

Я. Ю. Швидкий,
здобувач кафедри публічного управління та адміністрування,
Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-9561-7112

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.5—6.188

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНАМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Y. Shvydkyi,
postgraduate student of Public Administration and administration
of the Ukrainian state employment service training institute, Kyiv

INSTITUTIONAL PROVISION OF NATIONAL SECURITY BY ANTI-CORRUPTION BODIES

У статті висвітлено питання щодо нормативно-правового забезпечення діяльності органів державної влади протидії корупції. Автором реалізовано мету дослідження, що полягає в аналізі інституційного забезпечення національної безпеки органами протидії корупції з урахуванням міжнародного досвіду та досвіду попередньої інституційної підтримки політики антикорупційного спрямування.

Досліджено, що до інститутів забезпечення протидії корупції відносять: Міноборони; ЗСУ; МВС; Нацгвардія; Нацполіція; Держприкордонслужба; Державна міграційна служба; Державна служба з надзвичайних ситуацій; СБУ; Управління держохорони; Держслужба спецзв'язку та захисту інформації; Державна спеціальна служба транспорту; Апарат РНБО; розвідувальні органи; центральний орган виконавчої влади щодо військово-промислової політики та інші органи.

Обґрунтовано, що задачі антикорупційної боротьби мають статус загальнодержавних та пріоритетних. Вітчизняна законодавча база щодо питань безпеки має фіксувати чітке розмежування повноважень держорганів, передусім органів сфери безпеки, сприяти міжвідомчій координації, у тому числі в умовах довготривалої агресії проти нашої країни, яка має, так звані, "гібридні" прояви.

Проаналізовано, що недосконала система структур антикорупційного спрямування, а також відсутні чітка державна антикорупційна політика та державні органи, відповідальні за її проведення, є суттєвим чинником складного становища України у питанні корупції. Враховуючи антикорупційну політику та її суть, функціональне призначення та повноваження, можливий поділ суб'єктів боротьби з корупцією на головні групи: низку суб'єктів, якими: визначається і забезпечується реалізація державної антикорупційної політики; створюється і удосконалюється нормативно-правова база антикорупційної боротьби; здійснюється безпосередня правоохоронна робота у галузі протидії корупції; розглядаються справи щодо корупційних правопорушень у суді; здійснюється діагностика, профілактика та попередження корупції; координується антикорупційна діяльність; реалізуються функції контролю та нагляду за роботою суб'єктів, які займаються безпосередньою правоохоронною діяльністю у питанні протидії корупції; поновлюються законні права та інтереси фізичних і юридичних осіб, усуваються наслідки дій корупційного характеру; здійснюється фінансова, матеріально-технічна, інформаційна та науково-аналітична підтримка антикорупційної боротьби.

The article deals with the issues of regulatory support for the activities of public authorities against corruption. The author realizes the purpose of the research, which is to analyze the institutional support of national security by anti-corruption bodies, taking into account the international experience and the experience of previous institutional support for anti-corruption policy.

The institutions for ensuring the fight against corruption include research: the Ministry of Defense; Armed Forces; MIA; The National Guard; The National Police; State Border Service; State Migration Service; State Emergency Service; SBU; Department of State Guard; The State Intelligence and Information Protection Service; State Special Transport Service; NSDC apparatus; intelligence agencies; central executive authority on military-industrial policy and other bodies.

It was substantiated that the tasks of anticorruption struggle have the status of national and priority. The domestic legislation on security issues should record a clear delimitation of the powers of state bodies, first of all, of the security sector, promote interagency coordination, including in the conditions of long-term aggression against our country, which has so-called "hybrid" manifestations.

It was analyzed that the imperfect system of anti-corruption structures, as well as the absence of a clear state anti-corruption policy and state bodies responsible for its implementation, are a significant factor in the difficult situation of Ukraine in the issue of corruption. Considering the anti-corruption policy and its essence, functional purpose and powers, it is possible to divide the subjects of the fight against corruption into main groups: a number of entities which: determine and ensure the implementation of the state anti-corruption policy; the legal base of anti-corruption fight is created and improved; direct law enforcement work in the field of combating corruption; cases of corruption offenses are considered in court; diagnostics, prevention and prevention of corruption; anti-corruption activities are coordinated; the functions of control and supervision over the work of subjects engaged in direct law enforcement activities in the fight against corruption are implemented; the legal rights and interests of individuals and legal entities are restored, the consequences of acts of corruption are eliminated; financial, logistical, information and scientific-analytical support of the anti-corruption fight is carried out.

