

Паутов Вадим Олексійович,

здобувач кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, 03038 Україна, м. Київ, Нововокзальна, 17, тел.: +380633166602, email: v.pautov@nabu.gov.ua, <https://orcid.org/0000-0002-0587-6293>

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена розкриттю основних проблем функціонування органів протидії корупції в системі забезпечення національної безпеки України. Встановлено, що корупцію слід розуміти як системну проблему, якою вразилися усі суспільні прошарки, і протидія їй з нею потребує об'єднаних зусиль усіх суспільних прошарків. Визначено заходи, які потрібно здійснити для створення спеціальних антикорупційних інституцій. Наведено основні проблеми забезпечення національної безпеки в контексті запобігання та боротьби з корупцією, зокрема політичні, економічні, соціальні, правові, управлінські, психологічні та культурно-етичні. Визначено напрями досліджень проблеми корупції в органах публічної влади, зокрема інституційно-правовий, організаційно-управлінський, аксіологічний та етико-культурний. Визначено проблеми, пов'язані з реалізацією антикорупційної політики. Встановлено, що усі проблеми функціонування органів протидії корупції можна розподілити на три групи: перша група (пов'язана з тим, як виникає та поширюється корупція в суспільному та державному просторі, зокрема, це проблеми: політико-правового (наявність політичної нестабільності), економічного (слабка система оплати праці держслужбовців), соціального (слабке громадянське суспільство), правового (нерозвинене антикорупційне законодавство), управлінського (наявність структурно-функціональних недоліків системи держорганів), психологічного (поширюється думка, що індивідуальна корупція є безглуздою), етичного (існують подвійні моральні стандарти щодо корупційного явища), контрольного (відсутній дієвий контроль з боку громадянського суспільства) та кадрового характеру (відсутні фахово підготовлені кадри з набором відповідних етичних якостей)); друга група (пов'язана з тим, наскільки ефективно та результативно реалізуються антикорупційні заходи). Встановлено, що велика проблема, з якою стикаються під час своєї діяльності органи боротьби з корупцією, полягає у прагненні високопосадовців, на яких поширюються повноваження таких структур, до збереження свого впливу на коло цих процесів. З'ясовано, що антикорупційна боротьба в нашій країні утруднюється тим, що мережа корупційних стосунків поширилася на кожен рівень влади та управління, у межах політичного процесу в цілому.

Ключові слова: корупція, протидія корупції, національна безпека, антикорупційні інституції, публічна влада, антикорупційна боротьба.

Pautov Vadym Oleksiiovych,

Applicant for the Department of Public Administration and Administration Institute of Training of the State Employment Service of Ukraine, 03038 Ukraine, Kyiv, Novovokzalna str., 17, tel. : +380633166602, email: v.pautov@nabu.gov.ua, <https://orcid.org/0000-0002-0587-6293>

PROBLEMS OF FUNCTIONING OF BODIES AGAINST CORRUPTION IN THE SYSTEM OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

Abstract. The article is devoted to revealing the main problems of functioning of anti-corruption bodies in the system of ensuring national security of Ukraine. It has been established that corruption should be understood as a systemic problem affecting all social strata, and counteracting it requires the combined efforts of all social strata. Measures to be taken to create special anti-corruption institutions are identified. The main problems of ensuring national security in the context of preventing and combating corruption, in particular political, economic, social, legal, managerial, psychological and cultural-ethical, are outlined. The directions of research of the problem of corruption in public authorities, in particular institutional-legal, organizational-managerial, axiological and ethical-cultural, are determined. The problems related to the implementation of anti-corruption policy are identified. It is established that all problems of functioning of anti-corruption bodies can be divided into the following three groups: the first group (related to how corruption in the public and state space arises and spreads, in particular, the problems: political-legal (presence of political instability), economic (weak system of salaries of civil servants), social (weak civil society), legal (undeveloped anti-corruption legislation), managerial (presence of structural and functional defects of the system of state bodies), psychological (the idea that individual corruption is meaningless), ethical (there are double moral standards for corruption), control (no effective control by civil society) and personnel (no professionally trained personnel with a set of relevant); the second group (related to how effectively and effectively anti-corruption measures are implemented). It is found that a major problem faced by anti-corruption bodies in their activities is the desire of high-level officials, who are empowered by such structures, to maintain their influence on the range of these processes. It is revealed that the anti-corruption struggle in our country is complicated by the fact that the network of corruption relations has spread to every level of government and administration, within the political process as a whole.

