суб'єктами для впливу на процес прийняття рішень в країні на користь власних інтересів і всупереч національним інтересам, як вони визначені в стратегічних документах з питань національної оборони.

1.2. Формування державної політики у сфері запобігання та протидії корупції

Якщо розглядати корупцію як несанкціоновану дію з метою отримання значної особистої вигоди. З цього визначення випливає, що антикорупційна політика – це науково обґрунтована, послідовна та системна діяльність інститутів держави та інститутів громадянського суспільства щодо запобігання та зменшення негативного впливу корупції, а також усунення причин, що її викликають. та умови, що сприяють його виникненню.

Антикорупційна політика існує для розробки та реалізації комплексних і послідовних заходів держави і суспільства щодо усунення (зменшення) причин і умов, які породжують і живлять корупцію в різних сферах життя. Враховуючи те, що корупція без постійного впливу на неї має тенденцію до розростання та збільшення розмірів, необхідно, щоб антикорупційна функція держави була одним із її основних завдань. Це означає, що мова йде про створення механізмів зменшення масштабів корупції в короткостроковій перспективі, а також про підготовку та реалізацію антикорупційної політики як постійної та невід’ємної функції держави.

Розробка антикорупційної політики починається з визначення її основних напрямків. Ці тенденції притаманні практично будь-якій державі, навіть там, де рівень корупції зараз незначний. «Але зовсім інша справа – зміст конкретних заходів, які входять до кожного з напрямків. Зміст напрямків антикорупційної політики має коригуватися не лише в міру реалізації заходів, а й з урахуванням результатів ґрунтовних наукових досліджень корупції, зокрема після більш поглибленого вивчення причин корупції; «ділянки» державного і громадського організму, найбільш заражені корупцією; мотивація корупційної поведінки; точніша оцінка прямих і непрямих економічних втрат та інше» [21, с. 107]. Водночас ми повинні розуміти, що залежно від різних критеріїв складові антикорупційної політики класифікуються по-різному.

Тому слід розділяти елементи антикорупційної політики за кількома критеріями. Перший критерій – тривалість антикорупційних заходів. За цим критерієм антикорупційна політика поділяється на тимчасові та постійні заходи.

Другий критерій – етапи антикорупційної політики. Йдеться про узгодженість основних кроків і зміст методів цієї політики.

За цим критерієм антикорупційну політику можна поділити на такі групи:

- «– розробка антикорупційних програм;
- планування антикорупційних заходів;
- прогнозування та аналіз стану корупції та тенденцій її розвитку;
- розробка спеціальних антикорупційних законопроектів та проектів підзаконних актів;
- експертиза законопроектів та проектів підзаконних актів;
- моніторинг реалізації антикорупційної політики та стану корупції;
- звітність державних органів щодо оцінки ефективності їх антикорупційної діяльності» [22, с. 18].

Третій критерій – спрямованість антикорупційної політики. Класифікація за цим критерієм є базовою, оскільки дозволяє оцінити, наскільки держава адекватно розуміє, що саме необхідно змінити в її структурі та функціонуванні, щоб зменшити масштаби корупції.

Враховуючи збільшення масштабів проявів та масштабів корупційних дій, «які підривають як економічний потенціал держави, так і довіру громадян до органів державної влади, назріла реальна необхідність вжиття невідкладних та дієвих заходів щодо боротьби з цим негативним явищем» [22, с. 18].

Робота в цьому напрямку має бути комплексною, послідовною та принциповою, спрямованою на досягнення головної мети – усунення обставин, що сприяють зловживанням та створюють умови, за яких будь-яке

протиправне діяння з використанням службового становища, розцінене самим суспільством як кричуще порушення суспільної моралі та норм права.

Виходячи з множинності причин корупційної діяльності в системі суспільних відносин, серед яких можна виділити економічні, організаційні (інституційні) та соціально – культурні фактори, проводити роботу щодо їх запобігання у разі виникнення – локалізації та подальшого усунення, слід здійснюватися в єдиному правовому та ідеологічному просторі.

Дії мають бути скоординованими, торкатися всіх сфер суспільної діяльності та спрямовані як на підвищення престижу державної служби та матеріальне стимулювання працівників, так і на розвиток діяльності громадських організацій, громадського самоврядування та контролю.

Економічна сфера. Основним завданням антикорупційної політики в економічній сфері є вдосконалення технологічного процесу взаємовідносин суб'єктів господарської діяльності та технічне переоснащення його функціонального забезпечення.

Одним із найбільш ефективних заходів у сфері протидії поширенню корупції в суспільстві та зловживанню службовими повноваженнями в системі державного управління є «інноваційний розвиток банківсько-фінансового сектору економіки, а саме вдосконалення системи грошового обігу та розрахункового обслуговування суб'єктів господарювання, а також створення ефективного контролю за його функціонуванням. У рамках цього завдання відбувається поступовий перехід від готівкової форми розрахунків до повного застосування безготівкових платіжних засобів оплати товарів, послуг тощо. Тобто послідовна трансформація готівкової системи розрахунків на основі готівкового обігу у високотехнологічній електронно-платіжній системі» [23, с. 50].

Основною перевагою цього нововведення є контрольованість та оперативність проведення всіх розрахункових операцій в рамках цієї системи, тобто функції контролю будуть вбудовані в сам процес розрахунків, що значно знизить рівень хабарництва та розкрадань на всіх етапах її

реалізації. Разом з цим, реалізація даного проекту стимулює розвиток високих технологій у сфері розрахункового обслуговування населення, а саме розробку та впровадження електронних платіжних засобів та багатофункціональних терміналів для їх впровадження, що в свою чергу є серйозним кроком до реструктуризації всієї економіки та переведення її на інноваційний шлях розвитку.

Організаційно-правова сфера. У цьому напрямі діяльності основними в рамках єдиної антикорупційної політики держави є такі завдання:

«підвищення ефективності державного управління та зміцнення антикорупційного імунітету органів державної влади через механізм періодичного оновлення керівного апарату структурних підрозділів виконавчої влади;

зменшення впливу державного апарату на діяльність приватного бізнесу та громадян шляхом скорочення повноважень чиновників і розширення доступу до населення для отримання необхідних благ;

посилення ролі громадського контролю за діяльністю всіх гілок державної влади» [22].

Одним із найефективніших засобів протидії зловживанню державними службовцями владою є, насамперед, виважена кадрова політика. У контексті вирішення даної проблеми доцільно здійснити такі заходи:

По-перше, встановлення на регіональному рівні ротаційної системи керівництва всіма структурними підрозділами виконавчої влади, а також державними підприємствами та організаціями, як на регіональному, так і на муніципальному рівні (середній термін перебування на посаді становить 2 роки).

По-друге, створення єдиної системи оцінювання діяльності керівників регіонів і голів муніципалітетів на основі фактичної статистики та макроекономічних показників розвитку очолюваних ними суб'єктів; соціологічні опитування населення щодо ефективності роботи регіональних та місцевих органів влади, що проводяться незалежними центрами

громадської думки; висновок регіональних громадських палат щодо рівня корупції, дотримання законності та правопорядку, культурно-морального розвитку суспільства та етичної оцінки влади.

Таким чином, з'явиться реальна можливість об'єктивно оцінити соціально – економічну ситуацію в країні шляхом аналізу та порівняння експертних офіційних даних та інформації громадських організацій.

Культурно-інформаційна сфера. Економічні, організаційні та правові аспекти антикорупційної діяльності, що виражаються в матеріальному стимулюванні державних службовців та застосуванні до них відповідних санкцій за порушення ними вимог законодавства, а також проведення всіляких політичних акцій та заходів, є необхідною, але недостатньою умовою запобігання корупції. У цьому контексті важливим чинником є підвищення морального та культурно-освітнього рівня громадян, шляхом виховної та ідеологічної роботи.

«Для підвищення ефективності антикорупційних заходів, окрім прийняття законодавчих ініціатив щодо протидії корупції, видається доцільним запровадити етичні стандарти для державних службовців та представників бізнес-спільноти, які б поряд з нормативно-правовими актами регулювали діяльність господарських суб'єктів у процесі виробництва та при наданні послуг. У остаточному вигляді ця модель повинна являти собою єдину систему моральних і правових норм, що виражається в синтезі понять верховенства права і моралі» [24, с. 98].

Основними критеріями оцінки діяльності державних службовців та топ-менеджерів приватних компаній є порядність, відповідальність та професіоналізм, що базується на високій кваліфікації, яка, у свою чергу, складається з трьох основних якостей: почуття обов'язку, творчого підходу до виконання завдань. завдань і почуття гуманізму до ін. Якщо умовно поділити суб'єктів господарської діяльності за формами власності, то для суб'єктів корпоративної власності цими правилами може стати корпоративна

етика, а для суб'єктів державної власності – кодекс поведінки державного службовця.

Крім того, необхідно проводити постійну роз'яснювальну роботу з громадськістю про основні положення та вимоги законодавства, про необхідність їх поваги та дотримання у своєму житті, а також про правові можливості громадян у співпраці з представники органів державної влади.