Ключові слова: корупція, національна безпека, інституційне забезпечення, державні органи, повноваження.

Key words: corruption, national security, institutional support, government agencies, powers.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Протидія корупції є актуальною проблемою, вирішення якої має суттєву суспільно-політичну значущість для того, щоб стабільно функціонувала демократична правова державність. Від ефективного виконання своїх завдань державними органами протидії корупції залежить успішність реалізації зовнішньополітичної діяльності нашої країни на світовій арені. У зв'язку з цим виникає необхідність детально проаналізувати нормативно-правову базу стосовно організації держуправління у сфері зовнішньої політики України, націленої на захист державної нацбезпеки та правову регламентацію функціонування усіх державних органів, які залучені до зовнішньополітичного процесу на підставі законодавчо наданих їм повноважень, необхідно й обґрунтовано з точки зору права, щоб узгодити діяльність вітчизняних держструктур стосовно галузі міжнародних відносин.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам дослідження питань протидії корупції в контексті дотримання національної безпеки присвячено роботи таких науковців О. Баранецької [1], І. Бенько [2], О. Бусола [3], В. Веклич, А. Волошенка, З. Гбура, О. Гейця [4], Б. Гребенюка, Д. Єренка, О. Житника, С. Задорожного та ін.

За наявності значної кількості наукових робіт із питань протидії корупції багато аспектів даної наукової проблеми залишається недостатньо розкритими та обґрунтованими. Потребують подальшого дослідження аналіз чинного законодавства щодо запобігання корупції з метою вивчення основних завдань та функцій, які закріплені за відповідними державними органами.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — аналіз чинної нормативно-правової бази національної безпеки щодо запобігання та боротьби з корупцією з урахуванням міжнародного досвіду та досвіду попередньої інституційної підтримки політики антикорупційного спрямування.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У червні 2018 року було прийнято Закон України "Про національну безпеку України". Як і в новій Воєнній доктрині України, у ньому міститься визначення сил безпеки й оборони. До них зараховують такі інститути [5]: Міноборони; ЗСУ; МВС; Нацгвардія; Нацполіція; Держприкордонслужба; Державна міграційна служба; Державна служба з надзвичайних ситуацій; СБУ; Управління держохорони; Держслужба спецзв'язку та захисту інформації; Державна спеціальна служба транспорту; Апарат РНБО; розвідувальні органи; центральний

орган виконавчої влади щодо військово-промислової політики та інші органи.

До основних функцій суб'єктів забезпечення нацбезпеки належить:

- виробляти і періодично уточнювати Стратегію національної безпеки України і її Воєнну доктрину, доктрини, концепції, стратегії і програми у питаннях національної безпеки, планувати і здійснювати конкретні заходи, покликані протидіяти і нейтралізовувати загрози для національних інтересів України;

- створювати нормативно-правову базу, необхідну для того, щоб система національної безпеки ефективно функціонувала;

- удосконалити її організаційну структуру;

- у комплексі кадрово, фінансово, матеріально, технічно, інформаційно тощо забезпечувати життєдіяльність складників (структурних частин) системи;

- готувати сили та засоби суб'єктів системи до можливості застосувати їх відповідно до призначення;

- постійно відстежувати вплив на нацбезпеку процесів, що проходять у межах політичної, соціальної, економічної, екологічної, науково-технологічної, інформаційної, воєнної та інших сфер, релігійного середовища, міжетнічних стосунків; прогнозувати зміни в їхній структурі, та потенційні загрози для національної безпеки;

- систематично відстежувати стан і прояви міжнародного чи іншого виду тероризму;

- прогнозувати, виявляти та оцінювати можливі загрози, дестабілізуючі чинники і конфлікти, причини їх появи та наслідки прояву;

- розробляти науково обґрунтовані пропозиції і рекомендації щодо ухвалення рішень управлінського плану з ціллю захистити національні інтереси України;

- запобігати та усувати загрози і дестабілізуючі чинники для національних інтересів;

- локалізувати, проводити деескалацію та врегульовувати конфлікти і ліквідовувати їхні наслідки або вплив, який чинять дестабілізуючі чинники;

- оцінювати, наскільки результативно забезпечується національна безпека, та визначати витрати на такі цілі;

- залучатися до двостороннього і багатостороннього співробітництва в питаннях безпеки, якщо це відповідає колу національних інтересів нашої країни;

- спільно проводити планові та оперативні заходи з міжнародними організаціями та згідно з договорами у сфері безпеки.