Keywords: corruption, anti-corruption, national security, anti-corruption institutions, public power, anti-corruption struggle.

Постановка проблеми. Протидія корупції в державних владних органах – є чи не найактуальнішою в нашій державі. Об'єктивними факторами розвитку корупційних явищ засвідчується створення нею суттєвої небезпеки для функціонування суспільної системи, і нині масштабами її розповсюдження спричиняється реальна загроза нацбезпеці. Саме з цієї причини задачі протистояння корупційним виявам на загальнодержавному рівні є пріоритетними, адже ефективну боротьбу з цією суспільною проблемою можливо проводити лише при створенні та втіленні гідних інструментів, що сприятимуть організаційно-правовому забезпеченню реформування, що спрямоване на уникнення корупції у владних органах та досягнення активної участі у антикорупційній діяльності громадян. Попри ряд вжитих упродовж останніх 2 років організаційно-правових заходів щодо боротьби з корупцією, її масштабність не змінилася. Світові країни Україну часто сприймають як корумповану країну, це засвідчується низким рейтингом за показником добропорядності, визначеного дослідженнями, які було проведено останніми роками, їх здійснили авторитетні міжнародні інституції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематику органів протидії корупції в системі забезпечення національної безпеки України досліджували такі науковці як Є. Ангел, О. Бетлій, І. Бондар, І. Бураковський, О. Бусол, А. Бутін, К. Волох, В. Горник, І. Коліушко, В. Кравченко, С. Кравченко, В. Кравчук, О. Кузяків, В. Мовчан, А. Новак, О. Прохоренко, М. Хавронюк та інші.

Формулювання цілей (мети) статті. Метою цієї роботи є розкриття

основних проблем функціонування органів протидії корупції в системі забезпечення національної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Нині політику безпеки варто вважати важливим елементом створення української нацбезпеки, розвитку громадянської суспільної системи та захисту усіх громадян країни. Корупцію варто вважати не тільки правопорушенням, націленим на державу та громадян, вона є загрозою легітимній діяльності держорганів та безпеці населення, чинить негативний вплив на формування репутації органів влади держави, перешкоджаючи впровадженню реформ системі держуправління, чинить сильну шкоду нацбезпеці держави. Тому проблема, пов'язана із запобіганням та протидією корупції є важливою, її слід вирішити під час впровадження реформи, спрямованої на державу та суспільно-політичні процеси.

Рівень корупції в Україні не лише впливає на соціально-економічний розвиток країни, добробут населення, довіру громадян до органів державної влади, а й загрожує національній безпеці держави. Крім того, корупція гальмує сучасні процеси реформування в системі управління, які мають на меті поліпшити життєдіяльність національного суспільства, забезпечити розвиток економіки, сформувати сучасне інформаційне суспільство та позитивний імідж держави на міжнародній арені [1].

Корупцію тепер слід розуміти як системну проблему, якою вразилися усі суспільні прошарки, і протидія їй з нею потребує об'єднаних зусиль усіх суспільних прошарків. За відсутнього постійного протистояння корупції притаманна здатність розповсюджуватися, адже будь-яка держава загалом, в тому

числі й Україна, цю проблему переживає дуже гостро для того, щоб провадити системну антикорупційну політику.

Сучасний погляд на національну безпеку передбачає ширше визначення способів вирішити проблеми її забезпечення, а отже і розробки та запровадження вітчизняної політики національної безпеки.

Проблематика підтримки безпеки кожної держави включає не лише коло традиційно воєнних, а й економічних та політичних чинників, проблеми, пов'язані з історичною та національною ідентифікацією, демократизацією та стабільністю певних країн, формуванням дружнього міждержавного співробітництва тощо.

Низка процесів упродовж останніх десятиріч стала свідченням того що багаторічна і виснажлива конфронтація народів та країн є безперспективною.

Наша країна існує в просторі, де після краху соціалізму не відбулося пом'якшення суперечностей між національними інтересами, економічного, культурного та політичного суперництва.

Очевидно, що Україна у своєму національному розвитку не повинна йти шляхом повторення досвіду інших країн, а завданням її політики національної безпеки має бути освоїти сучасні форми світової цивілізаційної розбудови, враховуючи як власну історичну спадщину, так і глобалізаційні тенденції, які треба творчо осмислити та використати у державному будівництві.

Більша загроза українській незалежності полягає у політичному, економічному, культурному, інформаційному тиску з боку інших країн.

В розряд міжнародних перейшли загрози тероризму, контрабанди наркотиків, організованої злочинності.