Також необхідно звернути увагу на змістовну частину навчання державних і муніципальних службовців, в частині підготовки та розробки нормативно-правових актів і нормативних актів, що відповідають вимогам антикорупційної експертизи.

«У даному випадку йдеться про підготовку фахівців у сфері нормотворчості з урахуванням особливостей антикорупційної експертизи, що дозволить і надалі розвивати спроможність органів державної влади та місцевого самоврядування» [25, с. 15]. Таким чином, враховуючи сучасну актуальність та необхідність проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів, необхідний також спеціальний курс для навчання.

Ці заходи сформулюють правове мислення та підготують студентів до практичної роботи. Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що антикорупційна експертиза нормативно-правових актів потребує неабияких знань як у сфері боротьби з корупцією, так і в галузі права, лінгвістики. Тому розробка та включення цих спецкурсів у навчання державних і муніципальних службовців, дозволить у майбутньому максимально ефективно виявляти корупційні чинники, а також оцінювати корупційну спроможність окремих положень законів та нормативно-правових актів, сприятиме до формування спеціальних методів і засобів боротьби з корупційними правопорушеннями.

Також необхідно звернути увагу на формування у студентів антикорупційної правової свідомості.

Антикорупційна свідомість має особливості, які відрізняють її від інших видів правосвідомості, саме для цього виду правосуддя характерно: чітке розуміння нетерпимих настроїв та прихильності до антикорупційного явища, знання правових механізмів протидії корупції. практики та засад державної антикорупційної політики. Відповідно до поділу правосвідомості на види, залежно від рівня пропонується виділяти різні види антикорупційного правосвідомості, а саме антикорупційну повсякденну свідомість та антикорупційну професійну правосвідомість, які характеризуються рядом особливостей завдяки специфіці діяльності.

Антикорупційна правосвідомість формується під впливом системи факторів, що прямо чи опосередковано на неї впливають. Антикорупційну правосвідомість формують дві групи чинників: загальні та спеціальні.

Загальні чинники – «об’єктивні (сім’я, коло спілкування; економічні, політичні, соціальні та правові установки, що панують у суспільстві (громадська думка); правове виховання (у широкому розумінні); державно-правовий устрій країни; економічна та соціальна ситуація в країні; освіта, професія, місце проживання тощо та суб’єктивні (соціально-правова діяльність особистості; її світоглядні аспекти (а саме соціально-правова орієнтація на релігію, уявлення про справедливість, свідомість прав і обов’язків людини, дозволів і заборон тощо)» [26, с. 28].

Особливим фактором є антикорупційна освіта, яка спрямована на формування антикорупційної свідомості та вплив на неї через впровадження системи протидії корупції. освіти на різних рівнях.

Що стосується формування антикорупційної політики в Україні, то слід зазначити, що основними нормативно-правовими актами, що визначають національну політику в цьому питанні є: Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [6], Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX [27], Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII [28].

Закон України «Про запобігання корупції» визначає правові та організаційні основи функціонування системи запобігання і протидії корупції в державі, зміст, порядок і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила усунення наслідків корупційні правопорушення. У статті 4 Закону України «Про запобігання корупції» зазначено, що «центральною виконавчою владою зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, є Національне агентство з питань запобігання корупції. Запобігання корупції» [6]. Відповідно до статті 11 Закону України «Про запобігання корупції» одним із повноважень НАЗК є «розробка проєктів Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми для реалізації з Антикорупційна стратегія» [6].

Такі проєкти на 2014-2017 роки були розроблені та затверджені Верховною Радою України, але не були реалізовані в повному обсязі насамперед через довготривалість процесу формування антикорупційних інституцій, який відбувався протягом 2014-2019 років. У 2017 році закінчився термін дії Антикорупційної стратегії (2014-2017), а нова антикорупційна стратегія не була затверджена. Результатом цього стала поява незбалансованості та неефективної антикорупційної діяльності профільних установ.

Європейський орієнтир розвитку України та пов'язані з цим вимоги Європейського Союзу щодо посилення боротьби з корупцією спонукали органи виконавчої та законодавчої влади розробити та затвердити Антикорупційну стратегію на 2021-2025 роки (Закон України «Про засади державного устрою» Антикорупційна політика на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX [27]), метою якого визначено... «досягнення значного прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та узгодженість антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [27].

Завчасно оцінити ефективність реалізації Антикорупційної стратегії, зважаючи на те, що Державна антикорупційна програма на 2023-2025 була затверджена постановою Кабінету Міністрів України лише 4 березня 2023 року [29].

Запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень покладається на Національне антикорупційне бюро України як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» завданням бюро є... «протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, вчиненим посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави», або місцевого самоврядування та становлять загрозу національній безпеці, а також вживати інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції» [28]. Закон також визначає вимоги до структури, чисельності, керівника та працівників бюро, порядок проведення конкурсного відбору, стажування, відряджень, а також його матеріального забезпечення, але законодавець залишив поза увагою оцінку ефективності діяльності бюро. діяльності за сукупністю показників, які б дозволили об'єктивно та всебічно оцінити результати діяльності бюро за встановлений період часу.

Отже, організаційно-правовою основою запобігання та протидії корупції є система нормативно-правових актів держави, які визначають суспільно-правову необхідність здійснення комплексу передбачених законодавством заходів, їх організаційні, стратегічні, тактичні та правові основи, а також гарантії законності щодо їх застосування.

Підсумовуючи слід зазначити, що антикорупційну політику держави слід розглядати як певну систему стратегій, законодавчих заходів і дій, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення корупційних явищ у всіх сферах суспільства. Ця політика включає в себе розробку ефективного правового каркасу, підвищення прозорості та відповідальності владних структур, зміцнення етичних стандартів, покращення системи контролю і

нагляду, а також залучення громадськості для активної участі у протидії корупції. Антикорупційна політика спрямована на створення чесного і справедливого суспільства, де публічні ресурси використовуються на благо всіх громадян, а не обмеженою групою осіб.

РОЗДІЛ 2 . ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ПІД ЧАС ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ

2.1. Аналіз змін та доповнень до чинного законодавства України щодо протидії корупції в умовах воєнного стану

Військова агресія російської федерації проти України зумовила те, що на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України [30], Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [31] було введено в дію план запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в Україні [32].

Воєнні дії росії проти України забирають тисячі невинних життів і завдають шкоди економіці та критичній інфраструктурі. Їхнє відновлення стане важливою передумовою економічного, соціального та політичного відновлення країни. Зараз міжнародне співтовариство обговорює безпрецедентні обсяги фінансування цієї реконструкції, зокрема на Міжнародній конференції з відновлення України в Лугано, Швейцарія. За підрахунками, реконструкція обійдеться щонайменше в 1 трильйон доларів. Ймовірно, сума зросте, оскільки війна триває.

Оскільки в країну надходить більше грошей, «корупція може стати більш поширеною. Щоб запобігти зловживанням під час реконструкції, необхідно розробити та прийняти збалансовані рішення для повного виконання антикорупційного законодавства» [33, с. 208].

Широкомасштабна збройна агресія росії проти української незалежності, що триває, зумовлює необхідність ефективної відповіді на всі протиправні явища, які можуть деструктивно вплинути на стабільність суспільних правовідносин в Україні, а крім того, нещодавнє набуття Україною статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу надає значущості високій відповідальності політиків загалом і законодавців

зокрема щодо забезпечення ефективної протидії корупційним проявам у всіх сферах суспільного життя.

З 24 лютого 2022 року в Україні багато чого принципово змінилося, чого, на жаль, не скажеш про ситуації, де є корупційний ризик. З часів незалежності України Кремль веде підривну корупційну діяльність проти України. Тому, якщо ви припините вести антикорупційну діяльність, це буде вагома перемога росії в аспекті комплексної війни, яку РФ веде проти України.

Це явище не нове для України, де корупція завжди була великою проблемою. За останнє десятиліття Україна повільно, але впевнено покращує свої позиції згідно з Індексом сприйняття корупції [34]. «Із загальною 180 країн, це одна з 25, якій вдалося значно покращити свої показники за 10 років. Такому позитивному результату вже сприяла Угода про асоціацію [35] та План дій щодо лібералізації візового режиму з Європейським Союзом (ЄС), а також взаємодія з партнерами на міжнародному рівні» [36, с. 203]. «Пропозиція Єврокомісії щодо надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС матиме значний вплив на антикорупційну діяльність» [37].

Антикорупційна політика спрямована на запобігання та протидію корупції. «Пріоритетним її напрямом має бути виявлення та усунення умов, що сприяють або можуть сприяти виникненню корупції, та запобігання спроби створити ці умови» [38, с. 58].

Ю. Ковбасюк слушно зазначає, що «антикорупційна політика – це комплекс правових, економічних, освітніх, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання і протидії корупції та усунення причин її виникнення» [39, с. 325]. Розуміння місії антикорупційної політики держави можна пояснити як поєднання складових:

«максимальне зниження рівня корупції;

захист суспільства від його загроз, впливу та наслідків; виявлення та усунення її причин і умов. Метою антикорупційної політики є захист інтересів державного бюджету;

зміцнення економічних і політичних позицій України у світовому співтоваристві;

покращення протидії корупції;

створення цілісної системи громадського контролю за виконанням антикорупційного законодавства;

активізація участі України у розвитку міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції;

приведення законодавства України у відповідність до міжнародно-правових актів, що забезпечують права і свободи громадян, завершення формування громадянського суспільства» [39, с. 325].