Згідно з Конституцією і законами України:

- Президенту України як главі держави, гаранту того, що зберігатиметься державний суверенітет, територіальна цілісність країни, додержуватимуться Конституція України, людські і громадянські права і свободи, Верховному Головнокомандувачу ЗСУ і Голові РНБО належить займатися загальним керівництвом у галузях нацбезпеки та оборони України;

- Верховній Раді України згідно з повноваженнями, визначеними в Конституції України, належить здійснювати визначення засад внутрішньо- та зовнішньополітичної діяльності, основ нацбезпеки, формування законодавчої бази в цьому сегменті, схвалення рішень щодо того, чи вводити надзвичайний і воєнний стан, мобілізацію, визначати загальну структуру, чисельність,

функції ЗСУ та решти формувань, утворених згідно з українським законодавством;

- РНБО України займається координацією та контролем діяльності виконавчих структур у сегменті нацбезпеки і оборони; враховуючи зміни у геополітичному ландшафті надає Президенту ряд пропозицій, щоб уточнити Стратегію державної національної безпеки та Воєнну доктрину країни;

- Кабінету Міністрів України як вищому органу у виконавчій владній системі притаманне здійснювати забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, забезпечувати права і свободи людини і громадянина, обороноздатність, національну безпеку держави, громадський порядок і протидію злочинності;

- Нацбанк України згідно з основними засадами, на яких базується грошово-кредитна політика, здійснює визначення та проведення грошово-кредитної політики задля інтересів нацбезпеки країни;

- міністерствами, СБУ та іншими центральними виконавчими органами згідно зі своїми повноваженнями виконуються передбачені в Конституції і законах України, актах Президента України, Кабінету Міністрів України завдання, реалізуються концепції, програми у секторі нацбезпеки, підтримується у готовності коло сил та засобів обстоювання національної безпеки;

- місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування вирішуються питання стосовно нацбезпеки, законодавчо включених у їхню компетенцію;

- Завдяки Воєнній організації держави забезпечується оборона нашої країни, обстоюється її суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність лінії кордону; здійснюється протидія воєнним загрозам зовнішнього походження;

- правоохоронна система протидіє злочинності і бореться з тероризмом, захищає і рятує громадян, якщо виникають надзвичайні техногенні чи природні ситуації;

- судові установи із загальною юрисдикцією займаються судочинством у справах стосовно злочинів, що несуть шкоду для національної безпеки України;

- вітчизняною прокуратурою здійснюється коло повноважень у питаннях нацбезпеки згідно з Конституцією України та Законом України "Про прокуратуру України";

- українці через вибори, референдуми та решту форм демократичного волевиявлення, а також за допомогою владних держструктур та органів місцевого самоврядування, які обираються ними, здійснюють реалізацію національних інтересів, добровільним чином і виконуючи конституційні обов'язки вживають заходів, визначених в українському законодавстві щодо підтримання її нацбезпеки; як напряду, так і завдяки громадським об'єднанням акцентують увагу інституцій держави і суспільства на загрозових явищах і процесах у різних аспектах життя держави; законним способом і за допомогою законних засобів реалізують захист власних прав та інтересів, а також власної безпеки.

Вітчизняна законодавча база щодо питань безпеки має фіксувати чітке розмежування повноважень держорганів, передусім органів сфери безпеки, сприяти міжвідомчій координації, у тому числі в умовах

довготривалої агресії проти нашої країни, яка має, так звані, "гібридні" прояви. Водночас варто дати конкретніший опис аспектів такого явища, як "цивільний контроль". Завдяки новому Закону України "Про національну безпеку України" [5] має відбутися усунення невинуватеного розділення Законів України "Про основи національної безпеки України" і "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави", адже цивільний демократичний контроль — це невід'ємна складова втілення держполітики у питанні нацбезпеки.