Досвід створення спеціальних антикорупційних інституцій та їхні перші кроки свідчать про те, що процес їхнього становлення потребуватиме часу та цілої низки політично складних заходів. Серед них, перш за все, слід назвати такі [2]:

- забезпечення реальної політичної незалежності антикорупційних правоохоронних органів;

- нагальною проблемою є забезпечення дієвої координації антикорупційних органів;

- пріоритетами подальшого розвитку антикорупційного законодавства мають бути «закриття» можливостей уникнення покарання за корупційні діяння, узгодженість відповідних законодавчих та нормативних документів, уточнення повноважень антикорупційних органів, зокрема в частині оперативно-розшукової діяльності тощо;

- нагальним пріоритетом антикорупційної реформи є і залишається створення Антикорупційного суду;

- критично важливе значення має запровадження системи автоматичної перевірки електронних декларацій;

- успішне реформування системи кримінальної юстиції, пріоритетами якої мають бути зменшення дискреції суддів, прокурорів, слідчих, підвищення їхньої підконтрольності та відповідальності, насамперед дисциплінарної, за участі громадськості в дисциплінарних провадженнях.

На думку І. Бондара, В. Горника, С. Кравченка, В. Кравченка, до основних проблем забезпечення національної безпеки в контексті запобігання та боротьби з корупцією належать [3]:

- політичні (несприятливі характеристики політичної еліти, політична нестабільність, недосконалість механізмів взаємовідносин органів держав-

ної влади з політичними партіями, відсутність стійких традицій демократії, недоліки регулювання державою фінансування політичних партій, обмеження суспільно-політичних свобод, надмірна політична децентралізація);

- економічні (надлишкове втручання держави в економіку, недоліки системи оплати праці державних службовців, неадекватна податкова політика, низький рівень економічного розвитку, висока забезпеченість країни природними ресурсами тощо);

- соціальні (низька освіченість суспільства, слабкість громадянського суспільства тощо);

- правові (нерозвиненість антикорупційного законодавства, прогалини в правовому регулюванні суспільних відносин, суперечності між положеннями різних нормативно-правових актів, нечіткість або незрозумілість лінгвістичних формулювань правових норм, винятки із загальних прав та процедур, заплутаність та розпорошеність правового регулювання тощо);

- управлінські (слабка дієвість державного контролю, структурно-функціональні недоліки системи державних органів, непрозорість їх діяльності, невпорядкованість загальної адміністративної процедури, нерозвиненість адміністративного судочинства, відсутність належного організаційного забезпечення антикорупційної діяльності, недоліки надання адміністративних послуг);

- психологічні (виникнення завдяки ЗМІ корупційних стереотипів, гіперболізація в суспільній свідомості тотальної корумпованості державного апарату, поширення думки про безглуздість індивідуальної корупції тощо);

- культурно-етичні (відсутність надособистісних цінностей, ідеалів та

моральних заборон, розходження між суспільними уявленнями про корупцію та її законодавчим визначенням, існування подвійних моральних стандартів щодо корупції, нерозуміння гостроти корупційної проблеми в суспільстві).

Дослідження проблеми корупції в органах публічної влади нині актуалізувалися й охоплюють різні напрями – інституціонально-правовий (достатність законодавчих і нормативних засобів та методів протидії корупції), організаційно-управлінський (функціональність у розподілі владних повноважень і контроль за їхнім використанням посадовими особами), аксіологічний (ціннісні орієнтації державних службовців), етико-культурний (моральний стан соціально-професійного середовища державної служби) тощо [4].

Наступний комплекс проблем за визначенням О. Прохоренка, – це проблеми, пов'язані з реалізацією антикорупційної політики. Аналізуючи антикорупційну політику України, слід назвати чинники впливу на рівень корупції [5]: непрозорість діяльності і невідповідність органів державної влади; відсутність політичної волі щодо запобігання та протидії корупції, неефективна участь у цій роботі правоохоронних структур та органів національної безпеки держави; розгалуженість дозвольно-регуляторної системи; надмірний вплив певних олігархічних груп на прийняття державних рішень та процедуру кадрових призначень; часто відсутність правил професійної етики на публічній службі; низький рівень забезпечення захисту прав власності; недотримання законодавства у сфері боротьби з корупцією, поєднане з його недосконалістю, суперечлива діяльність судової системи у цьому напрямі; відсутність

системності в роботі з виявлення корупції в органах державної влади; відсутність публічного контролю за доходами та видатками вищих посадових осіб держави, а також ефективних механізмів участі громадянського суспільства у формуванні й реалізації антикорупційної політики.

Завдяки проведеному аналізу є підстави для визначення ряду проблем. Перша група, пов'язана з тим, як виникає та поширюється корупція в суспільному та державному просторі, зокрема, це проблеми: політико-правового характеру (політична та управлінська еліти характеризуються негативно, наявність політичної нестабільності, недосконалості механізмів взаємодії владних держорганів та політичних партій, відсутні стійкі демократичні традиції, вади державного регулювання фінансового забезпечення партійних організацій, обмежені суспільно-політичні свободи, надмірність політичної децентралізації); економічного характеру (розгалужена дозвольно-регуляторна система; держава занадто втручається в розвиток економіки, слабка система оплати праці держслужбовців, неадекватність податкової політики, слабкий економічний розвиток, обсяги природних ресурсів тощо); соціального характеру (суспільство є малоосвіченим; слабе громадянське суспільство тощо); правового характеру (нерозвинене антикорупційне законодавство, вади правового регулювання взаємовідносин у суспільстві, ряд суперечностей між різними нормативно-правовими актами, нечіткі або незрозумілі лінгвістичні формулювання норм права, загальні права та процедури містять безліч винятків, заплутане і розпорошене правове регулювання тощо); управлінського характеру (малодієвий державний контроль,

наявність структурно-функціональних недоліків системи держорганів, їхня непрозора діяльність, невпорядкована загальна адміністративна процедура, нерозвинене адміністративне судочинство, відсутня належна організаційна підтримка антикорупційних заходів, недоліки адміністративного обслуговування); психологічного характеру (суспільство та населення психологічно сприймає та толерантно ставиться до корупційних проявів; через діяльність ЗМІ формуються корупційні стереотипи, у масовій свідомості гіперболізується тотальна корумпованість держапарату, поширюється думка, що індивідуальна корупція є безглуздою тощо); етичного характеру (відсутні надособистісні цінності, ідеали та моральні заборони, розходяться суспільне уявлення щодо корупції та її законодавче визначення, існують подвійні моральні стандарти щодо корупційного явища, неусвідомлена суспільством гострота проблеми корупції); контрольного характеру (формування інститутів контролю, водночас відсутній дієвий контроль з боку громадянського суспільства, неефективні інститути держвлади та місцевого самоврядування); кадрового характеру (відсутні фахово підготовлені кадри з набором відповідних етичних якостей (наявність чесності, відданості справі, політичної неупередженості, незаангажованості тощо); недоліки кадрового забезпечення інституції управління в державних управлінських структурах).

Проблеми другої групи пов'язані з тим, наскільки ефективно та результативно реалізуються антикорупційні заходи, зокрема: непрозора діяльність і невідповідність владних держструктур перед інститутами громадянського суспільства; відсутня політична воля стосовно попередження та протидії

корупційним проявам, неефективне залучення до цієї роботи установ правоохоронної системи та органів, що підтримують національну безпеку; відсутні професійна етика публічної служби; відсутні ефективні механізми залучення громадянського суспільства до формування і втілення антикорупційного курсу; відсутні спеціально підготовлені фахівці, які займаються формуванням та реалізацією антикорупційної політики; новостворені антикорупційні інституції діють нерезультативно; відсутні механізми, за якими молодь та діти формують у собі негативне ставлення до корупційних проявів; відсутнє нормативно-правове регулювання сфери формування антикорупційних поглядів у громадян.

Велика проблема, з якою стикаються під час своєї діяльності органи боротьби з корупцією, полягає у прагненні високопосадовців, на яких поширюються повноваження таких структур, до збереження свого впливу на коло цих процесів. Ефективність боротьби з корупцією ґрунтується на потребі розробити наукову концепцію попередження цього явища. Один із головних принципів такої концептуальної моделі полягає у тому, щоб сприймати корупцію як соціально зумовлене явище. Це допоможе при розробці адекватних стратегії і тактики, визначенні відповідних цілей, засобів їх реалізації, рівня необхідної матеріальної, фінансової, організаційної та правової підтримки.

З огляду на вищесказане, можемо дійти висновку, що для розв'язання корупційної проблематики в системі забезпечення національної безпеки треба необхідне: забезпечення принципів незалежності діяльності структур антикорупційного спрямування та унеможливлення їхньої політичної залежності від правлячої верхівки; налагодження

ефективної роботи НАЗК, НАБУ і Спеціалізованої антикорупційної прокуратури і обов'язкового інформування населення щодо результатів їхньої роботи; запровадження роботи електронного декларування та держзакупівель; здійснення реформи судочинства, формування чесного і непідкупного судового корпусу, що буде керуватися верховенством права; законодавче закріплення необхідності проводити поліграфічне дослідження під час проходження конкурсів на основні посади у державній службі, під час просування службовими сходами тощо, що не дозволить обіймати відповідальні посади людям, що колись вчиняли або мають схильність до протиправних дій; створення інформаційних продуктів, освітніх програм, що розказують про негативні наслідки корупційних діянь, впровадження їх в інформаційний простір на різних рівнях; створення умов для залучення неурядових організацій до моніторингу діяльності органів державного управління, виховання кадрів, розробка методології та становлення навичок для протидії корупції; забезпечити покарання для посадовців, що вчинили корупційний злочин, з неможливістю подальшого зайняття посади державного службовця.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, базуючись на проведеному аналізі, можна дійти висновку, що відсутні результати системної протидії корупції спричиняють зневіру населення, слабку інвестиційну привабливість, та той факт, що європейські та світові фундації не мають сильного прагнення до співпраці з нашою країною на будь-якому рівні. Унаслідок постійних корупційних скандалів та відсутності політичної волі в протидії корупції, Україна опинилася на цивілізаційному узбіччі зі зменшеними можливостями здійснити геополітичні цілі.

літичний, економічний чи інший про-
рив. Антикорупційна боротьба в нашій
країні утруднюється тим, що мережа
корупційних стосунків поширилася на
кожен рівень влади та управління, у ме-
жах політичного процесу в цілому. Ко-
рупція вразила фактично кожен гілку
влади і владний інститут, орган місце-
вого самоврядування. Антикорупційні
рішення, ухвалені на вищих державних
рівнях, є неефективними, адже їх сві-
домо блокують чи ігнорують.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності у контексті сучасної антикорупційної стратегії : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Київ: Ін Юре, 2015. 480 с.
2. Бураковський І., Ангел Є., Бетлій О., Бутін А., Волох К., Коліушко І., Кравчук В., Кузяків О., Мовчан В., Хавронюк М. Україна проти корупції: Економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014-2018 рр. Дніпро: Середняк Т. К., 2018, 85 с.
3. Бондар І.С., Горник В.Г., Кравченко С.О., Кравченко В.В. Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні : навч. посіб. Київ : Ліра-К, 2016.
4. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. Демократичне врядування. 2017. Вип. 18/19. URL: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk18_19/fail/Novak.pdf.
5. Прохоренко О. Прояви корупції – загроза національній безпеці України. Науковий вісник НАВСУ. 2002. Вип. 3. С. 61-64.

REFERENCES:

1. Busol, O. Yu. (2015). Protydiia koruptsiinii zlochynnosti u konteksti suchasnoi antykoruptsiinoi stratehii [Counteracting Corruption Crime in the Context of Modern Anti-Corruption Strategy]. *Doctor's thesis*. Kyiv: In Yure [in Ukrainian].
2. Burakovskiy I., Anhel Ye., Betlii O., Butin A., Volokh K., Koliushko I., et al. (2018). Ukraina proty koruptsii: Ekonomichnyj front. Ekonomichna otsinka antykoruptsiinykh zakhodiv u 2014-2018 rr. [Ukraine against Corruption: The Economic Front. Economic evaluation of anti-corruption measures in 2014-2018]. Dnipro: Seredniak T. K. [in Ukrainian].
3. Bondar, I.S., Hornyk, V.H., Kravchenko, S.O., & Kravchenko, V.V. (2016). Antykoruptsiina polityka ta zapobihannia koruptsii v publichnomu upravlinni [Anti-Corruption Policy and Prevention of Corruption in Public Management]. Kyiv: Lira-K [in Ukrainian].
4. Novak, A. (2017). Formuvannia ta realizatsiia natsionalnoi antykoruptsiinoi polityky na zahalnodержavnomu ta rehionalnomu rivniakh [Formation and implementation of national anti-corruption policy at the national and regional levels]. *Demokratychnе vriaduvannia – Democratic governance, 18/19*. Retrieved from http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk18_19/fail/Novak.pdf [in Ukrainian].
5. Prokhorenko, O. (2002). Proiavy koruptsii – zahroza natsionalnii bezpetsi Ukrainy [Corruption is a threat to Ukraine's national security]. *Naukovyi visnyk NAVSU – Scientific Herald of the National Academy of Internal Affairs, 3*, 61-64 [in Ukrainian].