Тоді як П. Гаман стверджує, що найважливішими та актуальними компонентами антикорупційної стратегії є наступні:

«— реальне та ефективне забезпечення вітчизняними політичними лідерами прозорості та публічності всіх гілок і рівнів влади;

— систематичне і комплексне морально-етичне виховання персоналу. Створення соціально орієнтованого середовища, норм і організаційних практик і морально зрілої та психологічно комфортної атмосфери державної служби;

— забезпечення високого соціального захисту працівників, що сприяло б їх професійній конкурентоспроможності та високій працездатності і мотивації;

— посилення відповідальності працівників за корупційні чи пов'язані з корупцією дії. Активне використання антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів;

— чіткі законодавчі вимоги щодо виконання службових обов'язків та забезпечення соціального контролю» [22].

З 2014 року в Україні впроваджуються антикорупційні реформи. Ще до початку великої війни вдалося побудувати зрілу інституційну систему гілок влади та законодавчу базу для боротьби з корупцією.

Однак багато проблем залишаються невирішеними, наприклад, деякі керівні посади в кількох антикорупційних органах довгий час лишалися без призначення керівника; незавершеність судової реформи; неадекватний захист викривачів; а також триваючі атаки на систему електронних закупівель Prozorro та онлайн-системи продажу та оренди нерухомості. Масиви даних в Prozorro. Продажі залишаються закритими, що збільшує ризик корупції. Але державні органи та громадянське суспільство над цим активно працюють.

Яскравий приклад – ухвалення Верховною Радою антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки [41]. Не менш стратегічно важливий документ представив на міжнародній конференції в Лугано Національний комітет відбудови України після війни. Це проект плану санації, який передбачає подальші державні заходи у сфері протидії корупції.

Отож в умовах повномасштабної війни, є нагальна необхідність посилити боротьбу з корупцією шляхом внесення змін та доповнень до чинного законодавства, тим більше, що на Україну після перемоги очікує мільярдне фінансування від наших партнерів на відродження економіки та інфраструктури.

До того ж, як вже наголошувалось вище, антикорупційна система України і в мирний час була не характеризувалась високою ефективністю, хоча й здійснювані реформи є значним кроком в досліджуваній сфері. Тоді як під час війни у вітчизняних правоохоронних органів на корупціонерів взагалі не залишається часу через зайнятість розслідуванням військових кримінальних правопорушень.

Так, одним із законопроектів про внесення змін до Кримінального кодексу (КК) України щодо посилення відповідальності за корупційні діяння під час дії воєнного стану [42] «пропонується прирівняти до державної зради набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, активів, вартість яких більше ніж на шість тисяч п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує її законні

доходи, у період дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення чи скасування».

Для цього проєкт Закону пропонує доповнити ст. 111 КК України, яка стосується державної зради, новим положенням, згідно з яким посадовця-корупціонера зможуть позбавити волі на строк до 15 років або засудити до довічного позбавлення волі, з конфіскацією майна та з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю.

Звернемо увагу, що законопроектом про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо прирівняння карності корупційних кримінальних правопорушень до державної зради на період воєнного стану в Україні [43] пропонується доповнити Кримінальний кодекс України статтею 111-3 такого змісту:

«Стаття 111-3. Вчинення корупційного кримінального правопорушення під час дії правового режиму воєнного стану

1. Привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем, вчинене під час дії правового режиму воєнного стану особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, – карається позбавленням волі на строк п'ятнадцять років або довічним позбавленням волі, з конфіскацією майна.

2. Нецільове використання бюджетних коштів службовою особою, а так само здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах, вчинене під час дії правового режиму воєнного стану особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, – карається позбавленням волі на строк п'ятнадцять років або довічним позбавленням волі, з конфіскацією майна.

3. Зловживання владою або службовим становищем, тобто умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої

фізичної або юридичної особи використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб, – 2 карається позбавленням волі на строк п'ятнадцять років або довічним позбавленням волі, з конфіскацією майна.

4. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, а так само прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища, вчинене під час дії правового режиму воєнного стану особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, – карається позбавленням волі на строк п'ятнадцять років або довічним позбавленням волі, з конфіскацією майна.

5. Набуття особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, активів, вартість яких більше ніж на шість тисяч п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує її законні доходи, вчинене під час дії правового режиму воєнного стану, – карається позбавленням волі на строк п'ятнадцять років або довічним позбавленням волі, з конфіскацією майна.

6. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди для себе чи третьої особи за вплив на прийняття рішення особою, яка займає відповідальне або особливо відповідальне становище, або пропозиція чи обіцянка здійснити вплив за надання такої вигоди, вчинене під час дії правового режиму воєнного стану особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, – карається позбавленням волі на строк п'ятнадцять років або довічним позбавленням волі, з конфіскацією майна» [43].

Про наміри подати на розгляд парламенту законопроект щодо прирівняння корупції до державної зради на воєнний час заявляв і Президент України Володимир Зеленський.

Однак аналітики Transparency International в Україні наводять ряд аргументів чому такі кроки будуть малоефективними. Адже на думку спеціалістів «корупція – це державна зрада на метафоричному рівні, а не юридичному. Тому цей красивий лозунг вкрай складно впакувати в законодавство таким чином, щоб це не зламало довготривалу і комплексну боротьбу з корупцією в Україні загалом. Бо це системна проблема, яка не має «простих рішень». Україна вже працює в потрібному напрямку, тож не варто сходити з цього шляху задля, здавалося б, швидких, але дуже ризикових рішень. Навіть під час війни» [44].

У цьому аспекті варто зауважити, що Законом України від 3 березня 2022 року № 2113-IX «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за злочини проти основ національної безпеки України в умовах дії режиму воєнного стану» [45] «було доповнено статті 111 (Державна зрада), 113 (Диверсія) КК України ознакою, що обтяжує відповідальність – вчинення дій в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту, а також передбачено санкції за вчинення таких дій – позбавлення волі строк п'ятнадцять років або довічне позбавлення волі, з конфіскацією майна» [45].

Вчинення державної зради або диверсії в умовах воєнного стану означає вчинення дій, передбачених ст. 111 або 113 КК України [46] відповідно, «у період та на території, де запроваджено особливий правовий режим у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, що передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній

незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень (воєнний стан)» [46].

Вчинення державної зради або диверсії в період збройного конфлікту означає вчинення дій, передбачених ст. 111 або 113 КК України відповідно, у період та на території, де триває збройне зіткнення між державами (міжнародний збройний конфлікт, збройний конфлікт на державному кордоні) або між ворогуючими сторонами в межах території однієї держави, як правило, за підтримки ззовні (внутрішній збройний конфлікт).

Вбачається, що передбачення таких жорстких санкцій за вчинення зазначених дій цілком виправдано в умовах війни з росією, а також будь-якого іншого збройного конфлікту. У такий спосіб держава здатна притягнути до кримінальної відповідальності та призначити найтяжчу міру покарання особам, які вчинили диверсію чи державну раду, а також запобігти новим проявам зазначених суспільно небезпечних діянь.

З метою притягнення винних до кримінальної відповідальності, а також її невідворотності, є необхідним також «встановити абсолютну заборону на звільнення винних від кримінальної відповідальності, покарання чи його відбування в разі вчинення злочинів проти основ національної безпеки України, передбачених у ст. 109–114-1 КК України, проти миру та безпеки людства, передбачених у ст. 437–439 і ч. 1 ст. 442 КК України, вчинених в умовах воєнного стану» [28]. У зв'язку з цим пропонуємо доповнити ряд статей 45–48, 74, 75, 79, 80–82, 86, 87, 89, 91 КК України положеннями про заборону звільняти від кримінальної відповідальності, покарання чи його відбування, зняття чи погашення судимості у разі вчинення злочинів проти основ національної безпеки України, передбачених у ст. 109–114-1, проти миру та безпеки людства, передбачених у ст. 437–439 і ч. 1 ст. 442 КК України.

Тому новели передбачені проектом Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за корупційні діяння під час дії воєнного стану цілком виправдані й спрямовані на не допущення «розпилу» міжнародної допомоги під час війни, завдання превентивного удару, прирівнявши корупцію під час війни до співпраці з ворогом.

Також варто звернути увагу на внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану [47] в якому, на період до припинення або скасування воєнного стану, вимога щодо відповідності подарунків загальноновизнаним уявленням про гостинність та обмеження щодо вартості подарунків, встановлені частиною другою статті 23 цього Закону, не поширюються на:

«1) одержання грошових коштів, у повному обсязі використаних (за наявності підтвердження використання одержаних грошових коштів у повному обсязі на одну або декілька із зазначених цілей) виключно для таких цілей:

здійснення переказів на спеціальні рахунки, відкриті Національним банком України для підтримки Збройних Сил України та/або для гуманітарної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України;

здійснення у встановленому законодавством порядку благодійних пожертв на користь Збройних Сил України;

здійснення у встановленому законодавством порядку благодійних пожертв для підтримки і захисту осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України;

здійснення витрат на придбання та доставку товарів з подальшою їх передачею у власність Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, добровольчим

формуванням територіальних громад, розвідувальним органам, правоохоронним органам;

здійснення витрат на придбання та доставку товарів, оплату робіт чи послуг, наданих як гуманітарна допомога особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України;

2) одержання безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову ціну, товарів з подальшою їх передачею у власність Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, добровольчим формуванням територіальних громад, розвідувальним органам, правоохоронним органам (за наявності підтвердження передачі таких товарів у повному обсязі);

3) одержання безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову ціну, товарів, наданих як благодійна пожертва чи гуманітарна допомога особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України (за наявності підтвердження надання таких товарів у повному обсязі на зазначені цілі);

4) одержання безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову ціну, особами, які фактично проживають на тимчасово окупованих територіях України чи на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, або особами, які були змушені залишити місце свого фактичного проживання внаслідок тимчасової окупації (загрози тимчасової окупації), ведення (загрози ведення) бойових дій:

послуг із проживання чи розміщення;

транспортних послуг чи послуг із перевезення у зв'язку із зміною місця фактичного проживання та/або з поверненням до місця проживання;

медичних послуг;

лікарських засобів;

товарів, робіт або послуг, визнаних гуманітарною допомогою (за винятком транспортних засобів, інших самохідних машин і механізмів, крім

легкових автомобілів, спеціально обладнаних для перевезення осіб з інвалідністю та переданих особам з інвалідністю)»[47].

Слід звернути увагу, що наведені положення є загальними формулюваннями без конкретизації та можливості здійснення контролю за витрачанням грошових коштів та інших подарунків. Одержання грошових коштів не завжди є наслідком виникнення права власності на такі гроші і як наслідок - подарунком.

З приводу особливостей декларування у період воєнного стану є роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) «щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю в умовах воєнного стану (подання декларації, повідомлення про суттєві зміни в майновому стані, повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента, проведення перевірок)» [48].

Зауважимо, що донедавна державні службовці та прирівняні особи не були зобов'язані декларувати свої статки під час дії військового стану, втім могли зробити це добровільно.

Однак Законом України «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану» від 20.09.2023 № 3384-IX визначено обов'язок суб'єктів декларування, які у 2022 - 2023 роках не подали декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, подати відповідні декларації не пізніше 31 січня 2024 року.

Вважаємо це позитивним кроком українського законодавця, який був вже давно на часі і потребував свого невідкладного вирішення.

Підсумовуючи, слід зазначити, що важливо вдосконалювати антикорупційні механізми, забезпечуючи прозорість, відповідальність та ефективне управління ресурсами для забезпечення безпеки та захисту громадян у воєнний період. Український парламент прийняв деякі зміни в

досліджуваній сфері, деякі ініціативи парламентарів ще на етапі законопроекту і невідомо чи зможуть стати нормами національного права. Однак тут важливо не кількість запропонованих змін до чинного законодавства, а саме його якість, адже антикорупційна політика держави має бути особливо продуманою та ефективною в умовах триваючих воєнних дій.

2.2. Характеристика функціонування інституту уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції

Відповідно до Закону Україну «Про запобігання корупції» «з метою організації та здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції створюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції (Уповноважені підрозділи)» [6].

Такі підрозділи створюються (визначаються), зокрема, «в апаратах Ради національної безпеки і оборони України, апаратах та територіальних органах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України (крім Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства, а також на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління державного органу (крім юридичних осіб, у яких відповідно до цього Закону затверджуються антикорупційні програми)» [6].

Таким чином, Уповноважені підрозділи мають бути створені або визначені в різних суб'єктах у сфері національної безпеки та оборони України.

Звернемо увагу, що повноваження Уповноважених підрозділів, які частково визначені в Законі України «Про запобігання корупції», і більш повно – в наказі НАЗК «Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції» від 27.05.2021 № 277/21 (Типове положення). На Уповноважені підрозділи (уповноважених осіб) «покладаються такі основні завдання:

«– розроблення, організація та контроль за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією;

– організація роботи з оцінки корупційних ризиків у діяльності відповідного органу, підготовки заходів щодо їх усунення, внесення відповідних пропозицій керівнику відповідного органу;

– надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції;

– здійснення заходів з виявлення конфлікту інтересів, сприяння його врегулюванню, інформування керівника відповідного органу та Національного агентства з питань запобігання корупції про виявлення конфлікту інтересів та заходи, вжиті для його врегулювання;

– перевірка факту подання декларацій суб'єктами декларування та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному відповідно до Закону порядку;

– здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, у тому числі у територіальних (міжрегіональних) органах, на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях (юридичні особи, що належать до сфери управління відповідного органу);

– розгляд повідомлень про порушення вимог Закону, у тому числі у територіальних (міжрегіональних) органах та юридичних особах, що належать до сфери управління відповідного органу;

– здійснення повноважень у сфері захисту викривачів відповідно до Закону;

– інформування керівника відповідного органу, Національного агентства або інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції у випадках, передбачених законодавством, про факти порушення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції» [50].

З метою належного виконання своїх обов'язків Уповноважені підрозділи наділені низкою прав, зокрема: «мати доступ до документів та інформації, розпорядником яких є відповідний орган, з урахуванням обмежень, встановлених законом, робити чи отримувати їх копії; витребувати від інших структурних підрозділів відповідного органу документи або їх копії, у тому числі ті, що містять інформацію з обмеженим доступом (крім державної таємниці); викликати та опитувати осіб, дії або бездіяльність яких стосуються повідомлених викривачем фактів, у тому числі керівника, заступників керівника відповідного органу; звертатися до НАЗК щодо порушених прав викривача, його близьких осіб; вносити керівнику відповідного органу (суб'єкту призначення) подання про притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників відповідного органу, винних у порушенні Закону «Про запобігання корупції»; отримувати від посадових та службових осіб відповідного органу письмові пояснення з приводу обставин, що можуть свідчити про порушення вимог Закону щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та інших передбачених вимог, обмежень та заборон тощо» [50].

Крім зазначених прав, Уповноважені підрозділи «можуть брати участь та проводити для працівників відповідного органу внутрішні навчання, а також ініціювати проведення нарад з питань запобігання і виявлення корупції; надавати на розгляд керівника відповідного органу пропозиції щодо удосконалення роботи уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи)» [50].

Вбачається, що права Уповноважених підрозділів можна поділити на дві категорії: 1) такі, що забезпечують виконання основних завдань Уповноважених підрозділів; 2) такі, що забезпечують діяльність Уповноважених підрозділів.

«На період дії правового режиму воєнного стану уповноважені підрозділи (уповноважені особи), які не залучені до виконання заходів з оборони держави, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, продовжують організовувати та здійснювати передбачені Законом заходи із запобігання та виявлення корупції з урахуванням режиму організації праці в установі (зокрема, дистанційної роботи, простою) та особливостей, встановлених Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [31].

Увагу уповноважених осіб, які не перебувають у простої, зосереджено на таких напрямках діяльності:

«наданні консультаційної допомоги суб'єктам декларування щодо особливостей додержання вимог фінансового контролю з урахуванням роз'яснень Національного агентства, які розмішені за посиланням: <https://nazk.gov.ua/uk/>;

здійсненні координації діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) територіальних (міжрегіональних) органів та підвідомчих юридичних осіб, які не перебувають у простої і з якими забезпечено зв'язок, з метою своєчасного доведення до їх відома роз'яснень НАЗК;

візуванні проектів актів з основної діяльності, адміністративно-господарських питань, кадрових питань (особового складу) – у разі наявності безпосереднього або віддаленого доступу до системи діловодства організації;

запобіганні та врегулюванні конфлікту інтересів;

організації роботи каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень вимог Закону;

отриманні та розгляді повідомлень про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, інші порушення вимог Закону;

інформуванні керівника організації, НАЗК або інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції у випадках, передбачених законодавством, про факти, що можуть свідчити про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень та інших порушень вимог Закону працівниками організації» [50].

У зв'язку з обмеженням виконання окремих завдань уповноважені особи тимчасово припиняють здійснювати такі функції:

надання інформації НАЗК про результати своєї діяльності у 2021 році та про виконання заходів, передбачених антикорупційною програмою;

проведення внутрішніх навчань;

перевірка факту подання декларацій суб'єктами декларування та повідомлення НАЗК про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному відповідно до Закону порядку;

здійснення перевірок організації роботи із запобігання та виявлення корупції в територіальних (міжрегіональних) органах та підвідомчих юридичних особах;

організація роботи з оцінки корупційних ризиків у діяльності організації та підготовки заходів щодо їх усунення;

підготовка та прийняття антикорупційної програми, змін до неї.

Слід звернути увагу, що з положень Закону безпосередньо не випливає, чи мають бути створені Уповноважені підрозділи у військових і правоохоронних формуваннях.

Фактична ситуація виглядає наступним чином: Уповноважені підрозділи наявні в центральних органах виконавчої влади, які здійснюють правоохоронну діяльність (наприклад, Управління запобігання корупції в Національній поліції України) або в центральних органах виконавчої влади, які реалізують державну політику в певному секторі національної безпеки та оборони і є частиною правоохоронного органу спеціального призначення

(наприклад, Управління запобігання та виявлення корупції в Адміністрації Державної прикордонної служби України).

Водночас, «відповідно до Антикорупційної програми Національної гвардії України на 2023–2025 роки передбачається діяльність Уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) Головного управління Нацгвардії та територіальних управлінь, з'єднань, військових частин (підрозділів), вищих військових навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів охорони здоров'я та установ» [51].

Таким чином, можна говорити про те, що Уповноважені підрозділи створюються не тільки в центральних органах виконавчої влади, а й у військових формуваннях з правоохоронними функціями. Вважаємо це цілком оправданим і закономірним, оскільки в системі органів сектору національної безпеки й оборони також існують високі корупційні ризики, особливо в умовах воєнного стану.

Отож для вдосконалення правового регулювання діяльності Уповноважених підрозділів у складі військових формувань важливо було б доповнити статтю 131 Закону України «Про запобігання корупції» абзацом наступного змісту: «Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в: Збройних Силах України, інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях, правоохоронних та розвідувальних органах державних органах спеціального призначення з правоохоронними функціями, силах цивільного захисту, оборонно-промисловому комплексі України».

РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОЇ БОРОТЬБИ ПРОТИ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

3.1. Проблеми протидії корупції в Україні в умовах воєнного стану

Вище ми вже частково звертали увагу на проблемні аспекти і можливості проявів корупції в сучасних реаліях. Тож, наголосимо, що в умовах воєнного стану проблеми протидії корупції в Україні можуть стати ще більш актуальними та серйозними, оскільки військовий конфлікт, який розпочала росія щодо України створює додаткові умови для виникнення корупційних ризиків та системних проблем. Деякі з основних проблем в цьому контексті включають:

Недостатній контроль над військовим бюджетом, оскільки умови воєнного стану призводять до значного збільшення обсягів військових витрат. Недостатній контроль над цими бюджетами може сприяти зловживанню та втратам коштів через хабарництво, фальсифікацію договорів, надмірне завищення цін і т. д.

Відсутність прозорості в закупівлях, оскільки в умовах війни можна спостерігати підвищений попит на військове обладнання та послуги. Якщо процеси закупівель не є прозорими та піддаються ефективному контролю, це може призвести до корупційних схем, де важливі рішення приймаються на основі особистих інтересів, а не критеріїв ефективності та якості.

Ця проблема є особливо гострою для України. Так, відносини в сфері публічних закупівель регулюються Законом України «Про публічні закупівлі», який «визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад» [52].

Закупівлі, здійснення яких потребує використання особливих механізмів закупівель, нерозривно пов'язаних із введенням воєнного стану, мають «проводитись з дотриманням вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [53].

Відтак, новели в законодавстві України стосовно публічних закупівель з введенням воєнного стану покликані зменшити час проведення закупівель, спрощення процедур та забезпечення швидкого здійснення необхідних державних закупівель на період введення воєнного стану Закон України «Про публічні закупівлі» [52] передбачає проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі через електронну систему закупівель (ProZorro), ціль якої мінімізувати корупційні схеми та забезпечити добросовісну конкуренцію. Система ProZorro визнана однією із найкращих практик у світових рейтингах прозорості публічних закупівель.

За для оперативності та з міркувань безпеки Постановою Кабінету Міністрів України № 169 від 28 лютого 2022 року [54] уряд дозволив «на період воєнного стану проводити закупівлі напряму (тобто, без аукціонів у системі ProZorro). Такий стан речей у багатомільярдній сфері, вельми чутливій до ризиків корупції тривав 4 місяці, допоки 27 червня 2022 року не були внесені зміни до відповідної урядової постанови №169» [54].

Ці зміни повернули обов'язкові публічні закупівлі для державних і місцевих органів влади, підприємств і юридичних осіб, одержувачів бюджетних коштів. Водночас електронні закупівлі хоч і ускладнюють, але повністю не скасовують можливі корупційні зловживання. Саме тому публічні закупівлі відносять до сфер із високим рівнем корупційних ризиків.

«Замовники закупівель за бюджетні кошти виступають одночасно й розпорядниками, й отримувачами бюджетних коштів. Так, станом на 01 січня

2023 р. кількість розпорядників та одержувачів бюджетних коштів становила 39,1 тис.» [55].

Найпоширенішими корупційними ризиками в сфері публічних закупівель є:

- «- завищення ринкової (очікуваної) вартості закупівлі, її обсягів;
- штучне розділення предмету закупівлі для уникнення конкурентних процедур;
- дискримінаційні умови тендерної документації та обмеження конкуренції;
- необґрунтоване застосування переговорної процедури закупівлі;
- необ'єктивність та упередженість під час розгляду тендерної пропозиції;
- вимагання паперових документів у складі тендерної пропозиції та зразків товару (продукції);
- необґрунтоване внесення змін до договору про закупівлю через укладення додаткових угод;
- недопостачання товарів (робіт/послуг), приймання продукції, яка не відповідає умовам договору тощо» [40].

Наявність цих ризиків підтверджують і висновки судових експертиз щодо невідповідності закупівельних цін ринковим цінам та невідповідності якісних характеристик предмету закупівель нормам державних стандартів, а також необґрунтованого внесення змін до договору про закупівлю через укладення додаткових угод без врахування вимог п. 2 ч. 5 ст. 41 Закону про публічні закупівлі [52], якою передбачено, що «збільшення ціни за одиницю товару до 10 відсотків пропорційно збільшенню ціни такого товару на ринку в разі коливання ціни такого товару на ринку за умови, що така зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю, – не частіше ніж один раз на 90 днів з моменту підписання договору про закупівлю /внесення змін до такого договору щодо збільшення ціни за одиницю товару» [52].

Варто зазначити, що лише «за результатами контрольних заходів у сфері публічних закупівель (перевірок, інспектування (ревізій) та моніторингу), здійснених Державною аудиторською службою України у 2022 р., встановлено правопорушень на суму 145,2 млрд. грн., що складає 55,4 % від загальних обсягів охоплених контролем закупівель на суму 262,0 млрд. грн.» [56]. Наведені вище дані підтверджують наявність проблем у сфері публічних закупівель та необхідність розробки механізму мінімізації корупційних ризиків у цій сфері.

Вбачається, що «одним із інструментів цього механізму було б законодавче врегулювання щодо визначення розміру очікуваної вартості предмету закупівель. Оскільки, на сьогодні діє лише Примірна методика визначення очікуваної вартості предмета закупівлі» [57], яка носить рекомендаційний характер.

Також умови воєнного стану можуть збільшити політичний тиск та лобювання з боку різних груп, які бажають вигідних угод чи контрактів в сфері оборони. Це може створити умови для неправомірного впливу на прийняття рішень і забезпечити невідповідальність.

Важливою проблемою, яка потребує вирішення є недостатня обліковість та відкритість. Неясність у веденні обліку та відсутність відкритості в діяльності владних органів, особливо в умовах воєнного конфлікту, можуть створити сприятливе середовище для виникнення корупції.

Умови воєнного стану можуть ускладнити проведення адекватного контролю за територією та діяльністю військових частин, що може викликати ризики корупційних практик в різних аспектах, від розподілу гуманітарної допомоги до військового управління.

Воєнний конфлікт може привести до великого впливу зовнішніх акторів, таких як міжнародні організації чи інші країни. Це може створити додаткові виклики у відсіюванні корупційних практик і забезпеченні справедливості.

Отож, ніхто не може заперечувати, що корупція є одним із серйозних внутрішніх противників України і становить перешкоду перед ефективним економічним, соціальним та культурним розвитком країни. Крім того, вона уповільнює процеси європейської інтеграції, що завдає шкоди національній безпеці та створює перевагу для зовнішніх ворогів нашої держави.

Умови правового режиму воєнного стану в Україні створюють сприятливе середовище для корупції, особливо в сфері публічних закупівель. Військові потребують різних товарів і послуг для виконання своїх обов'язків, тому їх запити можуть стати предметом корупційних дій з боку відповідальних осіб учасників процедур закупівлі.

Основні корупційні ризики під час здійснення публічних закупівель в умовах воєнного стану в Україні включають непрозорість процесу, недостатній контроль за процедурами, відсутність конкуренції, недобросовісність учасників тендерів, зловживання впливом та дискримінацію під час відбору переможців.

Щоб уникнути цих ризиків, необхідно підвищити рівень прозорості та контролю над процесом публічних закупівель, запровадити вимоги щодо дотримання конкуренції та забезпечення рівних умов для всіх учасників процесу. Розробку та впровадження механізмів контролю за процедурами закупівель важливо реалізувати як найскладнішу, але необхідну умову для забезпечення ефективності та прозорості публічних закупівель в умовах воєнного стану.

Для успішної протидії корупції в умовах воєнного стану важливо впроваджувати ефективні антикорупційні механізми, підвищувати прозорість, залучати громадянське суспільство та міжнародні партнери у моніторинг і звітність та зміцнювати внутрішні інституції контролю та відповідальності.

3.2. Перспективи покращення ефективності боротьби з корупцією в Україні в умовах воєнного стану

Збереження державності та територіальної цілісності, з початком повномасштабного російського вторгнення в Україну, є найважливішим завданням українського соціуму. Виклики, які прийшли із війною, є серйозною проблемою стабільності та безпеки суспільства, загрозою стійкості правових інститутів, демократичних цінностей та верховенства права. Поряд із війною, корупція залишається ще до сьогодні однією із найбільш складних та досі невирішених проблем в Україні, і теж поряд із війною, слугує загрозою безпековій стабільності держави, розвитку демократії та збереження етичних цінностей.

Тож одним з пріоритетних питань на етапі відновлення України є ефективна боротьба з корупцією. Звернемо увагу, що у дослідженні, проведеному за підсумками 2022 року Transparency International, ризиків індексу сприйняття корупції (CPI) різних країн «постраждала від війни Україна є однією з небагатьох країн, які значно покращили CPI, набравши вісім балів з 2013 року» [58]. Водночас зазначено, що загарбницька війна зірвала процеси антикорупційних реформ та посилила критичну ситуацію, спричинивши серію антикорупційних скандалів, зокрема в Міністерстві оборони та розвитку громад і територій, про що широко висвітлено в засобах масової інформації у лютому 2023 року.

Як аргумент позитиву вважають схвалену у червні 2022 року Антикорупційну стратегію на 2021-2025 роки [27], зі змісту якої вбачається про значну поширеність корупції в Україні. Так, у підсумки стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, проведеного у 2020 році, інших досліджень щодо стану, динаміки та поширеності корупції в Україні, а також

за результатами аналізу ефективності реалізації антикорупційної політики, наведених у Антикорупційній стратегії свідчать, що найбільш пріоритетним напрямом боротьби є очищення від корупції «судової системи, наступними за пріоритетністю охорона здоров'я (38 відсотків), поліція і прокуратура (37 відсотків), державний сектор економіки (27 відсотків), податкова і митна сфери (25 відсотків), а також фінансування партій та виборчих кампаній (21 відсоток)(...) поліція і прокуратура (41 відсоток), податкова і митна сфери (32 відсотки), фінансування партій та виборчих кампаній (25 відсотків), охорона здоров'я (24 відсотки), оборона і безпека (23 відсотки)» [27].

Беззаперечна значимість наведених статичних даних в період війни є необхідною умовою для розуміння масштабів поширення корупції в країні з метою напрацювання дієвих та ефективних інструментів її усунення та протидії.

Очевидно, що лише комплексний та системний підхід дозволить здійснювати виважену антикорупційну політику, політику з деолігархізації, приймати відповідні нормативно-правові акти, удосконалювати, вносити корективи в організаційне забезпечення, реалізовувати кадрову політику, а також можливо посилити заходи контроль у сферах з високим ризиком корупції. Застосування саме такого підходу запропоновано у Плані відновлення за напрямком «Антикорупційна політика».

Оскільки правовий режим воєнного стану продовжено, необхідно розробити та прийняти політико-управлінські рішення, які дозволяють реалізовувати антикорупційну політику і під час воєнного стану. Також війна створила нові можливості для корупції та становить серйозну загрозу післявоєнній відбудові України та її подальшому розвитку в напрямку європейської інтеграції та впровадження визнаних міжнародних практик і стандартів.

Крім того, нині для України є нагальні питання, які не дозволяють повною мірою здійснювати антикорупційні заходи в умовах воєнного стану:

«1 відсутність прозорого механізму для отримання та використання коштів на відновлення та гуманітарної допомоги, публічної відкритої платформи для публікації та моніторингу урядом, донорами та громадянським суспільством надходжень та витрачених коштів та гуманітарної допомоги;

2) неналежний рівень забезпечення антикорупційних органів, інституцій кадровими і матеріальними ресурсами для виконання їхніх завдань (під час і після воєнного стану);

3) невідповідність деяких норм антикорупційного законодавства міжнародним стандартам, стандартам ЄС, а також окремі послаблення антикорупційного законодавства на час воєнного стану» [59].

План передбачає: «забезпечення дотримання міжнародних зобов'язань України в частині боротьби з корупцією, зокрема пов'язаних із процесом європейської інтеграції; забезпечення незалежності та ефективної роботи антикорупційних органів для запобігання, виявлення та покарання за прояви корупції, а також використання цих активів для післявоєнного відновлення України; просування культури доброчесності в публічному та приватному секторах; усунення корупційних ризиків, що виникають під час заходів відновлення в період дії воєнного стану і повоєнній відбудові; створення спеціальних механізмів для мінімізації корупційних проявів під час отримання міжнародної допомоги України для повоєнного відновлення, покращення системи державного аудиту та моніторингу для мінімізації корупційних проявів під час повоєнної відбудови України» [59].

Зазначений План пропонує створення нових інститутів та прийняття нових нормативно-правових актів. Хотілось би відзначити наступне: робоча група на 1 етапі Плану пропонує створення Координаційної робочої групи з питань антикорупційної політики, створення Єдиного порталу повідомлень викривачів та затвердження підзаконних актів НАЗК щодо його функціонування, Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, створення Фонду оплати праці службовців,

посади яких мають високий рівень корупційних ризиків, а також забезпечення механізму фінансового стимулювання високоефективної праці, створення порядку моніторингу цільового використання благодійної (гуманітарної) допомоги для України з урахуванням обмежень, встановлених на період дії правового режиму воєнного стану.

Загалом запобігання означає недопущення виникнення корупції. Профілактика включає широкий спектр заходів, спрямованих на подолання причин появи або обмеження корупції. «Здебільшого це стосується дослідження вузьких місць та зон ризику появи корупції в управлінні; з удосконаленням організації та технології управлінської діяльності та послуг; з підвищенням прозорості в роботі адміністрації, а також з огляду на майновий стан працівників адміністрації; з удосконаленням внутрішнього відомчого та цивільного контролю» [60, с. 59].

Наприклад, одним із заходів профілактики є регулярне оприлюднення звітів та заяв на відкритих веб-сторінках адміністрацій, а також можливість отримувати адміністративні послуги онлайн.

Іншим заходом запобігання є скорочення адміністративного регулювання, оскільки це зменшить сфери підвищеного корупційного ризику в управлінні. Крім того, превентивний захід реалізується через прозорі та публічні адміністративні процедури.

Ми повинні враховувати те, що прозорість сама по собі не може боротися з корупцією. Решта – питання громадянської позиції – інформування та оповіщення правоохоронних органів, оприлюднення інформації через ЗМІ, якою вони володіють, тощо. Щоб прозорість працювала ефективно – як інструмент протидії корупції, вона має бути пов'язана з активною позицією громадян і ЗМІ. Іншими словами, всі хто бачить, що десь робиться щось ненормальне, повинен допомогти державній адміністрації в інформуванні – чи то вищий керівник, чи поліція чи прокуратура, якщо йдеться про вимагання хабара.

Тому запобігання здебільшого спирається на участь громадян та бізнесу, для розкриття та подолання причин появи корупції. Як споживачі послуг вони могли б, якщо поведінка державних службовців не відповідає етичним нормам, які від них очікуються, негайно помітити та попередити про це. Надання можливості, щоб це відбулося відразу і на місці в адміністративній будівлі, підвищує довіру громадян до адміністрації, тому що вони бачать реальний результат, справжню маленьку зміну.

Освіта є, мабуть, найбільш безперечним і успішним засобом протидії корупції. Освіта проти корупції означає побудову системи протидії, яка поєднує правові, моральні та політичні аргументи, що відповідають усім страхам, перевагам і твердженням про неминучість корупції. Навчання формує відчуття професіоналізму, належності до професійної групи, усвідомлення сутності корупції та її наслідків. Освіта розбудовує державного чиновника – а хороший фахівець, який не порушує правил і не бере хабарів. Не тільки тому, що це злочин, а просто тому, що хороший фахівець не діє неетично.

З іншого боку, мабуть, тільки освіта здатна сформувати свідомість, що кожен працівник зокрема своєю професійною та громадянською поведінкою може зробити абсолютно все для подолання корупції.

У цьому відношенні, наприклад, вбачається, що опубліковані посібники є великою підмогою, оскільки вони призначені для учнів старшої школи, які можуть бути включені до навчання з деяких шкільних предметів. Мета полягала б у тому, щоб мати освіту, яка сприяла б формуванню знань про корупцію як негативне соціальне явище та розвитку навичок і компетенцій студентів для ефективної протидії її проявам у їхньому повсякденному житті як громадян.

Досягнення поставленої мети передбачає підвищення чутливості студентів до проблем корупції та корупційних практик у суспільстві; допомогти студентам у формуванні власної точки зору та цілеспрямованого ставлення до корупційних дій; заохочувати студентів до поведінки, яка

виключає корупційні дії у суспільних відносинах, а також виховувати повагу до законів, оскільки це має винятково потужний антикорупційний ефект [61, с. 75].

Є кілька цілей освіти як міри протидії корупції:

Досягти такого рівня поінформованості громадян, який дозволить їм орієнтуватися у функціонуванні адміністрації, усвідомлювати, коли вона працює неефективно, а коли причиною цього є корупція;

Формування професіоналізму та приналежності до якоїсь корпоративної групи, усвідомлення того, що таке корупція насправді, з чим ми боремося, як ми з нею справді боремося, як кожна людина може допомогти у протидії корупції;

Кожен громадянин повинен мати засоби, щоб чітко розуміти, що він не може нічого зробити проти крадіжок і крадіжок, вбивств і зґвалтувань, але кожна людина може зробити абсолютно все, щоб подолати корупцію. Треба не давати хабарі – як би красиво і неймовірно це не звучало – щоб у країні не було корупції.

Щодо означеного вище, що слід наголосити, що відділ просвітницької роботи НАЗК здійснює активну роботу в сфері освітньої діяльності і формування у суспільстві нульової толерантності до корупції.

Звернемо увагу також на те, що на сьогодні не існує дієвого нормативно-правового регулювання щодо моніторингу цільового використання гуманітарної допомоги У березні 2023 року затверджена Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки [29]. Принципово новим у цій програмі те, що вперше було визначено запобігання корупції у пріоритетних сферах: справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку; державне регулювання економіки; митна справа та оподаткування; державний та приватний сектори економіки; будівництво, земельні відносини та інфраструктура; сектор оборони; охорона здоров'я, освіта і наука та соціальний захист.

Однак, попри те, що цією програмою здійснили спробу охопити найкорумпованіші сфери, окремої уваги, щодо проблем повоєнного відновлення, заслуговує питання обмеження надмірного впливу осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів), на всі сфери життєдіяльності держави. Антиолігархічний закон, який було прийнято у 2021 році був спрямований на «подолання конфлікту інтересів, викликаного злиттям політиків, медіа та великого бізнесу, унеможливлення використання політичної влади для збільшення власних капіталів, забезпечення національної безпеки України в економічній, політичній та інформаційній сферах, захист конституційних прав та свобод громадянина, захист демократії, забезпечення державного суверенітету та уникнення випадків маніпулювання свідомістю громадян шляхом умисного спотворення інформації задля отримання доступу до ресурсів, що належать на праві власності Українському народові» [62].

На думку Венеціанської комісії, розробка та реалізація ефективної системи запобігання олігархічного впливу передусім вимагатиме ретельного вивчення того, чому існуючі правові інструменти не змогли належним чином протистояти деструктивному впливу «олігархів». Венеціанська комісія підкреслює, що небезпека концентрації в руках приватної особи значного впливу на економічне, політичне та громадське життя країни без прозорості, легітимності та підзвітності може існувати практично в будь-якій країні.

Визнаючи, що в боротьбі з олігархічним впливом не існує універсальних засобів для всіх і що у виняткових, надзвичайно критичних ситуаціях, наприклад, ситуація захоплення держави, радикальні рішення – такі як деякі заходи особистого характеру – можуть бути виправданими, як крайній захід, на тимчасовій та винятковій основі, «Венеціанська комісія вважає, що вони можуть бути лише доповненням, а не альтернативою «системному» підходу. Однак, якби виникла така потреба, ці заходи мали б бути розроблені з повною повагою до стандартів політичного плюралізму та

верховенства права, серед іншого, чітких правових критеріїв, сильних гарантій незалежного органу прийняття рішень та належної процедури» [63].

В сучасних умовах Закон про олігархів не можна розглядати як демократичну відповідь на проблему олігархізації. Закон важко узгодити з принципами політичного плюралізму та верховенства права, оскільки він потенційно може бути використаний у політичних цілях.

Таким чином, умови воєнного стану створюють серйозні виклики для боротьби з корупцією, однак вони також можуть служити каталізатором для покращення ефективності антикорупційних заходів в Україні.

Важливо зрозуміти, що боротьба з корупцією в умовах воєнного стану є складною завданням, але водночас може надати можливості для переосмислення та покращення системи управління та контролю. Для цього необхідна як політична воля так і небайдужість громадян у сфері запобігання і протидії корупції в країні.

ВИСНОВКИ

Вивчення особливостей державної політики України із запобігання політичній корупції під час військового стану в межах даної кваліфікаційної роботи дозволило сформулювати наступні висновки.

1. Корупція виступає як один з головних вразливостей для національної безпеки. Вона послаблює соціальну згуртованість, легітимність інституційних і політичних акторів, відповідно, економічний потенціал і потенціал розвитку країни, породжує натомість ризики у вигляді зниження престижу країни серед стратегічних партнерів і в розчарування місцевих та іноземних підприємців. Уразливі місця також можуть використовуватися ворожими суб'єктами для впливу на процес прийняття рішень в країні на користь власних інтересів і всупереч національним інтересам, як вони визначені в стратегічних документах з питань національної оборони.

2. Антикорупційну політику держави слід розглядати як певну систему стратегій, законодавчих заходів і дій, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення корупційних явищ у всіх сферах суспільства. Ця політика включає в себе розробку ефективного правового каркасу, підвищення прозорості та відповідальності владних структур, зміцнення етичних стандартів, покращення системи контролю і нагляду, а також залучення громадськості для активної участі у протидії корупції. Антикорупційна політика спрямована на створення чесного і справедливого суспільства, де публічні ресурси використовуються на благо всіх громадян, а не обмеженою групою осіб.

3. Важливо вдосконалювати антикорупційні механізми, забезпечуючи прозорість, відповідальність та ефективне управління ресурсами для забезпечення безпеки та захисту громадян у воєнний період. Український парламент прийняв деякі зміни в досліджуваній сфері (до Кримінального кодексу України, Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану), деякі ініціативи парламентарів ще на етапі

законопроекту і невідомо чи зможуть стати нормами національного права. Однак тут важливо не кількість запропонованих змін до чинного законодавства, а саме його якість, адже антикорупційна політика держави має бути особливо продуманою та ефективною в умовах триваючих воєнних дій.

4. Згідно чинного антикорупційного законодавства з метою організації та здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції створюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції (Уповноважені підрозділи). В рамках кваліфікаційної роботи було досліджено їх правовий статус, а також зміни щодо регулювання їх діяльності у зв'язку з запровадженням режиму воєнного стану в Україні.

Також дослідження цього питання показало, що Уповноважені підрозділи створюються не тільки в центральних органах виконавчої влади, а й у військових формуваннях з правоохоронними функціями. Вважаємо це цілком оправданим і закономірним, оскільки в системі органів сектору національної безпеки й оборони також існують високі корупційні ризики, особливо в умовах воєнного стану. Отож для вдосконалення правового регулювання діяльності Уповноважених підрозділів у складі військових формувань важливо було б доповнити статтю 131 Закону України «Про запобігання корупції» абзацом наступного змісту: «Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в: Збройних Силах України, інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях, правоохоронних та розвідувальних органах державних органах спеціального призначення з правоохоронними функціями, силах цивільного захисту, оборонно-промисловому комплексі України».

5. Корупція є одним із серйозних внутрішніх ворогів України та є перешкодою на шляху ефективного економічного, соціального та культурного розвитку країни. Крім того, це гальмує процеси європейської

інтеграції, що завдає шкоди національній безпеці та створює перевагу зовнішнім ворогам нашої держави. Умови правового режиму воєнного стану в Україні створюють сприятливе середовище для корупції, особливо у сфері державних закупівель. Військовим для виконання своїх обов'язків необхідні різні товари та послуги, тому їхні запити можуть стати предметом корупційних дій з боку відповідальних осіб, які беруть участь у процедурах закупівлі.

Щоб уникнути цих ризиків, необхідно підвищити рівень прозорості та контролю процесу державних закупівель, запровадити вимоги щодо дотримання конкуренції та забезпечити рівні умови для всіх учасників процесу. Важливо реалізувати розробку та впровадження механізмів контролю процедур закупівель як найскладнішу, але необхідну умову забезпечення ефективності та прозорості державних закупівель в умовах воєнного стану.

6. Для успішної протидії корупції в умовах воєнного стану важливо впроваджувати ефективні антикорупційні механізми, підвищувати прозорість, залучати громадянське суспільство та міжнародні партнери у моніторинг і звітність та зміцнювати внутрішні інституції контролю та відповідальності.

Позитивним кроком в досліджуваній сфері є прийняття Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки та законодавство щодо обмеження надмірного впливу осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів), на всі сфери життєдіяльності держави.

Боротьба з корупцією в умовах воєнного стану є складною завданням, але водночас може надати можливості для переосмислення та покращення системи управління та контролю. Для цього необхідна як політична воля так і небайдужість громадян у сфері запобігання і протидії корупції в країні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 1999. 180 с.
2. Волошенко А. В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. Актуальні проблеми економіки. 2015. № 3. С. 8-16.
3. Нонік В. В. Дослідження сутності та трактування поняття «корупція»: еволюційний аспект. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 3. С. 99-105.
4. Васильєва О. І., Васильєва Н. В. Корупція – одна з найактуальніших проблем сучасності. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 6. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/6_2019/3.pdf. (дата звернення: 20.10.2023).
5. Задорожній О.В. Міжнародно-правові стандарти боротьби з корупцією. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/5023/1/%D0> (дата звернення: 20.10.2023).
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1893-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 20.10.2023).
7. Рудой К. М. Запобігання корупції як напрямок забезпечення міжнародної безпеки. Правова держава. 2015. № 19. С. 69-73.
8. Костенко Д. В. Поняття корупції, її сутнісні характеристики, основні підходи дослідження. Державно-управлінські студії. 2018. № 10. URL: <http://box5800.temp.domains/~ipkeduua/poniattiakoruptsii-yii-sutnisni-kharaktery%20styky-osnovni-pidkhody-doslidzhennia/> (дата звернення: 24.10.2023)
9. Ходарєв О. Основні етапи та актуальні питання протидії корупції в Україні. URL: http://www.rusnauka.com/25_SSN_2009/Pravo/51446.doc.htm (дата звернення: 24.10.2023)
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

11. Вознюк А. А. Актуальні проблеми на шляху побудови ефективної системи кримінально-правової протидії корупції в Україні. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7 груд. 2018 р.) : у 2 ч. / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. Ч. 1. С. 33-38.
12. Сокурєнко В. В. Корупція як зовнішня загроза Національній безпеці України // 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. правових наук України, ГС «Центр запобігання та протидії корупції». Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 103-105.
13. Запобігання корупції : підручник / за заг. ред. Б. М. Головкина. Харків : Право, 2019. 296 с.
14. Брус Т. М., Аршиннікова А. В. Корупція в органах державної влади: причини виникнення та досвід боротьби. Держава та регіони, 4(64), 2008. С. 36-41.
15. Трепак В.М Протидія корупції в Україні: теоретико-прикладні проблеми: монографія. Львів: Видавництво ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 442 с.
16. Бондаренко О. С. Сутність поняття «корупція»: легальний та доктринальний аспекти. Ірпінський юридичний часопис. 2021. Вип. 1. С. 154-170.
17. Запобігання корупції у приватному секторі: монографія / Б.М. Головкин, В.С. Батиргарєєва, О.В. Новіков та ін.; за заг. ред. Б.М. Головкина. Харків: Право, 2020. 286 с.
18. Мандибура В.О. Корупція: інституційна сутність та механізм подолання: монографія. Київ: Парламентське видавництво, 2017. 487 с.
19. Басанцов І. В. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії: монографія. Суми: Сумський державний університет, 2016. 113 с.
20. Каленіченко Л. І. Поняття, ознаки та види корупції. Право і Безпека. 2022. № 1. С. 39-46.

21. Механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади України: монографія /авт. кол.: В.А. Гошовська та ін.: за ред. В.А.Гошовської. Київ : НАДУ, 2021. 330 с.

22. Комісаров О. Г., Кобзар О. Ф. Загальні засади формування антикорупційної політики. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 груд. 2019 р.): у 2 ч. / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. С. 106-108.

23. Дудоров О. О., Коломоєць Т. О., Кушнір С. М., Макаренков О. Л. Загальнотеоретичні, адміністративно- та кримінально-правові основи концептуалізації антикорупційної реформи в Україні: колективна монографія. Запоріжжя, 2019. 476 с.

24. Кравчук М. В. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Україні та їх правове регулювання. Актуальні проблеми правознавства. 2021. Вип. 2. С. 49-56.

25. Новак А. Національна антикорупційна політика: теоретикометодологічні засади формування та реалізації : монографія. Дніпро : Моноліт, 2018. 360 с.

26. Жиленко Н. В. Особливості антикорупційної експертизи як правового засобу з протидії корупції в Україні. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки. 2021. № 9. С. 11-16.

27. Наливайко І. О. Роль інститутів громадянського суспільства у запобіганні і протидії корупції в органах публічної влади. Аналітично-порівняльне право. 2022. №2. С. 27-30.

28. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. (дата звернення: 24.10.2023)

29. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>. (дата звернення: 24.10.2023)

30. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text> (дата звернення: 24.10.2023)
31. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 28.10.2023)
32. Про правовий режим воєнного стану : Закон від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. (дата звернення: 28.10.2023)
33. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лют. 2022 р. № 2102- IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>. (дата звернення: 28.10.2023)
34. Мельник В. М. Основні причини корупції в Україні та шляхи її подолання. Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України. 2018. № 2. С. 207-221.
35. Transparency International Ukraine. Index of perception of corruption. Retrieved from: <https://cpi.ti-ukraine.org/>(дата звернення: 28.10.2023)
36. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 28.10.2023)
37. Сахань О. М. Проблема непотизму в сучасному українському суспільстві. Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Політологія. 2017. № 2. С. 189-209.
38. Представництво Європейського Союзу в Україні. Рекомендації Європейської Комісії щодо статусу України для членства в ЄС. 2022. URL: <https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/>(дата звернення: 28.10.2023)

39. Малетов Д. До питання професійної підготовки суддів Вищого антикорупційного суду України. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Є. О. Дідоренка, 1(93), 2021. С. 52-61.

40. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.

41. Гаман П. І. Антикорупційна державна політика: проблеми та перспективи розвитку. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_10_3. (дата звернення: 28.10.2023)

42. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 28.10.2023)

43. Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за корупційні діяння під час дії воєнного стану № 7348 від 04.05.2022. Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39559>. (дата звернення: 28.10.2023)

44. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо прирівняння карності корупційних кримінальних правопорушень до державної зради на період воєнного стану в Україні №9659 від 30.08.2023. Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42634> (дата звернення: 28.10.2023)

45. 6 причин, чому корупцію не можна прирівняти до держзради. Transparency International in Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/news/6-prychyn-chomu-koruptsiyu-ne-mozhna-pryivnyaty-do-derzhzrady/> (дата звернення: 30.10.2023)

46. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за злочини проти основ національної безпеки

України в умовах дії режиму воєнного стану: Закон від 3 берез. 2022 р. № 2113-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113-20#Text> (дата звернення: 30.10.2023)

47. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/>. (дата звернення: 10.10.2023)

48. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану: Закон України від 08.07.2022 № 2381-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2381-20#Text> (дата звернення: 10.10.2023)

49. Роз'яснення №4 від 07.03.2022 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю в умовах воєнного стану (подання декларації, повідомлення про суттєві зміни в майновому стані, повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента, проведення перевірок). Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/> (дата звернення: 30.10.2023)

50. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану: Закон України від 20.09.2023 № 3384-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20#Text>. (дата звернення: 30.10.2023)

51. Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 27 травня 2021 року № 277/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0914-21#n14> (дата звернення: 29.10.2023).

52. Антикорупційна програма Національної гвардії України та інформація про результати її виконання. URL: <https://ngu.gov.ua/antycorupcijna->

programa-naczionalnoyigvardiyi-ukrayiny-ta-informacziya-pro-rezultaty-uyivukonannya/ (дата звернення: 29.10.2023).

53. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n943>. (дата звернення: 29.10.2023).

54. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування"» <https://zakon.rada.gov.ua/go/1178-2022-п/ed20230225> (дата звернення: 29.10.2023).

55. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» від 28.02.2022 р. № 169. <https://zakon.rada.gov.ua/go/169-2022-п> (дата звернення: 30.10.2023).

56. Розпорядники та одержувачі бюджетних коштів. Міністерство економіки України. URL: <https://openbudget.gov.ua/spending-agencies/graphic>. (дата звернення: 05.11.2023).

57. Результати діяльності Держаудитслужби, її міжрегіональних територіальних органів за січень-грудень 2022 року. URL: <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/2652>. (дата звернення: 05.11.2023).

58. Примірна методика визначення очікуваної вартості предмета закупівлі : Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 18.02.2020 р. № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0275915-20#Text>. (дата звернення: 05.11.2023).

59. CPI Для східної Європи та Центральної Азії: зростаючі ризики безпеці та авторитаризм загрожують прогресу в боротьбі з корупцією. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2022->

eastern-europe-central-asia-growing-security-risks-authoritarianism-threatenprogress-corruption (дата звернення: 05.11.2023).

60. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Антикорупційна політика». Липень 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/anti-corruption-policy.pdf> (дата звернення: 05.11.2023).

61. Гребя Р. В. Удосконалення державної антикорупційної політики. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 груд. 2019 р.): у 2 ч. / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарєв, С.С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. С. 59-61.

62. Шумна Л. П. Деякі питання вдосконалення ефективності державної антикорупційної політики в Україні в контексті реалізації засад верховенства права. Науковий вісник Сіверщини. Серія : Право. 2022. № 1. С. 74-84.

63. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів): Закон України від 23.09.2021 № 1780-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text> (дата звернення: 05.11.2023).

64. Ukraine - Opinion on the Law on the prevention of threats to national security, associated with excessive influence of persons having significant economic or political weight in public life (oligarchs), adopted by the Venice Commission at its 135th Plenary Session (Venice, 9-10 June 2023). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)018-e).