Збройні Сили України забезпечують стримування та відсіч збройної агресії проти України, охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України, у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом [5].

Тоді як, служба безпеки України є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку, здійснюючи з неухильним дотриманням прав і свобод людини і громадянина [5]: 1) протидію розвідувально-підривній діяльності проти України; 2) боротьбу з тероризмом; 3) контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, економічної та інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури; 4) охорону державної таємниці.

Продовжуючи, зауважимо, що у Законі України "Про національну безпеку України" [5] передбачено можливість комплексного стратегічного управління в зазначеній сфері, що враховує і планування. У свій час планування в оборонній галузі проходило, враховуючи положення, у тому числі Закону України "Про організацію оборонного планування". Водночас є потреба комплексно законодавчо врегулювати планування у питанні цивільної безпеки та узгодити його з процесами планування у оборонному сегменті. Необхідно закріпити у правовій площині зв'язок рішень вищих владних держструктур у секторі нацбезпеки, діяльність органів безпекового сегменту, націлених на їхнє втілення, виділення належних ресурсів, щоб забезпечити таку діяльність, спеціальних процедур парламентського контролю за перебігом планування у галузі нацбезпеки тощо. Також важливо уточнити роль та місце держорганів, які займаються здійсненням державної політики у галузі зовнішньополітичних відносин з ціллю підтримати безпеку нашої країни на необхідному рівні та її позитивний імідж у міжнародному просторі. Врегулювання всього цього належить виконати новому Закону України "Про національну безпеку України" [5], положення якого аналізуються у цій науковій праці.

Якщо говорити про те, як забезпечується дієвість та ефективність антикорупційного курсу країни, досягається поставлена мета та виконуються основні завдання, вкрай важливо чітко визначити суб'єкти та засади її втілення.

Недосконала система структур антикорупційного спрямування, а також відсутні чітка державна антикорупційна політика та державні органи, відповідальні за

її проведення, є суттєвим фактором складного становища України у питанні корупції [1].

Новий Закон цю проблему вирішує, функціонально розмежовуючи суб'єкти, відповідальні за координування державної антикорупційної діяльності (1 група), ті, що безпосередньо виявляють, припиняють та розслідують корупційні правопорушення (2 група), а також ті, що долучаються до запобігання, виявлення та припинення правопорушень корупційного характеру (3 група).

Коло суб'єктів, відповідальних за те, як координується державна антикорупційна політика. Згідно зі ст. 4 "Про засади запобігання та протидії корупції", Кабміном спрямовується і координується робота виконавчих владних структур стосовно запобігання і боротьби з корупцією згідно з Конституцією і законами України, актами Президента України.

Водночас у цій же статті зазначається, що координацію реалізації органами виконавчої влади визначеної Президентом України антикорупційної стратегії здійснює спеціально уповноважений орган з питань антикорупційної політики, який утворюється Президентом України і діє відповідно до вимог, встановлених законом. Тобто певним чином відбувається дублювання функцій з координування роботи органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції двома суб'єктами — Кабінетом Міністрів України та спеціально утвореним Президентом органом, хоча на сьогодні останнього органу поки що не існує [4].

Також координують діяльність структур правоохоронної системи у сфері боротьби з корупцією, згідно з наданими законодавством повноваженнями, Генпрокурор України та низка підпорядкованих йому прокурорів, що також є причиною певного дисбалансу у координуванні роботи з цього питання, адже структури МВС та податкові органи — це і центральні виконавчі органи, роботу яких, як вже було зазначено, має координувати і Кабмін, і спеціально уповноважений орган з антикорупційних питань.

Спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції є [2]:

- органи прокуратури;
- спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України;
- спеціальні підрозділи податкової міліції;
- спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України,
- спеціальні підрозділи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, якщо інше не передбачено законом.

Перелік суб'єктів, які запобігають, виявляють, а у встановлених законодавством ситуаціях — здійснюють заходи, щоб припинити корупційні правопорушення, відновлюють порушені права чи інтереси фізичних та юридичних осіб, державні інтереси, а також залучені до інформаційного і науково-дослідного забезпечення втілення заходів стосовно попередження і боротьби з корупцією, до міжнародного співробітництва в цій галузі, включає [3]:

- 1) уповноважені підрозділи органів державної влади;

2) місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування;

3) підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їх посадові та службові особи, а також громадяни, об'єднання громадян за їх згодою.

Справедливо буде відзначити, що коло завдань та повноважень таких суб'єктів є суттєво вужчим порівняно із тими, що мають спеціально уповноважені суб'єкти. Вони переважно повинні здійснювати заходи, покликані попереджувати корупційні правопорушення та сприяти діяльності спеціально уповноважених суб'єктів.

Враховуючи антикорупційну політику та її суть, функціональне призначення та повноваження, можливий поділ суб'єктів боротьби з корупцією на головні групи: низку суб'єктів, якими: визначається і забезпечується реалізація державної антикорупційної політики; створюється і удосконалюється нормативно-правова база антикорупційної боротьби; здійснюється безпосередня правоохоронна робота у галузі протидії корупції; розглядаються справи щодо корупційних правопорушень у суді; здійснюється діагностика, профілактика та попередження корупції; координується антикорупційна діяльність; реалізуються функції контролю та нагляду за роботою суб'єктів, які займаються безпосередньою правоохоронною діяльністю у питанні протидії корупції; поновлюються законні права та інтереси фізичних і юридичних осіб, усуваються наслідки дій корупційного характеру; здійснюється фінансова, матеріально-технічна, інформаційна та науково-аналітична підтримка антикорупційної боротьби.

ВИСНОВКИ

В Україні було інституціонально оформлено антикорупційну стратегію, враховуючи зміст антикорупційної роботи, функціональну спрямованість та коло повноважень, були утворені окремі суб'єкти, які мають запобігати та протидіяти корупції. Важливе досягнення на шляху втілення державного антикорупційного стратегічного плану полягає у тому, що було створено окремі спеціально уповноважені органи по боротьбі з корупцією та надано їм спеціальні повноваження, де чітко розподілено компетенцію. Проаналізувавши чинну нормативно-правову базу щодо запобігання та боротьби з корупцією, можемо ствердно говорити про те, що законодавець діяв з урахуванням міжнародного досвіду та досвіду попередньої інституційної підтримки політи-

ки антикорупційного спрямування, і було однозначно визначено державні структури з відповідними завданнями у цьому секторі.

Література:

1. Баранецька О.В. Протидія корупції в Україні: аналіз стану і законодавча підтримка. Актуальні проблеми правознавства. 2017. Вип. 1. С. 81—86.

2. Бенько І.Д., Сисюк С.В. Корупція у сфері публічних закупівель: форми прояву та засоби протидії. Причорноморські економічні студії. 2019. Вип. 38 (2). С. 84—87.

3. Бусол О.Ю. Стан запобігання корупції та протидії корупційній злочинності в контексті національної безпеки України. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки. 2019. Т. 30 (69), № 2. С. 101—109.

4. Гейц О.О. Систематизація наукових досліджень з протидії корупції. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2018. № 4. С. 121—125.

5. Закон України "Про національну безпеку України" (2018), № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення 01.03.2020).

References:

1. Baranetska O. V. (2017). "Anti-corruption in Ukraine: analysis of the situation and legislative support", Aktualni problemy pravoznavstva, vol. 1, pp. 81—86.

2. Benko I. D. and Sysiuk S. V. (2019). "Corruption in public procurement: forms of expression and counteraction", Prychornomorski ekonomichni studii, vol. 38 (2), pp. 84—87.

3. Busol O. Yu. (2019). "State of Prevention of Corruption and Combating Corruption Crime in the Context of National Security of Ukraine", Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V. I. Vernadskoho. Seriya: Yurydychni nauky, tom 30 (69), vol. 2, pp. 101—109.

4. Heits O. O. (2018). "Systematization of scientific research on combating corruption". Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav, vol. 4, pp. 121—125.

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "On National Security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (Accessed 01 March 2020).

Стаття надійшла до редакції 02.03.2020 р.

ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА