

ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ
ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

СУХОВЕЦЬКИЙ СЕРГІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 342.6:328.185:351:351.746.1(477)(043.3)

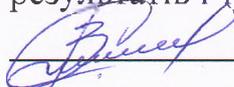
ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ
НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БІУРО УКРАЇНИ У
ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

 С.В. Суховерхий



Науковий керівник:
Кравчук Мар'яна Юріївна
доктор юридичних наук, професор

Тернопіль-2026

АНОТАЦІЯ

Суховецький С.В. – Адміністративно-правові засади діяльності Національного антикорупційного бюро України у забезпеченні національної безпеки України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2026; Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2026.

Дисертація є комплексним дослідженням адміністративно-правових засад антикорупційної діяльності в Україні, яка, серед іншого, забезпечується Національним антикорупційним бюро України.

Безальтернативним пріоритетом для кожної держави, незалежно від рівня її соціально-економічного розвитку та наявності чи відсутності статусу ринкової економіки, є відстоювання своїх національних інтересів. В цих умовах виникає і розвивається конфлікт інтересів, який при відповідних обставинах може створювати загрозу для безпеки країни. Таким чином, дотримання і відстоювання національних інтересів актуалізує проблематику національної безпеки. Однією із загроз національним інтересам та національній безпеці країни є корупція.

В умовах глобалізації і розвитку ринкової економіки, модернізації адміністративно-правових механізмів протидії корупції, проблематика не втрачає актуальності, оскільки гнучкість і навіть певна «креативність» суб'єктів корупційних дій як в межах країни, так і з виходом на міжнародний рівень, вимагають постійного розвитку і вдосконалення форм та методів роботи правоохоронних органів, системи судочинства, інших державних спеціальної компетенції, насамперед Національного антикорупційного бюро України (Національне бюро) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).

На основі комплексного розгляду теоретико-методологічних основ адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки державними органами спеціальної компетенції у роботі розглянуто сучасні виклики, загрози та ризики для національної безпеки, обґрунтовано необхідність нового наповнення парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів, пріоритетом якої слід розглядати вироблення і забезпечення реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства; визначено, засади, на яких повинна гуртуватись та комплекс складових, які повинні формувати зазначену парадигму в умовах новітніх викликів для національної безпеки.

Визначено і згруповано адміністративно-правові та організаційні імперативи діяльності Національного антикорупційного бюро України у забезпеченні національної безпеки; в тому числі обґрунтовано доцільність доповнення на законодавчому рівні принципів його діяльності таким як превентивність і ефективність з метою забезпечення комплексу заходів, спрямованих на попередження і недопущення корупційних дій серед новітніх викликів національній безпеці.

На основі проведеного дослідження вдосконалено підходи щодо формування адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України з врахуванням таких її складових, як види, класифіковані загрози, виклики і ризики національній безпеці, принципи, об'єкти, суб'єкти та нормативно-правове забезпечення з використанням класифікованих сил, засобів, форм і методів.

Доведено визначення необхідних засад для організації ефективної роботи контролюючих і правоохоронних органів з дотриманням органічного поєднання трьох складових процесу: «права – обов'язки – відповідальність»; на цій основі для дієвого і успішного функціонування Національного бюро вважати необхідним дотримання адаптованого для даної правоохоронної

структури імперативу із трьох складових: «повноваження – гарантії реалізації адміністративно-правового статусу – відповідальність».

Розглядаючи корупцію з позиції права і нормативно-правових підходів як комплексне явище, що охоплює низку взаємно пов'язаних правопорушень (адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних та кримінально-правових), визначено перспективи розвитку адекватну їм системи протидії, важливим і необхідним елементом якої є Національне антикорупційне бюро України. При цьому виокремлено, по-перше, підстави, причини і фактори, що обумовили корупцію, по-друге, наслідки таких проявів для національної безпеки в цілому із конкретизацією в різних сферах суспільного життя.

З позиції теорії розглянуто практичну сферу діяльності застосування категорії «національна безпека», оскільки на цій основі формуються механізми ефективного забезпечення відповідними державними структурами тих складових і сегментів, які формують національну безпеку України; встановлено, що первинним в організації забезпечення необхідної національної безпеки вбачається адміністративно-правове регулювання, тобто національна безпека є об'єктом останнього; саме ж забезпечення національної безпеки країни вимагає подальшого адміністративно-організаційного розподілу і формалізації сфер докладання зусиль в державі та суспільстві органами державної влади, з метою вироблення та реалізації комплексу заходів у захисті національних інтересів.

Дослідження проблематики застосування адміністративно-правових інструментів протидії корупції в сегменті аналізу зарубіжного досвіду дозволило висунути пропозиції щодо її подолання крізь призму контексту його можливого практичного застосування в Україні: по-перше, в частині міжнародного співробітництва на рівні міжнародних організацій та багатостороннього співробітництва, відповідно, нормативно-правових актів, які ними приймаються; по-друге, в частині білатерального співробітництва країн і індивідуальної практики та досвіду окремих держав.

Важливою особливістю значення протидії корупції є специфіка умов, в яких перебуває Україна впродовж останніх років: режим воєнного часу та необхідність захисту державного суверенітету особливо актуалізують питання протидії негативним явищам, які своїм прямим або опосередкованим впливом підривають обороноздатність країни. Більше того, таке явище як корупція, у випадках її активного прояву здатні істотно вплинути на імідж України в очах зарубіжних партнерів та зменшити масштаби допомоги, які вони надають для сприяння обороноздатності нашої держави. Це особливо підкреслює значення роботи спеціалізованих інструментів протидії корупції на всіх рівнях державного апарату, одним із яких є Національне антикорупційне бюро України.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, корупція, антикорупційна діяльність, адміністративна відповідальність, публічна служба, правовий статус, Національне антикорупційне бюро України.

ANNOTATION

Suhovetskyy S.V. Administrative and legal basics of the activities of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine in ensuring the national security of Ukraine. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

Dissertation for obtaining the scientific degree of candidate of legal sciences in the specialty 12.00.07 – Administrative law and process; Financial law; Information law. – Open International University of Human Development «Ukraine», Kyiv, 2026; West Ukrainian National University, Ternopil, 2026.

The dissertation examines the administrative and legal foundations of anti-corruption activities in Ukraine, with a particular focus on the role of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

The protection of national interests constitutes a fundamental objective of state policy, irrespective of socio-economic conditions. Under these conditions, a conflict of interest arises and develops, which, under appropriate circumstances, can pose a

threat to the country's security. Thus, the observance and defence of national interests actualizes the problems of national security. One of the threats to the country's national interests and national security is corruption.

In the context of globalization and the development of the market economy, the modernization of administrative-law mechanisms for combating corruption remains relevant. This is due to the increasing adaptability and flexibility of actors involved in corrupt practices, both domestically and at the international level. Such conditions necessitate the continuous improvement of the forms and methods of activity of law enforcement bodies, the judicial system, and other specialised public authorities, primarily the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (National bureau) and the National Agency for the Prevention of Corruption (NAPC).

On the basis of a comprehensive review of the theoretical and methodological foundations of the administrative and legal mechanism for ensuring national security by state bodies of special competence, the dissertation considers modern challenges, threats and risks to national security, justifies the need for reconceptualisation of the paradigm governing the application of administrative mechanisms of National bureau's activities in the context of the latest challenges, the priority of which should be considered the development and implementation of an effective legal strategy for anti-corruption legislation; the principles on which the complex of components that should form this paradigm in the context of the latest challenges to national security should be combined are defined.

The administrative, legal and organizational imperatives of the National bureau's activities in ensuring national security are defined and grouped; including the expediency of adding the principles of its activities at the legislative level, such as prevention and effectiveness, in order to ensure a set of measures aimed at preventing and counteracting corruption among the latest challenges to national security.

Based on the conducted research, approaches to the formation of an administrative and legal mechanism for ensuring national security of Ukraine have been improved, taking into account such components as types of classified threats,

challenges and risks to national security, principles, objects, subjects and regulatory support using classified forces, means, forms and methods.

The definition of the necessary principles for organizing the effective work of controlling and law enforcement agencies in compliance with the organic combination of three components of the process: «rights – obligations – responsibility» is proved; on this basis, for the effective and successful functioning of the National bureau, it is considered necessary to comply with the three-component imperative adapted for this law enforcement structure: «powers – guarantees for the implementation of administrative and legal status – responsibility».

Considering corruption from the point of view of law and regulatory approaches as a complex phenomenon that covers a number of mutually related offenses (administrative, civil, disciplinary and criminal), the prospects for the development of an adequate counteraction system, an important and necessary element of which is the National bureau, are determined. At the same time, firstly, the grounds, causes and factors that caused corruption are highlighted, and secondly, the consequences of such manifestations for national security in general, with specification in various spheres of public life.

From a theoretical perspective, the practical application of the category of «national security» is examined, as it serves as the basis for the formation of mechanisms through which relevant state authorities ensure the protection of its constituent components and sectors. The study establishes that administrative-law regulation plays a primary role in organising the process of ensuring national security, as national security constitutes an object of such regulation. At the same time, the effective provision of national security requires further administrative and organisational differentiation and formalisation of areas of responsibility among state authorities and within society, aimed at developing and implementing comprehensive measures for the protection of national interests.

The study of the problems of applying administrative and legal instruments to combat corruption in the segment of analysis of foreign experience allowed us to put forward proposals for its overcoming through the prism of the context of its possible

practical application in Ukraine: first, in terms of international cooperation at the level of international organizations and multilateral cooperation, respectively, the normative legal acts that they adopt; secondly, in terms of bilateral cooperation of countries and individual practice and experience of individual states.

A significant factor influencing the importance of combating corruption is the specifics of the conditions in which Ukraine has been in recent years: the wartime regime and the need to protect state sovereignty are particularly relevant issues of countering negative phenomena that, by their direct or indirect influence, undermine the country's defence capability. Moreover, such a phenomenon as corruption, in cases of its active manifestation, can significantly affect the image of Ukraine in the eyes of foreign partners and reduce the scale of assistance that they provide to promote the defence capability of our state. This highlights the importance of the work of specialized anti-corruption tools at all levels of the state apparatus, one of which is the National bureau.

Key words: administrative and legal regulation, corruption, anti-corruption activities, administrative responsibility, public service, legal status, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Суховецький С. В. Адміністративно-правові імперативи в антикорупційній діяльності НАБУ. *Наше право*. 2021. № 2. С. 251-258.
2. Суховецький С. В. Національна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Європейські перспективи*. 2022. № 2. С. 250-259.
3. Sukhovetskyi S. Administrative and legal instruments for combating corruption: international experience and opportunities for its implementation in Ukraine. *Legal, Economic Science and Praxis*. 2023. № 11. P. 45-50.
4. Суховецький С. В. Організаційно-функціональні аспекти антикорупційної діяльності органів спеціальної компетенції. *Право UA*. 2024. № 4. С. 390-400.

5. Sukhovetskyi S. Current challenges, threats and risks to national security as an object of NABU'S activities. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. Випуск 2 (42). С. 157-163.

Опубліковані праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Суховецький С. В. Національне антикорупційне бюро України в складі державних органів спеціальної компетенції. *Правова система України в умовах Європейської інтеграції: погляд студентської молоді: матеріали III Міжнародної студентської наукової конференції* (м. Тернопіль, 15 травня 2019 р.). Тернопіль, 2019. С. 387-389.

7. Суховецький С. В. Специфіка окремих складових національної безпеки держави в сучасних умовах. *Російсько-Українська Війна: право, безпека, світ*. матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 29-30 квітня 2022 р.). Тернопіль, 2022. С. 416-419.

8. Суховецький С. В. Нормативно-правові засади функціонування Національного антикорупційного бюро України. *Пріоритети зміцнення безпеки держави та підвищення ефективності правоохоронної діяльності: національні та міжнародні контексти: збірник тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Тернопіль, 19 квітня 2024 р.). Тернопіль, 2024. С. 114-117.

9. Суховецький С. В. Принципи забезпечення національної безпеки. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Тернопіль, 28 квітня 2023 р.). Тернопіль, 2023. С. 491-493.

10. Суховецький С. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку: матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції*. (м. Харків, 21 лютого 2025 р.). Харків, 2025. С. 102-104.

ЗМІСТ

ВСТУП	11
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	21
1.1. Національна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання.....	21
1.2. Актуальні виклики, загрози та ризики для національної безпеки...	37
1.3. Формування адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки.....	54
Висновки до розділу 1.....	68
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ІМПЕРАТИВИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ	71
2.1. Місце і роль Національного антикорупційного бюро України в складі державних органів спеціальної компетенції	71
2.2. Нормативно-правові засади функціонування Національного антикорупційного бюро України	87
2.3. Адміністративно-правові антикорупційні імперативи в діяльності Національного антикорупційного бюро України	101
Висновки до розділу 2.....	118
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	121
3.1. Зарубіжний досвід застосування адміністративно-правових інструментів протидії корупції та можливості його імплементації в Україні	121
3.2. Парадигма застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного антикорупційного бюро України в умовах новітніх викликів	144
Висновки до розділу 3.....	163
ВИСНОВКИ	166
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	176
ДОДАТКИ	194

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний глобалізований світогосподарський розвиток не відміняє конкуренції і конкурентної боротьби на міжнародних товарних та фінансових ринках, у сферах добування, виробництва та використання природних сировинних і енергетичних ресурсів, а декларована ринкова економіка поряд з конкуренцією як на рівні суб'єктів підприємницької діяльності, фірм і компаній, так і на рівні країн та міждержавних об'єднань не виключає конфлікту інтересів. При цьому безальтернативним пріоритетом для кожної держави, незалежно від рівня її соціально-економічного розвитку та наявності чи відсутності статусу ринкової економіки, є відстоювання своїх національних інтересів. В цих умовах виникає і розвивається конфлікт інтересів, який при відповідних обставинах може створювати загрозу для безпеки країни. Таким чином, дотримання і відстоювання національних інтересів актуалізує проблематику національної безпеки. Однією із загроз національним інтересам та національній безпеці країни вважаються корупція і корупційні дії відповідних суб'єктів, що можуть мати місце як у владних виконавчих структурах і правоохоронних органах, так і в галузевих міністерствах, відомствах, державних підприємствах, установах загальнодержавного та місцевого підпорядкування. При цьому корупція, як явище, не замикається в межах однієї країни.

В умовах глобалізації і розвитку ринкової економіки, модернізації адміністративно-правових механізмів протидії корупції, проблематика не втрачає актуальності, оскільки гнучкість і навіть певна «креативність» суб'єктів корупційних дій як в межах країни, так і з виходом на міжнародний рівень, вимагають постійного розвитку і вдосконалення форм та методів роботи правоохоронних органів, системи судочинства, інших державних органів спеціальної компетенції, насамперед Національного антикорупційного бюро України (далі – Національного бюро) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).

Визначальною формою забезпечення національної безпеки України є і повинна бути продумана та виважена державна політика у відповідності з вимогами законодавства, чинними нормативними актами, прийнятими загальнодержавними доктринами, стратегіями та програмами у відповідних сферах діяльності, зокрема, у політичній, оборонній, економічній, енергетичній, продовольчій, соціальній, екологічній, технологічній, інформаційній, кібернетичній та інших. Це безпосередньо стосується практики діяльності органів спеціальної компетенції. Особлива увага повинна приділятися питанням формування превентивних заходів, які повинні бути зорієнтовані на існуючі та потенційні виклики, загрози та ризики. Провідну роль тут відіграє Національне бюро.

Актуальній тематиці забезпечення національної безпеки в контексті попередження негативного впливу виникаючих викликів, потенційних загроз внутрішнього і зовнішнього походження присвячена увага таких українських авторів, як В. І. Абрамов, О. С. Бодрук, В. П. Горбулін, А. Б. Качинський, В. А. Ліпкан, В. І. Мунтіян, М. Г. Орел, М. Л. Погребицький, А. І. Семенченко, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянук, М. Л. Стрельбицький. Зважаючи на вагомість корупційної складової в системі загроз та викликів національній безпеці дану проблематику, питання сутності корупції, її історичного контексту, підґрунтя, моделей корупційної поведінки, чинників корупційних правопорушень, механізмів протидії корупції досліджували В. Є. Боднар, О. Ю. Бусол, А. С. Васільєв, В. І. Василичук, А. О. Галай, В. О. Гарматюк, К. М. Гуртова, М. В. Гуцалюк, З. Б. Живко, Д. О. Іщук, Л. І. Каленіченко, Ю. І. Кірженецький, М. М. Марков, В. Ю. Прокопенко, Р. Ф. Пустовіт, С. В. П'ясецька-Устич, І. О. Ревак, В. П. Самодай, Д. В. Слинько, О. Й. Хомин.

Разом з тим, в теоретичному плані залишаються прогалини щодо надання структурам практичної діяльності чіткого трактування ряду категорій у сфері національної безпеки як об'єктів адміністративно-правового регулювання, що може негативно впливати на формування механізму ефективного забезпечення відповідними державними структурами тих складових і сегментів, які

формують національну безпеку України. Одночасно не переобтяжені увагою дослідників питання актуальних викликів, загроз та ризиків для національної безпеки країни в контексті можливих корупційних проявів та корупційної складової. Крім того, існує необхідність адресної конкретизації форм і методів роботи державних органів спеціальної компетенції у попередженні та мінімізації негативних наслідків корупції та її різновидів. Залишаються актуальними дослідження підстав для обґрунтування адміністративно-правових імперативів у діяльності Національного бюро.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тематика дослідження відповідає цілям сталого розвитку України на період до 2030 року (визначеним Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019), відповідає вимогам та завданням, визначеним у Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки, затвердженій Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» №2322-IX від 20 червня 2022 року. Дисертацію виконано в межах напрямів наукових досліджень, визначених Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2023 року» № 942 від 7 вересня 2011 року та Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні» № 476 від 30 квітня 2024 р.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є обґрунтування і систематизація адміністративно-правових засад та імперативів у діяльності Національного антикорупційного бюро України як органу спеціальної компетенції у сфері забезпечення національної безпеки України.

Для досягнення зазначеної мети визначено наступні *завдання*:

- систематизувати теоретико-методологічні основи адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України;
- розглянути національну безпеку як об'єкт адміністративно-правового

регулювання в контексті взаємозв'язку і взаємозалежності з національними інтересами;

– з'ясувати актуальні виклики, загрози і ризики для національної безпеки та механізми їх виявлення і попередження в управлінні національною безпекою України;

– дослідити формування адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки;

– означити місце і роль Національного бюро в системі державних органів спеціальної компетенції в контексті забезпечення національної безпеки України;

– розглянути нормативно-правові засади функціонування Національного бюро у поєднанні з необхідністю забезпечення ефективної діяльності при наявності управлінської тріади «обов'язки – права – відповідальність»;

– визначити адміністративно-правові антикорупційні імперативи в діяльності Національного бюро;

– проаналізувати зарубіжний досвід застосування адміністративно-правових інструментів протидії корупції та окреслити можливості його імплементації в Україні;

– окреслити перспективи удосконалення адміністративно-правового статусу Національного бюро в умовах воєнного стану, обґрунтувати і визначити парадигму застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини публічно-правового характеру, що виникають у сфері забезпечення національної безпеки в процесі реалізації повноважень Національним антикорупційним бюро України.

Предметом дослідження виступають адміністративно-правові засади діяльності Національного антикорупційного бюро України у сфері забезпечення національної безпеки України.

Методи дослідження. В процесі дослідження застосовано комплекс загально-наукових та спеціальних методів, а методологічний апарат ґрунтується на принципі єдності теорії і практики. Теоретичну основу дисертації склали наукові публікації вітчизняних та зарубіжних фахівців. Застосування діалектичного, системно-структурного, порівняльно-правового та інших наукових методів дозволило логічно і взаємопов'язано розкрити наукову сутність досліджуваних питань та проблем з метою реалізації поставлених завдань.

Зокрема, логіко-семантичний метод використаний для дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки (*розділ 1*). Формально-юридичний метод було застосовано з метою розкриття змісту адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки (*підрозділ 1.3*) та дослідження нормативно-правових засад функціонування Національного бюро (*підрозділ 2.2.*). Застосування діалектичного методу дало можливість з'ясувати зміст компонентів адміністративно-правових та організаційних імперативів діяльності Національного бюро (*підрозділ 2.3*). Завдяки компаративному методу проаналізовано зарубіжний досвід застосування адміністративно-правових інструментів протидії корупції та можливості його імплементації в Україні (*підрозділ 3.1*). На основі системно-структурного методу критично розглянуто місце і роль Національного бюро в складі державних органів спеціальної компетенції (*підрозділ 2.1*). Метод спостереження застосовано для формування інформаційної бази даних та аналізу інформації з досліджуваної проблематики, обґрунтування рекомендацій стосовно удосконалення системи та методів застосування антикорупційних заходів при виконанні Національним бюро своїх функціональних обов'язків; застосування структурно-функціонального методу дало можливість з'ясувати складові адміністративно-правової організації та окреслити формування парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів. Метод правового прогнозування надав можливість окреслити шляхи імплементації

міжнародних правових засад та зарубіжного досвіду в діяльності спеціалізованих антикорупційних органів України (*підрозділ 3.2*).

Нормативною основою дисертаційного дослідження є: Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти, зокрема укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативно-правові документи відповідних міністерств і відомств України, а також міжнародно-правові акти, що стосуються тематики дослідження.

Емпіричну базу дослідження склали статистичні дані та інформаційно-аналітичні матеріали, опубліковані у відкритих джерелах про діяльність державних органів спеціальної компетенції та Національного бюро, а також зарубіжних антикорупційних органів в процесі реалізації владних повноважень.

Наукова новизна одержаних результатів. На основі комплексного розгляду теоретико-методологічних основ адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки Національним бюро в дисертації сформульовано низку концептуальних положень і висновків, які характеризуються відповідним рівнем наукової новизни, зокрема:

вперше:

– обґрунтовано необхідність нового наповнення парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів, пріоритетом якої слід розглядати вироблення і забезпечення реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства. Окреслено засади, на яких повинна базуватись та комплекс складових, які повинні формувати зазначену парадигму в умовах новітніх викликів для національної безпеки;

– визначено і згруповано адміністративно-правові та організаційні імперативи діяльності Національного бюро у забезпеченні національної безпеки, в тому числі обґрунтовано доцільність доповнення на законодавчому рівні принципів його діяльності такими як превентивність і ефективність з метою забезпечення комплексу заходів, спрямованих на попередження і недопущення корупційних дій серед новітніх викликів національній безпеці;

– обґрунтовано розгляд адміністративно-правової діяльності Національного бюро як структурного елемента механізму забезпечення національної безпеки України, що функціонує на засадах превенції, координації та адміністративно-правового впливу, а не виключно правоохоронного реагування;

удосконалено:

– підходи щодо формування адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України з врахуванням таких її складових, як види, класифіковані загрози, виклики і ризики національній безпеці, принципи, об'єкти, суб'єкти та нормативно-правове забезпечення з використанням класифікованих сил, засобів, форм і методів;

– визначення необхідних засад для організації ефективної роботи контролюючих і правоохоронних органів з дотриманням оптимального поєднання трьох складових процесу: «права – обов'язки – відповідальність»; на даній основі для дієвого і успішного функціонування Національного бюро вважати необхідним дотримання адаптованого для даної правоохоронної структури імперативу, який об'єднуватиме три складових: «повноваження – гарантії реалізації адміністративно-правового статусу – відповідальність»;

– розглядаючи корупцію з позиції права і нормативно-правових підходів як комплексне явище, що охоплює низку взаємопов'язаних правопорушень (адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних та кримінально-правових), запропоновано вибудувувати адекватну їм систему протидії Національного бюро, виділяючи при цьому: по-перше, підстави, причини і фактори, що обумовили корупцію; по-друге, наслідки таких проявів для національної безпеки в цілому із конкретизацією в різних сферах суспільного життя;

набули подальшого розвитку:

– теоретичний розгляд стосовно практичної сфери діяльності чіткого трактування категорії «національна безпека», оскільки на цій основі формуються механізми ефективного забезпечення відповідними державними

структурами тих складових і сегментів, які створюють передумови для успішного забезпечення національної безпеки України; первинним в організації забезпечення необхідної національної безпеки слід визначити адміністративно-правове регулювання, тобто національна безпека є об'єктом останнього; саме ж забезпечення національної безпеки країни вимагає подальшого адміністративно-організаційного розподілу і формалізації сфер докладання зусиль в державі та суспільстві органами державної влади, з метою вироблення та реалізації комплексу заходів у захисті національних інтересів;

– дослідження проблематики застосування адміністративно-правових інструментів протидії корупції в сегменті аналізу зарубіжного досвіду її подолання у контексті його можливого практичного застосування в Україні: по-перше, в частині міжнародного співробітництва на рівні міжнародних організацій та інституцій мультилатерального співробітництва, і відповідно, нормативно-правових актів, які ними приймаються; по-друге, в частині білатерального співробітництва країн і індивідуальної практики та досвіду окремих держав;

– положення адміністративно-правової доктрини щодо розмежування категорій «національна безпека» та «державна безпека» шляхом обґрунтування їх різного значення для визначення предмета адміністративно-правового регулювання, кола суб'єктів спеціальної компетенції та інструментів адміністративно-правового впливу.

Практичне значення одержаних результатів. Положення, висновки та пропозиції, обґрунтовані в дослідженні, можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – як підґрунтя для продовження досліджень у виробленні пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення функціонування Національного бюро у сфері забезпечення національної безпеки України;

– у правотворчій сфері – для внесення змін і доповнень до діючого адміністративного законодавства у сфері функціонування Національного бюро;

– у правозастосовній сфері – для підвищення організаційного рівня та ефективності діяльності в питаннях застосування антикорупційного

законодавства у поєднанні з міжнародними правовими нормами щодо протидії корупції в контексті захисту національних інтересів та забезпечення національної безпеки України; в адвокатській діяльності при побудові стратегії захисту клієнта у справах, де фігурують детективи Національного бюро при формуванні ефективної правової позиції у справах із «перехресними» юрисдикціями антикорупційних органів; формуванні розуміння стратегічної логіки держави в антикорупційній політиці та адаптуванні захисної позиції до її реалій (акт про результати впровадження дисертаційного дослідження у діяльність адвоката Ганущин О.Б) та в діяльності Західноукраїнського національного університету при підготовці, забезпеченні та контролі за здійсненням заходів щодо запобігання корупції в ЗУНУ (акт про результати впровадження дисертаційного дослідження у діяльність провідного фахівця з питань запобігання та виявлення корупції Західноукраїнського національного університету);

– в освітньому процесі – при розробці та удосконаленні навчальних програм і інших навчально-методичних матеріалів з дисциплін «Адміністративне право», «Правові інституції України», «Кримінальне право (особлива частина)» (акт про результати впровадження дисертаційного дослідження у навчальний процес юридичного факультету Західноукраїнського національного університету № 126-28/1812 від 25 серпня 2025 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою роботою, яка містить авторські пропозиції до законодавства та правозастосовної практики державних органів спеціальної компетенції в контексті забезпечення національної безпеки України. Викладені в ній положення та висновки, які виносяться на захист, обґрунтовані на основі власних досліджень автора і спрямовані на вдосконалення діяльності Національного бюро у забезпеченні національної безпеки України.

Апробація результатів дослідження. Основні положення, теоретичні та практичні висновки й рекомендації оприлюднено на ряді всеукраїнських та міжнародних конференцій, серед яких: III Міжнародна студентська наукова

конференція «Правова система України в умовах Європейської інтеграції: погляд студентської молоді» (м. Тернопіль, 15 травня 2019 р.); VI Міжнародна науково-практична конференція «Російсько-Українська війна: право, безпека, світ» (м. Тернопіль, 29-30 квітня 2022 р.); VII Міжнародна науково-практична конференція «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 18 квітня 2023 р.); Всеукраїнська науково-практична конференція «Пріоритети зміцнення безпеки держави та підвищення ефективності правоохоронної діяльності: національні та міжнародні контексти», (м. Тернопіль, 19 квітня 2024 р.); III Всеукраїнська науково-практична конференція «Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку» (м. Харків, 21 лютого 2025 р.).

Публікації. Основні результати дослідження відображено в 10 наукових публікаціях, з них: 4 – статті в наукових фахових виданнях України, 1 – стаття у зарубіжному науковому виданні, 5 тез доповідей на наукових конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, логічно об'єднаних у вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 199 сторінок, з них основний текст – 166 сторінок. Список використаних джерел містить 170 найменувань.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1.1. Національна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Динаміка глобалізованого світогосподарського розвитку характеризується новими підходами країн щодо міжнародного співробітництва, взаємодії у сферах виробництва і руху товарів та надання послуг, інвестиційного партнерства і руху капіталів, переміщення робочої сили, впровадження і використання новітніх технологій, вироблення і застосування нових видів енергії, розробки і реалізації екологічних програм, уніфікації системи освіти і підготовки кадрів, подолання епідемій та забезпечення належного рівня охорони здоров'я населення.

Разом з тим в умовах глобалізації ніхто не відміняв конкуренції і конкурентної боротьби на міжнародних товарних та фінансових ринках, у сферах добування, виробництва та використання природних сировинних і енергетичних ресурсів. Декларована ринкова економіка поряд з конкуренцією як на рівні суб'єктів підприємницької діяльності, фірм і компаній, так і на рівні країн та міждержавних об'єднань не виключає конфлікту інтересів. Суть останніх в тому, що безальтернативним пріоритетом для кожної держави, незалежно від рівня її соціально-економічного розвитку та наявності (повної чи часткової) статусу ринкової економіки, є формування та відстоювання своїх національних інтересів.

Як свідчить практика, не завжди національні інтереси однієї країни у взаємовідносинах з іншими державами задовольняють їх запити. Внаслідок розвивається конфлікт інтересів, який на певному рівні може формувати загрозу для безпеки країни. Таким чином, дотримання національних інтересів

актуалізує навіть не питання, а проблематику безпеки держави, безпеки суспільства.

У вітчизняній фаховій та спеціальній літературі, в нормативно-правових документах широко використовують терміни «державна безпека» і «національна безпека». В ряді випадків вказані терміни ототожнюють, що приводить до певних невідповідностей при розгляді та аналізі відповідних явищ чи подій, з наступним виробленням рекомендацій та пропозицій щодо вирішення проблемних питань чи ситуацій, які в певній мірі можуть відхилятися від сутності розглядуваних категорій.

Історично категорія безпеки нерозривно пов'язана з існуванням держави. При цьому забезпечення безпеки є однією з ключових умов державної життєдіяльності. Питання полягає тільки в тому, у яких формах та на яких засадах і принципах формується і функціонує системи безпеки в країні. В теоретичному вимірі категорія безпеки широко представлена у фаховій літературі. Зазначена тема постійно перебуває в полі зору вітчизняних науковців і практиків, які впродовж всіх років незалежності України досліджують проблематику державної та національної безпеки. Водночас поза увагою все ще залишаються окремі сегменти її забезпечення для держави і суспільства відповідними владними структурами, їх взаємодії з метою подолання наявних і виникаючих викликів та загроз. Крім того, динаміка суспільного розвитку, конфлікти інтересів на міжнародному рівні, а також ситуативні відхилення і порушення правопорядку всередині країни формують нові ризики, які необхідно попереджувати і нівелювати їх негативний вплив. Все це зумовлює незмінну актуальність подальших досліджень у сфері забезпечення державної та національної безпеки.

У зв'язку з цим особливої ваги набуває визначення методологічних підходів, на основі яких досліджується національна безпека як складне поліструктурне явище. Системний підхід дозволяє розглядати її як цілісну систему з внутрішніми взаємозв'язками між елементами – об'єктами, суб'єктами, загрозами, механізмами реагування. Структурно-функціональний

підхід концентрується на розкритті функцій і призначення окремих складових, а також їх ролі у забезпеченні узгодженості системи. Інституційний підхід передбачає аналіз діяльності органів державної влади та інших інституцій, які формують організаційно-правові засади безпеки. Окрему значущість має синергетичний підхід, що враховує нелінійність, мінливість і потенційну нестійкість безпекових процесів, які можуть набувати як стабілізуючих, так і дестабілізуючих форм залежно від внутрішніх і зовнішніх умов. Застосування сукупності цих підходів забезпечує всебічне розуміння сутності національної безпеки та визначення шляхів підвищення ефективності механізмів її забезпечення.

У цьому контексті адміністративно-правове регулювання виступає не лише формою впорядкування публічних відносин у сфері безпеки, а й інструментом інституціоналізації національних інтересів. Саме через адміністративно-правові норми визначаються повноваження суб'єктів спеціальної компетенції, механізми координації їх діяльності та межі відповідальності. Це дозволяє розглядати національну безпеку не абстрактно, а як керований об'єкт публічного управління, що потребує системного правового забезпечення.

Серед авторів, які зробили вагомий внесок в дослідження розглядуваної проблематики, такі вітчизняні науковці, як В.О. Ананьїн, В.О. Антонов, О.С. Власюк, В.П. Горбулін, А.Б. Качинський, В.А. Ліпкан, Г.В. Новицький, Б.О. Парахонський, Г.П. Ситник, В.В. Сухонос. Окремі питання теорії національної безпеки розглядались в працях О.В. Глазова, М.П. Гурковського, О. Клочка, Я.Ю. Кондратьєва, Я.О. Лантінова, Ю.М. Лисецького, О.В. Манойла, О.Д. Маркєєвої, Д.Г. Павленка, В.Г. Пилипчука, Б.Л. Розвадовського, І. Семенець-Орлової, Ю.В. Семенюка, М.Я. Сидора, З.Д. Чуйко.

Оскільки пріоритетом функціонування держави є забезпечення дотримання та відстоювання її національних інтересів, то будь-які дії внутрішнього чи зовнішнього походження, що спрямовуються на протидію національним інтересам розглядаються і повинні розглядатись як загрози

національній безпеці. Категорії «національні інтереси» і «національна безпека» взаємопов'язані. Так, наприклад, вирішальною передумовою недопущення порушень національних інтересів у сфері економіки є економічна безпека країни. Дана норма закладена в Конституції України, яка стверджує, що «забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави» (стаття 17) [61], а «зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права» (стаття 18) [61].

Формування відповідних механізмів реалізації національної безпеки на першій стадії повинно, на наш погляд, виходити з системи національних інтересів та їх класифікації за відповідними критеріями. У зв'язку з цим важливо наголосити, що саме держава відіграє ключову роль у формуванні системи національних інтересів, оскільки виступає узагальнюючим виразником інтересів особи, суспільства і власних публічно-владних потреб. Формулювання національних інтересів не є суто політичним процесом – воно має нормативно-правову, інституційну та управлінську природу. Національні інтереси визначають стратегічні орієнтири державної політики, структурують систему пріоритетів, забезпечують узгодженість діяльності органів державної влади та легітимізують застосування механізмів захисту від загроз. Важливою характеристикою є їх динамічність: зміна внутрішніх і зовнішніх умов зумовлює необхідність регулярного перегляду національних інтересів та адаптації механізмів їх забезпечення. На сучасному етапі критичного значення набуває взаємодія між національними інтересами та міжнародним середовищем, що потребує посилення аналітичної, прогностичної та комунікативної функцій держави. В узагальненому виді, відповідно до конституційних норм, національними інтересами України є: «забезпечення свободи, незалежності і державного суверенітету України; гарантія належного

рівня безпеки; захист прав і свобод громадян України; створення умов для модернізації країни з метою стабільного економічного зростання» [61].

Фактично напрями організації діяльності відповідних владних і правоохоронних структур щодо забезпечення національної безпеки України повинні корелюватись з класифікацією національних інтересів. Таку класифікацію національних інтересів обґрунтував К.А. Фліссак, яка передбачає систематизацію за наступними критеріями:

- «За пріоритетом (ступенем важливості): життєво важливі; важливі; другорядні.
- За термінами тривалості: короткострокові (оперативні); середньострокові (тактичні); довгострокові (постійні / стратегічні).
- За функціональним призначенням: політичні; економічні; воєнні; соціальні; екологічні; технологічні; інформаційні;
- За сферами прояву: внутрішні; зовнішні» [128, с. 575].

При формуванні організаційно-правових та інституційних механізмів забезпечення національної безпеки важливе значення має врахування конкретизації національних інтересів за функціональним призначенням, зокрема у таких сферах, як політика, економіка, збройні сили, наука і технології, правоохоронні органи, система інформаційного забезпечення, техногенні, екологічні і соціальні інституції та соціальні гарантії.

Особливо ретельно слід враховувати національні інтереси за сферами прояву та формування (внутрішні і зовнішні), оскільки це дає можливість конкретизувати загрози та ризики для національної безпеки – внутрішнього чи зовнішнього походження. Головним елементом національних інтересів, що має внутрішню основу, крім інших, є власне формування ефективної системи національної безпеки.

Систему національних інтересів у сфері зовнішнього впливу становлять, серед іншого, наступні елементи: «забезпечення державного суверенітету; забезпечення територіальної недоторканості; налагодження партнерських і рівноправних відносин на взаємовигідній основі з іншими країнами; ефективна

інтеграція до системи світового господарства; гарантування стабільної національної безпеки завдяки використанню наукового, технологічного, інформаційного, воєнного та економічного потенціалу; участь у формуванні системи міжнародної колективної безпеки на глобальному рівні» [128, с. 576-577].

Таким чином можна відзначити, що існує прямий, безпосередній зв'язок і взаємозалежність між національними інтересами держави і системою національної безпеки. Як справедливо акцентують увагу на даному моменті В.П. Горбулін і А.Б. Качинський, «національні інтереси є фундаментальним поняттям стратегічного планування у сфері національної безпеки. Вони визначають цілі зовнішньої та внутрішньої політики будь-якої країни» [114, с. 42].

Оскільки в офіційних документах, наукових публікаціях та окремих виступах практиків не рідко не робиться різниці між термінами «національна безпека» та «державна безпека», або відбувається підміна понять, тому необхідно розглянути зміст кожної із категорій, з виділенням їх особливостей та відмінностей.

У теоретичному вимірі такі підміни створюють певні труднощі, оскільки «національна безпека» відображає ширший простір суспільних відносин, що включає як державні, так і недержавні інституції, а також потреби та інтереси особи й суспільства. Натомість «державна безпека» здебільшого охоплює питання захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу та функціонування органів державної влади. Національна безпека має поліструктурний характер, тоді як державна – переважно публічно-владний. У правовому аспекті це означає, що механізми забезпечення національної безпеки є ширшими й комплекснішими, оскільки враховують суспільні процеси, соціальні інститути, транснаціональні взаємозв'язки та динаміку загроз, що не зводяться лише до державного рівня. Розмежування двох категорій дає можливість чіткіше визначати предмети правового регулювання, суб'єктів відповідальності та інструменти впливу.

На пріоритет розгляду сутності і всіх складових національної безпеки вказує насамперед те, що в Конституції України даній категорії приділяється увага у 9-ти статтях, це, зокрема, статті 32, 34, 36, 39, 44, 92, 106, 107 і 116 [61], тоді як категорія «державна безпека» в Основному Законі не фігурує.

Аналіз фахових публікацій щодо визначення сутності і дефініцій національної безпеки демонструє авторські підходи вітчизняних науковців і практиків, предметом дослідження яких є розглядувана категорія. Так, О. Гончаренко і Е. Лисицин трактують національну безпеку як «ступінь захищеності національних інтересів» [27, с. 6-7], тобто увага акцентується на певному рівні безпечності. О.Ф. Бантишев і О.В. Шамара засадами національної безпеки визначають «конституційний, суспільний і державний лад України, її політичну систему, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканість, обороноздатність, державну, економічну чи інформаційну безпеку, а також національну безпеку в екологічній і воєнних сферах» [9, с. 168].

Досліджуючи національну безпеку як об'єкт кримінально-правової охорони, Я.О. Лантінов стверджує, що «національна безпека у широкому сенсі співпадає з загальним об'єктом злочинів – суспільною безпекою, і є системою «безпек» як усіх складових нації України (ієрархічне поєднання безпеки держави, безпеки недержавних об'єднань (громад) та безпеки фізичних осіб), так і поєднання усіх аспектів безпеки (безпеки військово-політичної, економічної, енергетичної, екологічної, інформаційної тощо)» [63, с. 572-573].

Опрацьовуючи методичний і теоретико-методологічний інструментарій пізнання змісту, суті, структури та динаміки національної безпеки у загальноприйнятому її розумінні, В.А. Ліпкан відзначав, що необхідно виходити з того, «що національна безпека свідомий, цілеспрямований, організуючий вплив суб'єкта управління на загрози та небезпеки, за якого державними і недержавними інституціями створюються сприятливі умови для прогресуючого розвитку українських національних інтересів, джерел добробуту конкретної особи, суспільства і держави» [66, с. 38], завдяки чому

забезпечується ефективне функціонування системи національної безпеки України. При цьому автор наголошує, «що феномен «національна безпека» має міждисциплінарний характер і виходить за межі науки: чи то управлінської, чи то правової, чи то політичної, чи то економічної» [66, с. 7], а «екологічна безпека та економічна безпека є складовими національної безпеки, з різновидом соціальної діяльності щодо забезпечення, відповідно, екологічної рівноваги і гарантування захисту середовища проживання населення країни і біосфери в цілому, або створення сприятливих умов до відтворення валового внутрішнього продукту, збалансованості зовнішньоекономічних відносин, конкурентоспроможності економіки, стійкого функціонування кредитно-фінансової системи» [66, с. 38-39].

Розглядаючи проблеми визначення сутності національної безпеки, її трактування, висвітлення основних ознак, структури та чинників на сучасному етапі В.О. Глазов цілком слушно зазначає, що «національна безпека може бути визначена в якості рівня захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз реального і потенційного характеру. Відповідний рівень забезпечення національних інтересів характеризується низкою показників у різних видах безпеки: політичній, економічній, соціальній, демографічній, інформаційній, екологічній та військовій. Забезпечення ж національної безпеки передбачає підтримку відповідного рівня стабільності соціальної системи, що гарантував би її подальше існування і розвиток» [23, с. 44].

На підставі теоретичного аналізу наявних вітчизняних і зарубіжних дефініцій категорії «національна безпека» важко не погодитись з висновком Г.П. Ситника з даного приводу, який вважає, що «вітчизняні та іноземні дослідники, нормативні документи пропонують різні тлумачення поняття «національна безпека» через його складний, багатокomпонентний та міждисциплінарний характер. Тому є підстави стверджувати, що в міжнародній політиці, внутрішній та зовнішній політиці держав, у теорії та практиці державного управління мало понять, які можна було б порівняти за ступенем

розмитості, частоті відносно нечіткого вживання з поняттям «національна безпека». Це свідчить про відсутність єдиного розуміння сутності, природи виникнення, діалектики розвитку, механізмів формування й управлінського впливу на системні характеристики явища, яке намагаються описати поняттям «національна безпека» [24, с. 83].

Однак ніхто не стане заперечувати, що теорія державного управління повинна надавати практичній сфері діяльності чітке трактування такої категорії, як «національна безпека», оскільки на цій основі формуються механізми ефективного забезпечення відповідними державними структурами тих складових і сегментів, які формують національну безпеку України.

Попри те у фахових публікаціях не втрачає позицій твердження щодо ідентичності понять «національна безпека» і «державна безпека». Так, наприклад, О.В. Мотайло робить «наступні узагальнюючі висновки: у сучасній державній політиці, юридичній літературі та законодавстві України державна безпека є тотожним поняттям до національної безпеки та розглядається як сукупний результат захищеності інтересів особистості, суспільства і держави»..., а «національна безпека як складне явище являє собою систему взаємопов'язаних елементів, яка включає в себе певну сукупність концептуальних установок і положень, соціально-політичних і правових інститутів і установ, визначених засобів, методів і форм, що дозволяють не допускати, уникати та реагувати на внутрішні та зовнішні небезпеки та загрози» [70, с. 174].

До проблеми чіткості трактування національної безпеки та її складових привертають увагу А.М. Кислий і М.П. Стрельбицький, які констатують, що «теорія національної безпеки на цей час ще знаходиться в стадії розробки. Вітчизняні управлінці поки що в основному обмежуються обґрунтуванням лише теоретичних положень забезпечення національної безпеки в окремих її сферах (політичній, економічній та ін.), а фундаментальних наукових досліджень проблеми ефективного забезпечення національної безпеки з позицій системного підходу бракує. Як наслідок, відсутні загальноприйняті

погляди щодо понятійно-категорійного апарату в галузі національної безпеки, мають місце досить суперечливі погляди щодо життєво важливих національних інтересів, подальших напрямів державного будівництва, раціональної структури та управління сектором безпеки, а відтак і методів, засобів, способів та механізмів реалізації державної політики з питань національної безпеки» [43, с. 18].

Обґрунтовуючи сутність національної безпеки, вважаємо справедливим погодитись з М.П. Гурковським і М.Я. Сидором, що багатовимірність змісту даної категорії обумовлюється адміністративно-правовим аспектом, оскільки, на думку авторів, «особливістю національної безпеки з адміністративно-правових позицій є те, що однією зі сторін адміністративно-правових відносин є відповідний носій владних повноважень у сфері національної безпеки щодо інших суб'єктів цих відносин» [32, с. 31].

Результати теоретичного обґрунтування в наукових колах поняття «національна безпека» так чи інакше служать основою для прийняття відповідної законодавчої норми, в тому числі стосовно дефініції розглядуваної категорії. Так, у Законі України «Про основи національної безпеки України» №964-IV, прийнятому 19 червня 2003 р. (ст. 1) національна безпека розгорнуто трактується як «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної

та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам» [95]. Однак вже у Законі України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. (ст.1, п.1.9) національна безпека України трактується вже, досить лаконічно, як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [92]. При цьому в зазначеному Законі вже присутній термін «державна безпека» (ст. 1, п. 1.4), визначена як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру» [92].

За адміністративно-правового підходу визначальним є не лише зміст дефініції «національної безпеки», а й те, що вона задає рамки компетенції суб'єктів публічної влади, процедур їх взаємодії та інструментів превенції й реагування. Саме тому національна безпека постає як об'єкт регулювання, у межах якого формуються управлінські рішення, встановлюються обов'язки та юридична відповідальність.

Наповнення змісту національної безпеки слід розглядати через її складові. Як згадувалось вище, у В.А. Ліпкана складовими національної безпеки називаються екологічна безпека та економічна безпека [66, с. 7], а М.П. Гурковський та М.Я. Сидор вважають, що «складовими, горизонтальним зрізом національної безпеки є категорії «державна безпека», «громадська безпека» і «безпека особи», які водночас взаємопов'язані між собою» [32, с. 29-30]. Значно ширше наповнення змісту національної безпеки дає О.В. Мотайло, який відносить до найбільш значущих видів національної безпеки «воєнну,

політичну, міжнародну, інформаційну, економічну, соціальну і екологічну безпеки» [70, с. 172]. Складовими, які формують національну безпеку України у Г.П. Ситника є такі сфери, як політична, оборонна, економічна, гуманітарна, соціальна та біосфера (безпека природного середовища) [24, с. 101].

Виходячи з проведеного теоретичного аналізу сутності і наповнення змісту національної безпеки, поділяємо позицію В.О. Глазова щодо складових національної безпеки, який виділяє «основні елементи структури національної безпеки: державну безпеку – поняття, що характеризує рівень захищеності держави від зовнішніх і внутрішніх загроз; громадську безпеку – поняття, виражене у рівні захищеності особистості і суспільства, переважно, від внутрішніх загроз; техногенну безпеку – рівень захищеності від загроз техногенного характеру; екологічну безпеку і захист від загроз стихійних лих; економічну безпеку; енергетичну безпеку; інформаційну безпеку; безпеку особистості» [23, с. 43].

Слід зауважити, що, разом з тим, практично поза увагою сучасних дослідників залишається такий важливий в сьогоденні сегмент національної безпеки, як кібернетична безпека, оскільки все більшого розвитку набуває застосування цифровізації у всіх сферах діяльності державних інституцій, господарських і підприємницьких структур, громадського життя, яка наряду з практичною корисною складовою несе нові виклики, формує загрози та ризики. За даними Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) важливим напрямом забезпечення кібернетичної безпеки в Україні є налагодження та розвиток державно-приватного партнерства у цій сфері, що вимагає формування відповідних нормативно-правових та організаційних основ [36].

При належному охопленні складових національної безпеки відповідно до сфер їх формування, у наведених вище позиціях разом з тим відсутня така важлива її складова, як продовольча безпека. Ця сфера безпеки є «особливо актуальною не тільки для України, а має глобальне значення» [129].

Нормативно-правову основу забезпечення продовольчої безпеки в нашій країні складають насамперед Конституція України, Закон України №4227-VI

«Про продовольчу безпеку України» від 22 грудня 2011 р. [97], Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 24 березня 2022 р. № 2145-ІХ [84], а також ряд інших законодавчих і нормативно-правових актів, що стуються продовольчої безпеки держави. При цьому на законодавчому рівні визначено, що «продовольча безпека – соціально-економічне та екологічне становище, за якого всі соціальні і демографічні групи населення стабільно та гарантовано забезпечені безпечним і якісним продовольством у необхідній кількості та асортименті, необхідних і достатніх для фізичного і соціального розвитку особистості, забезпечення здоров'я населення України», а «формування продовольчої безпеки – розроблення і реалізація комплексу заходів науково-методологічного, політико-правового, соціально-економічного, екологічного, інформаційно-комунікаційного та організаційного характеру, спрямованих на формування продовольчої безпеки держави» [97].

Важливою складовою національної безпеки є, як зазначалось вище економічна безпека. При визначенні її змісту, сутності та особливостей, як свідчить аналіз фахових публікацій щодо даної тематики, існують різні авторські тлумачення розглядуваної категорії. Так, З.С. Варналій дає визначення економічної безпеки, що це «стан національної економіки, за якого зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються потреби особи, суспільства, держави» [39, с. 21]. Дещо інше формулювання дефініції економічної безпеки у О.Є. Користіна: «економічна безпека – це система забезпечення стійкості національної економіки, що зберігає свою цілісність і здатність до саморозвитку, незважаючи на несприятливі зовнішні і внутрішні загрози» [40, с. 15].

Аналізуючи складові національної безпеки з виділенням особливостей економічної складової О.М. Грибіненко пропонує класифікувати детермінанти, що впливають на економічну безпеку в залежності від джерела виникнення, поділяючи їх на об'єктивні і суб'єктивні. Автор при цьому стверджує, що

«об'єктивні виникають без участі і мимо волі держави або її суб'єктів безпеки, незалежно від прийняття фінансової кон'юнктури, наукових винаходів, формажорних обставин тощо. Їх необхідно розпізнати і обов'язково враховувати в процесі розробки управлінських рішень. Суб'єктивні детермінанти породжені навмисними або ненавмисними діями людей в різних організаціях, у тому числі державних і міжнародних підприємствах конкурентів. Тому їх запобігання, багато в чому, пов'язано з впливом на суб'єктів економічних відносин» [30, с. 123].

Певний науковий та практичний інтерес викликає запропонована автором класифікація економічних детермінантів міжнародної економічної безпеки країни, що передбачає групування зовнішніх і внутрішніх складових [30, с. 124].

Зокрема, до зовнішніх економічних детермінантів віднесені: «фіскальні кризи; безробіття або неповна зайнятість; зрив фінансового механізму чи установи; «мільні бульбашки» у великій економіці; дефляція; некерована інфляція; стрімке зростання цін на енергетичні ресурси; незаконна торгівля» [30, с. 124].

До внутрішніх детермінантів належать: «надвисокий рівень тіньового сектору; дефіцит державного бюджету; дефіцит державного боргу; енергетична залежність країни; конкурентоспроможність національної економіки на внутрішньому і зовнішньому ринках» [30, с. 125].

Різновидами економічної безпеки виділяють безпеку фінансову, інноваційно-технологічну, енергетичну, продовольчу, зовнішньоекономічну. Зважаючи на зміст і його наповнення кожної із них, на наш погляд, безперечно фінансова безпека і зовнішньоекономічна безпека є складовими економічної безпеки, а енергетичну і продовольчу безпеку, на нашу думку, правильним буде ставити не в складі економічної безпеки, а поряд, нарівні з нею. На користь цього свідчать характерні риси, змістовне наповнення і особливості, що формують самостійність як продовольчої, так і енергетичної безпеки.

Перша принципово важлива особливість енергетичної безпеки в тому, що від її ефективного забезпечення залежить як економічна та продовольча, так і оборонна безпека. Як справедливо відзначає К.А. Фліссак, «прояви енергетичної безпеки характеризуються, по-перше, як стан забезпечення держави паливно-енергетичними ресурсами, що гарантують її повноцінну життєдіяльність і, по-друге, як стан безпеки енергетичного комплексу та здатність енергетики забезпечити нормальне функціонування економіки, енергетичну незалежність країни» [128, с. 626-627]. Актуальність виділення енергетичної безпеки як «складової національної безпеки посилюється особливостями виникнення в умовах війни нових викликів і загроз» [45].

Системний підхід Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) дає підстави ідентифікувати «енергетичну безпеку як об'єкт управління через виокремлення в ньому таких блоків:

- система як ціле, що визначає її ціннісні характеристики, роль у більшій системі (інтегрованість у неї, рівень суб'єктності);
- елементи та зв'язки системи, що характеризують інституційну та організаційну визначеність, а також забезпеченість ресурсами (правовими, фінансовими, матеріальними, інформаційними, людськими тощо);
- функції й ролі у системі, що регламентує завдання її елементів, їх відповідність установленим вимогам і спроможність надавати цільові послуги;
- процеси системи (виробничі, управлінські, сервісні, трансформаційні), що визначають її керованість, узгодженість дій, їх результативність та ефективність;
- матеріал системи, що визначає якісні характеристики системи, її елементів, зв'язків, процесів» [17, с. 12-13].

Названі сфери національної безпеки (державна, громадська, техногенна, екологічна, економічна, енергетична, продовольча, інформаційна, кібернетична) на основі взаємозв'язку і взаємозалежності, впливають одна на одну, що проявляється у життєдіяльності держави і суспільства. У цьому контексті важливо підкреслити, що кожна зі складових національної безпеки

має власні специфічні ризики, але водночас виступає детермінантою стану інших сфер. Енергетична безпека впливає на економічну, економічна – на соціальну, соціальна – на громадську, а інформаційна безпека визначає рівень політичної стабільності та спроможність держави протидіяти зовнішньому втручанню. Такий ланцюговий ефект свідчить про необхідність застосування комплексного, інтегрованого підходу до формування державної політики у сфері безпеки. Сучасні трансформаційні процеси – цифровізація, глобалізація, енергетичні переходи, зростання ролі інформаційних технологій – зумовлюють переосмислення функціональних зв'язків між окремими складовими та актуалізують необхідність їх синхронного розвитку.

З цього приводу Г.П. Ситник відзначав: «так, не підлягає сумніву вплив економічної безпеки на оборонну та соціальну безпеку і навпаки. Це означає, що відсутність належного розуміння й відповідного консенсусу в суспільстві щодо формування пріоритетних національних інтересів, у будь-якій з сфер та адекватної реакції щодо протидії загрозам їх реалізації може призвести до зниження рівня безпеки в інших сферах. Тому не варто віддавати перевагу тій чи іншій сфері національної безпеки» [24, с. 102].

Підсумовуючи розгляд змісту дефініцій національної безпеки і її складових розділяємо позицію, що «під національною безпекою слід розуміти стан та тенденції розвитку захищеності життєво важливих інтересів суспільства, держави, окремої особистості, а також всіх їх структур від зовнішніх та внутрішніх загроз» [128, с. 578].

Таким чином, як видно із змісту, складових та характерних рис національної безпеки, забезпечення належного її рівня вимагає відповідних організаційних заходів та функціонування на постійній основі уповноважених інституцій, владних структур, спеціалізованих організацій, діяльність яких повинна регламентуватись установленими нормативно-правовими актами в межах відповідних рамкових умов. Вказане означає, що первинним в організації забезпечення необхідної національної безпеки вбачається адміністративно-правове регулювання, тобто національна безпека є об'єктом

останнього. Саме ж забезпечення національної безпеки країни вимагає подальшого адміністративно-організаційного розподілу і формалізації сфер докладання зусиль в державі та суспільстві органами державної влади, з метою вироблення та реалізації комплексу заходів у захисті національних інтересів.

1.2. Актуальні виклики, загрози та ризики для національної безпеки.

Визначальною формою забезпечення національної безпеки України є і повинна бути продумана та виважена державна політика у відповідності з вимогами законодавства, чинними нормативними актами, прийнятими загальнодержавними доктринами, стратегіями та програмами у відповідних сферах діяльності, зокрема, у політичній, оборонній, економічній, енергетичній, продовольчій, соціальній, екологічній, технологічній, інформаційній, кібернетичній та інших. При цьому конкретизація форм і методів, засобів і ресурсів забезпечення національної безпеки на кожному етапі може змінюватись адекватно до рівня загроз національним інтересам. Однак незмінною вимогою при будь-яких умовах повинен залишатись комплексний системний підхід щодо врахування та аналізу чинників, які впливають на порушення національних інтересів і, відповідно, на рівень національної безпеки. Необхідно всесторонньо аналізувати актуальні виклики, загрози та ризики, в тому числі під кутом зору дотримання національних інтересів під впливом чи взаємозалежністю з міжнародними інтересами.

Перед тим, як сконцентрувати увагу на актуальних загрозах, викликах та ризиках для національної безпеки, необхідно зазначити, що при організації адміністративно-правового регулювання функціонування державних структур, відповідальних за належний рівень національної безпеки, слід враховувати (крім розглянутих вище її складових) її види. Так, у фаховій літературі виділяють внутрішню і зовнішню.

Класифікація національної безпеки за видами має надзвичайно важливе практичне значення, оскільки це дає можливість групувати наявні і потенційні виклики, загрози і ризики за місцем їх виникнення чи походження, іншими словами, вказує адресність звідки йде небезпека. Такий підхід є передумовою правильної орієнтації уповноважених державних структур і інституцій розробляти і направляти конкретні заходи і дії щодо попередження, недопущення чи мінімізації негативних результатів від певних викликів, загроз і ризиків для національної безпеки. Разом з тим, в чинному законодавстві України не згадуються вищезазначені види національної безпеки, хоча в наукових публікаціях окремі автори обмежено привертають до них увагу. Наприклад, комплексно досліджуючи і розглядаючи націобезпекознавство в системі наук, систему забезпечення національної безпеки України, В.А. Ліпкан згадує про внутрішній і зовнішній аспект останньої лише в контексті вирішення завдань щодо забезпечення національної безпеки, зокрема виділяючи такий критерій групування цих завдань «за напрямками вирішення: внутрішні – сукупність завдань, які вирішуються зсередини системи; зовнішні – сукупність завдань, які вирішуються за межами системи» [66, с. 57]. Причому тут незрозуміло, щодо зовнішньої частини: що автор має на увазі – завдання, які вирішуються за межами системи забезпечення національної безпеки щодо загроз і викликів зовнішнього (закордонного) походження, але всередині країни, чи завдання щодо нейтралізації викликів і загроз стосовно національної безпеки, які вирішуються за межами країни, на міжнародному рівні. Не дає відповіді саме на це питання і наведена автором дефініція системи національної безпеки: «це система теоретико-методологічних, нормативно-правових, інформаційно-аналітичних, організаційно-управлінських, розвідувальних, контр-розвідувальних, оперативно-розшукових, кадрових, науково-технічних, ресурсних та інших заходів, спрямованих на забезпечення процесу управління загрозами та небезпеками, за якого державними і недержавними інституціями гарантується прогресивний розвиток українських національних інтересів, джерел духовного і внутрішнього добробуту народу України, ефективно

функціонування системи забезпечення національної безпеки України» [66, с. 53].

Свою позицію з приводу поділу загроз на внутрішні і зовнішні викладають М.П. Стрельбицький, Л.М. Стрельбицька і М.Л. Погребицький, які переконані, що «у широкому розумінні безпека – це рівень захищеності від внутрішніх і зовнішніх загроз» [43, с. 36], а «забезпечення національної безпеки як стану захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу від зовнішніх і внутрішніх загроз полягає у створенні необхідних умов для захисту зазначених об'єктів, підтриманні їх у належному стані та поновленні у разі порушення. Належний стан національної безпеки досягається проведенням єдиної державної політики, скоординованої системою заходів, адекватних загрозам найважливішим інтересам України» [43, с. 29]. Автори справедливо відзначають, що складові національної безпеки не є і не можуть бути однаковими для всіх держав. Тут важко говорити про уніфікацію стандартів, хоча загальні підходи до національної безпеки мають багато спільного. В розрізі країн все залежить від стану і рівня їх економічного та соціального розвитку. Для прикладу, головним орієнтиром Ради національної безпеки Сполучених Штатів Америки є забезпечення захисту національних інтересів США на глобальному рівні в межах світогосподарської системи. Для України в стані війни і складної ситуації в економіці актуальними є зовсім інші напрями, які вимагають концентрації зусиль на вирішенні значної кількості насамперед внутрішніх проблем.

Розглядаючи механізми виявлення внутрішніх і зовнішніх загроз та ризиків в управлінні національною безпекою України в умовах інформаційної та гібридної війн М.П. Стрельбицький з колегами підсумовують, що «за критеріями цілеспрямованості виділяється чотири головні: внутрішня безпека, зовнішня безпека, вирішення транснаціональних проблем, інформаційна безпека» [43, с. 36]. Відносно наведеної класифікації вважаємо доцільним зауважити, що тут присутнє певне змішування понять, оскільки, на наш погляд,

внутрішня і зовнішня безпека – це види національної безпеки, а вирішення транснаціональних проблем і інформаційна безпека відносяться до складових національної безпеки, розглянутих вище. Зокрема, інформаційна безпека може мати як внутрішнє походження, так і зовнішнє (закордонне). Аналогічно вирішення транснаціональних проблем – якщо виникають протиріччя уряду України з транснаціональними корпораціями на території нашої держави, то вирішення проблем для національної безпеки тут має суто внутрішній характер, якщо ж на зовнішніх ринках – відповідно зовнішнє походження і врегулювання проблеми.

Серед нечисленних згадок про поділ національної безпеки на внутрішню і зовнішню найбільш повно і аргументовано, на наш погляд, їх класифікує Г.П. Ситник, який стверджує, що «внутрішня безпека – це міра (рівень, ступінь) захищеності національних інтересів від загроз, джерелами яких є процеси, явища, події тощо, а також дії (бездіяльність) юридичних та фізичних осіб, які розміщені в межах території держави і перебувають під її юрисдикцією. Інакше кажучи, масштаби, характер, спрямованість, інтенсивність, тривалість, тощо указаних загроз зумовлена внутрішніми чинниками, а їх нейтралізація (зниження рівня впливу на національну безпеку) визначаються переважно можливостями державної влади» [24, с. 94]. В той же час «зовнішня безпека – це також міра (рівень, ступінь) захищеності національних інтересів від загроз, але джерелами їх є процеси, явища, події тощо, дії (бездіяльність) юридичних та фізичних осіб, які перебувають поза межами території держави і не підпадають під її юрисдикцією. Інакше кажучи, масштаби, характер, спрямованість, інтенсивність, тривалість, тощо указаних загроз зумовлені зовнішніми чинниками, а їх нейтралізація (зниження рівня впливу на національну безпеку) визначаються не тільки можливостями державної влади, а й архітектурою та спроможностями міжнародних структур безпеки, станом системи міжнародних відносин, місцем та роллю, яку відіграє в них держава» [24, с. 94-95].

Загрози внутрішній безпеці можуть виникати в таких сферах діяльності держави і суспільства, як політична, оборонна, економічна, енергетична, продовольча, фінансова, інформаційна, техногенна, кібернетична, гуманітарна, соціальна тощо. Показовим є формування цілого пакету загроз і ризиків, наприклад, для продовольчої безпеки України в умовах затяжного збройного конфлікту з Росією. За даними Національного інституту стратегічних досліджень впродовж 2024-2025 рр. отримали подальший розвиток або виникли наступні загрози в сегменті продовольчої безпеки:

- «локальні дефіцити продуктів харчування, викликані утрудненням постачання та / чи надмірним попитом;
- зниження обсягів виробництва значущих видів сільськогосподарської продукції;
- руйнування інфраструктури виробництва, переробки та зберігання сільськогосподарської продукції та продуктів харчування;
- значні матеріально-технічні та фінансові втрати частки сільськогосподарських виробників;
- погіршення якості харчування населення;
- погіршення забезпеченості сільськогосподарських підприємств матеріально-технічними засобами. Брак фінансових ресурсів, неможливість довгострокового планування діяльності внаслідок;
- посилення дефіциту трудових ресурсів у сільськогосподарському виробництві» [41, с. 62-64].

Загрози зовнішній безпеці виникають насамперед у політичній та військовій сферах, в зовнішньоекономічній та кредитно-фінансовій діяльності, у міжнародних процесах з приводу міграції, в енергетичному, технологічному, гуманітарному, екологічному сегментах.

Як свідчить аналіз, на сучасному етапі «загрози національній безпеці молодій державі змістилися переважно із внутрішніх до зовнішніх. Якщо (майже до кінця 2013 р.) доля України залежала від неї самої, її внутрішніх чинників, якими можна було управляти без зовнішнього втручання, то з

початку 2014 р. її доля вже значною мірою вирішується за межами держави, інколи за участю ООН, інших міжнародних та європейських інституцій. Істотну роль у внутрішніх загрозах, що виникли, відіграють прорахунки окремих гілок влади, що є суб'єктами забезпечення національної безпеки» [41, с. 34].

В процесі дослідження національної безпеки і факторів, які впливають на неї, проглядається використання як науковцями, так і практиками таких термінів, як виклики національній безпеці, загрози і ризику. Стосовно використовуваного самого терміну «загрози» національній безпеці слід зазначити, що точність визначення відповідного явища чи категорії є важливою передумовою чіткості постановки завдань у сфері їх практичного застосування. З метою забезпечення чіткості і уникнення подвійного тлумачення змісту аналізованих явищ і факторів впливу на стан національної безпеки вбачаємо доцільним у нашому подальшому розгляді досліджуваної проблематики конкретизувати поняття «загрози», «виклики» і «ризик».

Вітчизняні науковці по-різному трактують зміст поняття «загрози». Для прикладу, О.С. Бодрук розглядає загрозу як реальну ознаку небезпеки, подаючи її як конструкцію, що поєднує в одне ціле інші компоненти безпеки [14]. В свою чергу А.Б. Качинський вважає, що загроза є явищем, для якого характерні прогнозовані, але неконтрольовані небажані події, які в певні часові моменти можуть завдавати шкоди здоров'ю людей, приводити до матеріальних збитків на певних територіях. На його переконання поняття «загроза» демонструє можливість появи тих чи інших умов технічного, природного, економічного чи соціального характеру, при яких стає можливим виникнення несприятливих подій та процесів [57, с. 47]. Тобто така позиція автора центральним у понятті «загроза» ставить наявність потенційної можливості появи несприятливих умов, наслідком яких може бути заподіяння певної шкоди чи збитків.

На даний час в Україні на законодавчому рівні закріплено трактування загроз національній безпеці. Зокрема, в Законі України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. «Про національну безпеку України» зазначається, що «загрози національній безпеці України – явища, тенденції і чинники, що

унеможлиблюють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» (ст. 1, п. 6) [92].

Визначення в цілому характеризує трактоване явище, але досить узагальнено, що ускладнює розрізнити по змісту та сутнісним наповненням поряд з поняттям «загрози» такі поняття як «виклики» чи «ризики». З цього приводу науковці Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) пропонують характеризувати (давати визначення дефініції) «загрози (threat, risk source) як явище, сукупність подій, що відбуваються стихійно чи внаслідок цілеспрямованих дій (зокрема, зловмисних), або необґрунтована бездіяльність суб'єкта управління, які здатні спричинити негативні наслідки. Наприклад, весняна повінь, пожежа на трансформаторній підстанції або кібератака на систему управління магістральним газопроводом. Якщо загроза в разі її реалізації здатна негативно вплинути відразу на кілька держав чи галузей економіки впродовж 5...10 років (longterm), її вважати надсистемною (глобальною). Загрозу, яка в разі її реалізації здатна негативно впливати на об'єкт управління до одного року, вважати короткочасною (short-term), до п'яти років – тривалою (medium-term)» [17, с. 99].

Стосовно терміну «загрози національній безпеці» у фахових публікаціях знаходимо деталізацію загроз за відповідними видами, так Г.П. Ситник і М.Г. Орел розрізняють «наступні види загрози:

- об'єктивну – виникає чи існує незалежно від цілеспрямованої людської діяльності – наприклад, природна катастрофа;
- суб'єктивну – виникає внаслідок цілеспрямованої діяльності людей;
- уявну – є результатом неправильної оцінки інформації, внаслідок чого загроза інтерпретується як об'єктивна реальність за її відсутності;
- потенційну – може бути реалізована за тих чи інших обставин;
- реальну – вже здійснюється або може бути здійснена (реалізована у будь-який момент часу)» [111, с. 109-110].

Такої позиції дотримуються також інші автори, зокрема В.І. Абрамов і

В.Ф. Смолянук [24], В.П. Горбулін і А.Б. Качинський [28], А.І. Семенченко [109].

Поділяючи загрози національній і, в тому числі, економічній безпеці на внутрішні і зовнішні О.М. Грибіненко надає пріоритет виникненню «внутрішніх загроз, звертаючи увагу на неринкове походження економічної безпеки, оскільки загрози безпеки викликані не лише економічним розвитком, а й суб'єктивно – функціональними загрозами внаслідок недоліків регулювання і недосконалості стратегії реформ, поширення корупційних проявів, тінізації економіки» [30, с. 125].

Справедливим, на наш погляд, є висновок автора, що «джерелами зовнішніх загроз є низький рівень ефективності економіки, конкурентоспроможності промисловості, негативні тенденції соціально-економічного розвитку, тобто внутрішні джерела. У макроекономічному сенсі загрози полягають у відсутності єдиної структурної політики, недосконалості фінансово-бюджетної системи регіонів, вичерпанні природних ресурсів та погіршенні стану довкілля, криміналізації економіки. Усунення загроз можливе лише за умови проведення цілеорієнтованої на безпеку національної політики з чітко виокремленими зобов'язаннями уряду й територій під жорстким контролем державного управління» [30, с. 125].

Принципове значення при визначенні тієї чи іншої загрози національній безпеці має насамперед її сприйняття, так як лише на цій основі може прийматись рішення щодо вибору засобів, сил, форм і методів протидії і реагування на загрозу. Визначальними на початковій стадії формалізації загрози є достовірність, повнота і своєчасність збору інформації з конкретизацією явищ, процесів, подій, тобто факторів, які формують конкретні загрози.

Поряд з поняттям «загрози національній безпеці» науковці, політики, практики використовують термін «виклики національній безпеці». По своїй природі «виклики» теж є своєрідними загрозами, однак по внутрішньому змісту та особливостях прояву відрізняються від сутності розглянутих вище понять

загроз. Виклики національній безпеці проявляються головним чином у міжнародних відносинах країни. Окремі автори трактують «виклики» як намагання конкретної держави чи групи держав (наддержавних об'єднань) чинити протидію дотриманню і відстоюванню національних інтересів іншою державою. Такі дії розглядаються як початкова стадія розвитку ескалації та протистояння між країнами-акторами міжнародних відносин. Даної позиції дотримується В.І. Мунтіян, який вважає, що «виклик – це прагнення однієї держави (групи держав) до протидії іншій державі (групі держав) у реалізації національних інтересів» [70, с. 8].

Фахівці НІСД (Д.Г. Бобро, С.П. Завгородня, О.М. Суходоля, Г.Л. Рябцев, Ю.М. Харазішвілі) переконані, що «виклик (challenge) – це сукупність обставин, що формують особливі вимоги до умов функціонування об'єкта управління. Наприклад, викликом для України є здійснення енергетичного переходу (energy transition), орієнтованого на масштабне використання розподілених потужностей, інтелектуалізацію інфраструктури, формування децентралізованих висококонкурентних енергетичних ринків. Реагування суб'єктів управління на виклик або бездіяльність стосовно нього може спричинити як позитивні, так і негативні наслідки, наприклад призвести до появи та/чи загострення загроз енергетичній безпеці» [17, с. 99]. З огляду на це, на думку авторів, «виклики енергетичній безпеці як складовій національної безпеки – це сукупність обставин і чинників, що формують особливі вимоги до умов функціонування й розвитку енергетичного сектору і потенційно здатні призвести до появи загроз енергетичній безпеці» [17, с. 99-100].

В плані характеристики поняття «виклики національній безпеці» і трактування їх змісту розділяємо позицію, яку виклали Г.П. Ситник і М.Г. Орел, «що поняття «виклик» можна ідентифікувати як проблему, що з певних причин і на певному відрізку часу актуалізувалася і загострено сприймається політичної елітою, має, на її думку, важливе, пріоритетне значення для національної безпеки, тобто, що виклики – це проблеми, які постійно виникають перед соціальним об'єктом» [111, с. 109].

Стосовно гостроти даної проблематики як в межах національної держави, так і на міжнародному рівні, справедливо акцентують увагу І. Манцуров, Д. Манцуров і Я. Храпунова, які зазначають, що «на сьогоднішній день державна політика країн-членів і партнерів ОЕСР стикається з неймовірно великою кількістю ризиків і викликів соціально-економічного характеру. До таких викликів належать, наприклад, невпевнене посткризове відновлення національних економік, міграційна криза, яка охопила більшість європейських держав, стійкий рівень безробіття, зростаюча соціальна диференціація, нестабільність сектору міжнародних та державних фінансів. На поточний момент існує об'єктивна потреба у пошуку нових джерел зростання для досягнення стійкого інклюзивного економічного розвитку з метою підвищення добробуту суспільства, на чому, зокрема, було наголошено на Всесвітньому економічному форумі в Давосі» [70, с. 74].

В одному ряду із загрозами і викликами в системі забезпечення національної безпеки України перебувають ризики. В широкому розумінні – це також різновидність загроз для національної безпеки і національних інтересів. Однак деталізація характерних рис і відмінностей виділяє поняття «ризик» в окрему позицію з відповідним змістовним навантаженням.

В оцінці поняття «ризик» заслуговує на увагу твердження А.Б. Качинського, який пропонує вживати поняття «ризик» «як міру (ступінь) «небезпеки», як розрахункову кількісну оцінку ймовірного розміру шкоди (збитку) національній безпеці в разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації). Такими подіями, зокрема, можуть бути: війни, катастрофи, політична, фінансово-економічна чи інша криза тощо. Таким чином, «ризик» у цьому разі виступає як кількісна оцінка небезпеки реалізації національному інтересу (національній безпеці), яка є наслідком настання (можливого настання) зазначеної події (ситуації)» [57, с. 47].

При аналізі ризиків при їх виявленні необхідно робити прогнози оцінки, на основі яких готуються пропозиції щодо зменшення рівня ризиків, визначається очікувана величина обсягів шкоди (збитків) для національної

безпеки у випадку прояву небажаної події чи виникнення небажаної ситуації. При виробленні конкретних заходів чи складанні плану дій стосовно мінімізації прояву ризиків і їх негативного впливу доцільно класифікувати їх відповідно з класифікацією складових національної безпеки, тобто можемо вести мову про ризики політичного характеру (зовнішні і внутрішні), воєнні, економічні, фінансові, кредитні, інвестиційні, інформаційні, гуманітарні, духовні та інші.

Вважаємо важливим в аналітичній роботі при оцінці можливих і потенційних ризиків та формуванні на цій основі висновків для прийняття відповідного управлінського рішення на державному рівні щодо забезпечення національних інтересів враховувати рекомендації в даному контексті, які приводять Г.П. Ситник і М.Г. Орел, що «слід піддати детальному аналізу, зокрема, такі елементи ризику: імовірність виникнення бажаного результату; можливість відхилення від поставленої мети; відсутність упевненості в досягненні поставленої мети; можливість виникнення небажаних наслідків виконання (чи невиконання) тих чи інших дій в умовах невизначеності; матеріальні, моральні та інші витрати, пов'язані з упровадженням обраної в умовах невизначеності альтернативи» [111, с. 114].

Наявні нормативно-правові, інформаційні та аналітичні матеріали з розглядуваної проблематики свідчать про наявність на сучасному етапі немалої кількості наявних загроз і викликів національній і, в тому числі, державній безпеці України. Окремий блок формують актуальні зовнішньополітичні і оборонні загрози і виклики, обумовлені умовами війни і агресії проти України з боку Російської Федерації. Оскільки ця частина теми не є предметом нашого дослідження, то перейдемо до розгляду викликів, загроз і ризиків національній безпеці, які перебувають в полі зору правоохоронних органів, орієнтованих на мінімізацію їх негативного впливу у відповідних сферах виконання державою її основних функцій та суспільного життя.

На офіційно-правовому рівні перелік основних загроз національній безпеці згруповано в Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. [92], а також в Указі Президента України №392/2020 від

14 вересня 2020 р. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»» [98] і в Указі Президента №56/2022 від 16 лютого 2022 р. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»» [99]. Так, названими нормативно-правовими документами до числа поточних та прогнозованих загроз національній безпеці та національним інтересам України з врахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов в межах теми даного дослідження віднесено наступні:

- «зростає нерівність, зберігаються інші фундаментальні дисбаланси світового розвитку, що заважає сформувати ефективні інструменти глобального управління;

- стрімкі технологічні зміни, насамперед в енергетиці та біотехнологіях, розробки у сфері штучного інтелекту тощо докорінно трансформують економіку і суспільство в цілому; стрімко зростає роль інформаційних технологій у всіх сферах суспільного життя;

- сучасна модель глобалізації уможливила поширення міжнародного тероризму та міжнародної злочинності, зокрема у кіберпросторі, наркоторгівлі, торгівлі людьми, релігійного та ідеологічного фундаменталізму і екстремізму, підживлюваного з-за кордону сепаратизму, нелегальної міграції, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;

- поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) виявило критичні проблеми в інформаційній сфері, системах охорони здоров'я та соціального захисту, спричинило зростання безробіття, привело до руйнування усталеного способу життя, створило загрози продовольчому забезпеченню, створило перешкоди вільному руху капіталу, товарів та робочої сили, завдало шкоди сфері послуг, підвищило протестні настрої у суспільствах і конфліктність у міжнародних відносинах;

- заходи, спрямовані на протидію поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), на тлі фундаментальних диспропорцій світового розвитку

призвели до нової глобальної фінансово-економічної кризи, яка, за оцінками ООН, стала найглибшою з часів Великої депресії 1929-1933 років; створена після Другої світової війни система міжнародної безпеки вже не спроможна ефективно відповідати на виклики сучасності» [98];

– «обриси та тренди формування нової моделі цивілізаційного розвитку наразі не окреслені; трансформуються міждержавні об'єднання та міжнародні організації, посилюються протекціонізм та тенденції до регіоналізму; ситуація у світі та перспективи її розвитку характеризуються високим ступенем невизначеності і непередбачуваності;

– посилюється міжнародна конкуренція із застосуванням усіх інструментів національної сили – політико-дипломатичних, воєнних, економічних, інформаційно-психологічних, кіберзасобів;

– джерелом загроз незалежності України, її суверенітету і демократії залишається недостатня ефективність державних органів, що ускладнює вироблення і реалізацію ефективної політики;

– непослідовність та незавершеність реформ і корупція перешкоджають виведенню української економіки з депресивного стану, унеможлиблюють її стале і динамічне зростання, підвищують уразливість до загроз, підживлюють кримінальне середовище;

– недостатній захист права власності, повільний розвиток ринкових відносин у ключових сферах, у тому числі в користуванні землею і надрами, значна роль державного сектору в економіці, недосконалість та фрагментарність законодавства стримують економічне зростання, залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій;

– «недостатній рівень конкуренції та панування монополій, зокрема в енергетичній сфері та інфраструктурі, низька енергоефективність зменшують конкурентоспроможність України, загрожують добробуту її громадян;

– посилюються загрози для критичної інфраструктури, пов'язані з погіршенням її технічного стану, відсутністю інвестицій в її оновлення та розвиток, несанкціонованим втручанням у її функціонування, зокрема

фізичного і кіберхарактеру, триваючими бойовими діями, а також тимчасовою окупацією частини території України;

– триває нераціональне використання природних ресурсів, деградація лісів, водних басейнів, сільськогосподарських угідь; неефективною є система поводження з побутовими і промисловими відходами; можливості адаптації економіки, систем життєзабезпечення та цивільного захисту до зміни клімату є недостатніми» [98];

– «поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) засвідчило системні проблеми у сфері охорони здоров'я, біобезпеки та соціального захисту, недостатню готовність до дій у надзвичайних ситуаціях;

– зростає кількість порушень міграційного законодавства України іноземцями та особами без громадянства, зокрема вихідцями з держав міграційного ризику, а також залучення цих осіб до протиправної діяльності» [98].

З приводу існуючих та потенційних загроз національній і державній безпеці на офіційному рівні зазначається, що «суттєва зміна природи сучасних загроз усіх рівнів, розмиття меж між ними, проведення підривної діяльності нижче ustalених порогів їх виявлення суттєво ускладнює не лише забезпечення належного реагування на такі загрози, але й прогнозування подальшого розвитку безпекової ситуації взагалі, викладені основні загрози державній безпеці залишатимуться актуальними й у середньостроковій перспективі» [99].

Наведений перелік загроз національній безпеці і національним інтересам України має в певній мірі узагальнений характер. Разом з тим, існує достатньо широке коло таких загроз у відповідних складових національної безпеки, стосовно попередження яких і мінімізації їх негативних наслідків, що повинні бути постійно в полі зору з метою ефективного реагування правоохоронних та інших спеціалізованих державних органів. Особливої уваги потребують такі, названі вище, загрози, як недостатня ефективність державних органів і корупція. Їх вплив проявляється на стані та показниках насамперед економічної безпеки, в тому числі в таких основних її сегментах, як безпека

макроекономічна, виробнича, фінансова, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна. Певні загрози виникають також в питаннях соціальної та продовольчої безпеки.

Проведені дослідження виникнення, формування та поширення загроз національній безпеці внутрішнього походження дали підстави Національному інституту стратегічних досліджень (НІСД) сформувавши перелік ризиків для національної безпеки у сфері внутрішньої політики, до числа тих, що досягли критичного розвитку чи масштабу (перелік наведений у порядку вагомості ризиків) віднесено: «корупцію; проблемами ефективності влади та стійкості державних інститутів; потенціал горизонтальної дезінтеграції суспільства; наявність інструментів російського впливу – проросійських політиків та інформаційних ресурсів; демографічними втратами, депопуляцією, втратою людського капіталу» [2].

Крім того, згруповано загрози, які мають важливе значення, але не досягли критичного розвитку чи масштабу, це, зокрема наступні: «деградація демократичних інститутів, обмеження політичних свобод, погіршення якості вертикального діалогу; фактор так званої втоми від війни; відсутність чіткого образу майбутнього країни; політичні конфлікти; неефективна інформаційна політика» [2].

Як зазначають дослідники НІСД, такі ризики формують ряд конкретних загроз, серед яких найвищий дестабілізаційний потенціал при високій ймовірності реалізації під час воєнного стану мають: «корупційні скандали у Міністерстві оборони; діяльність окремих суб'єктів, які можуть розглядатись як інструмент російського впливу; корупційні скандали; проблеми із матеріальним забезпеченням Сил оборони; конфлікти на церковно-релігійному ґрунті; монополізація інформаційного простору; кадрові призначення, що не схвалює суспільство» [2].

Аналізуючи формування та динаміку розвитку загроз, необхідно, на наш погляд, особливу увагу приділяти суб'єктивному фактору, тобто, що можуть призводити до відсутності реагування на загрози і, як результат, до негативних

наслідків у відповідних сферах. Так, наприклад, за свідченням Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) України, реальними загрозами внутрішнього походження у сфері енергетики є [17]: «висока енергоємність економіки; дефіцит інвестицій в оновлення інфраструктури; втрата впливу на діяльність інвесторів; старіння енергетичної інфраструктури; зношеність основних фондів; технологічна залежність, втрата механізмів трансферу кращої практики й технологій із ЄС; залежність від монопольного постачальника енергетичних ресурсів (технологій); популізм у регулюванні енергетики та ринків; недосконалі моделі та інструменти регулювання; неспроможність до кризового реагування; відсутність системи стратегічного планування й координації розвитку економіки й енергетики; державне втручання в ціно- і тарифоутворення; тінізація відносин в енергетиці; втрата єдиної технічної політики й системи технічного контролю; стримування розвитку законодавства для регулювання енергетичних ринків; непрогнозована динаміка енергоспоживання й нестабільність енерговиробництва; позапроектні режими роботи ОЕС; нестача кваліфікованого персоналу; відсутність організаційно-інституційної спроможності об'єктивного оцінювання ситуації, прогнозування, моделювання та стратегічного планування; втрата координації та взаємозв'язку із завданнями національної безпеки; втрата системи підготовки та перепідготовки кадрів; втрата кваліфікації персоналом; орієнтація на персональний інтерес» [17].

З наведеного переліку видно, що ряд загроз для енергетичної безпеки внутрішнього походження свідчать про певне самоусунення відповідних державних інституцій від управління енергетичною безпекою, в якійсь мірі і в результаті згаданого вище популізму. Останній, на наш погляд, якраз в тому, щоб максимально усунути державні важелі від галузі, однак незаперечною є необхідність повноцінного державного впливу на стратегічно важливі галузі, в числі яких і енергетика. Такий підхід повністю відповідає національним інтересам України.

Всесторонній аналіз загроз, викликів і ризиків для національної безпеки на сучасному етапі виділяє комплекс центральних проблем для Української держави в сегменті економічної безпеки, чітко окреслених Національним інститутом стратегічних досліджень: «Довготривала війна обумовлює кардинальну трансформацію викликів і загроз економічній безпеці, що актуалізує нагальну потребу ревізії і модернізації підходів до забезпечення економічної безпеки України. Це має бути закладено у майбутній Стратегії економічної безпеки, яка розроблятиметься після завершення війни, а мінімізація ризиків для економічної безпеки має посісти важливе місце серед пріоритетних завдань органів державної влади. Ключовими елементами майбутньої стратегії мають стати:

- розширення механізмів та інструментів діалогу з приватним сектором для розвитку спільного розуміння, виявлення та управління ризиками в контексті завдань економічної безпеки;
- забезпечення лідерства держави у згуртуванні суб'єктів економічних відносин навколо національних інтересів, насамперед щодо стійкості ланцюгів постачання критично і стратегічно важливих товарів;
- розширення інвестицій у приватні ініціативи, які відіграють стратегічну роль у забезпеченні економічної безпеки держави» [41].

Таким чином, актуальні виклики, загрози та ризики для національної безпеки України мають комплексний характер і не можуть бути нейтралізовані виключно засобами кримінально-правового впливу. Їх попередження та мінімізація потребують застосування адміністративно-правових інструментів, спрямованих на координацію діяльності суб'єктів спеціальної компетенції, формування превентивних механізмів та забезпечення управлінської узгодженості у сфері безпеки. Саме це зумовлює необхідність подальшого аналізу адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки.

1.3. Формування адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки.

Повноцінне і ефективне гарантування національної безпеки України і недопущення негативного впливу існуючих і потенційних загроз, викликів та ризиків може бути досягнуто за умови комплексного нормативно-правового, адміністративного та організаційного забезпечення даної важливої сфери державного і суспільного життя. Дана умова реалізується системою забезпечення національної безпеки. Головна роль тут апріорі належить державі, відповідно на порядку денному питання про державне управління. В даному контексті управління слід розглядати в двох площинах: по-перше, як вид діяльності, процес, спрямований на отримання бажаного результату; по-друге, як систему уповноважених інституцій – органів виконавчої влади центрального (загальнодержавного), регіонального і місцевого рівня.

Управління як процес діяльності складається з таких елементів, як інформаційне забезпечення, планування, оперативне управління і контроль. Сама управлінська діяльність керується відповідними принципами, а також передбачає наявність об'єкту управління і суб'єкту управління. Таким чином можна зазначити, що об'єктом державного управління є та сфера діяльності, на яку спрямовується дія і вплив суб'єктів управління. Зазначене в повній мірі присутнє у системі забезпечення національної безпеки.

Розглядаючи адміністративно-правовий механізм як цілісне утворення, доцільно підкреслити його багаторівневу організацію. На верхньому рівні він ґрунтується на конституційних положеннях та базових законодавчих актах, що визначають загальні принципи та стратегічні пріоритети національної безпеки. Другий рівень становлять спеціальні нормативно-правові акти, що деталізують повноваження органів державної влади та порядок реалізації державної політики у відповідних сферах безпеки. Третій рівень формують підзаконні відомчі документи, якими визначаються внутрішні процедури, алгоритми дій та інструменти практичного забезпечення безпеки. Окремим елементом виступає

рівень оперативної діяльності суб'єктів, де адміністративно-правові приписи набувають прикладного характеру. Така багаторівневність забезпечує системність, послідовність та узгодженість функціонування механізму.

Стосовно принципів, на яких ґрунтується система захисту національної безпеки, в науковій літературі викладені різні авторські позиції. Так, наприклад, Г.П. Ситник розглядає окремо принципи, якими слід керуватись, при прийнятті управлінських рішень, і окремо принципи розробки та впровадження заходів державної політики національної безпеки. Зокрема, керівними принципами в процесі формування і прийняття управлінських рішень виділяються наступні принципи [25, с. 561-562]:

- «поліцентричності (оточуюче середовище, умови функціонування об'єкта управління розглядаються як дуже складний для аналізу об'єкт; при цьому, залежно від цілей дослідження та управління, в одному випадку цей об'єкт може бути розглядатися як система, а в іншому, як елемент деякої іншої системи);
- ієрархії (спосіб визначення цілі управління має бути ієрархічним);
- ентропійності (розробники проекту управлінського рішення зобов'язані чітко структурувати управлінську ситуацію за ступенем наявної в ній невизначеності);
- оптимальності (повинна здійснюватись оцінка витрат необхідних ресурсів і результатів управлінського рішення по кожному варіанту та багатокритеріальна оцінка того варіанту, який вважається кращим);
- адекватності мети і результату (для альтернативних рішень необхідно отримати оцінки можливого рівня захищеності національних інтересів у випадку практичної реалізації альтернатив);
- адекватності управлінських рішень рівню загроз (повинні розглядатись альтернативи, що передбачають адекватне реагування на загрози національним інтересам, оскільки неадекватність реагування може спровокувати зростання рівня вказаних загроз);

– багатоваріантності (прийняття управлінського рішення суб'єктами системи державного управління національною безпекою повинно розглядатись як результат вибору зі списку альтернативних рішень, тобто, доцільно розробити достатню кількість вказаних альтернатив)» [25, с. 561-562].

Одночасно при розробці і впровадженні заходів державної політики в сфері національної безпеки Г.П. Ситник вбачає необхідність керівництва «такими принципами, як: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам; чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки; демократичний цивільний контроль над військовою організацією і правоохоронними органами держави; залучення громадянського суспільства до процесу вироблення та реалізації політики національної безпеки; використання в інтересах України механізмів міжнародної колективної безпеки» [25, с. 813].

В наукових публікаціях попри те зустрічаємо трактування принципів забезпечення національної безпеки, які викликають певні заперечення. Так, наприклад, М.П. Стрельбицький, Л.М. Стрельбицька і М.Л. Погребицький виділяють такі принципи побудови апарату управління національною безпекою: галузевий, територіально-виробничий, лінійний, функціональний та подвійного підпорядкування [43, с. 50]. Якщо керуватись сутністю терміну «принцип» (від лат. *principium* – начало, основа), то наведений перелік йому не відповідає. Присутня певна підміна понять, оскільки по суті маємо згруповані ознаки чи напрями діяльності – в розрізі відповідних галузей, територій, виробництв, розподілених і закріплених функцій відповідно до компетенції.

Поряд із принципами в науковій доктрині важливе місце посідає характеристика функцій адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки. Функціональний підхід дає змогу глибше розкрити його сутність, оскільки дозволяє визначити основні напрями і способи впливу суб'єктів на об'єкти безпеки. До ключових функцій належать: регулятивна, що

проявляється у встановленні правил, процедур і стандартів діяльності; охоронна, спрямована на запобігання та нейтралізацію загроз; координаційна, яка забезпечує узгодженість взаємодії органів державної влади; контрольна, що передбачає моніторинг дотримання законодавчих вимог; інформаційно-аналітична, пов'язана зі збором, обробкою та аналізом інформації; а також превентивна, зміст якої полягає у випереджувальному реагуванні на ризики. Взаємодія цих функцій визначає реальну результативність механізму.

Водночас важливо розмежувати категорії «державне управління у сфері національної безпеки» та «адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки». Перше поняття охоплює діяльність уповноважених суб'єктів, що реалізують державну політику. Натомість механізм – це ширше поняття, яке включає систему правових засобів, регулятивних інструментів, організаційно-правових процедур, форм і методів діяльності, спрямованих на досягнення безпекових цілей. Механізм виступає правовою рамкою та організаційною основою, в межах якої здійснюється державне управління, забезпечуючи його системність, упорядкованість і прогнозованість.

Теоретичний аналіз викладених у фаховій літературі обґрунтувань щодо розглядуваного питання дає нам підстави виділити з наведених В.А. Ліпканом наступні «принципи побудови та функціонування системи забезпечення національної безпеки: пріоритет забезпечення українських національних інтересів; пріоритет превентивних заходів забезпечення національної безпеки; законність: централізоване управління; координація і взаємодія державної і недержавної підсистем забезпечення національної безпеки; відповідальність суб'єктів управління системою національної безпеки за прийняті рішення; наукова обґрунтованість; адекватність внутрішнім і зовнішнім загрозам; професіоналізм, компетентність, об'єктивність; комплексне і системне використання сил і засобів; використання позитивного світового досвіду організації діяльності системи захисту національної безпеки при реалізації державної політики у даній сфері» [66, с. 59].

З огляду на це, доцільно деталізувати адміністративно-правові засоби, якими оперує механізм забезпечення національної безпеки. До них належать адміністративні процедури, що визначають порядок прийняття рішень, адміністративні режими, які встановлюють особливі умови діяльності в певних сферах (зокрема надзвичайні та спеціальні правові режими), а також контрольні-наглядові заходи, спрямовані на забезпечення законності і дисципліни. Важливим інструментом є інформаційно-комунікаційні засоби держави, що забезпечують ефективний обмін даними між суб'єктами та своєчасне реагування на загрози. Наявність такого інструментарію робить механізм не лише правовою конструкцією, а й дієвим інструментом практичної реалізації безпеки.

Законом України «Про національну безпеку України. Закон України № VIII від 21 червня 2018 р.» (ст. 3 п.2) визначено основні принципи щодо порядку формування державної політики у сфері національної безпеки, це, зокрема, наступні: «1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; 2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; 3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони» [92].

Структура правовідносин у забезпеченні національної безпеки й національних інтересів передбачає конкретизацію об'єктів та формалізацію суб'єктів.

Дослідниками проблематики національної безпеки представлено своє бачення її об'єктів та суб'єктів. Так, М.П. Гурковський і М.Я. Сидор зазначають, що «незважаючи на еволюцію у визначеннях поняття національної безпеки, ... незмінними залишаються її об'єкти: особа, суспільство та держава. У такій послідовності ... здійснюється захист від зовнішніх і внутрішніх загроз

життєво важливих інтересів цих елементів тріади» [32, с. 30]. В даному трактуванні об'єктів національної безпеки перше місце посідає особа, її конституційні права і свободи, гідна якість і рівень життя, можливість вільного прогресивного розвитку і самовираження. На другому місці – суспільство (партії, церква, різні громадські організації, преса, радіо і телебачення). На третьому місці – «держава (основи конституційного ладу, суверенітет і територіальна цілісність, здатність проводити незалежну зовнішню політику відповідно до норм міжнародного та національного права, ефективну реалізацію на міжнародній арені національних інтересів» [32, с. 30].

Такий підхід дає можливість підкреслити багатовимірність об'єктів національної безпеки. Особливість сучасних безпекових процесів полягає у тому, що взаємозв'язок між особою, суспільством і державою не є ієрархічним у класичному сенсі, а набуває мережевого характеру. Порушення прав і свобод людини може призводити до соціальної напруги, що впливає на суспільну стабільність, а та, у свою чергу, визначає здатність держави ефективно виконувати свої публічно-владні функції. Водночас держава відіграє роль гаранта безпеки не лише через застосування сили чи контрольних механізмів, а й через створення умов для реалізації суспільних інтересів, формування нормативно-правової бази та забезпечення сталого розвитку. Таким чином, об'єкти національної безпеки доцільно розглядати не ізольовано, а як взаємопов'язані елементи єдиної системи, в якій зміни одного з них безпосередньо впливають на стан інших.

В іншій роботі Г.П. Ситник класифікує об'єкти державного управління національною безпекою, що, принципі, можна розуміти, як об'єкти національної безпеки. Зокрема, стверджується, «що об'єктами, на які спрямовуються управлінські впливи суб'єктів державного управління національною безпекою є: конституційні права і свободи людини і громадянина; духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства; конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканість; інформаційне і навколишнє природне

середовище; природні ресурси» [25, с. 547-548].

Аналіз фахових публікації і нормативно-законодавчих матеріалів дають нам підстави зазначити, що узагальнено об'єктом національної безпеки України є її національні інтереси, а конкретизовано до числа таких об'єктів відносимо: конституційні права та свободи людини; духовні й матеріальні цінності суспільства; природні ресурси; інформаційне середовище; навколишнє середовище; конституційний лад держави, її суверенітет, цілісність і непорушність кордонів.

Перелічені об'єкти національної безпеки, на наш погляд, формують перший рівень її забезпечення. Другий рівень забезпечення національної безпеки складає деталізацію об'єктів у забезпеченні складових національної безпеки. Маємо на увазі визначення об'єктів забезпечення державної і громадської безпеки, техногенної і екологічної безпеки, інформаційної, енергетичної, продовольчої і економічної безпеки. Наприклад, специфічними будуть об'єкти забезпечення фінансової безпеки держави, боргової, банківської та інвестиційної безпеки, зовнішньоекономічної і валютної безпеки. Однак детальний розгляд зазначеного виходить за рамки нашої уваги і є предметом самостійного дослідження.

Стосовно суб'єктів національної безпеки, які впливають на відповідні її об'єкти з метою отримання необхідного або бажаного результату, то в цьому питанні відсутні підстави для дискусії. Такими суб'єктами є: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони; міністерства і інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; Конституційний Суд України; Прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України; Служба безпеки України; правоохоронні органи; Служба зовнішньої розвідки України; Державна прикордонна служба України; Державна митна служба України; інші органи державної влади, які є учасниками забезпечення національної безпеки країни на основі українського законодавства.

Важливо підкреслити, що суб'єкти забезпечення національної безпеки можна класифікувати на кілька груп залежно від їх правового статусу та функціонального призначення. До першої групи належать конституційні суб'єкти, повноваження яких прямо закріплені в Основному Законі. Другу групу становлять урядові та інші центральні органи виконавчої влади, що організують реалізацію державної політики у відповідних секторах безпеки. Третю групу утворюють органи спеціальної компетенції, які виконують завдання, пов'язані з протидією окремим загрозам. Четверту групу становлять недержавні інституції, діяльність яких сприяє формуванню безпечного середовища – засоби масової інформації, громадські організації, експертні структури. Поділ на групи дозволяє краще зрозуміти логіку побудови системи та ролі кожного суб'єкта.

Розглядаючи склад суб'єктів, на які покладено забезпечення національної безпеки, необхідно відзначити особливе місце правоохоронних органів і спеціалізованих структур, які не завжди належать до органів державного управління, але відіграють важливу роль в системі забезпечення національної безпеки. На державні органи спеціальної компетенції покладається виконання ряду важливих загальнодержавних завдань щодо забезпечення національної безпеки практично у всіх її складових і в розрізі існуючих об'єктів. В числі таких структур, насамперед: Бюро економічної безпеки України [15]; Державна служба експортного контролю [35]; Національне антикорупційне бюро України [72].

При цьому передбачається використання ними необхідних сил і засобів, організаційних форм і методів відповідно до їх функціональних обов'язків, визначених нормативно-правовими актами.

Окремо слід наголосити на міжнародному вимірі адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки. З огляду на зростання взаємозалежності держав та появу транснаціональних загроз, національний механізм функціонує не ізольовано, а в контексті міжнародних норм та практик. Це стосується як участі України в міжнародних системах колективної

безпеки, так і імплементації загальновизнаних стандартів прав людини, протидії тероризму, кіберзагрозам та іншим видам небезпек. Залучення міжнародного компонента забезпечує адаптивність і відповідність механізму сучасним викликам.

При формуванні адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки науковий і практичний інтерес представляють критерії та індикатори національної безпеки. Вважаємо обґрунтованою з цього приводу позицію А.Б. Качинського, який стверджує, що «критеріями для визначення індикаторів національної безпеки України можуть бути такі: реальні та потенційні загрози національній безпеці» [58, с.51-52]; «цілі та правова база, що визначаються в Конституції України, новій редакції Стратегії національної безпеки України, законах України «Про основи національної безпеки України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». Під час розроблення та реалізації державної політики, заснованої на індикаторах та їх граничних значеннях, мають вивчатися реальні проблеми у сфері національної безпеки, а отже, надаватися рекомендації та межі їх застосування в конкретній державі. Необхідно застосувати знання про індикатори та їх граничні значення до реальних стратегічних цілей, зрозуміти причини, тому що саме вони становлять проблему всьому суспільству, і запропонувати план, комплекс дій для вирішення проблем національної безпеки. Це означає, що будь-який аналіз, заснований на знаннях про індикатори та їх граничні значення, має спрямовуватися на пошук практичного, здійсненого й вичерпного результату для досягнення стратегічних цілей» [58, с. 51-52];

– «застосовувані засоби, що спрямовуються на захист основних об'єктів і сфер національної безпеки: людини і громадянина – їхніх конституційних прав і свобод; суспільства – його духовних, морально-етичних, культурних, історичних, інтелектуальних і матеріальних цінностей, інформаційного та навколишнього природного середовища, природних ресурсів; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності. Важливо, щоб вибір застосовуваних засобів для всіх сфер

національної безпеки України, а саме: зовнішньополітичної, сфери державної безпеки, воєнної та сфери безпеки державного кордону, внутрішньополітичної та економічної, соціальної та гуманітарної, науково-технологічної, екологічної й інформаційної сфер визначався чітко окресленими національними цінностями;

– стратегічні рішення, які вимагають не лише добре продуманого та комплексного аналізу всіх загроз, а й конкретних варіантів рішень у вкрай політизованому українському суспільстві. Такий підхід найліпше сприятиме вирішенню гострих проблем національної безпеки, а також переконанню у придатності рекомендацій щодо досягнення стратегічних цілей, спрямованих на захист основних об'єктів і сфер національної безпеки нашої держави» [58, с. 51].

При цьому автор конкретизує «критерії для визначення граничних індикаторів національної безпеки України, зокрема: рівень об'єкта захисту національної безпеки – основні об'єкти захисту держави; ступінь значимості – макроекономічні показники; напрям дій викликів і загроз – зовнішні та внутрішні; період дії загроз – середньо- та довготривалі; характер ризиків – стратегічні; математична природа – кількісні» [58, с. 52].

Адміністративно-правовий механізм національної безпеки формується на основі відповідного нормативно-правового забезпечення, яке є обов'язковою складовою даного механізму.

Таким чином, адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки слід розглядати не як сукупність розрізнених нормативних приписів або організаційних процедур, а як цілісну систему управлінського впливу, що поєднує правові, інституційні та координаційні елементи. Його специфіка полягає у здатності забезпечувати превентивне реагування на загрози, узгоджувати діяльність суб'єктів спеціальної компетенції та формувати стійкі управлінські зв'язки у сфері безпеки. Саме це зумовлює ключову роль зазначеного механізму в системі забезпечення національної безпеки України.

Структура, складові і ланки адміністративно–правового механізму забезпечення національної безпеки України наведені на рис. 1.

Первинним документом, який регламентує питання національної безпеки і формує правове підґрунтя національної безпеки, є Конституція України (ст. 17, ст. 18) [61]. Деталізація конституційних норм отримала розвиток у низці Законів України. Це, насамперед, Закон України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. «Про національну безпеку України». Даний Закон регламентує положення про «Стратегію національної безпеки», зазначаючи, що це «документ, що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки» (ст. 1). Закон закріплює принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони (ст. 3), зокрема «загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України, інших документах з питань національної безпеки і оборони, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України»[92]. Даним Законом визначено, що «правову основу державної політики у сферах національної безпеки і оборони становлять Конституція України, цей та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання Конституції та законів України інші нормативно-правові акти» (ст. 2) [92].

Закон «Про національну безпеку України» визначає засади національної безпеки, порядок здійснення демократичного цивільного контролю у даній сфері, регламентує діяльність сектору безпеки і оборони країни в розрізі міністерств, служб та інших уповноважених державних структур. Окремим розділом Закону визначено зміст і порядок планування у сферах національної безпеки і оборони.

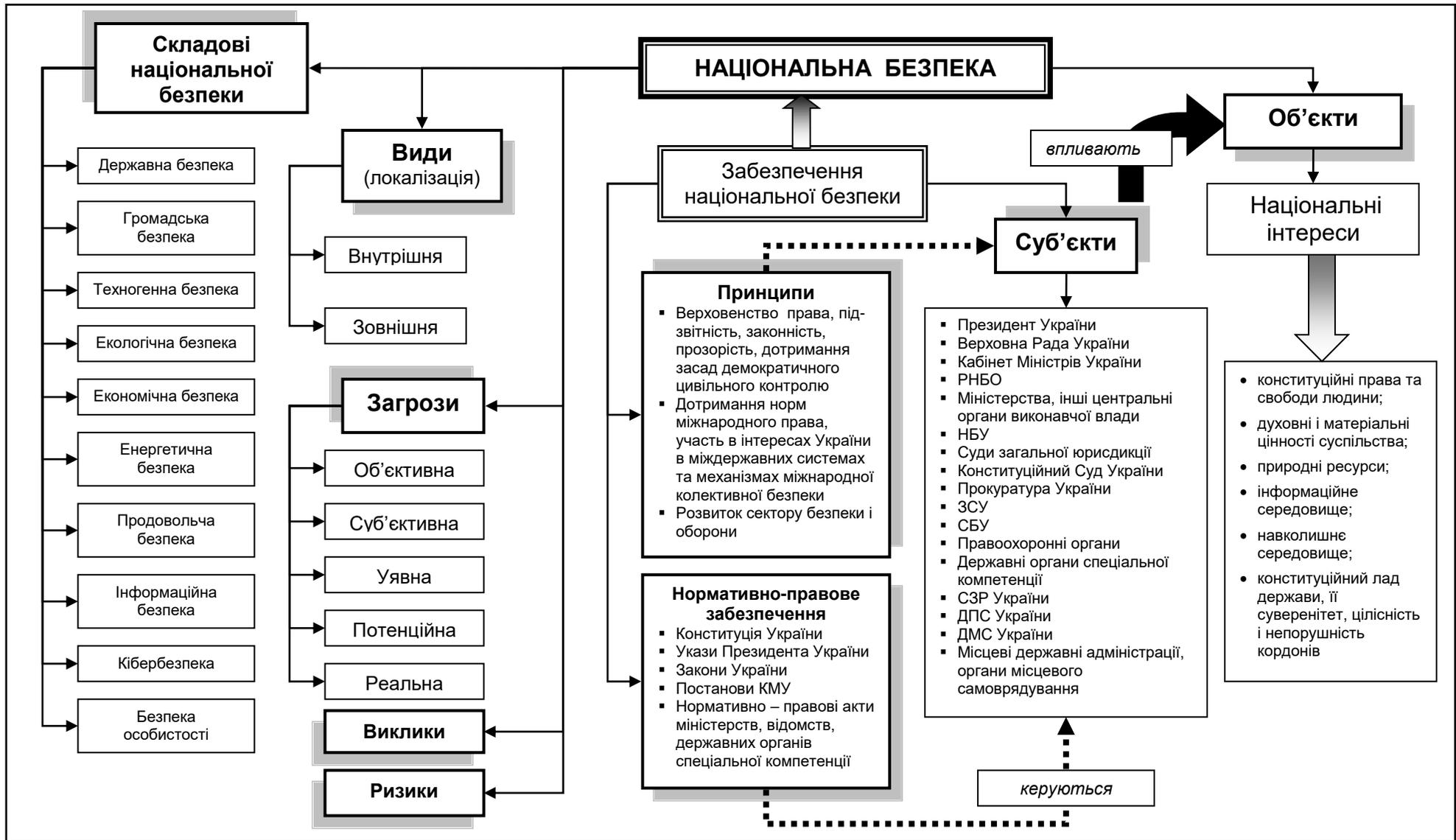


Рис. 1. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України (складено автором)

Важливим інститутом і ланкою в адміністративно-правовому механізмі забезпечення національної безпеки є Рада національної безпеки і оборони України, координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, засади і принципи функціонування якої визначені Конституцією України (ст. 107) [61].

Аналіз адміністративно-правового механізму неможливий без розгляду питання його ефективності. Ефективність визначається здатністю механізму забезпечувати своєчасне реагування на загрози, створювати умови для стабільного функціонування держави, мінімізувати ризики і сприяти досягненню стратегічних цілей. Серед критеріїв ефективності зазвичай виділяють результативність, економічність, оперативність та відповідність прийнятих рішень реальним умовам. Значний вплив на ефективність мають організаційна узгодженість між суб'єктами, якість нормативно-правової бази, рівень професіоналізму персоналу та здатність механізму адаптуватися до нових викликів. Розгляд цих аспектів дозволяє комплексно оцінити дієвість механізму та визначити напрями його удосконалення.

Нормативно-правовими актами загальнодержавного рівня щодо національної безпеки є Укази Президента України. Зокрема, Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»» [98] введено в дію Стратегію національної безпеки України. В прийнятій Стратегії визначено її засади, акцентовано увагу на пріоритетах національних інтересів та національної безпеки, вказані напрями реалізації зазначених пріоритетів, окреслено поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов (Розділ II). Окремо визначено основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки (Розділ III), напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони (Розділ IV), а також завдання щодо забезпечення

ресурсами, необхідними для реалізації Стратегії (Розділ V).

Указ Президента України від 16 лютого 2022 р. № 56/2022 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»» затверджує Стратегію державної безпеки і стверджує, що «стратегія забезпечення державної безпеки визначає реальні й потенційні загрози державній безпеці України, напрями та завдання державної політики у сфері державної безпеки, є основою для планування і реалізації політики у сфері державної безпеки» [99]. В документі дано оцінку безпековому середовищу та загрозам державній безпеці, послідовно викладено цілі, напрями та завдання державної політики у сфері державної безпеки, визначено заходи щодо організаційного та фінансового забезпечення реалізації Стратегії.

До нормативно-правових актів, що стосуються національної безпеки, належать також відповідні Постанови і Розпорядження Уряду України, які приймаються ситуативно. Зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2015 р. № 38 «Деякі питання підвищення рівня національної безпеки України» [38], Постанова КМУ від 30 липня 2024 р. № 879 «Деякі питання Державного вебпорталу електронних публічних послуг у сфері національної безпеки і оборони «Армія+»» [37].

Значний масив нормативно-правових актів і документів щодо забезпечення національної безпеки приймається на рівні діяльності функціональних та галузевих міністерств і відомств, а також державних органів спеціальної компетенції. Це відповідні накази, розпорядження, протокольні рішення, окремі доручення.

Підсумовуючи розгляд досліджуваної тематики можна дати визначення адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України. Зазначений механізм визначає складові національної безпеки, її види, класифікує загрози, виклики і ризики національній безпеці, визначає принципи її забезпечення, об'єкти і суб'єкти та нормативно-правове забезпечення. Головна роль тут належить суб'єктам, які в процесі забезпечення національної

безпеки виходять з її принципів, керуються діючими правовими нормами і нормативними актами, на цій підставі впливають на об'єкти національної безпеки з метою досягнення бажаного чи необхідного результату. При цьому використовують всі наявні та необхідні сили і засоби, форми і методи.

Висновки до розділу 1

Оскільки пріоритетом функціонування держави є забезпечення дотримання та відстоювання її національних інтересів, то будь-які дії внутрішнього чи зовнішнього походження, що спрямовуються на протидію національним інтересам розглядаються і повинні розглядатись як загрози національній безпеці. Категорії «національні інтереси» і «національна безпека» взаємопов'язані.

При формуванні організаційно-правових та інституційних механізмів забезпечення національної безпеки важливе значення має врахування конкретизації національних інтересів за функціональним призначенням, зокрема у таких сферах, як політика, економіка, збройні сили, наука і технології, правоохоронні органи, система інформаційного забезпечення, техногенні, екологічні і соціальні інституції та соціальні гарантії. Напрями організації діяльності відповідних владних і правоохоронних структур щодо забезпечення національної безпеки України повинні корелюватись з класифікацією національних інтересів.

Теорія державного управління повинна надавати практичній сфері діяльності чітке трактування категорії «національна безпека», оскільки на цій основі формуються механізми ефективного забезпечення відповідними державними структурами тих складових і сегментів, які формують національну безпеку України.

Первинним в організації забезпечення необхідної національної безпеки вбачається адміністративно-правове регулювання, тобто національна безпека є

об'єктом останнього. Саме ж забезпечення національної безпеки країни вимагає подальшого адміністративно-організаційного розподілу і формалізації сфер докладання зусиль в державі та суспільстві органами державної влади, з метою вироблення та реалізації комплексу заходів у захисті національних інтересів.

Принципове значення при визначенні тієї чи іншої загрози національній безпеці має насамперед її сприйняття, так як лише на цій основі може прийматись рішення щодо вибору засобів, сил, форм і методів протидії і реагування на загрозу. Визначальними на початковій стадії формалізації загрози є достовірність, повнота і своєчасність збору інформації з конкретизацією явищ, процесів, подій, тобто факторів, які формують конкретні загрози.

Узагальнено, що об'єктом національної безпеки України є її національні інтереси, а конкретизовано до числа таких об'єктів відносяться конституційні права та свободи людини; духовні й матеріальні цінності суспільства; природні ресурси; інформаційне середовище: навколишнє середовище; конституційний лад держави, її суверенітет, цілісність і непорушність кордонів.

В складі суб'єктів, на які покладено забезпечення національної безпеки, особливе місце належить правоохоронним органам і спеціалізованим структурам, які не завжди належать до органів державного управління, але відіграють важливу роль в системі забезпечення національної безпеки. На державні органи спеціальної компетенції покладається виконання ряду важливих загальнодержавних завдань щодо забезпечення національної безпеки практично у всіх її складових і в розрізі існуючих об'єктів.

Адміністративно-правовий механізм національної безпеки формується на основі відповідного нормативно-правового забезпечення, яке є обов'язковою його складовою.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України визначає складові національної безпеки, її види, класифікує загрози, виклики і ризики національній безпеці, визначає принципи її забезпечення, об'єкти і суб'єкти та нормативно-правове забезпечення. Головна роль тут

належить суб'єктам, які в процесі забезпечення національної безпеки виходять з її принципів, керуються діючими правовими нормами і нормативними актами, на цій підставі впливають на об'єкти національної безпеки з метою досягнення бажаного чи необхідного результату. При цьому використовують всі наявні та необхідні сили і засоби, форми і методи.

РОЗДІЛ 2.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ІМПЕРАТИВИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

2.1. Місце і роль Національного антикорупційного бюро України в складі державних органів спеціальної компетенції.

У забезпеченні національної безпеки і недопущенні порушення національних інтересів в Україні задіяні численні владні структури, як розглядалось у попередньому розділі, суб'єкти національної безпеки. Відповідно до чинного законодавства і діючих нормативно-правових норм провідну роль тут відіграють вищі органи державної законодавчої і виконавчої влади, Президент України, Конституційний суд України, Прокуратура України, Суди загальної юрисдикції, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Державна митна служба України, державні правоохоронні органи. Особлива роль відведена Збройним силам України. Діяльність зазначених суб'єктів широко представлена як у законодавчих та нормативних актах, так і в наукових публікаціях. Крім них «специфічні функції у забезпеченні національної безпеки і відстоюванні національних інтересів нашої держави виконують Державні органи спеціальної компетенції, в тому числі правоохоронні органи спеціального призначення, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України» [1, с. 333].

У межах зазначеної системи державних органів спеціальної компетенції особливе місце посідають антикорупційні інституції, діяльність яких спрямована на нейтралізацію загроз, що мають внутрішнє походження та пов'язані з використанням владних повноважень у приватних інтересах. Корупційні прояви в управлінській, фінансово-економічній та правоохоронній

сферах здатні суттєво послаблювати інституційну спроможність держави, що зумовлює необхідність виокремлення спеціалізованих органів із чітко визначеним адміністративно-правовим статусом та функціональним призначенням у системі забезпечення національної безпеки.

Подальша диференціація діяльності органів спеціальної компетенції обумовлюється специфікою завдань, що впливає із особливостей загроз, викликів і ризиків для національної безпеки і, відповідно, національних інтересів. Суть справи в тому, що деталізація відповідних складових національної безпеки (розглянуті в попередньому розділі) висвітлює цілу низку загроз і викликів для національної безпеки. Стосується це, насамперед, економічної, енергетичної та продовольчої безпеки, де можуть виникати або виникають загрози внутрішнього походження. В більшості випадків вони можуть обумовлюватись дією суб'єктивного фактора, тобто діяльністю відповідних посадових осіб у виробничо-господарській, комерційній та управлінській сферах.

Наприклад, у сфері фінансової безпеки специфічними загрозами, які потребують адекватних контрзаходів з боку органів спеціальної компетенції, такі, як: нецільове використання коштів державного і місцевих бюджетів; криміналізація фінансових операцій, тінізація економіки і «втеча» (вплив) капіталу за кордон; прогалини у нормативно-правовій базі регулювання платежів і розрахунків; порушення вимог боргової безпеки і створення передумов для виникнення кризової ситуації.

У сфері зовнішньоекономічних відносин можуть виникати загрози і ризики при порушенні експортної та імпоротної безпеки. Зокрема, здійснення експорту певних видів продукції і товарних груп на шкоду національним інтересам України, необґрунтоване надання експортерам державної фінансової підтримки, незаконне відшкодування тим же експортерам податку на додану вартість. Може мати місце незбалансованість експорту і імпорту в розрізі товарів в частині географії зовнішньоторговельних партнерів України.

В сфері енергетики суттєві загрози можуть формуватись через недостатню диверсифікацію джерел і транспортних ліній постачання енергоносіїв. Стосується це природного газу і нафти. Певні виклики і ризики в даній сфері виникають також після приватизації об'єктів генерації і розподілу електроенергії, особливо в частині купівлі – продажу енергоресурсів. Є ряд питань і до самої системи енергоспоживання, особливо в контексті енергоефективності. Впродовж останніх десятиліть в бухгалтерському обліку відсутнє виділення окремою позицією енергозатрат в калькулюванні собівартості продукції, що фактично «розмиває» енергозатрати і не дає можливості для моніторингу рівня енергоефективності. Оскільки на енергетику «зав'язані» всі без винятку об'єкти виробничо-господарської та комерційної діяльності, то в сукупності індивідуальні недоліки і провали, а також зловживання в господарюючих структурах в кінцевому підсумку понижують рівень енергетичної безпеки, а, значить, і національної безпеки. Знову ж таки в умовах суміщення державної і приватної власності, з врахуванням впливу суб'єктивного фактора, така діяльність потребує активного впливу з боку державних органів, підкреслимо – спеціальної компетенції, з відповідними принципами, формами і методами роботи.

Таким чином, існування загроз для національної безпеки специфічного характеру, обумовлених суттєвим впливом суб'єктивного фактора, пов'язаних з виконанням службових обов'язків як внутрішнього (внутрідержавного), так і зовнішнього (закордонного) походження вимагає наявності відповідного апарату державних органів спеціальної компетенції. Однією з таких загроз є явище корупції. На дану проблему звертає увагу Указ Президента України №392/2020 від 14 вересня 2020 р. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»», в якому щодо поточних та прогнозованих загроз національній безпеці та національним інтересам України зазначається, що «непослідовність та незавершеність реформ і корупція перешкоджають виведенню української економіки з депресивного стану, унеможливають її

стале і динамічне зростання, підвищують уразливість до загроз, підживлюють кримінальне середовище» [98].

Для протидії зазначеній загрозі в Україні, крім основного складу суб'єктів (рис. 1), задіяно ряд установ і організацій, які за своїм статусом є державними органами спеціальної компетенції. Одна група з цих органів викристалізовує проблему і на цій основі формує коло завдань, які необхідно вирішити. Дані організації фактично виконують директивно-дорадчі і консультативні функції. До їх числа слід віднести:

- 1) Комітет з питань антикорупційної політики Верховної Ради України;
- 2) Міністерство юстиції України;
- 3) Національну раду з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України.

Другу групу зазначених організацій складають державні структури, що безпосередньо займаються як управлінням процесу протидії корупції, так і оперативною роботою в плані здійснення превентивних дій щодо попередження корупції, а також виявлення фактів корупційної діяльності з усіма впливаючими з цього наслідками щодо забезпечення законності і правопорядку. До цих організацій належать: Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК); Національне антикорупційне бюро; Національна поліція України; Служба безпеки України (СБУ); Державне бюро розслідувань (ДБР); Бюро економічної безпеки (БЕБ);

- 1) Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупції та інших злочинів.

Правовою основою діяльності Комітету з питань антикорупційної політики Верховної Ради України є Постанова Верховної Ради України від 29 серпня 2019 р. №19-ІХ «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання». Предметами відання комітету визначено: «формування антикорупційної політики; проведення антикорупційної експертизи законопроектів, поданих суб'єктами права

законодавчої ініціативи; запобігання та протидія корупції; запобігання корупції в діяльності юридичних осіб; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; правила етичної поведінки на публічній службі; фінансовий контроль стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування; відповідальність за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією; правове регулювання та організація діяльності НАБУ, НАЗК, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; діяльність інших правоохоронних і державних органів в частині їх повноважень у сфері запобігання та протидії корупції; державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції» [96].

В числі суб'єктів антикорупційної діяльності з директивно-дорадчими і консультативними функціями також Міністерство юстиції України. Зазначений сегмент функціональних обов'язків установи регламентується Положенням про Міністерство юстиції України, затвердженим Указом Президента України №395/2011 від 6 квітня 2011 р. [90], із змінами і доповненнями, внесеними Указом Президента України №211/2013 від 15 квітня 2013 р. [83]. Положенням передбачено, що Мін'юст України «відповідно до покладених на нього завдань:

- здійснює антикорупційну експертизу нормативно-правових актів державних органів та органів місцевого самоврядування (п.4.6);
- вживає відповідно до законодавства заходів щодо усунення державними органами та органами місцевого самоврядування корупційних правопорушень, виявлених під час здійснення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів (п.4.7);
- веде Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення (п.4.8);
- забезпечує в межах повноважень здійснення заходів щодо запобігання корупції, контроль за їх здійсненням в апараті Міністерства, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління (п.5.1)» [80].

В антикорупційній діяльності Міністерство юстиції України керується міжнародними правовими актами з даної проблематики, відповідними кодексами та законами України.

Аналіз антикорупційної активності Міністерства юстиції України дає підстави зазначити, що вона не завжди ефективна. Так, наприклад, за друге півріччя 2022 р. відповідно до звіту Міністерства із передбачених 24 «Заходів з реалізації засад загальної відомчої політики, виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми» [50] частково виконано 3 (13%), не виконано 11 (46%). Правда, по 6-ти позиціях невиконання пояснюється військовою агресією РФ проти України та введенням воєнного стану з 24.02.2022 р., по решті невиконаних заходів інформація відсутня. За 2023 р. із передбачених 24 не виконано 7 заходів (29%) з реалізації антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми [51]. Деяко краща ситуація у першому півріччі 2024 р., із 24 антикорупційних заходів не виконано 1, однак в частині навчання та заходів з поширення антикорупційної інформації із 7-ми передбачених на даний період не виконано 4 (57%) [52]. Треба зауважити з приводу цього, що Міністерство юстиції України апріорі не може бути державною установою, де порушується державна виконавська дисципліна і внутрішній регламент роботи, особливо в такій сфері, як антикорупційна діяльність.

В складі державних структур, які протидіють загрозам національної безпеки України у виді корупції, також Національна рада з питань антикорупційної політики, що утворена і функціонує як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. Правовою основою даної структури є Указ Президента України «Про Національну раду з питань антикорупційної політики» від 14 жовтня 2014 р. №808/2014 р. (із змінами і доповненнями, внесеними Указами Президента України №143/2015 від 14.03.2015 р., №563/2015 від 26.09.2015 р., №453/2019 від 25.06.2019 р., №207/2020 від 1.06.2020 р.) [94]. Згідно вказаного Указу (п. 3) «основними завданнями Національної ради є:

- 1) підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії;
- 2) здійснення системного аналізу стану запобігання і протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції;
- 3) підготовка та надання Президентові України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання і протидії корупції;
- 4) оцінка стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці і розвитку (OECD), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері;
- 5) сприяння науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції» [94].

Аналіз практики діяльності державних установ спеціальної компетенції щодо забезпечення національної безпеки у сфері нейтралізації і усунення такої загрози, як корупція, дає підстави виділити групу тих установ, які ведуть оперативну роботу як у виді превентивних заходів, так і безпосередньо працюють над виявленням фактів корупційних дій та забезпеченням правових дій щодо припинення останніх і відповідальності згідно чинного законодавства.

Основне навантаження серед них припадає на НАЗК і Національне бюро.

Створено Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) на підставі Закону України «Про запобігання корупції» №1700-VI від 14 жовтня 2014 р. (з наступними змінами і доповненнями) і є «центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. ... Національне агентство, у межах, визначених цим та іншими законами, є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України.

Правову основу його діяльності становлять Конституція України,

міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, цей та інші закони України, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти» [87].

Таким чином, НАЗК є відповідальним щодо визначення антикорупційної політики та попередження корупції. Основними напрямками його роботи є наступні:

- «проведення аналізу ситуації з корупцією в країні, вироблення антикорупційної стратегії, формування відповідної державної програми щодо реалізації стратегії, здійснення координації виконання вказаних програмних документів;
- виявлення можливих корупційних норм в законопроектах та інших проектних документах;
- координація і надання методичної допомоги державним установам і структурам місцевого самоврядування щодо виявлення і недопущення корупціогенних ризиків в їх роботі, узгодження і контроль реалізації антикорупційних програм в цих структурах;
- контроль дотримання правил етики поведінки і законодавчих норм в контексті попередження конфлікту інтересів в роботі публічних службовців, контроль і перевірка їх декларацій;
- моніторинг дотримання рамкових умов стосовно фінансового забезпечення політичних партій, відслідковування законності та цільового використання виділених партіям коштів державного бюджету, достовірності і своєчасності подання партіями звітності щодо виділених бюджетних коштів на фінансове забезпечення їх статутної діяльності;
- співробітництво з викривачами корупції, надання їм правового та іншого необхідного захисту;
- адміністрування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, наділених повноваженнями на виконання державних функцій чи місцевого самоврядування, Єдиного реєстру осіб, що вчинили корупційні чи пов'язані з

ними правопорушення, Єдиного державного реєстру фінансової звітності політичних партій» [87].

Запорукою успішної роботи Національного агентства з питань запобігання корупції є його співробітництво з іншими державними інституціями в сфері реалізації антикорупційної політики держави.

Особлива роль серед суб'єктів забезпечення національної безпеки у протидії і попередженню виникнення, а також в усуненні такої загрози, як корупція, належить Національному бюро, яке створено і функціонує згідно із Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» №1698-VII від 14 жовтня 2014 р. (із змінами і доповненнями).

Як стверджує даний Закон, «Національне антикорупційне бюро України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Завданням Національного бюро є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції» [92].

Роль, специфіку і особливості функціонування Національного бюро характеризують насамперед основні принципи його діяльності [92] (наведені нижче при розгляді адміністративно-правових антикорупційних імперативів в діяльності Національного бюро).

При цьому «основними завданням Національного бюро є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції» [44].

Алгоритм роботи Національного бюро по основній діяльності в узагальненому виді передбачає наступні етапи: 1) розслідування (розкриваються резонансні справи); 2) провадження справ; 3) висловлення (повідомлення) підозри відповідним юридичним чи фізичним особам; 4) складання обвинувальних актів; 5) скерування справ до суду.

В своїй роботі Національне бюро практикує активне міжнародне правове співробітництво. З метою удосконалення законодавства Національне бюро періодично виступає із законодавчими ініціативами.

Структурно і інституційно місце Національного антикорупційного бюро України в системі Державних органів спеціальної компетенції у протидії корупції наведено на рис. 2. Детальніше питання антикорупційної діяльності Національного бюро будуть розглянуті нижче, в наступних підрозділах нашого дослідження.

Низкою особливих повноважень щодо антикорупційної діяльності наділено Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупції та інших злочинів (АРМА). Створено даний державний орган Законом України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» № 772-VIII від 10 листопада 2015 року. Впродовж 2016-2025 рр. в Закон вносились необхідні зміни і доповнення.

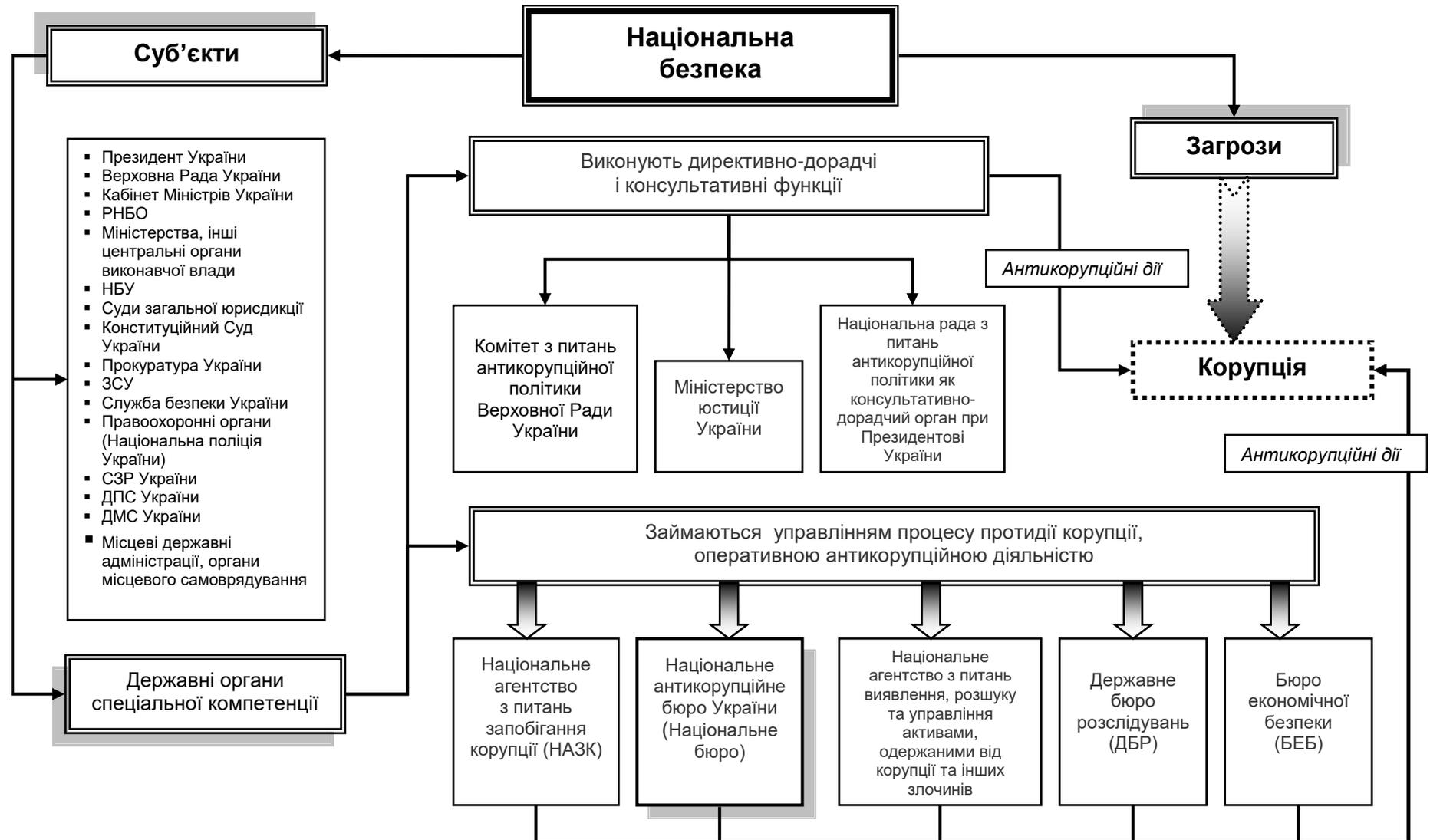


Рис. 2. Національне антикорупційне бюро України в системі Державних органів спеціальної компетенції (складено автором)

У названому Законі визначено статус Національного агентства (ст. 2), зокрема зазначено, що «Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, та/або з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнено за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими» [91].

При цьому правовою основою функціонування Національного агентства (АРМА) є Конституція України, міжнародні договори (їх обов'язковість погоджена Верховною Радою України), наведений вище Закон, інші закони України, що безпосередньо стосуються антикорупційної діяльності, а також прийняті на їх основі відповідні нормативно-правові акти.

При взаємодії Національного бюро та інших державних органів щодо координації роботи в антикорупційній діяльності слід враховувати функціональні обов'язки Національного агентства (АРМА), які регламентовані Законом України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» № 772-VIII від 10 листопада 2015 року. Так, стаття 9 вказаного Закону стверджує, що «Національне агентство виконує такі функції:

- 1) проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами;
- 2) підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;

3) здійснення заходів з виявлення, розшуку, проведення оцінки активів за зверненням слідчого, детектива, прокурора, суду (слідчого судді);

4) організація здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управління активами;

5) формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні;

6) здійснення співробітництва з органами іноземних держав, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку та управління активами, іншими компетентними органами іноземних держав, відповідними міжнародними організаціями;

7) участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших кримінальних правопорушень;

8) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги слідчим, детективам, прокурорам та суддям з питань, пов'язаних з виявленням, розшуком, проведенням оцінки та управлінням активами» [91].

В певній мірі до антикорупційної діяльності долучається Національна поліція України. Законом України «Про Національну поліцію» № 580-VIII від 2 липня 2015 року (ст. 2) встановлено завдання поліції, зокрема «завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

1) забезпечення публічної безпеки і порядку;

2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

3) протидії злочинності;

4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги» [93].

Щодо антикорупційної діяльності Національної поліції, то, як видно із наведеного Закону, її роль в цій справі досить скромна. Так, стаття 3 пункт 2 зазначає, що на працівників поліції поширюється дія Закону України «Про

запобігання корупції», а в статті 26 вказано, що «Поліція засобами інформаційно-комунікаційної системи наповнює та підтримує в актуальному стані реєстри та бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно зареєстрованих корупційних кримінальних правопорушень, адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах» [93]. Тобто на Національну поліцію покладено інформаційну підтримку та реєстраційні операції щодо корупційних кримінальних порушень.

Елементи антикорупційної діяльності Національної поліції орієнтовані більше на внутрісистемне призначення. Про це свідчить норма, закладена у «Положенні про Національну поліцію», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України № 877 від 28 жовтня 2015 р., в якому зокрема зазначено: «Національна поліція з метою організації своєї діяльності: забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни і контроль за їх реалізацією в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління» (5.1) [81].

До реалізації антикорупційної політики держави та проведення певних антикорупційних заходів може долучатись Служба безпеки України (СБУ). Діяльність СБУ регламентується в першу чергу Конституцією України, Законом України «Про Службу безпеки України» №2229-ХІІ від 25 березня 1992 р., з відповідними змінами і доповненнями, а також іншими законодавчими актами. По статусу СБУ є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України. Стосовно антикорупційної діяльності СБУ у вказаному Законі (стаття 19¹) вказано, що «співробітники Служби безпеки України зобов'язані вживати заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, передбачених Законом України «Про запобігання корупції» [100].

Як свідчать нормативно-правові документи, що регламентують антикорупційну діяльність СБУ, вона практично повністю носить внутрівідомчий характер. Це підтверджують і інформаційні матеріали СБУ, які є у відкритому доступі, де, зокрема, сказано: «Внутрішня політика Служби для запобігання та протидії корупції передбачає: реалізацію антикорупційних реформ; прозорість та створення ефективних механізмів запобігання корупції; врегулювання конфлікту інтересів; контроль за дотриманням моральних і етичних норм, доброчесності та порядності посадовими особами Служби; контроль використання державних коштів» [108].

З цією метою в системі СБУ прийнята «Антикорупційна програма Служби безпеки України на 2021-2024 роки», одним з основних завдань якої є формування ефективної системи попередження та протидії корупції, запровадження механізмів прозорості, доброчесності, зниження корупційних ризиків в системі СБУ, підвищення рівня довіри громадян до її діяльності. Крім того відомча політика СБУ щодо запобігання та протидії корупції передбачає реалізацію антикорупційних реформ, створення ефективних механізмів запобігання корупції, врегулювання конфлікту інтересів та забезпечення контролю за дотриманням моральних і етичних норм, доброчесності та порядності особами, уповноваженими на виконання функцій держави, посилення ефективності управління фінансовими ресурсами [5].

Специфічне значення і особлива роль стосовно антикорупційних дій відводиться в Україні Державному бюро розслідувань (ДБР), що є державним правоохоронним органом, основними завданнями котрого, як стверджує Закон, є «запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції» [86]. ДБР створено на підставі Закону України «Про Державне бюро розслідувань» № 794-VIII від 12 листопада 2015 року, із змінами і доповненнями. В діяльності керується нормами Конституції України, зазначеного Закону України, міжнародними угодами України з відповідної сфери, чинним українським законодавством з питань, які є в компетенції ДБР. Особливістю роботи

Державного бюро розслідувань є те, що в полі його зору правопорушення і злочини, вчинені державними службовими особами найвищого рівня, а також працівниками правоохоронних органів і тими, хто вчинив військові злочини, Звичайно, що до зазначеної групи правопорушень можуть бути віднесені і корупційні, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України.

Слід зазначити, що в своїй роботі Державне бюро розслідувань взаємодіє з органами прокуратури, Національної поліції, Національним антикорупційним бюро України, СБУ, Бюро економічної безпеки, відповідними органами центральної виконавчої влади відповідно до компетенції щодо розслідуваних справ. Між вказаними структурами здійснюється обмін оперативною інформацією в межах регламенту роботи. Така взаємодія передбачена згадуваним вище Законом України «Про Державне бюро розслідувань» (ст. 22).

Ще однією структурою державних органів спеціальної компетенції, що може бути причетним до запобігання та протидії корупції і корупційним злочинам, як однієї із загроз національній безпеці України, є Бюро економічної безпеки, створене відповідно до Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» № 1150-IX від 28 січня 2021 р. Коло професійних інтересів даного центрального органу виконавчої влади обмежено функціонуванням національної економіки, протидії правопорушенням, що посягають на неї, а значить і питаннями економічної, енергетичної, фінансово-кредитної, інвестиційної та продовольчої безпеки. Як стверджує норма наведеного вище Закону України, «Бюро економічної безпеки України виконує правоохоронну, аналітичну, економічну, інформаційну та інші функції» [82].

Регламентовані даним Законом питання антикорупційної діяльності Бюро економічної безпеки стосуються, головним чином, внутрішнього регламенту, носять внутрівідомчий характер. Як стверджує стаття 35¹ Закону «Про Бюро економічної безпеки України», «у центральному апараті Бюро економічної безпеки України діє підрозділ з питань запобігання корупції, положення про який затверджує Директор Бюро економічної безпеки України» [82]. Даний

підрозділ займається питаннями дотримання законодавчих вимог працівниками Бюро, врегулювання конфлікту інтересів, оцінки ризиків корупції в роботі Бюро, вжиття заходів щодо їх попередження, здійснює розробку і організує реалізацію антикорупційної програми Бюро економічної безпеки.

Щодо ефективності роботи Бюро економічної безпеки, то мали місце певні проблеми, в зв'язку з чим Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України» №3840-IX від 20 червня 2024 р. [85], суть якого у «перезавантаженні» роботи даного державного органу.

2.2. Нормативно-правові засади функціонування Національного антикорупційного бюро України

Національному бюро, як зазначалось у попередньому підрозділі, відводиться особлива роль у протидії, попередженні виникнення і недопущенні негативних наслідків такої загрози національній безпеці України як корупція. Його створення і діяльність регламентується нормами Конституції України та низкою нормативно-правових актів, зокрема, Законами України, Указами Президента України, Постановами Кабінету Міністрів України. Крім того, в процесі діяльності, певні питання регламентуються нормативно-правовими актами, прийнятими безпосередньо самим Національним антикорупційним бюро.

Сукупність зазначених нормативно-правових актів формує багаторівневу систему регулювання діяльності Національного бюро, в межах якої поєднуються загальні конституційні засади, спеціальне законодавство та внутрішні регламентні акти. Така модель дозволяє забезпечити інституційну автономію Національного бюро, водночас інтегруючи його діяльність у загальну систему публічного управління та механізмів забезпечення

національної безпеки України. Водночас нормативно-правове забезпечення діяльності Національного бюро має розглядатися у взаємозв'язку із загальною системою адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення національної безпеки. Сукупність відповідних правових норм формує не лише процедурні засади функціонування Національного бюро, а й визначає його місце в системі суб'єктів спеціальної компетенції, характер взаємодії з іншими органами державної влади та межі реалізації повноважень у контексті захисту національних інтересів.

Започаткував роботу Національного бюро, як згадувалось вище, Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» №1698-VII від 14 жовтня 2014 р. (із змінами і доповненнями). Перш за все в даному Законі визначено завдання, принципи діяльності та алгоритм роботи Національного бюро.

Принципове значення має законодавча норма, яка гарантує незалежність Національного бюро. Зокрема, Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» заборонено «незаконне втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність Національного бюро.

Будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення тощо, спрямовані до Національного бюро чи його працівників, які стосуються організації діяльності Національного бюро, зокрема прийняття нормативно-правових актів, безпосереднього здійснення повноважень Національного бюро, визначених законом, та питань досудового розслідування у конкретному кримінальному провадженні і не передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, є неправомірними та не підлягають виконанню» (стаття 4 п.3) [92].

Про незалежність Національного бюро говорить також норма Закону щодо «Положення про Національне антикорупційне бюро України», яка зазначає, що даний регламентний документ не затверджується Кабінетом Міністрів України, а Директор Національного бюро одноосібно затверджує

положення про структурні підрозділи, а також посадові інструкції службових осіб організації без яких-небудь узгоджень з КМУ (стаття 4, п.4.6).

В порядку нормативно-правового регулювання законодавчо окреслено коло обов'язків Національного бюро (стаття 16), до числа яких віднесено:

«1) здійснення оперативно-розшукових заходів з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів;

2) здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності;

3) вжиття заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро;

4) взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків;

5) здійснення інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро;

6) забезпечення особистої безпеки працівників Національного бюро та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях;

7) забезпечення на умовах конфіденційності та добровільності співпраці з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення;

8) звітування про свою діяльність у порядку, визначеному даним Законом, інформування суспільства про результати своєї роботи;

9) здійснення міжнародного співробітництва в рамках власної компетенції згідно українського законодавства та міжнародних договорів України;

10) вжиття заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості, надсилання Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріалів для подальшого розгляду, відкриття справи і вирішення питання;

11) збір і надсилання Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріалів для вирішення питання про пред'явлення позову щодо визнання недійсними угод у тих випадках, які передбачені законодавством України» [92].

Діяльність будь-якої державної установи чи організації, особливо в правоохоронній сфері, може бути ефективною при наявності управлінської тріади: «обов'язки – права – відповідальність». Відповідно до такої логіки Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» регламентовано перелік його прав.

З метою належного виконання обов'язків і забезпечення ефективної роботи стаття 17 цього ж Закону наділяє Національне бюро відповідними правами, викладених у 23 пунктах і підпунктах (нижче наводиться витяг основних позицій із передбачених Законом прав). Зокрема, Національному бюро та його працівникам надано право:

«1) заводити оперативно-розшукові справи на підставі постанови, що затверджується начальником відповідного підрозділу Національного бюро, та здійснювати на підставах і в порядку, установлених законом, гласні та негласні оперативно-розшукові заходи;

2) за рішенням Директора Національного бюро, погодженим з прокурором, витребувати від інших правоохоронних органів оперативно-розшукові справи та кримінальні провадження, що стосуються кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, та інших кримінальних правопорушень, які не відносяться до його підслідності, але можуть бути використані з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, або виявлення необґрунтованих активів та збору» [92];

«3) витребувати за рішенням керівника структурного підрозділу

Національного бюро та одержувати в установленому законом порядку у вказаному в запиті вигляді та формі від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію, необхідну для виконання обов'язків Національного бюро, у тому числі відомості про майно, доходи, видатки, фінансові зобов'язання осіб, які ними декларуються у встановленому законом порядку, відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном.

Суб'єкти, яким адресовано зазначений запит, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом трьох робочих днів, надати відповідну інформацію. У разі неможливості надання інформації суб'єкт повинен так само невідкладно у письмовій формі повідомити про це Національне бюро з обґрунтуванням причин. Національне бюро за зверненням відповідного суб'єкта може продовжити строк надання інформації на строк не більше двох календарних днів. Ненадання Національному бюро на його запит інформації, надання завідомо недостовірної інформації чи не в повному обсязі, порушення встановлених законом строків її надання, повідомлення третіх осіб стосовно того, що про них збирається така інформація, забороняються і тягнуть за собою відповідальність, передбачену законом.

Національне бюро в порядку, визначеному законодавством, має безпосередній, у тому числі автоматизований, доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

Обробка такої інформації здійснюється Національним бюро із дотриманням законодавства про захист персональних даних та забезпеченням таємниці, що охороняється законом» [92];

«4) знайомитися в державних органах, органах місцевого самоврядування

із документами та іншими матеріальними носіями інформації, необхідними для попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, або виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості, у тому числі такими, що містять інформацію з обмеженим доступом» [92];

«5) на підставі рішення Директора Національного бюро або його заступника, погодженого з прокурором, отримувати від банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності інформацію про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб, яка необхідна для виконання обов'язків Національного бюро. Отримання від банків інформації, що становить банківську таємницю, здійснюється в порядку та обсязі, визначених Законом України «Про банки і банківську діяльність» з урахуванням положень цього Закону, а отримання від Центрального депозитарію цінних паперів, Національного банку України та депозитарних установ інформації, що міститься у системі депозитарного обліку цінних паперів, – у порядку та обсязі, встановлених Законом України «Про депозитарну систему України». Суб'єкти, яким адресовано зазначене рішення, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом трьох робочих днів, надати відповідну інформацію. У разі неможливості її надання у зазначений строк з обґрунтованих причин за зверненням відповідного суб'єкта Національне бюро може продовжити строк надання інформації на строк не більше двох календарних днів;

«6) на підставі відповідного рішення суду на строк до 10 діб опечатувати архіви, каси, приміщення (за винятком жилих) чи інші сховища, брати їх під охорону, а також вилучати предмети і документи у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України;

7) залучати на добровільній основі, у тому числі на договірних засадах кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців, з будь-яких установ, організацій, контрольних і фінансових органів для забезпечення виконання повноважень Національного бюро;

8) за письмовим рішенням Директора Національного бюро або його заступника, погодженим із прокурором, створювати спільні слідчі групи, що включають оперативних та слідчих працівників» [92];

«9) за пред'явлення службового посвідчення входити безперешкодно до державних органів, органів місцевого самоврядування та зони митного контролю, а за письмовим розпорядженням Директора Національного бюро або його заступника - безперешкодно проходити до військових частин та установ, пунктів пропуску через державний кордон України;

10) використовувати з наступним відшкодуванням завданих збитків транспортні засоби, які належать фізичним та юридичним особам (крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав і організацій, транспортних засобів спеціального призначення), для проїзду до місця події, припинення кримінального правопорушення, переслідування та затримання осіб, які підозрюються у їх вчиненні, доставлення до закладів охорони здоров'я осіб, що потребують екстреної медичної допомоги;

11) надсилати державним органам, органам місцевого самоврядування обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро, а також отримувати від цих органів протягом 30 днів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій;

12) здійснювати співробітництво з фізичними особами, у тому числі на договірних засадах, дотримуючись умов добровільності та конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочувати осіб, які надають допомогу в попередженні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень.

Контроль за ефективністю використання коштів на зазначені цілі здійснює Рахункова палата України;

13-1) вносити подання прокурору про звернення до суду з метою визнання недійсним правочину за наявності підстав, передбачених законом, а

також право бути залученим за своєю заявою до таких справ як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору» [92];

«14) у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності створювати інформаційні, інформаційно-телекомунікаційні системи та вести оперативний облік в обсязі і порядку, передбачених законодавством;

15) зберігати, носити та застосовувати вогнепальну зброю і спеціальні засоби, а також застосовувати заходи фізичного впливу на підставах і в порядку, передбачених Законом України «Про Національну поліцію»;

16) видавати в разі наявності небезпеки для життя і здоров'я особам, взятим під захист, відповідно до законодавства зброю, спеціальні засоби індивідуального захисту та сповіщення про небезпеку;

17-1) одержувати у вигляді довідки від органів прокуратури України та Міністерства юстиції України у триденний строк матеріали, отримані (надані) у рамках надання міжнародної правової допомоги, які стосуються фінансових і корупційних кримінальних правопорушень;

18) порушувати питання щодо створення спеціальних умов (у тому числі щодо засекречування перебування, здійснення заходів безпеки, поміщення в окремому приміщенні) в ізоляторах тимчасового тримання та установах попереднього ув'язнення для осіб, які співпрацюють із Національним бюро;

19) впроваджувати устаткування, необхідне для здійснення Національним бюро заходів із зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж у порядку, визначеному Кримінальним процесуальним кодексом України» [92].

Розглядаючи нормативно визначені повноваження Національного бюро, слід звернути увагу, що даній антикорупційній структурі в цілях ефективного функціонування Законом надано ряд прав, які служать правовою підставою в частині використання необхідних міжнародних контактів і міжнародного співробітництва з однотипними правозахисними інституціями. Так, стаття 17 п.1.17, п. 1.18, в. 1.2 і п. 1.4 стверджують, що Національне бюро наділяється правом:

– «здійснювати правове співробітництво із компетентними органами іноземних держав, міжнародними організаціями з питань проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування, виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості на підставі законів та міжнародних договорів України;

– виступати як представник інтересів держави під час розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ про розшук, арешт, конфіскацію та повернення в Україну відповідного майна, захист прав та інтересів держави з питань, які стосуються виконання обов'язків Національного бюро, а також залучати з цією метою юридичних радників, зокрема іноземних;

– від імені України надавати міжнародні доручення щодо проведення оперативно-розшукових та слідчих дій, укладати угоди про співробітництво з питань її повноважень з іноземними і міжнародними правоохоронними органами та організаціями, звертатися від імені України до іноземних державних органів в установленому законодавством України та відповідних держав порядку тощо;

– створювати та брати участь у міжнародних слідчих групах відповідно до цього закону та інших законодавчих актів та міжнародних договорів України, залучати до роботи іноземних експертів у боротьбі з корупцією, мати інші повноваження, пов'язані з виконанням нею своїх обов'язків» [92].

Важливим висхідним нормативним актом, який в значній мірі регламентує роботу Національного бюро є Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14 жовтня 2014 року. Так, стаття 1 даного Закону наряду з органами прокуратури, Національної поліції, Національного агентства з питань запобігання корупції відносить Національне антикорупційне бюро України до числа спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. В статті 53¹ зазначається, що з метою забезпечення умов для повідомлення інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону Національне

антикорупційне бюро України (як і інші причетні до цього інші державні структури) зобов'язане забезпечити функціонування внутрішніх і регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень та інших порушень цього Закону. А стаття 51³ передбачає, що Національне агентство з питань запобігання корупції повинно інформувати Національне бюро у разі ненадання суб'єктами декларування при виявленні ознак необґрунтованості активів у зазначені строки письмових пояснень і доказів чи надання не в повному обсязі [87].

В цілому нормативно-правову базу функціонування Національного бюро формують нормативно-правові акти чотирьох рівнів:

1 – Закони України і інші нормативно-правові акти, прийняті Верховною Радою України;

2 – Укази Президента України і Постанови Кабінету Міністрів України з діяльності Національного бюро;

3 – нормативно-правові акти, прийняті самим Національним бюро;

4 – міжнародні нормативно-правові акти.

До числа правових актів першого рівня відноситься низка кодексів, зокрема: Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Цивільний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Господарський кодекс України, Господарський процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Бюджетний кодекс України.

До цього ж рівня належать, крім розглянутих вище, наступні Закони України: «Про прокуратуру», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про державну службу», «Про захист персональних даних», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про державну таємницю», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», «Про Національну поліцію», «Про очищення влади», «Про

банки і банківську діяльність», «Про депозитарну систему України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави».

Другий рівень правових актів, регламентуючих діяльність Національного бюро, формують, насамперед, Укази Президента України, які можуть регулювати окремі питання функціональних обов'язків, забезпечення діяльності Національного агентства тощо. Це, наприклад, Указ Президента України від 26 жовтня 2015 року № 606/2015 «Про внесення зміни до Переліку посадових осіб, на яких покладається виконання функцій державного експерта з питань таємниць», Указ Президента України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України» від 15 травня 2015 № 272/2015, Указ Президента України «Про державну охорону Національного антикорупційного бюро України» від 25 травня 2015 № 284/2015.

Уряд, згідно чинного законодавства, може приймати постанови або розпорядження, що стосуються забезпечення роботи Національного бюро. Наприклад, 21 грудня 2014 р. прийнято Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження членів комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Національного антикорупційного бюро України», 7 травня 2015 р. прийнято Розпорядження КМУ №438-р «Про забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України». Постановою Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2022 р. №132 «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро» затверджено Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро та Порядок її формування. При цьому основними завданнями Ради визначено:

– «забезпечення прозорості та здійснення цивільного контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро;

- сприяння взаємодії Національного антикорупційного бюро з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства з питань, пов'язаних з діяльністю Національного антикорупційного бюро;
- сприяння отриманню Директором Національного антикорупційного бюро об'єктивних відомостей щодо громадської оцінки стану виконання Національним антикорупційним бюро покладених на нього завдань та обов'язків» [78].

Третій рівень нормативно-правових актів щодо регулювання діяльності Національного бюро включає внутрішні регламентуючі документи, головним чином, накази. Стосуються вони конкурсного набору працівників та кадрових питань, а також щодо внутрішнього регламенту та організації забезпечення реалізації відповідних антикорупційних заходів.

Так, наприклад, в частині регулювання кадрових і конкурсних питань роботи прийняті наступні накази Національного антикорупційного бюро України:

- Наказ № 4-н від 15 травня 2015 р. «Про положення про конкурсну комісію з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад у Національному антикорупційному бюро України»;
- Наказ № 242 від 1 вересня 2016 р. «Про затвердження Кодексу професійної етики працівників Національного антикорупційного бюро України»;
- Наказ № 142 від 29 листопада 2019 р. «Про затвердження Положення про управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України»;
- Наказ № 116 від 1 вересня 2021 р. «Про затвердження Порядку здійснення контролю за дотриманням працівниками Національного антикорупційного бюро України законодавства про конфлікт інтересів»;
- Наказ № 170 від 30 листопада 2023 р. «Про затвердження Порядку оцінювання результатів службової діяльності детективів підрозділів детективів Національного антикорупційного бюро України»;

– Наказ № 163 від 27 вересня 2024 р. «Про затвердження Порядку оцінювання результатів службової діяльності детективів та керівників підрозділів детективів Національного антикорупційного бюро України» [49].

Низка наказів Директора Національного бюро прийнята стосовно регламентування роботи в частині реалізації антикорупційних заходів та антикорупційних програм, в тому числі:

– Наказ №166 від 26 листопада 2021 р. «Про затвердження Плану заходів з реалізації Стратегії розвитку Національного антикорупційного бюро України на 2021 – 2023 роки»;

– Наказ №5 від 11 січня 2022 р. «Про затвердження Заходів щодо ефективного та раціонального використання бюджетних коштів Національним антикорупційним бюро України у 22 році»;

– Наказ №22 від 1 лютого 2023 р. «Про затвердження паспорта бюджетної програми на 2023 рік»;

– Наказ №42-А від 23 лютого 2023 р. «Про затвердження плану оцінювання корупційних ризиків та підготовки Антикорупційної програми Національного антикорупційного бюро України на 2023 – 2025 роки»;

– Наказ №120 від 23 серпня 2023 р. «Про утворення комітету Національного антикорупційного бюро України з питань організації та проведення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану та затвердження його складу і Положення про нього»;

– Наказ №37 від 15 березня 2024 р. «Про затвердження Положення про Підрозділ детективів цифрової криміналістичної лабораторії Національного антикорупційного бюро України»;

– Наказ №62 від 22 квітня 2024 р. «Про затвердження Положення про Управління кримінального аналізу та фінансових розслідувань Національного антикорупційного бюро України»;

– Наказ №170 від 14 жовтня 2024 р. «Про затвердження стратегічних напрямів розвитку інформаційних технологій та цифровізації Національного антикорупційного бюро України на 2024 – 2025 роки» [49].

Важливе значення у забезпеченні ефективної діяльності Національного бюро в плані контактів з профільними міжнародними структурами у сфері антикорупційної діяльності має четвертий рівень нормативно-правового регулювання Національного бюро. Сюди входять: «міжнародні багатосторонні договори України; інші міжнародні багатосторонні договори, що містять елементи правової допомоги; міжнародні двосторонні договори України; міжвідомчі договори» [48].

В частині багатосторонніх міжнародних договорів, учасником яких є наша держава, Національне бюро керується в питаннях міжнародного співробітництва 16-ма Конвенціями Європейських організацій та Організацій Об'єднаних Націй і 10-ма Протоколами до них.

До групи інших міжнародних багатосторонніх договорів, що містять елементи правової допомоги, критеріальні вимоги яких враховує Національне бюро, відноситься 15 Міжнародних конвенцій і 1 Протокол до них щодо попередження і протидії злочинним правопорушенням різного характеру в рамках міжнародного співробітництва.

Крім того, до нормативно-правових документів, які в певній мірі впливають на регулювання діяльності Національного бюро в сегменті міжнародного партнерства, належать міжнародні двосторонні договори України. На даний час, Національне бюро має можливість використовувати в роботі при необхідності поширення антикорупційних дій за межами України стосовно вітчизняних суб'єктів відповідні положення щодо правової допомоги та правових відносин у цивільних і кримінальних справах, зафіксовані у 28 договорах. На даний час Україна уклала такі договори з: «Китайською Народною Республікою, Республікою Польща, Литовською Республікою, Республікою Молдова, Республікою Грузія, Естонською Республікою, Латвійською Республікою, Монголією, Канадою, США, Соціалістичною Республікою В'єтнам, Федеративною Республікою Бразилія, Республікою Індія, Республікою Куба, Гонконгом (Спеціальним Адміністративним районом КНР), Корейською Народно-Демократичною Республікою, Республікою

Панама, Ісламською Республікою Іран, Арабською Республікою Єгипет, Великою Соціалістичною Народною Лівійською Арабською Джамахирією, Сирійською Арабською Республікою, Об'єднаними Арабськими Еміратами» [48].

Доповнюють двосторонні договори з питань міжнародної антикорупційної діяльності 2 Меморандуми, в тому числі:

1) «Меморандум про взаєморозуміння між Консультативною місією Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки України і Національним антикорупційним бюро України 2016 року;

2) Меморандум про взаєморозуміння між Центральним антикорупційним бюро Республіки Польща і Національним антикорупційним бюро України 2016 року» [48].

Особливість Національного бюро, його відмінність від інших структур серед державних органів спеціальної компетенції і унікальність в тому, що: при Національному бюро функціонує Рада громадського контролю, що обирається раз на рік відкритим конкурсом; абсолютно новим в Україні є посада детектива, в якій поєднуються функції оперативного працівника і слідчого; практично необмеженою є міжнародна підтримка роботи Національного бюро.

2.3. Адміністративно-правові антикорупційні імперативи в діяльності Національного антикорупційного бюро України.

Однією із загроз національним інтересам та національній безпеці країни, як було розглянуто вище, вважається корупція і корупційні дії відповідних суб'єктів, що можуть працювати як у владних виконавчих структурах і правоохоронних органах, так і в галузевих міністерствах, відомствах, державних підприємствах, установах загальнодержавного та місцевого підпорядкування. При цьому корупція, як явище, не замикається в межах однієї країни.

За даними Організації Об'єднаних Націй щорічна сума хабарів у світі складає 1 трлн. доларів США, впродовж періоду 2015 - 2021 рр. 20% мешканців планети давали хабарі, або їх схилили до цього. Як видно із Звіту ООН в проміжок часу з 2011 р. по 2020 р. поширення хабарництва становило 37,6% в країнах, що розвиваються, проти 7,2% в розвинутих країнах, при цьому завдяки міжнародному співробітництву повернуто країнам, з яких було вкрадено починаючи з 2010 р., 4,3 млрд. дол. США, а корупція приводить до того, що світова економіка втрачає за рік 2,6 трлн. дол. США [161].

Як бачимо, ООН в одній площині розглядає хабарництво і корупцію, фактично ставлячи між ними знак рівності. Однак досягнення необхідної ефективності контр-заходів, як проти корупції, так і проти хабарництва вимагає чіткого визначення сутності кожного з явищ з тим, щоб адресно конкретизувати форми і методи роботи відповідних державних органів спеціальної компетенції у попередженні та мінімізації негативних наслідків зазначених правопорушень. Задля справедливості, разом з тим, слід зазначити, що в багатьох випадках корупція і хабарництво тісно по'язані між собою.

Тематика корупції досить широко висвітлюється вітчизняними науковцями і практиками. Зокрема, питання сутності корупції, її історичного контексту, підґрунтя, моделей корупційної поведінки, чинників корупційних правопорушень, механізмів протидії корупції досліджували В.Є. Боднар, О.Ю. Бусол, А.С. Васільєв, В.І. Василичук, А. Галай, В.О. Гарматюк, К.М. Гуртова, М.В. Гуцалюк, К. Дацко, С. Деркач, З.Б. Живко, Д.О. Іщук, Л.І. Каленіченко, Ю.І. Кірженецький, М.М. Марков, В.Ю. Прокопенко, Р.Ф. Пустовійт, С.В. П'ясецька-Устич, І.О. Ревак, В.П. Самодай, Д.В. Слинсько, О.Й. Хомин.

Попри це проблематика не втрачає актуальності, оскільки гнучкість і навіть певна «креативність» суб'єктів корупційних дій як в межах країни, так і з виходом на міжнародний рівень, вимагають постійного розвитку і удосконалення форм та методів роботи насамперед Національного бюро та НАЗК.

При розгляді змістовного наповнення терміну «корупція» доступне і

зрозуміле, на перший погляд, поняття, не є таким простим, а узагальнюючий підхід до його сприйняття розмиває необхідність деталізації і конкретизації чинників впливу та вироблення адекватних антикорупційних заходів. Чіткість дефініції є першоосновою обґрунтування адміністративно-правових антикорупційних імперативів в діяльності Національного бюро.

Енциклопедичне (скорочене) тлумачення виходить з першооснови терміну в латинській мові, що звучить як *conruptio* – зведення, розбещення, підкуп, псування, збоченість. Український словник іншомовних слів характеризує корупцію, як «підкупність і продажність серед державних, політичних і громадських діячів, а також урядовців і службовців державного апарату» [112, с. 366].

У фаховому Юридичному словнику корупція трактується, як «діяння, що вчиняється з наміром надати деякі переваги, які несумісні з офіційними обов'язками посадової особи і правами інших осіб; діяння посадової особи, яка неправомірно використовує своє становище чи статус для одержання будь-якої переваги для себе або іншої особи в цілях, які протирічать обов'язкам і правам інших осіб» [130, с. 850].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови наводиться три варіанти дефініції «корупція», зокрема: «це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг та інших переваг; це пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення; це підкупність, продажність урядовців і громадських діячів» [16].

Аналізуючи явище корупції в динаміці, вітчизняні науковці приходять до висновку, що для корупції як явища соціально-економічного характеру властивим є стрімкий розвиток, що випереджає розвиток суспільства та дій, які спрямовуються проти неї. В зв'язку з цим український дослідник розглядуваного явища, як загрози національній безпеці, Е.В. Невмержицький звертав увагу на необхідність вивчення як його, так і причин, що визначають

виникнення корупції та простору його поширення в соціально-економічному аспекті. На цій основі автор формулює своє бачення сутності корупції як явища багатосторонньої дії, зокрема: «Це соціально небезпечне явище, змістом якого є система негативних поглядів, настанов і діянь службових осіб інститутів влади та управління, державних і недержавних підприємств, організацій і установ, політичних партій та громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих, групових або корпоративних інтересів шляхом використання свого службового становища, всупереч інтересам суспільства та держави» [73, с. 44-45].

В контексті розгляду корупції як соціально-економічного явища І.О. Ревак і Ю.А. Комісарчук роблять висновок, що «корупція: соціально обумовлена (тобто є продуктом соціального життя); має свою соціальну вартість (тобто «ціну», яку платить суспільство за існування корупції); суттєво впливає на найважливіші соціальні процеси економічні, політичні, правові та ін.; має історичні витоки і глобальний характер; є соціальним, економічним, політичним, правовим, психологічним і моральним явищем; має властивість постійно видозмінюватися відповідно до соціальних реалій» [62, с. 23].

Численні авторські трактування явища корупції так чи інакше повинні трансформуватись у її законодавче визначення. Так, в Законі України «Про запобігання корупції» №1700-VI від 14 жовтня 2014 р. зазначено, що «корупція – 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» [87]. Дане офіційне визначення явища корупції, разом з тим, піддається критиці серед науковців, зокрема: «законодавче визначення такої правової категорії, як

«корупція» не дає правоохоронним органам жодних додаткових правових засобів щодо підстав юридичної відповідальності за корупційні діяння, як не дає таких засобів правоохоронним органам і визначення поняття злочинність. Тому головне – це чітке визначення підстав відповідальності за конкретні корупційні діяння» [7, с. 49].

Оскільки з позиції права і нормативно-правових підходів корупцію слід розглядати як комплексне явище, що охоплює низку взаємно пов'язаних правопорушень, таких як адміністративні, цивільно-правові, дисциплінарні та кримінально-правові, то і система протидії їм Національним антикорупційним бюро України повинна вибудовуватись адекватно.

В процесі аналізу динаміки корупційних проявів в Україні слід виділяти: по-перше, підстави, причини і фактори, що обумовили корупцію; по-друге, наслідки таких проявів для національної безпеки в цілому і з конкретизацією в різних сферах суспільного життя.

Результати тривалих досліджень причинно-наслідкових явищ і процесів у галузі суспільного управління свідчать, що першопричиною, яка призвела до появи корупції в нашій державі у наступному: «злиття або поєднання бізнесу і влади, внаслідок чого формування та перерозподіл власності і капіталів протягом багатьох років незалежності здійснювалися авторитарно, в кабінетах та коридорах влади, а не за ринковими законами. Кількість українських мільярдерів збільшувалася з небаченою у світі капіталу швидкістю, завдяки ним і створена корупційна система, що поглинула владу» [43, с. 34].

При цьому критично загрозливим для національної безпеки є «Інституціоналізація корупції – процес перетворення корупції з розряду злочинів окремих чиновників на масове соціальне явище, яке стає загальноприйнятою практикою, звичним елементом соціально-економічної системи» [106, с. 24]. Як відзначають автори, інституціоналізація корупції в Україні характеризується такими ознаками: «значними масштабами тіньової економіки і корупції; перетворенням корупції у звичний вид діяльності; корупційна діяльність почала набувати стійких організаційних форм, вона

перестала бути епізодичною поведінкою окремих нечесних функціонерів та упорядкувалася; корупція має складну розгалужену структуру, куди втягнуті групи людей, які знаходяться на різних рівнях системи управління» [106, с. 24].

Пояснюється така ситуація тим, що в результаті економічної свободи окремі групи чиновників «приватизували» певні функції держави, внаслідок виконання посадових обов'язків було поставлено в залежність чи відповідає це приватним інтересам конкретних суб'єктів. Не меншу роль відіграло також те, що в країні тривалий було деформалізовано службові відносини, пов'язані з виконанням функціональних обов'язків певними службовцями, тобто формальні вимоги трансформувались у неформальні відносини. При цьому С.В. П'ясецька-Устич і К.Р. Ключанка справедливо відзначають: «суспільство звикло, що скрупульозне дотримання законів є скоріше винятком, ніж правилом, а основний принцип корупційних відносин полягає в тому, що вчинені корупційні дії вигідні обом сторонам» [106, с. 25].

Основними правовими ознаками корупції як негативного, динамічного, об'єктивно існуючого соціального явища в умовах сучасної України Л.І. Каленіченко і Д.В. Слинько виділяють наступні: «1) вчиняється спеціальним суб'єктом права; 2) вчиняється у межах службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей; 3) вчиняється з метою отримання неправомірної вигоди для себе або інших осіб (законодавець встановлює дві форми вчинення корупції: прийняття неправомірної вигоди; прийняття обіцянки/пропозиції неправомірної вигоди); 4) вчиняється в певній формі.

Основними критеріями розподілу корупції на види є: територіальна ознака, форма вчинення, час дії, сфера життя, вид юридичної відповідальності, до якої притягається особа за вчинення корупції» [54, с. 39].

Фахівці зі сфери антикорупційної діяльності Національної академії внутрішніх справ (НАВС) характеризують корупцію в кримінологічному аспекті наступними ознаками: 1) «вона можлива лише у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування; 2) її суб'єктом може бути тільки особа, наділена владою чи посадовими повноваженнями; 3) корупційні

відносини виникають внаслідок зловживання особою, наділеною владою чи посадовими повноваженнями, своїми повноваженнями; тут вони виступають предметом торгу, в результаті якого суб'єкт одержує певні блага як матеріального, так і нематеріального характеру» [4].

З'ясовуючи соціальну сутність і правову природу корупції, науковці НАВС моделюють механізм корумпованої поведінки, який, на їх погляд, «може проявлятися у двох варіантах:

в першому випадку має місце взаємодія двох суб'єктів, кожен з яких прагне задовольнити свої корисливі інтереси (скажімо, давання – одержання «хабара» як неправомірної вигоди);

у другому – корумпована поведінка зводиться до дій лише однієї особи, яка самостійно задовольняє корисливі інтереси, зловживаючи наданими їй посадовими повноваженнями (наприклад, розкрадання державного майна з використанням свого службового становища)» [4, с. 5].

Критичний розгляд публікацій по антикорупційній проблематиці свідчить, що переважна більшість авторів визнають явище корупційних дій за участю двох суб'єктів. Однак аналізуючи викладені у спеціальній літературі та фахових публікаціях визначення корупції, її ознаки та характерні особливості в контексті нормативно-правового трактування не можемо не звернути увагу на позицію, яка відрізняється від всіх інших, при цьому чітко виокремлює із сукупності цивільно-правових та кримінально-правових правопорушень саме ті, що відносяться до корупційних. Так, А.А. Фліссак і К.А. Фліссак зазначають, що «корупційні дії відрізняються від інших економічних та соціальних правопорушень тим, що у випадку корупції повинні бути присутніми три суб'єкти: по-перше, юридичні чи фізичні особи, які за відповідну незаконну винагороду розраховують незаконно отримати матеріальні чи фінансові вигоди завдяки діям представників владних структур і дозвільних установ та бездіяльності представників правоохоронних, контролюючих і фіскальних органів; по-друге, представники владних структур і дозвільних установ, які на корисливій основі здійснюють неправомірні дії на користь конкретних

юридичних чи фізичних осіб, котрі бажають незаконно отримати якісь матеріальні блага, фінансові ресурси або інші вигоди;

по-третє, представники фіскальних, контролюючих та правоохоронних органів, які також на корисливій основі готові «не побачити, не помітити, не зафіксувати» наявних правопорушень з боку представників владних структур та дозвільних установ на користь відповідних юридичних чи фізичних осіб» [127, с. 8].

Таким чином, здійснення корупційних дій з правової позиції повинно розуміти присутніх трьох суб'єктів. Як різновидність наявності трьох суб'єктів – на місці представників контролюючих чи правоохоронних органів може бути вищестоячий керівник (або керівництво) представника владних структур чи дозвільних установ. В більшості випадків така позиція, на нашу думку, справедлива, оскільки вносить ясність щодо сутності корупційних дій і, тим більше, проводить розмежування між явищем корупції і іншими правопорушеннями, які не відносяться до корупційних, наприклад, елементарний хабар за можливість купити дефіцитний товар або отримати відповідну оцінку на екзамені. В даному контексті принагідно згадати Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією (ETS 173), прийняту Радою Європи у Страсбурзі 27 січня 1999 р. (в Україні ратифікована Законом №252-V (252-16) від 18.10.2006 р.) [63], в якій до переліку корупційних дій включено виключно хабарництво як державних службовців, так і управлінців приватних структур, а також службових осіб іноземних країн та міжнародних організацій. Міжнародний директивний документ, як бачимо, спрямований лише на протидію фрагменту корупційних діянь, а не на комплексне явище корупції.

Щодо обмеження корупційних дій, в яких задіяні лише два суб'єкти, то слід звернути увагу на слабе місце в такій аргументації: аналіз сучасної практики проявів корупції дає підстави стверджувати, що присутність третього суб'єкта може бути прихованою. Це, в якійсь мірі нове явище в досягненні корупційних цілей. Маємо на увазі те, що в таких випадках третій суб'єкт може використовуватись або використовувється без його відома, «втемну», коли є

посадово підпорядкованим і залежним від керівника, ставиться в такі умови, коли розуміє про неправомірність вчинення відповідних дій, яких від нього вимагають, однак не може цьому суперечити, оскільки ризикує втратити роботу або наразитись на якісь інші серйозні неприємності. При цьому цей третій суб'єкт в таких випадках, як правило, не отримує ніякої матеріальної вигоди від виконання такої неправомірної вказівки і не вважає себе учасником корупційних дій. Даний момент слід мати на увазі при виробленні відповідних антикорупційних заходів у діяльності Національного бюро та інших державних органів спеціальної компетенції.

Оскільки предметом нашої уваги на даному етапі є адміністративно-правові антикорупційні імперативи в діяльності Національного бюро, то слід зазначити, що підставами для їх визначення є не тільки виявлення сутності, ознак і характерних рис корупції, але і конкретизація причин та факторів, що призводять до корупційних дій, систематизація наслідків корупції, а також структуризація механізму функціонування Національного антикорупційного бюро України. Структурно-логічні зв'язки і елементи корупційної діяльності, якій протидіє Національного бюро та інші державні органи спеціальної компетенції, наведені на рис. 3.

Обґрунтовуючи формування комплексу антикорупційних імперативів у діяльності Національного бюро неможливо не погодитись з тезою, що першим кроком до ефективного подолання явища корупції є виявлення її причин і факторів сприяння з тим, щоб виробити заходи і спрямувати дії на ліквідацію, або по крайній мірі, на різке послаблення зазначених причин і факторів. Цілком справедливим в даному контексті є висновок, який робить В.О. Гарматюк: «За умов масштабної корупції акцент робиться саме на усуненні причин, а не на боротьбі з конкретними проявами. Так, для правових систем деяких розвинутих країн узагалі не характерно використання в законодавстві терміну «боротьба» – законодавці закладають в нормативно-правовому акті принципи запобігання правопорушень, які стосуються певної сфери діяльності» [20, с. 18].

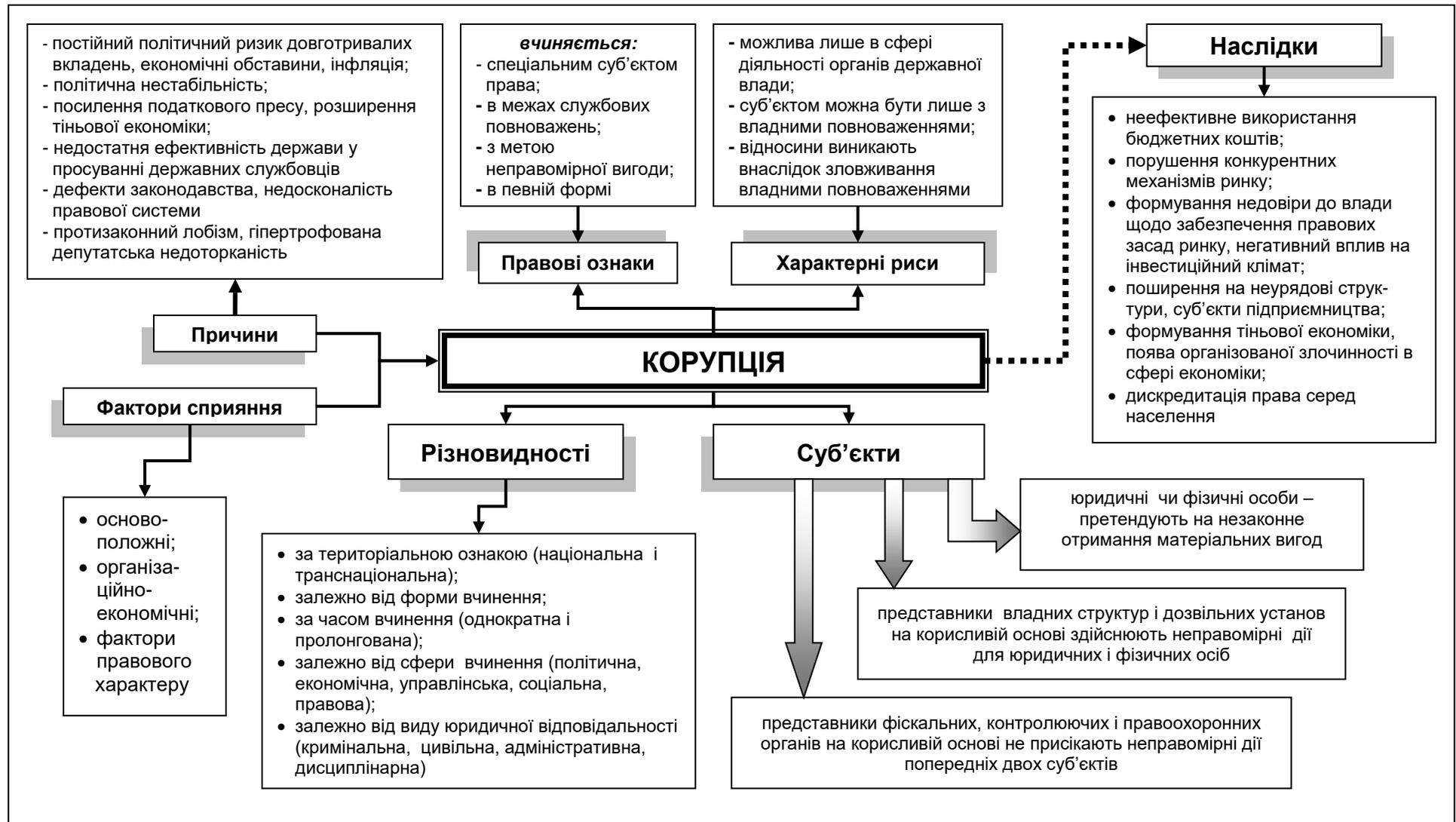


Рис.3. Структурно-логічні зв'язки і характеристики корупційної діяльності (складено автором)

З приводу цього в літературі зустрічаємо різні погляди, наприклад, «що корупція виникає одночасно з зародженням людської цивілізації і жодна із соціально-політичних і економічних систем не має повного імунітету від небезпечного явища – змінюються лише його обсяги і прояви, а також його можливості, що визначається ставленням держави і суспільства» [33]. Такий песимістичний висновок щодо появи і існування корупції залишає все-таки шанс подолання цього шкідливого явища, стверджуючи, що все залежить від ставлення держави і суспільства. В нашому випадку – ставлення держави може виразно проявитись у рівні ефективності функціонування державних органів спеціальної компетенції, в т.ч. Національного бюро.

Один із варіантів узагальненої оцінки причин, що сприяють появі корупції, звучить наступним чином: «Корупційні економічні відносини розвиваються тоді, коли економічні інтереси суб'єкта, який має потенційні можливості для одержання статусної ренти, не можуть бути задоволені в межах діючих норм і обмежень» [101].

Досліджуючи виникнення корупції, З.Б. Живко вважає вагомою підставою її появи одну із моделей економічної поведінки, зокрема, орієнтовану на ренту. Аргументація автора зводиться до того, що «орієнтована на ренту поведінка – це будь-який вид діяльності з метою отримання прибутку з легального монопольного становища. Зазвичай це узурпація прав на перерозподіл господарських ресурсів та власності. В результаті господарська власність стає об'єктом привласнення, використання і розпорядження у власних інтересах, а витрати, пов'язані з такою трансформацією, несе офіційний власник ресурсів – держава і, відповідно, все суспільство. ... Однією з найбільш поширених форм поведінки, орієнтованої на ренту, є корупція» [62, с. 44].

До економічних причин корупції в Україні В.П. Самодай і Г.І. Ковтун відносять: «низький рівень економічного розвитку, високий рівень безробіття, бідність та нестабільність; диференціацію населення за майновою ознакою; відсутність мотивуючої системи стимулювання праці робітників; соціальні й

житлові проблеми населення; недосконалі механізми захисту економіки від злочинних діянь; прогалини у податковому законодавстві; неефективний контроль над доходами й видатками посадових осіб у суспільстві» [107].

Науковці і фахівці Національної академії внутрішніх справ (НАВС) у досліджуваній сфері до причин (економічного та правового характеру) корупції відносять:

- «постійно усвідомлюваний політичний ризик довготривалих вкладень, економічні обставини, інфляція формують певний тип економічної поведінки, розрахованої на найкоротшу перспективу, більший, хоча й ризикований прибуток; такому типу поведінки дуже близький пошук вигоди за допомогою корупції;

- політична нестабільність формує почуття невпевненості серед чиновників найрізноманітніших рівнів, не маючи гарантій самозбереження, вони легше піддаються спокусі корупції;

- посилення податкового пресу розширює зону тіньової економіки, а отже, сферу корупції;

- недостатня неефективність держави підтверджується тим, що після руйнування номенклатурної системи не з'явилося сучасної системи відбору та просування державних службовців;

- дефекти законодавства проявляються просто в неналежній якості законів, в недосконалої всієї правової системи, в нечіткості законотворчих процедур, в наявності норм які створюють додаткові можливості для корупції;

- протизаконний лобізм в законодавчих органах найважче піддається контролю і кримінальному переслідуванню, насамперед, через гіпертрофовану депутатську недоторканність» [4, с. 6-11].

Теоретичний аналіз діючої практики дає підстави класифікувати фактори сприяння корупції на сучасному етапі розвитку держави за типом, серед яких пріоритетне значення мають такі їх типи, як: 1) основоположні; 2) правові; 3) організаційно-економічні. До числа інших типів факторів сприяння корупційних дій можна віднести інформаційні, соціальні, культурні та

історичні.

Основоположні фактори включають до свого числа: наявність слабких місць в економічній політиці; слабкий рівень розвитку конкуренції; недосконалу і неефективну систему державного впливу на економіку; наявність монополізації певних сегментів економіки; недостатній рівень ефективності судової системи.

До організаційно-економічних факторів сприяння корупції слід віднести: низька ефективність функціонування бюрократичного апарату структурах виконавчої влади і місцевого самоврядування; наявність жорсткого протекціонізму у торгівлі товарами і послугами, що проявляється у діючій системі тарифних та нетарифних бар'єрів; неналежний рівень контролю за розподілом державних природних і фінансових ресурсів.

Фактори сприяння корупції правового характеру (в сфері насамперед економіки) обґрунтовано класифікує С.В. П'ясецька-Устич, виділяючи в першу чергу наступні: «слабкість закону, відсутність чіткої законодавчої бази та занадто часта зміна економічного законодавства; недотримання норм міжнародного права, неадекватні міри покарання за корупційні угоди, можливість впливати на судові рішення; наявність норм, які дозволяють суб'єктивне трактування нормативних актів» [101].

Практика антикорупційної діяльності підтверджує тісний причинно-наслідковий зв'язок у всіх без винятку явищах корупції. Корупційні дії призводять до негативних наслідків в політичній, економічній та соціальній сферах, що, безумовно впливає на стан національної безпеки країни. Конкретизацію наслідків корупції, наявних і можливих, розглядаємо як одну з головних передумов вироблення дієвих і ефективних антикорупційних заходів.

Систематизовані наслідки корупції в економічній сфері наводять С.В. П'ясецька-Устич і К.Р. Клочанка, до числа яких, на їх погляд, належать [101, с. 27]: «неефективний розподіл і використання державних засобів і ресурсів; високі часові та матеріальні витрати для ведення бізнесу; зростання фінансових і комерційних ризиків; пошук ренти за рахунок втрат у

матеріальному виробництві; викривлення (підвищення) цін; зниження конкуренції і втрати економічного розвитку; зростання тіньової економіки, податкові втрати; погіршення інвестиційного клімату, зниження інвестицій; зниження ефективності економіки країни загалом» [101, с. 27].

Аналіз даного сегменту проблематики, висвітленого у вітчизняних фахових публікаціях свідчить про багатосторонню оцінку авторами наслідків корупції. Спільною, при цьому залишається позиція, що при низькій дієвості і слабкості антикорупційних дій, при недостатній активності державних органів, призначенням яких є попередження, недопущення і максимальне подолання наслідків корупції, остання може стати системним елементом державного управління. В такому разі руйнівні для держави наслідки можуть проявлятися не тільки в середині країни, але і призводити до іміджевих втрат у міжнародних відносинах, до втрати міжнародних позицій країни у різних життєво важливих сферах.

Маємо підстави підсумувати, що в числі основних економічних і соціальних наслідків корупції наступні: неефективне використання бюджетних коштів з одночасним посиленням бюджетних проблем держави; порушення конкурентних механізмів ринку, що відображається на зниженні ефективності ринку і дискредитує саму категорію конкуренції; формується недовіра до влади та її спроможності забезпечувати правові засади ринкової діяльності, що негативно відображається на інвестиційному кліматі і відлякує інвесторів; концентричними колами корупційні дії поширюються на неурядові структури, на суб'єкти підприємницької діяльності та громадські організації; формується і набуває розвитку тіньова економіка, де втрачаються державні фінансові інструменти в управлінні економікою країни, зменшуються фінансові надходження до бюджетів всіх рівнів; одночасно тіньова економіка в поєднанні з корумпованістю правоохоронних органів призводить до появи організованої злочинності в сфері економіки; особливо негативним і руйнівним наслідком корупції для держави і суспільства стає дискредитація права серед населення країни, що може вилитись у формування недовіри до влади.

Стосовно наслідків корупції цілком справедливим є висновок з цього приводу фахівцями Національної академії внутрішніх справ, які відзначають, що «економічні втрати від корупції набагато ширші і глибші, ніж просто сумарна величина хабарів – ціна, яку платять приватні особи або фірми корупціонерам - чиновникам і політикам. Головні втрати відбуваються від тих рішень, які приймаються агентами, що вступають у корупційні відносини» [4, с. 16]. Принагідно зауважимо, що з даного висновку також впливає позиція вказаних авторів, які не ставлять знак рівності між поняттями «корупція» і «хабар», про що ми вели мову вище.

Одним з особливо критичних наслідків корупції, згаданих вище, є тіньова економіка. Для України це досить вагома проблема. Зокрема, за даними Міністерства економіки рівень тіньової економіки України за період 2010 р. – 2021 р. коливався в межах від 36% від офіційного валового внутрішнього продукту (2010 р., 2014 р.) до 28% (2019 р.), а в 2021 р. його величина сягала 32% від обсягу ВВП [124]. Як один з чинників, що стримують процес детінізації економіки України, Міністерство економіки називає високий рівень корупції в країні. При цьому Міністерство посилається на рейтинг «Індекс сприйняття корупції 2021», де Україна посіла 122 місце серед 180 країн, що увійшли до рейтингу (у 2020 р. Україна була на 117 місці серед 180 країн). За висновками експертів рейтингу, в Україні зріс тиск на антикорупційну екосистему (у тому числі через тривалу відсутність постійних керівників в інституціях); запроваджені зміни до антимонопольного законодавства могли нашкодити бізнесу у захисті прав під час оскарження публічних закупівель; загострилось втручання у роботу Вищого антикорупційного суду; затримується імплементація судової реформи. Як наслідок, низка зазначених негативних подій нівелювала антикорупційні досягнення [45].

Таким чином, базовими елементами у розробці Національного бюро організаційних антикорупційних заходів у відповідних сферах управлінської, фінансової, правоохоронної діяльності слід розглядати методологічне врахування основоположних причин, факторів сприяння і наслідків

корупційної діяльності.

Висхідною позицією антикорупційних імперативів функціонування Національного бюро є визначені на законодавчому рівні принципи його діяльності, зокрема: 1) «верховенство права; 2) повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина; 3) законність; 4) безсторонність та справедливість; 5) незалежність Національного бюро та його працівників; 6) підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; 7) відкритість для демократичного цивільного контролю; 8) політична нейтральність і позапартійність; 9) взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями» [92].

Даний перелік принципів діяльності Національного бюро, на наш погляд, доцільно доповнити, не формально, а з метою керівництва в роботі і забезпечення її високої результативності, такими принципами як превентивність і ефективність. Зміст превентивності функціонування Національного бюро слід розглядати як забезпечення комплексу заходів, спрямованих на попередження і недопущення корупційних дій на підслідних рівнях. Щодо ефективності Національного бюро, то вона повинна оцінюватись покращенням Індекса сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI), який щорічно визначає така міжнародна організація, як Transparency International.

Досліджуючи проблематику корупції, Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД) приходять до висновків, що «для ефективної антикорупційної боротьби необхідно забезпечити:

– формування та впровадження дієвого законодавства щодо протидії корупції та впровадження системи заходів щодо унеможливлення надлишкової інтеграції апарату державного управління та бізнес-структур, а також повного унеможливлення поєднання апарату державного управління з кримінальними структурами;

- впровадження більш жорсткого антикорупційного законодавства, посилення покарання за розкрадання бюджетних коштів;
- проведення прозорі судової реформи, реформи прокуратури із залученням незалежних експертів зі сторони громадянського суспільства, які б мали можливість контролювати ці процеси;
- впровадження системи демократичного прозорого цивільного контролю;
- об'єктивне і прозоре розслідування фактів порушення;
- активне залучення ЗМІ і громадських організацій до запобігання і протидії корупції та зловживання службовим становищем;
- доступ представників країн-донорів до контролю за використанням допомоги;
- залучення представників громадськості до контролю за процесом використання й розподілу допомоги (без права оприлюднення подробиць на період дії воєнного стану);
- відновлення обов'язкового декларування доходів топ-чиновниками і державними службовцями; запровадження декларування витрат» [2, с. 25-26].

Класичною формулою створення необхідних засад для організації ефективної роботи контролюючих і правоохоронних органів є дотримання органічного поєднання трьох складових процесу: «права – обов'язки – відповідальність». На цій основі для дієвого і успішного функціонування Національного бюро є дотримання адаптованого для даної правоохоронної структури імперативу із трьох складових: «повноваження – гарантії реалізації адміністративно-правового статусу – відповідальність». Всі вони законодавчо підкріплені, насамперед, Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» №1698-VII від 14 жовтня 2014 р. Так, повноваження Національного бюро регламентуються статтями 8 («Повноваження директора Національного бюро»), 10 («Працівники Національного бюро»), 13 («Обмеження стосовно працівників Національного бюро»), 17 («Права Національного бюро»), 18 («Застосування засобів впливу, спеціальних засобів

та вогнепальної зброї») даного Закону. Гарантії реалізації адміністративно-правового статусу Національного бюро закріплені насамперед статтями 13 («Обмеження стосовно працівників Національного бюро»), 16 («Обов'язки Національного бюро»), 21 («Правовий захист працівників Національного бюро та інших осіб»), 30 («Забезпечення прозорості в діяльності Національного бюро»). На кінець відповідальність в системі Національного бюро регулюється статтями 20 («Відповідальність працівників Національного бюро») і 28 («Дисциплінарна відповідальність працівників та Дисциплінарна комісія Національного бюро») зазначеного Закону. Крім того, означені складові організації функціонування Національного бюро підпадають під регламентування і регулювання іншими законодавчими і нормативними актами, у відповідних сегментах антикорупційної діяльності.

Досягнення реальних результатів функціонування Національного бюро поставлено в повну залежність, в тому числі, від повноцінного підпорядкування розглянутим адміністративно-правовим антикорупційним імперативам.

Висновки до розділу 2

Існування загроз для національної безпеки специфічного характеру, обумовлених суттєвим впливом суб'єктивного фактора, пов'язаних з виконанням службових обов'язків як внутрішнього (внутрідержавного), так і зовнішнього (закордонного) походження вимагає наявності відповідного апарату державних органів спеціальної компетенції. Однією з таких загроз є явище корупції. Для протидії зазначеній загрозі в Україні задіяно ряд установ і організацій, що за своїм статусом є державними органами спеціальної компетенції, серед них Національне агентство з питань запобігання корупції та Національне антикорупційне бюро України, на які приходить основне навантаження у вказаній сфері діяльності.

Відповідно до законодавства на Національне бюро покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції».

Нормативно-правову базу функціонування Національного бюро формують нормативно-правові акти чотирьох рівнів: 1) Закони України і інші нормативно-правові акти, прийняті Верховною Радою України; 2) Укази Президента України і Постанови Кабінету Міністрів України з діяльності Національного бюро; 3) нормативно-правові акти, прийняті самим Національним бюро; 4) міжнародні нормативно-правові акти.

Оскільки з позиції права і нормативно-правових підходів корупцію слід розглядати як комплексне явище, що охоплює низку взаємно пов'язаних правопорушень, таких як адміністративні, цивільно-правові, дисциплінарні та кримінально-правові, то і система протидії їм Національним антикорупційним бюро України повинна вибудовуватись адекватно. При цьому в процесі аналізу динаміки корупційних проявів в Україні слід виділяти: по-перше, підстави, причини і фактори, що обумовили корупцію; по-друге, наслідки таких проявів для національної безпеки в цілому із конкретизацією в різних сферах суспільного життя.

Базовими елементами у розробці Національним бюро організаційних антикорупційних заходів у відповідних сферах управлінської, фінансової, правоохоронної діяльності слід розглядати методологічне врахування основоположних причин, факторів сприяння і наслідків корупційної діяльності.

Висхідною позицією антикорупційних імперативів функціонування Національного бюро є визначені на законодавчому рівні принципи його

діяльності, Даний перелік принципів діяльності Національного бюро доцільно доповнити, не формально, а з метою керівництва в роботі і забезпечення її високої результативності, такими принципами як превентивність і ефективність. Зміст превентивності функціонування Національного бюро слід розглядати як забезпечення комплексу заходів, спрямованих на попередження і недопущення корупційних дій на підслідних рівнях. Щодо ефективності Національного бюро, то вона повинна оцінюватись покращенням Індекса сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI), який щорічно визначає така міжнародна організація, як Transparency International.

Класичною формулою створення необхідних засад для організації ефективної роботи контролюючих і правоохоронних органів є дотримання органічного поєднання трьох складових процесу: «права – обов'язки – відповідальність». На цій основі для дієвого і успішного функціонування Національного бюро слід вважати дотримання адаптованого для даної правоохоронної структури імперативу із трьох складових: «повноваження – гарантії реалізації адміністративно-правового статусу – відповідальність».

Досягнення реальних результатів функціонування Національного бюро поставлено в повну залежність, в тому числі, від повноцінного підпорядкування розглянутим адміністративно-правовим антикорупційним імперативам.

РОЗДІЛ 3.

ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Зарубіжний досвід застосування адміністративно-правових інструментів протидії корупції та можливості його імплементації в Україні.

Динаміка світогосподарського і цивілізаційного розвитку, результатом якої стала глобалізація, призвела до того, що ці процеси в умовах сучасності охоплюють як політичний, так і економічний та соціокультурний простір. Прояви глобалізації не обійшли стороною і таке явище, як корупція, що має місце як в межах національних держав, так і в міжнародному просторі. Про глобальний характер корупції свідчить, перш за все те, що ця проблематика є предметом уваги Організації Об'єднаних Націй. Незважаючи на те, що корупційні дії в більшій чи меншій мірі проявляються практично у всіх державах світу, масштаби корупції та загрози, які вона створює для національної безпеки суттєво відрізняються в різних країнах.

Дослідження даної проблематики в сегменті аналізу зарубіжного досвіду подолання корупції у контексті його можливого практичного застосування в Україні, дають нам підстави зазначити, що зарубіжний і міжнародний аспект антикорупційної діяльності слід розглядати у двох площинах: по-перше, в частині міжнародного співробітництва на рівні міжнародних організацій та багатостороннього співробітництва і, відповідно, нормативно-правових актів, які ними приймаються для врахування і керівництва країнами-учасниками тих чи інших міжнародних чи регіональних організацій та формувань; по-друге, в частині білатерального співробітництва країн і індивідуальної практики та досвіду окремих держав.

Специфіка і особливості міжнародного співробітництва в сучасних умовах у сфері антикорупційної діяльності визначаються достатньо широким спектром чинників як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Перед усім це прояви глобалізації в корупційній практиці, що призводить до перетворення корупції у явище, яке створює загрози насамперед для національної безпеки. Фактично формується перешкода для демократичного розвитку країн. Особливістю корупції з позиції правової оцінки стає високий рівень латентності корупційних дій. При цьому може мати місце і поширюється тісний зв'язок корупції з такими правопорушенням та злочинами як шахрайство, тероризм, відмивання коштів. Разом з тим, як свідчить аналіз практики, в ряді випадків зустрічається недосконалість і недовершеність розпоряджень, приписів і вказівок національних законодавств з даної проблематики.

Ефективними контр-діями зазначеним проявам протиправних явищ стає формування стійкої основи правового забезпечення антикорупційної діяльності з формуванням відповідних інститутів міжнародного, глобального та регіонального рівня. Керівною тезою при цьому є розуміння необхідності комплексного підходу та поєднання зусиль країн і урядів, а не обмеження лише в рамках окремих держав.

Таким чином міжнародне співробітництво в питаннях протидії корупції передбачає спільну діяльність у сфері міждержавних взаємовідносин. Фундаментальними засадами загального характеру для такої співпраці є Статут ООН [166], Декларація про принципи міжнародного права щодо дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй [138], Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі [47].

В зв'язку з тим, що корупція вийшла за межі національних держав і набула транснаціонального характеру, на рівні міжнародних організацій (ООН, Ради Європи, Організації економічного співробітництва і розвитку, Європейського Союзу) було прийнято низку нормативно-правових актів як рекомендаційного, так і обов'язкового для виконання характеру. Такі

міжнародні правові акти, що відрізняються по правовому статусу, сферах застосування, інструментах та механізмах реалізації, мають спільне призначення, зміст якого у встановленні уніфікованих загальних стандартів антикорупційної діяльності на рівні національних держав. Зазначені правові акти передбачають здійснення заходів щодо попередження корупції, а також прийняття і застосування відповідних антикорупційних законів та запровадження кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення. До числа таких актів відносяться наступні:

- Декларація Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 р.[168];

- Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р., ратифікована Верховною Радою України Законом 18.10.2006 р. [59];

- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, прийнята Радою Європи 27 січня 1999 р., ратифікована Верховною Радою України Законом від 18 жовтня 2006 р. [63];

- Конвенція по боротьбі з підкупом іноземних посадових осіб при здійсненні міжнародних комерційних операцій від 17 грудня 1997 р., прийнята ОЕСР і ратифікована Верховною Радою України;

- Конвенція Ради Європи про цивільно-правову відповідальність за корупцію, прийнята у Страсбурзі 4 листопада 1999 р., вступила в силу 1 листопада 2003 р.

Вказаними нормативно-правовими актами зобов'язувались країни-учасниці передбачити антикорупційні положення у своєму внутрішньому законодавстві. При цьому початково міжнародні правові інструменти містили положення про створення спеціалізованих установ по боротьбі з корупцією у виді органів слідства і прокуратури. В такий спосіб передбачалось забезпечити суворе виконання антикорупційних законів. Однак лише з прийняттям Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р.

необхідна увага була приділена системі заходів щодо попередження корупційних дій.

Виходячи з масштабів корупції важко переоцінити необхідність міжнародного співробітництва в антикорупційній діяльності. В наборі антикорупційних засобів особливе значення надається тим, які націлені на досягнення глобальної ефективності протидії корупції, невідворотність переслідування і притягнення до відповідальності правопорушників. До числа таких міжнародно-правових актів належать насамперед універсальні договори, якими визначаються загальновизнані у даній сфері стандарти, а також узгоджені з ними чи прийняті відповідно до їх умов регіональні та білатеральні договори.

Одним з перших міжнародно-правових актів щодо протидії корупції стала Декларація Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 р. яка зазначила, що заходи по її реалізації приймаються при повній повазі до національного суверенітету і територіальної юрисдикції держав-членів, а також прав і обов'язків держав-членів відповідно до діючих договорів і міжнародного права. В Декларації підкреслюється, що держави-члени «зобов'язуються приймати ефективні і конкретні заходи по боротьбі зі всіма формами корупції, хабарництва і пов'язаними з ними протиправними діями в міжнародних комерційних операціях, зокрема забезпечувати ефективне застосування діючих законів, що забороняють хабарі у міжнародних комерційних операціях, сприяти прийняттю законів в цих цілях там, де вони відсутні, і закликати перебуваючі під їх юрисдикцією приватні і державні корпорації, що займаються міжнародними комерційними операціями, в тому числі транснаціональні корпорації і окремих осіб, що займаються такими операціями, сприяти досягненню цілей даної Декларації» [168].

Прояви специфічної «креативності» в корупційних діях вимагають адекватної реакції насамперед міжнародних організацій, які, відповідно до своєї статутної діяльності, повинні вживати активних заходів протидії корупції.

Проблема корупції викликає все більшу стурбованість міжнародної спільноти. Вагомою віхою у намаганнях міжнародних організацій подолати корупцію стала Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята Резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р. (ратифікована Верховною Радою України із застереженнями Законом №1433-IV від 4.02.2004 р.), яка, крім іншого, звертає увагу країн-учасниць на криміналізацію корупції (стаття 8), а також окреслює коло заходів проти корупції. Так, в статті 9 зазначається, що кожна Держава-учасниця:

– «в тій мірі, в якій це потрібно і відповідає її правовій системі, вживає законодавчих, адміністративних або інших ефективних заходів для сприяння добросовісності, а також для попередження і виявлення корупції серед публічних посадових осіб і покарання за неї;

– вживає заходів для забезпечення ефективних дій її органів у сфері попередження і виявлення корупції серед публічних посадових осіб і покарання за неї, у тому числі шляхом надання таким органам достатньої незалежності, щоб перешкодити неправомірному впливу на їхні дії» [166].

Дана Конвенція зобов'язала Держави-учасниці переглянути кримінальну відповідальність, тобто «криміналізувати» ряд дій, в тому числі корупційних, які визнаються Конвенцією злочинними правопорушеннями.

У забезпеченні ефективної реалізації антикорупційної політики як на міжнародному, так і на рівні національних держав визначну роль відіграла Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р., яку ратифікувала Верховна Рада України Законом 18 жовтня 2006 р. Даний міжнародний правовий акт визначає заходи щодо запобігання корупції (в цілому глава II), в тому числі розставляє акценти на ключових позиціях щодо політики і практики запобігання та протидії корупції (стаття 5) зазначаючи, що:

1. «Кожна Держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і яка

відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й непідкупності, прозорості й відповідальності.

2. Кожна Держава-учасниця прагне встановлювати й заохочувати ефективні види практики, спрямовані на запобігання корупції.

3. Кожна Держава-учасниця прагне періодично проводити оцінку відповідних правових інструментів й адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності з точки зору запобігання корупції та боротьби з нею.

4. Держави-учасниці, у належних випадках і згідно з основоположними принципами своїх правових систем, взаємодіють одна з одною та з відповідними міжнародними й регіональними організаціями в розробленні заходів, зазначених у цій статті, а сприянні їм. Ця взаємодія може включати участь у міжнародних програмах і проектах, спрямованих на запобігання корупції» [59].

Особливо важливо відзначити в контексті досліджуваної нами теми, що даним нормативно-правовим актом міжнародного рівня зобов'язано країни-учасниці сформувати відповідні антикорупційні органи. Зокрема, стаття 6 Конвенції стверджує, що:

«Кожна Держава-учасник забезпечує у відповідності з основоположними принципами своєї правової системи, наявність органу чи, в належних випадках, органів, здійснюючих попередження корупції. ...

Кожна Держава-учасник забезпечує органу чи органам, названим в п.1 даної статті, необхідну самостійність, у відповідності з основоположними принципами своєї правової системи, з тим щоб такі орган чи органи могли виконувати свої функції ефективно і в умовах свободи від будь-якого неналежного впливу. Слід забезпечити необхідні матеріальні ресурси і спеціалізований персонал, а також таку підготовку персоналу, яка може стати потрібною для виконання покладених на нього функцій» [156].

Регламентування створення відповідних спеціалізованих

антикорупційних органів продовжує стаття 36 даної Конвенції, яка, зокрема, відзначає: «Кожна держава-учасник забезпечує, у відповідності з основоположними принципами своєї правової системи, наявність органу чи органів чи осіб, що спеціалізуються на боротьбі з корупцією за допомогою правоохоронних заходів. Такому органу чи органам чи особам забезпечується необхідна самостійність, у відповідності з основоположними принципами правової системи Держави-учасника, з тим щоб вони могли виконувати свої функції ефективно і без будь-якого неналежного впливу. Такі особи чи співробітники такого органу чи органів повинні володіти належною кваліфікацією і ресурсами для виконання своїх завдань» [156].

Конвенцію ООН проти корупції 2003 р. методологічно і практично можна трактувати як основоположну міжнародну угоду у сфері антикорупційної діяльності, а саме прийняття даного правового акту ознаменувало вихід на новий рівень в системі міжнародної боротьби з корупцією. Зарубіжні автори відзначають, що цей комплексний документ охоплює найбільш передові правила і процедури [152].

Дослідження антикорупційної проблематики в компетенції міжнародних організацій дає підстави вести мову про наявність базових і спеціальних антикорупційних стандартів, що легітимізуються насамперед в рамках ООН, а також інших міжнародних організацій відповідного профілю, таких як Організація Економічного Співробітництва і Розвитку (ОЕСР) і Рада Європи (на регіональному рівні).

Віднесення конкретного міжнародного антикорупційного стандарту до відповідного класифікаційного рівня залежить від суб'єкта прийняття міжнародно-правового акту, а також сфери дії даного документа. На цій основі міжнародні антикорупційні стандарти класифікуються за такими рівнями:

- 1) універсальні міжнародні угоди, що прийняті міжнародними організаціями; приписи даних угод поширюються на держави, які входять до складу відповідних міжнародних організацій;

- 2) регіональні міжнародні угоди, що прийняті міжнародними організаціями; приписи цих угод також поширюються на держави, які входять до даних міжнародних організацій;
- 3) обов'язкові правові акти міжнародних міжурядових організацій;
- 4) акти міжнародних організацій, що носять рекомендаційний характер;
- 5) акти міжнародних неурядових організацій рекомендаційного характеру.

Основна робота щодо формування міжнародних антикорупційних стандартів і, зокрема, в частині побудови міжнародно-правових засад протидії корупції зосереджена в міжнародних організаціях універсального і регіонального типу, передусім в таких, як ООН, Рада Європи, ОЕСР, GRECO (*англ.* Group of States Against Corruption – Група держав по боротьбі з корупцією). При цьому зазначимо, що антикорупційні стандарти фактично є вимогами стосовно діяльності держав і контролю за відповідністю практики згаданим стандартам. Дотримання міжнародних антикорупційних стандартів досягається завдяки використанню відповідних інструментів, які можна згрупувати за наступними критеріями: сфера застосування; участь у відповідних антикорупційних діях та процесах; механізми забезпечення реалізації; моніторинг і порядок та послідовність його проведення.

При цьому слід зауважити, що використання всіх правових інструментів підпорядковується одній меті – уніфікації і імплементації на національному рівні встановлених єдиних стандартів боротьби з корупцією. Одночасно застосування державами єдиних стандартів міжнародних правових інструментів дає можливість визначати позитивний досвід антикорупційних дій з метою його поширення, що зміцнює співробітництво країн в даній сфері. Відповідно до стандартів міжнародна правова регламентація антикорупційних дій класифікується за трьома рівнями, це, зокрема: глобальний; регіональний; локальний або білатеральний.

На глобальному рівні міжнародні антикорупційні стандарти приймаються

такими міжнародними організаціями, як ООН, Інтерпол, ІНТОСАІ (Міжнародна організація вищих органів аудиту, – англ. INTOSAI), Transparency International, Організація Економічного Співробітництва і Розвитку (ОЕСР).

Регіональний рівень міжнародних антикорупційних стандартів найбільше представлений стандартами Європейського Союзу, Африканського Союзу, Економічної спільноти західноафриканських держав ЕКОВАС [42].

В числі таких нормативно-правових документів регіонального рівня «Цивільно-правова Конвенція про боротьбу з корупцією», прийнята Радою Європи 4 листопада 1999 року у Страсбурзі. Даний акт визначає заходи, які необхідно вжити на національному рівні (глава I), окреслює сферу міжнародного співробітництва та моніторингу реалізації (глава II). Позиція зобов'язуючого характеру викладена у статті 8 «Дійсність контрактів», зокрема, «кожна Сторона повинна передбачити у своєму внутрішньому законодавстві: по-перше, що будь-який контракт або пункт контракту, що передбачає корупцію, є недійсними; по-друге, можливість для всіх сторін контракту, чия згода була порушена в результаті корупційного діяння, звернутися до суду із заявою про визнання контракту недійсним, незважаючи на їх право вимагати відшкодування збитків» [136].

У сфері міжнародного співробітництва (ст. 13) Конвенція передбачає, що «Сторони будуть ефективно співпрацювати в питаннях, що стосуються цивільного судочинства у справах про корупцію, особливо щодо надання документів, отримання доказів за кордоном, юрисдикції, визнання і приведення у виконання іноземних судових рішень і судових витрат, відповідно до положень міжнародних документів про міжнародне співробітництво у цивільних і комерційних справах, а також свого внутрішнього законодавства». Проведення моніторингу і контролю реалізації положень Конвенції покладається (ст. 14) на GRECO (Group of States against Corruption – Група держав проти корупції) [136].

Потреба вироблення пакету антикорупційних стандартів в Європейському Союзі була підсилена новими проявами корупції, розвитком

експансіоністських проявів транснаціональних корупційних дій, намірами щодо підриву фінансової стабільності країн шляхом легалізації корупційних доходів, врешті висновками європейських фахівців про корупцію, яка «більше не розглядається як проблема слаборозвинених країн, а є предметом міжнародної стурбованості» [151, с. 242]. Виходячи із такого стану в Євросоюзі було прийнято низку антикорупційних правових актів. До числа найбільш суттєвих з них, що по суті сформували антикорупційний нормативний пакет, слід віднести наступні:

- Конвенцію «Про захист фінансових інтересів Європейської спільноти з 1995 р.» і два протоколи до Конвенції;
- перший протокол від 27 вересня 1996 р. до «Конвенції про захист фінансових інтересів Європейської спільноти з 1995 р.»;
- другий протокол до «Конвенції про захист фінансових інтересів Європейської спільноти від 19 червня 1997 р.»;
- Конвенцію від 26 травня 1997 р. «Про боротьбу з корупцією посадових осіб Європейського Співтовариства чи посадових осіб держав-членів Європейського Союзу».
- Рішення Ради 2008/852/ЖНА про створення Європейської мережі контактних пунктів для боротьби з корупцією;
- Конвенцію про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб при укладенні міжнародних торговельних угод (у міжнародних комерційних угодах), підписана в Парижі 17 грудня 1997 р.;
- Цивільну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, підписану в Страсбурзі 4 листопада 1999 р.;
- Кримінальну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, прийняту в Страсбурзі 27 січня 1999 р.

Аналіз вказаних нормативних актів Євросоюзу, а також антикорупційної діяльності свідчать, що правові норми ЄС встановлюють два типи дій, які порушують фінансові інтереси Європейського Союзу: це неправильності (англ. *irregularity*), визначені в спільних правилах із сфери першого блоку ЄС, а також

фінансові зловживання, які порушують фінансові інтереси Європейського Союзу, корупція управлінців, пов'язана із коштами, отриманими з бюджету ЄС, «відмивання» грошей, отриманих від фінансових зловживань та корупції, які були визначені в правилах третього блоку [147, с. 293].

Безпосередня реалізація правових норм і настанов антикорупційних стандартів глобального і регіонального рівня відбувається в межах відповідних країн, на рівні національних держав. З цією метою уряди країн реалізують політику боротьби з корупцією, яка базується на чотирьох блоках [146, с.15-16]:

1) ефективне переслідування і покарання корупційних явищ – завдання, яке постійно перебуває на денному порядку державних установ, наділених повноваженнями для проведення оперативно-процесуальних заходів по боротьбі з корупцією;

2) превентивність – мається на увазі профілактика як стан ефективного антикорупційного права, тобто відповідна діяльність законодавчої влади;

3) ефективне застосування права і закону – здійснюється органами виконавчої влади високого рівня в рамках функціонування ефективних систем внутрішнього контролю установ;

4) реалізація заходів соціальної освіти – здійснюється соціальними інститутами, організаціями, фондами, органами законодавчої і виконавчої влади.

Результативність внутрішньої політики протидії корупції і ефективність антикорупційних заходів опосередковано відображаються на динаміці показника «Індекс сприйняття корупції», що на основі даних, які надають 13 міжнародних і регіональних організацій, в тому числі Світовий банк, Всесвітній економічний форум, Фонд Бертельсманна, Африканський банк розвитку, Азіатський банк розвитку, Economist Intelligence Unit, Freedom House, Global Insight, Political Risk Services, World Justice Project, International Institute for Management Development, Political and Economic Risk Consultancy. На основі вказаних індексів Transparency International складає щорічні рейтинги країн. На

підставі цих даних відповідними державами можуть вноситись певні корективи в антикорупційну політику та систему заходів щодо протидії корупції.

Відповідно до даних Transparency International Індекс сприйняття корупції за 2023 р. свідчив про те, що більшість країн не досягли успіхів у боротьбі з корупцією в державному секторі. Глобальний середній показник Індекса сприйняття корупції склав за 2023 р. 43 бали і залишився незмінним дванадцятий рік підряд. При цьому понад двох третин країн набрали менше 50 балів. Це свідчить про те, що корупція залишається серйозною проблемою.

Згідно Індексу верховенства права у світі спостерігається зниження ефективності систем правосуддя. Країни, в яких найнижчий рейтинг у цьому індексі також демонструють дуже низькі результати і в Індексі сприйняття корупції, що однозначно підкреслює зв'язок між доступністю правосуддя і корупцією. Там, де порушуються принципи справедливості, - як в авторитарних, так і в демократичних країнах, - корупція все частіше залишається ненаказаною, а в окремих випадках навіть заохочується, усуваючи наслідки для правопорушників. Наслідки таких дій очевидні у всіх країнах світу, від Венесуели (13 балів) до Таджикистану (12 балів).

З цього приводу Голова Transparency International Франсуа Валеріан підкреслив: «Корупція буде процвітати до тих пір, поки системи правосуддя не почнуть наказувати за правопорушення і тримати в уздечці. Там, де правосуддя підкупується чи піддається політичному втручання, страждають звичайні люди. Лідери повинні спрямувати всі зусилля на забезпечення незалежності інститутів, які підтримують закон і ведуть боротьбу з корупцією. Безкарності корупції пора покласти кінець» [147].

В таблиці 3.1 наведено динаміку рейтингу 11 (із 180 обстежених) країн, що посідають місця з найнижчим рівнем корупції, а також для порівняння – по Україні. Індекс ранжує країни і території по шкалі від 0 (найвищий рівень корупції) до 100 (найнижчий рівень корупції) на основі сприйняття рівня корумпованості державного сектора [155].

Як свідчать наведені в табл. 3.1 дані, у 2011 р. Україна за показником Індексу сприйняття корупції серед 180 країн посідала 152 позицію, у 2015 р. – 144 місце, у 2020 р. – 130, а в 2023 р. піднялась на 104 місце з індексом 36. Високі місця, тобто з низьким рівнем корупції посідають такі країни, як Данія, Фінляндія, Норвегія, Сінгапур, Швеція, Швейцарія, Нідерланди, Федеративна Республіка Німеччина. Дещо нижчі місця у Великобританії – 20-е з індексом 71 у 2023 р., у США – 24-е (індекс 69), в Китайській Народній Республіці – 76-е з індексом 42. Практичний інтерес для України може викликати досвід антикорупційної діяльності зазначених країн. Хоча основа їх антикорупційної політики закладена міжнародними стандартами боротьби з корупцією, тим не менше кожна держава, крім того, має свої особливості і свої адміністративно-правові та організаційні підходи для подолання корупції.

Таблиця 3.1

Рейтинг країн за індексом сприйняття корупції*

2011			2015			2020			2023		
Місце	Країна	Індекс									
1	Нова Зеландія	9,5	1	Данія	91	1	Нова Зеландія	88	1	Данія	90
2	Данія	9,4	2	Фінляндія	90	1	Данія	88	2	Фінляндія	87
2	Фінляндія	9,4	3	Швеція	89	3	Фінляндія	85	3	Нова Зеландія	85
4	Швеція	9,3	4	Нова Зеландія	88	3	Швейцарія	85	4	Норвегія	84
5	Сінгапур	9,2	5	Нідерланди	87	3	Сінгапур	85	5	Сінгапур	83
6	Норвегія	9,0	5	Норвегія	87	3	Швеція	85	6	Швеція	82
7	Нідерланди	8,9	7	Швейцарія	86	7	Норвегія	84	6	Швейцарія	82
8	Австралія	8,8	8	Сінгапур	85	8	Нідерланди	82	8	Нідерланди	79
8	Швейцарія	8,8	9	Канада	83	9	Люксембург	80	9	ФРН	78
10	Канада	8,7	10	ФРН	81	9	ФРН	80	9	Люксембург	78
11	Люксембург	8,5	10	Люксембург	81	11	Канада	77	11	Ірландія	77
152	Україна	2,3	144	Україна	25	130	Україна	27	104	Україна	36

* – Складено автором за даними: [162; 163; 164; 165]

Антикорупційна стратегія практично всіх держав світу передбачає системний підхід у протидії корупції у всіх сферах суспільного життя. Це стає можливим за умови дотримання єдиних принципів подолання корупції як в державному, так і в приватному секторах, зокрема, транспарентності діяльності, недопущення конфлікту інтересів, комплексного застосування правових і неправових засобів, контролю і відповідальності посадових осіб, публічності.

Аналіз фахових публікацій з даного питання свідчить, відповідно до норм, закладених Конвенціями про кримінальну відповідальність, законодавством Австралії, Бельгії, Великобританії, Данії, Ізраїлю, Канади, Китайської Народної Республіки, США, Угорщини, Франції та ряду інших передбачається кримінальна відповідальність юридичних осіб. При цьому принципи транспарентності діяльності і публічності отримують практичну реалізацію у формах публікації інформації щодо результатів діяльності, а також декларування доходів і видатків державних і муніципальних службовців.

Одна з провідних держав ЄС – Федеративна Республіка Німеччина, яка впродовж останніх років стабільно входить в першу десятку країн з найнижчим рівнем корупції, керуючись міжнародними стандартами глобального рівня застосовує свої форми і методи щодо забезпечення ефективності антикорупційної політики [133, с. 7-10; 144, с. 15-26].

В антикорупційній діяльності у ФРН керуються тим, що перш за все прозора організація вимагає дотримання основних організаційних принципів, в тому числі наступних.

Принцип чотирьох очей – його слід розуміти як контр-контроль. Перед остаточним прийняттям рішення або виконанням будь-якої дії, вони повинні бути спочатку схвалені, перевірені і підписані незалежною посадовою особою. Мета полягає в тому, щоб зменшити кількість помилок і зловживань своїм становищем і компетенцією. Зустрічний контроль сприяє прозорості у всіх підрозділах компанії.

Розділення функцій – це означає, що відбувається поділ між процесами виконання замовлення та контролю замовлення. Мета полягає в тому, щоб поділ зберігав дистанцію та об'єктивність.

Принцип необхідності знати (Need-to-know-Prinzip) – означає, що співробітникам повинна бути надана тільки та інформація, яка їм необхідна для виконання повсякденної роботи. Детальні посадові інструкції, наприклад, є основною вимогою для реалізації цього принципу, оскільки права на отримання винагороди часто визначаються на основі посадових інструкцій. Мета цього організаційного заходу – зменшити кількість корупційних дій.

Ротація персоналу – це означає, що співробітники працюють у різних сферах діяльності протягом усього терміну своєї трудової діяльності. При цьому слід розрізняти обов'язки і ротацію персоналу. При ротації персоналу сфера відповідальності змінюється, а при ротації обов'язків вони міняються місцями. Імовірність розкриття збільшується, якщо за робочим місцем спостерігає інший співробітник.

Розвиток персоналу – ще одна мета. Під час внутрішнього аудиту організація перевіряє власну систему, інструкції щодо процедур та порядок виконання, щоб визначити, чи відповідають заходи та пов'язані з ними результати запланованим вимогам. Що стосується запобігання корупції, то це означає перевірку правильності реалізації заходів щодо запобігання корупції і того, які результати вони дають. Мета – контролювати належне виконання та перевіряти результати.

Імплементация універсального рішення щодо форми контактної місця комунікації уповноваженого співробітника антикорупційної структури і громадськості є абсолютно необхідною. Уповноважений повинен повідомляти працівникам про випадки корупції. Зазвичай він працює самостійно як штатний співробітник і дозволяє відправляти повідомлення навіть анонімно, не побоюючись шкоди для себе. Працівник працює посередником між інформаторами та правоохоронними органами.

Кодекс честі – зведення правил по боротьбі з корупцією, в основі якого

лежать загальноприйняті цінності і норми всередині організації, покликані направляти дії людей. Формулювання кодексу честі і візуальне уявлення покликані навести міст між моральними вимогами організації і повсякденною діяльністю. Для розробки кодексу честі пряме і відкрите звернення до співробітників і керівників так само важливо, як і неформальне визначення підходів до запобігання корупції [169].

Висхідні або основоположні позиції нормативно-правового регулювання антикорупційної діяльності у ФРН закладені у німецькому Кримінальному кодексі (StGB) [160], який фіксує відмінності між хабарництвом (активним хабарництвом) і продажністю (пасивною корупцією). Хабарництво трактується як незаконна операція і може мати місце тільки при вчиненні дій у державному секторі. В німецькому законодавстві у сфері боротьби з корупцією закладено норму кримінальної відповідальності не тільки державних службовців та посадових осіб як суб'єктів отримання матеріальної вигоди в результаті корупційних дій, але і тих суб'єктів, що зацікавлені у відповідних неправомірних діях на їх користь. Ця особливість правового регулювання антикорупційної діяльності передбачена у § 333 Кримінального кодексу.

Особливістю системи адміністративно-правових інструментів ФРН у протидії і подоланні корупції є вплив адміністративно-політичного устрою держави, яка складається з 16 Федеральних Земель. Відповідно до Основного Закону кожна Федеральна Земля має свої органи законодавчої і виконавчої влади (Земельний парламент і Уряд) [143]. В зв'язку з тим, що Земельні владні структури наділені широкими законодавчими повноваженнями, в Німеччині немає єдиної спільної Антикорупційної стратегії, проте на Земельному рівні достатньо широко представлені антикорупційні програми.

Так, для прикладу, Федеральна Земля Берлін будує антикорупційну стратегію на основі функціонування трьох структур: 1) прокуратури і представників слідчого бюро (Landeskriminalamt - ЛКА); 2) Центрального бюро по боротьбі з корупцією; 3) Міжвідомчої робочої групи при Міністерстві юстиції. Остання в порядку проведення заходів збирається кілька разів

впродовж року, здійснює при цьому аналіз керівних принципів оцінки корупційних загроз та проведення внутрішніх аудитів.

Федеральна Земля Тюрінгія реалізує зусиллями поліції антикорупційну стратегію відповідно до програми 2007 р., яка називається «Концепція тотального контролю економічних злочинів і корупції».

Федеральна Земля Нижня Саксонія антикорупційну стратегію націлює на реалізацію чотирьох груп заходів, зокрема: 1) централізований обмін інформацією в правоохоронних органах; 2) попередження загроз корупції в адміністрації; 3) залучення до боротьби з корупцією всіх посадових осіб; 4) вироблення і дотримання кодексу поведінки в адміністрації.

Стратегія боротьби з корупцією у Федеральній Землі Гамбург заснована на «трьох колонах» («Drei Säule»): 1) внутрішній аудит (проводяться заходи щодо аналізу ризиків корупційної поведінки); 2) реалізація завдань освіти і навчання керівників і співробітників, поширення антикорупційної інформації для населення через веб-сайти; 3) «суворе переслідування» – проводить Бюро внутрішніх розслідувань – БВР (Dienst Interne Ermittlungen – DIE) на предмет виявлення корупційних злочинів. БВР в порядку превентивно-профілактичних заходів в контексті реалізації антикорупційної політики організовує засідання, в роботі яких беруть участь посадові особи прокуратури, департаменту економічної злочинності Земельної кримінальної служби (ЛКА), судової влади, Податкової служби, адміністративних органів, Агентства з охорони навколишнього середовища.

Заслуговує на увагу позитивний зарубіжний досвід протидії корупції, сформований у країнах, які досягли суттєвих результатів у цій сфері. Так, у Данії широко застосовуються механізми контролю за службовою поведінкою, кадрова ротація, а також кар'єрне просування найбільш компетентних і прогресивно мислячих працівників. У Великій Британії, Фінляндії та Швейцарії ефективними виявилися заходи щодо забезпечення відкритості відомчих систем і запобігання відмиванню коштів, здобутих злочинним шляхом. У Швеції ключову роль в антикорупційній діяльності відіграють незалежна та ефективна

система правосуддя, а також стимулювання державних службовців до чесного і сумлінного виконання службових обов'язків. У Нідерландах та Ізраїлі практикується системний моніторинг причин виникнення корупційних проявів, а також застосування заходів соціально-правового впливу, зокрема позбавлення корупціонерів соціальних пільг і державних гарантій.

В успішному щодо подолання корупції Сінгапурі характерною особливістю антикорупційних дій є боротьба з елітною корупцією. При цьому антикорупційні стратегії зорієнтовані на головні цілі: «1) спрощення бюрократичної процедури; 2) жорстку регламентацію повноважень кожного чиновника; 3) регулювання дотримання етичного стандарту» [138]. У державі сформовані сильні антикорупційні законодавчі акти, високим авторитетом користується влада, раціонально функціонують різні Бюро по дослідженню випадків корупційних процесів. В країні передбачена процедура перегляду антикорупційного плану і конкретних заходів по боротьбі з корупцією. Достатньо широко застосовуються системи штрафів, позбавлення волі, конфіскацій, звільнень з роботи. Більше того, в Сінгапурі «хабарники ризикують не тільки своєю свободою, але і ставлять під сумнів успішне майбутнє своїх дітей та родичів» [138, с. 421], остання міра хоча і є дієвою, з точки зору європейської правової культури оцінюється сумнівно, оскільки заміняє особисту відповідальність колективною.

У ФРН, Франції і Норвегії криміналізована корупція в приватному секторі і культивування в громадській свідомості особи чиновника, як такого, що знаходиться сторожі державного інтересу. Особливістю Японії в боротьбі з корупцією є вагоме значення громадського контролю, етичного кодексу службової поведінки, кодексу честі підприємця як базису правового регулювання державно-приватних відносин. У практиці антикорупційної діяльності Бельгії, Канади та США слід виділити такі дії, як «спрощення державного контролю бізнесу, активне використання гарячих ліній, притягнення до відповідальності за корупційні зловживання не тільки фізичних, але і юридичних осіб» [148, с. 129].

Досвід боротьби з корупцією у США ґрунтується на поєднанні заходів по подоланню корупційних процесів із заходами по їх припиненню і притягненню до кримінально-правової відповідальності на суворих визначеннях обмеження, заборони і гарантії, пов'язаної з поступленнями і проходженнями державної чи муніципальної служби. У США є «обов'язковим для кожного чиновника принцип службових видів діяльності і етичної поведінки. Антикорупційну форму контролю здійснює відповідний комітет та комісія Сенату і Палати представників Конгресу США» [142, с. 422]. Головна роль в антикорупційній діяльності відведена Федеральному бюро розслідувань (ФБР). У заходах по подоланню корупційних процесів і покараннях учасників корупційних операцій беруть участь судові органи, прокуратура, Міністерство юстиції, спеціальні підрозділи поліції, інститут незалежних прокурорів. Крім того, «будь-який громадянин США може повідомити в Міністерство юстиції про відомі йому факти корупції і отримати за таку інформацію частину суми, на яку претендував корупціонер» [142, с. 422].

В контексті порівняльного аналізу, орієнтованого на вироблення пропозицій щодо удосконалення антикорупційної діяльності, немалий інтерес для України представляє досвід боротьби з корупцією в Китайській Народній Республіці. Якщо у 2014 р. за Індексом сприйняття корупції КНР посідала 100 місце (з коефіцієнтом 39) серед 180 країн, то у 2020 р. відповідно 78 (коефіцієнт 42), а в 2023 р. – 76 місце (коефіцієнт 43) [137]. Така динаміка свідчить про певні успіхи у реалізації антикорупційних стратегій. З огляду на історичні традиції, такий поступ Китаю легко не дістався, оскільки китайські чиновники історично користувались повагою і пошаною, а подяка за надану послугу була нормою для китайського суспільства і не розглядалась населенням як злочин. З хабарництвом особливо не боролись або робили це виключно декларативно. Справжня і активна боротьба з корупцією почалась коли Головою КНР став Сі Цзіньпін, який проголосив, що планує бити «і тигрів, і мух». Це означало, що боротьба з корупцією буде вестись на всіх рівнях державного управління, і покарання не уникнути ні простим чиновникам

– «мухам», ні високопоставленим «тиграм». Позитивом сучасної антикорупційної політики КНР є приведення національного законодавства у відповідність з міжнародними стандартами. Китайське антикорупційне законодавство достатньо жорстке, за хабарництво і комерційний підкуп Кримінальним кодексом КНР (ст. 382-396) передбачені жорсткі міри кримінальної відповідальності, в тому числі два види вищої міри покарання (смертної кари). В країні створені спеціальні народні суди, які зайняті виключно корупційними справами.

Одним із провідних напрямів боротьби з корупцією стала державна програма SkyNet, яка націлена на виявлення і репатріацію в КНР чиновників-корупціонерів, що скриваються в інших країнах, а також на повернення вивезених ними капіталів. Їх самих і незаконні активи в рамках даної кампанії регулярно повертають в Китай із понад 120 країн світу. Так, впродовж 2017-2022 рр. в КНР було повернуто 7089 злочинців, які втекли за кордон, серед них 1992 працівники державних органів, при цьому в державну казну повернуто 35 240 млн. юанів [148, с. 13-21]. Це вагомий фактор попередження корупції.

Успіх антикорупційної політики КНР *на першому етапі* боротьби з корупцією ґрунтувався на неухильному дотриманні принципу *невідворотності покарання*. Саме завдяки цьому державні службовці Китаю змінили своє ставлення і до виконання посадових обов'язків, і до можливості збагачуватись за рахунок держави і окремих громадян. *Другим напрямом* стало впровадження антикорупційної ідеології, що закріпило досягнутий успіх і дозволило змінити багатовікові традиції підношення чиновникам [150, с.167].

Одним з пріоритетних напрямів протидії корупції стала тотальна цифровізація китайського суспільства. В країні працює єдина платформа трансляцій судових засідань у мережі інтернет – <http://tingshen.court.gov.cn/>. Це уможливило доступ громадськості у режимі онлайн до судових розглядів цивільних, адміністративних і кримінальних справ. Таким чином судові рішення і інші вирoki стають підконтрольними публічному контролю населення. З деталями судового розгляду можна знайомитись в будь-який час і

з будь-якої частини країни. В інтернеті КНР діє також єдина платформа судових рішень – <https://wenshu.court.gov.cn/>, до якої відкритий доступ громадянам.

Важливою формою боротьби з корупцією в КНР стали також періодична атестація, кваліфікаційні экзамени і ротації кадрів, що позбавляє чиновників можливості використовувати наявні службові, дружні та інші зв'язки, які приводили б до незаконних дій.

Підсумовуючи досвід китайської антикорупційної політики, можемо відзначити, що антикорупційна діяльність КНР є достатньо ефективною, а її методи, досягнуті результати і досвід можуть бути враховані для використання у вирішенні проблем протидії корупції, безперечно, з врахуванням місцевих особливостей, в тому числі і в Україні.

Щодо країн ЄС, то в них питання боротьби з корупцією також відображене в кримінальному праві. При цьому ступінь пропрацьованості питання є неоднаковим і залежить від країни. Так, у Іспанії дії, які можна віднести за своїм змістом до таких, що містять ознаки корупції, рознесено по різних статтях розділу ХІХ «Злочини проти державних органів» Кримінального кодексу Королівства Іспанія. Покарання за такі злочини не перевищує чотирьох років позбавлення волі. Разом з тим, в більшості випадків воно поєднується з грошовим штрафом та позбавленням права обіймати певні посади терміном до 10 років.

Розділ 3 «Корупція» глави Х Кримінального кодексу Чеської республіки є більш жорстким у питаннях антикорупційних санкцій і передбачає до 10 років ув'язнення за хабарництво і корупцію. Відзначимо, що тут розмежування між зазначеними діяннями носить майже синонімічний характер. До 12 років ув'язнення за корупційні дії в особливо важких випадках передбачили польські законодавці у ст.228-231 у Кримінальному кодексі Республіки Польща.

Для корупціонерів Франції Кримінальним кодексом Французької республіки передбачено ряд покарань, найжорсткішими з яких є до 10 років ув'язнення у поєднанні з грошовим штрафом у 150 тис. євро. Саме такі міри

впливу передбачено главами III та V розділу III книги четвертої зазначеного документу. Характерною особливістю французького законодавства є виокремлення «пасивної корупції» та «активної корупції». Під першою слід розуміти ситуацію, коли особа, яка займає відповідальні посади, утримується від будь-яких дій зі свого боку, які вона повинна була б виконати згідно своїх посадових обов'язків. Друга передбачає спеціально спрямовані дії, які призначені на отримання певної вигоди або іншого корисливого їх результату.

Досвід країн Азії демонструє, що там дії, які становлять основу для розвитку корупції як такої також передбачають доволі значні покарання. До дванадцяти років ув'язнення за розкрадання (ст. 247) та хабарництво (ст. 252) передбачено Кримінальним кодексом Турецької республіки.

Оскільки на пост-радянському просторі корупція набула доволі значного розмаху, тому не дивно, що в національному законодавстві країн Закавказзя та Середньої Азії їй присвячено особливе місце. Так, глава 33 Кримінального кодексу Азербайджанської республіки повністю присвячена корупційним злочинам, за які передбачено грошові штрафи, обмеження або позбавлення волі (максимальна санкція – 8 років ув'язнення). До 12 років ув'язнення в поєднанні з довічним позбавленням права займати відповідні посади та грошовим штрафом у найважчих випадках караються корупційні діяння згідно Кримінального кодексу Республіки Казахстан. В зазначеному документі окрема глава присвячена корупційним та іншим кримінальним правопорушенням проти інтересів державної служби та державного управління.

В Сполучених Штатах Америки корупційні діяння та прирівняні до них віднесені до злочинів федерального рівня, а тому не відображені у кримінальних кодексах окремих штатів. На рівні держави вони підпадають під положення глави 11 «Хабарництво, корупція та конфлікт інтересів» розділу 18 «Кримінальне право та процес» Кодексу США (United States Code). Крім того, окремі випадки корупції та покарання за неї можуть бути описані в законах, які присвячені різним проблемам, які потребують уваги законодавців.

Разом з тим, в США питаннями протидії корупції займаються одразу

декілька служб, серед яких: Міністерство юстиції, Федеральне бюро розслідувань, комісія по цінним паперам та біржам, Служба урядової етики, Рада генеральних інспекторів з питань доброчесності та ефективності.

Як бачимо, практично усі держави світу визнають шкоду та загрози, які несе їм корупція в усіх її формах та проявах, а тому питання протидії даному явищу лежить одночасно як мінімум у двох галузях права: кримінальному – в частині визначення недопустимих дій виходячи з принципів «Nullum crimen sine lege» та «Nulla poena sine lege» і покарання винних у скоєнні відповідних діянь, та адміністративного – в частині регулювання діяльності компетентних органів та служб, діяльність яких спрямована на протидію корупції як такій.

Тому на незалежні, прозорі і забезпечені необхідними ресурсами правоохоронні органи та судові інстанції покладається центральна роль в антикорупційній діяльності. Відповідно попередження впливу зловживань політичною владою, хабарництва та різноманітних форм корупції на системи правосуддя розглядаються як визначальна умова забезпечення ефективності правоохоронних антикорупційних структур.

3.2. Парадигма застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного антикорупційного бюро України в умовах новітніх викликів

Ефективна діяльність Національного бюро в сучасних умовах залежить від повноцінного врахування факторів, що впливають на корупцію, від своєчасного застосування необхідних контрзаходів на прояви корупційної діяльності і на новітні виклики, які виникають як на національному, так і на глобальному рівні. Динаміка світогосподарських процесів, крім позитивного розвитку, демонструє також і нові тенденції правопорушного і кримінального характеру. Серед них слід виділити насамперед ті, що стосуються функціонування Національного бюро, це, зокрема, набуття корупцією

транснаціонального характеру і прояви глобалізації тіньової економіки. Удосконалюються також форми і методи правопорушень внутрішнього (внутрідержавного) походження, особливо під впливом та з врахуванням можливостей новітніх інформаційних технологій. В той же час, залишаються певні прогалини в адміністративно-правовому забезпеченні функціонування Національного бюро. Таким чином, нового наповнення потребує парадигма застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів.

Пріоритетом при цьому слід розглядати вироблення і забезпечення реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства. На перший погляд, певне нормативно-правове забезпечення даної сфери діяльності в Україні є. Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20 червня 2022 р. №2322-IX затверджено «Антикорупційну стратегію на 2021-2025 роки» [88]. Як зазначається в даному Законі, «попередня Антикорупційна стратегія (на 2014-2017 роки) та державна програма з її реалізації були якісними програмними документами з високим антикорупційним потенціалом. Реалізувати цей потенціал повною мірою не вдалося насамперед через тривалий процес створення антикорупційних інституцій, що відбувався протягом 2014-2019 років. У зв'язку з тим, що ці програмні документи жодного разу не переглядалися та не оновлювалися, починаючи з 2016 р. їх положення поступово втрачали актуальність. Наприкінці 2017 р. завершився період дії Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки. Нову антикорупційну стратегію ухвалено не було. Це призвело до розбалансованої та малоефективної антикорупційної діяльності публічних інституцій». Метою затвердженої на 2021-2025 рр. Антикорупційної стратегії є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Даний нормативний документ визначає проблемні позиції і націлює на результати, які повинні бути отримані: по-перше, у підвищенні ефективності системи

запобігання і протидії корупції; по-друге, щодо запобігання корупції у пріоритетних сферах; по-третє, у забезпеченні невідворотності відповідальності за корупцію.

Оскільки предметом нашої уваги в даному разі є вироблення і забезпечення реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства, то вважаємо за доцільне звернути увагу на окремі моменти прийнятих нормативних актів.

Перед усім – терміни прийняття і часовий період, на який поширюється дія нормативного акту: засади антикорупційної політики на 2021-2025 роки, а прийнято лише у червні 2022 р. Понад 6 місяців мала місце прогалина у регламентуванні антикорупційної діяльності.

Другий момент – Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20 червня 2022 р. №2322-IX вносяться зміни до Закону України «Про запобігання корупції» [87], зокрема в статтю 18¹, в якій зазначається, що «Державна антикорупційна програма з виконання Антикорупційної стратегії визначає заходи, спрямовані на реалізацію Антикорупційної стратегії, які є обов'язковими для виконання державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами, визначеними виконавцями таких заходів» [88]. Таким чином, вводиться в дію новий, паралельний до Антикорупційної стратегії, нормативний акт. На виконання даної норми Кабінетом Міністрів України 4 березня 2023 р. приймається Постанова №220 «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» [89]. Знову розрив в часі прийняття підзаконного акту на виконання норми Закону понад 7 місяців. Крім того, Державна антикорупційна програма із передбачуваних Стратегією 5 років охоплює лише 3 роки, що явно впливає на результативність діяльності державних органів спеціальної компетенції у виконанні поставлених завдань. Зазначене стосується і очікуваної результативності Національного бюро.

Одним із нових стандартів антикорупційної діяльності для Національного бюро є визначені Антикорупційною стратегією принципи антикорупційної

політики на 2021-2025 роки:

«1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування (усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, що супроводжуються високим рівнем корупції, до запровадження належних процедур, які мінімізуватимуть відповідні корупційні ризики; усунення випадків реалізації одним і тим самим органом повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики);

2) цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, прозорість діяльності та відкриття даних як основа для мінімізації корупційних ризиків у їх діяльності;

3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб;

4) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює додатковий стримувальний ефект для всіх суб'єктів правовідносин;

5) формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права» [88].

В системі роботи щодо попередження і подолання корупції, прийнята на 2021-2025 роки Антикоруційна стратегія вважається як центральний координуючий нормативний акт в реалізації антикорупційних заходів. Даний правовий документ розроблений Національним агентством з питань запобігання корупції і представлений на розгляд та затвердження Верховною Радою. Разом з тим, є запитання щодо змістовного наповнення розглядуваного нормативного акту, оскільки він повинен бути керівним в роботі. Так, основна текстова частина розділу 2 «Підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції», розділу 3 «Запобігання корупції у пріоритетних сферах» і розділу 4 «Забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію» по пунктах викладена в послідовності «існуюча проблема – очікувані стратегічні результати». При цьому «очікувані результати» подаються як факт, що вже звершився. Наприклад:

«2.1.3. Проблема. Положення нормативно-правових актів та їх проектів потребують подальшого удосконалення для усунення можливих корупціогенних факторів.

Очікувані стратегічні результати:

1) ухвалено закон, який визначає види та юридичну силу нормативно-правових актів, встановлює вимоги до процедури їх підготовки, прийняття та набрання чинності, містить правила нормотворчої техніки, тлумачення, обліку і систематизації, регулює порядок подолання прогалин і суперечностей;

2) системно проводиться обов'язкова антикорупційна експертиза проектів та чинних нормативно-правових актів уповноваженими на це суб'єктами; результати антикорупційної експертизи підлягають оприлюдненню та обов'язковому розгляду;

3) усунуто колізії, прогалини та інші корупціогенні фактори, що зумовлюють неоднозначне тлумачення, порушення принципу правової визначеності та системні корупційні ризики у сферах запобігання корупції та пріоритетних сферах» [88].

Інший приклад: «3.1.4. Проблема. Наявність корупційних ризиків, обумовлених прогалинами та недосконалістю законодавства в системі правосуддя.

Очікувані стратегічні результати: 1) запроваджено механізми унеможливлення обіймання адміністративної посади в суді однією і тією самою особою протягом тривалого часу; 2) забезпечено здійснення електронного судочинства, у тому числі шляхом запровадження можливості розгляду онлайн певних категорій справ незалежно від місцезнаходження сторін і суду, що, зокрема, сприяє рівномірному розподілу справ між судами і суддями; 3) розширено сферу застосування альтернативних способів вирішення спорів та досудового врегулювання спорів; 4) удосконалено систему виконання судових рішень; 5) запроваджено регламенти прозорого планування і розподілу бюджетних ресурсів у судовій системі на підставі об'єктивних та чітко визначених критеріїв; забезпечено проведення аудиту діяльності Державної

судової адміністрації України, зокрема щодо фінансово-господарського забезпечення судів та органів судової влади, управління об'єктами державної власності, що належать до сфери її управління; б) переглянуто та створено мережу місцевих судів з урахуванням адміністративно-територіальної реформи, необхідності забезпечення прямого доступу до правосуддя, економічної обґрунтованості» [88].

В такій послідовності і в такій редакційній формі наведено зміст очікуваних стратегічних результатів у 2, 3 і 4 розділах. Якщо все по існуючих проблемах «вирішено, запроваджено, забезпечено, визначено, проведено, утворено і т.д.», то це вже не стратегія на передбачуваний період, а звіт про реалізацію і виконання відповідної Стратегії. Складається враження, що Стратегія виконана вже на стадії її прийняття. Авторам розглядуваного і інших нормативно-правових актів циркулярно-директивного характеру повинно бути відомо, що успіх у реалізації доведених завдань на 50% залежить від точності їх постановки.

Особливістю формування парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в контексті реагування на сучасні виклики є необхідність усунення впливу факторів, які в певній мірі сприяють корупції. Низка таких факторів зафіксована в Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки як наявні проблеми. В числі таких факторів правового характеру слід виділити насамперед безсистемні зміни до законодавства у сфері запобігання та протидії корупції, що негативно впливають на ефективність правозастосування (п.1.1.2), в зв'язку з чим положення нормативно-правових актів та їх проектів потребують подальшого удосконалення для усунення можливих корупціогенних факторів (п.1.1.3).

Зазначене розглядаємо як один із сучасних викликів ефективному функціонуванню Національного бюро, оскільки, як свідчить Державна антикорупційна програма, «загальна низька якість нормативно-правових актів в Україні зумовлена передусім відсутністю закріплення на законодавчому рівні загальних засад та порядку здійснення нормотворчої діяльності в Україні, а

також відсутністю законодавчо визначених правил подолання різних видів колізій та складних форм конкуренції правових норм» [34].

Висновок по даному пункту однозначний – в Україні існує гостра необхідність вироблення і забезпечення реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства.

До числа основоположних корупціогенних факторів відносимо також фактор неналежного інформаційного забезпечення, оскільки «державна антикорупційна політика не завжди ґрунтується на повних, об'єктивних та достовірних даних, а зусилля різних органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості недостатньо скоординовані» (п. 2.1.1. Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки). В методологічному та практичному аспекті інформаційне забезпечення відіграє надзвичайну роль, в тому числі для забезпечення ефективного функціонування Національного антикорупційного бюро України, оскільки ні одне управлінське рішення не може бути прийнятим без аналізу достовірної, релевантної, оптимальної та своєчасно отриманої інформації. Діяльність Національного бюро на всіх стадіях протидії корупції повинна будуватись на повних, об'єктивних і достовірних даних. Отримується така інформація в оперативній роботі. До отримуваної в процесі оперативних антикорупційних заходів детективами Національного бюро інформації та інформаційних матеріалів повинні ставитись відповідні вимоги. Такі матеріали повинні бути: «1) об'єктивними (відображати дійсний стан та фактичну ситуацію щодо розглядуваних питань чи проблем, без згладжування «гострих кутів» чи небажаних фактів); 2) достовірними (спиратись виключно на факти, не допускати домислів, особистих трактувань, не видавати бажане за дійсне; 3) своєчасними (інформація може бути використана за умови вчасного її отримання, до прийняття рішення); 4) оптимальними (інформаційні матеріали за обсягами повинні бути достатніми для проведення необхідного аналізу і вироблення оптимального рішення); 5) релевантними (повинні не лише характеризувати ступінь відповідності, але і ступінь практичного застосування результату)» [128, с. 240-241].

В організації оперативної роботи працівниками Національного бюро на стадії збору, обробки, попереднього аналізу, фільтрації та систематизації інформаційних матеріалів слід мати на увазі класифікацію джерел інформації. Видами джерел інформації є законодавчі акти, офіційна документація, приватні акти, статистичні джерела, періодична преса, документи особистого походження. За типами джерел інформаційні матеріали поділяються на речові (матеріальні), письмові, фотодокументи, фонодокументи (аудіо), відеодокументи, електронні документи.

Важливим для оперативної роботи Національного бюро з обробкою отримуваної інформації є обов'язкове її планування, зокрема визначення мети і конкретизація завдань щодо збору даних інформаційних матеріалів, а також ув'язка з адресатом, якому після повного опрацювання буде передана дана інформація (відповідні державні установи, інші правоохоронні органи та органи судочинства).

В оперативній роботі з інформацією та її обробкою має місце проблема низької оперативності і якості здійснення досудового розслідування корупційних та пов'язаних з корупцією кримінальних правопорушень (значна частка яких триває роками) що обумовлюється, як зазначає Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки (п.4.3.2), надмірною складністю окремих процесуальних дій. Вирішення цієї проблеми вбачається у реалізації комплексу заходів, орієнтованих на спрощення процедур проведення певних слідчих, розшукових та процесуальних дій, в основі яких стандарти дотримання прав людини та практики Європейського суду з прав людини.

Актуальним викликом для діяльності Національного бюро залишаються корупційні дії у вищих ешелонах влади. Передбачена законодавством недоторканість народних депутатів створює немалі проблеми в плані організації перешкод у проведенні (при наявності відповідних підстав) щодо них заходів оперативного характеру і слідчих дій. З даного приводу у Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки зазначено, що «на законодавчому рівні не закріплено стандарти етичної поведінки народних

депутатів України, депутатів місцевих рад та виборних осіб місцевого самоврядування. Існуючі правила етичної поведінки не реалізуються належним чином у зв'язку з невиконанням керівниками повноважень щодо притягнення винних у порушенні таких правил до відповідальності» (п.1.3.4) [34]. При цьому порушення вимог антикорупційного законодавства на практиці не завжди розглядається як дисциплінарне правопорушення; значна частина суб'єктів, на яких поширюється дія Закону, уникає дисциплінарних стягнень (п. 4.1.1) [88]. Дана невирішена проблема зафіксована і в Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки (п.2.3.4). Її вирішення – у волевиявленні самих же народних депутатів через механізм обмеження за відповідних обставин недоторканості депутатів Верховної Ради.

Як відзначає Transparency International, війна Росії проти України (Індекс сприйняття корупції в Україні 36 балів) призвела до серйозних інфраструктурних складностей і проблем у сфері державного управління, що збільшило корупційні ризики. Тим не менше одинадцяти річний ріст рейтингу України в Індексі сприйняття корупції триває завдяки пріоритетній увазі до реформ системи правосуддя, в тому числі до реструктуризації органів судового самоуправління, зміцнення незалежності суддів і підвищення потенціалу антикорупційного відділу прокуратури. Незважаючи на такі результати, все ще значна чисельність справ про корупцію у вищих ешелонах влади викликає серйозну стурбованість [143].

Екзистенційними викликами, які постали перед національною і, зокрема, державною безпекою є сучасні виклики у сфері оборони, обумовлені військовою агресією Російської Федерації проти України. В межах теми даного дослідження слід виділити сегменти таких викликів, які стосуються безпосередньо функціональних обов'язків державних антикорупційних структур, і в першу чергу Національного бюро. Маємо на увазі сучасні виклики корупційного характеру у сфері оборони. На підставі проведеного аналізу можемо згрупувати їх в наступній послідовності: 1) формування проблем у закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення; 2) порушення

процедур здійснення оборонних замовлень; 3) неефективність контролю виробництва продукції оборонного призначення; 4) порушення у використанні об'єктів нерухомості та матеріальних ресурсів в оборонно-промисловому комплексі; 5) виникнення корупційних ризиків при формуванні і реалізації кадрової політики у сфері оборони.

До наведених викликів корупційного характеру привертає увагу Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки. В п. 2.6.2 зазначається, що закупівля товарів, робіт і послуг оборонного призначення здійснюється в умовах надмірного режиму засекречування та має низький рівень конкурентності, що сприяє зловживанням та необґрунтованим витратам бюджетних коштів [34]. Проблема піднята правильно, хоча щодо «надмірного режиму засекречування» можемо подискутувати. Вважаємо, що спеціальний режим секретності в сфері оборони, тим більше в умовах воєнного стану не потребує якоїсь додаткової аргументації. Це не та сфера, де все повинно бути відкрито і публічно доступно. Щодо низького рівня конкурентності – це проблема не в «засекречуванні», а у професійному рівні і відповідальності відповідних структур та безпосередніх виконавців Міністерства оборони, у жорсткому дотриманні державної дисципліни відповідно до національних інтересів і жорсткій відповідальності за відхилення і порушення.

Стосовно оборонних замовлень, як відзначено в Державній антикорупційній програмі «більшість процедур оборонного замовлення були здійснені із порушенням принципів конкурентності, відкритості та прозорості, що зумовлювало існування ряду корупційних практик. Так, під час виконання державного оборонного замовлення часто залучалися посередники, що не мали виробничої бази та не виконували реальних робіт. Нерідко ціна державного контракту штучно збільшувалась, а постачання продукції було фіктивним або із підміною на аналог нижчої якості або вживаною технікою» [34]. В числі зазначеного ціновий фактор завдає значної шкоди оборонному бюджету, а звідси і національній безпеці країни. В сукупності названі порушення процедур здійснення оборонних замовлень виводять на порядок денний ще одну

проблему, яка стосується оперативної роботи, в тому числі і Національного бюро. Маємо на увазі відсутність попереднього фінансового контролю, тобто контролю на стадії укладення контрактів, підписання угод, визначення обсягів і термінів поставок відповідних матеріальних цінностей, цінових параметрів, умов платежів і розрахунків, повноцінного оформлення замовлень оборонного характеру.

В сфері матеріально-технічного забезпечення сфери оборони має місце також такий проблемний момент як відсутність належного технічного контролю, неефективна модель контролю продукції оборонного призначення у процесі виробництва, що не дає змоги вчасно та у повному обсязі запобігати постачанню бракованих зразків озброєння та військової техніки (п.2.6.3 Державної антикорупційної програми).

Значні корупційні ризики в розглядуваній сфері формуються в зв'язку з порушеннями у використанні об'єктів нерухомості та матеріальних ресурсів в оборонно-промисловому комплексі. Зазначене має офіційне підтвердження: «Непрозоре та неефективне користування та розпорядження землями оборони, об'єктами нерухомості в оборонно-промисловому комплексі, а також надлишковим рухомим військовим майном, об'єктами інтелектуальної власності; неконтрольоване споживання пального, яке закуповується для потреб Збройних Сил. Відсутність системної політики у секторі оборони щодо інвентаризації державного майна призвела до того, що земля, активи, виробничі приміщення, бази дозвілля і відпочинку та інше майно перетворилися на предмет корупційних правопорушень (п.2.6.1)» [34].

Не позбавлений сектор оборони корупційних ризиків при формуванні і реалізації кадрової політики. Корупційні ризики мають місце при формуванні і реалізації кадрової політики у сфері оборони, під час призову (прийняття) на військову службу, прийому до вищих військових навчальних закладів, отримання освіти і проходження служби за межами країни, проведення організаційно-штатних заходів (п.2.6.5).

Присутність корупційних ризиків і високої ймовірності їх практичної

реалізації у сфері оборони дають підстави виділити ще одну проблему, яка виходить за межі антикорупційної діяльності, але вирішення якої можна впевнено розглядати на предмет відповідності потребам національної безпеки і дотримання національних інтересів. Маємо на увазі високу залежність і «зав'язаність» матеріально-технічних потреб Міністерства оборони і Збройних сил України на приватний сектор економіки. Не заперечуючи ринкового статусу економіки і ролі приватного бізнесу в соціально-економічному розвитку України, як того вимагають міжнародні стандарти і зобов'язання держави щодо їх впровадження, вважаємо, що оборонний сектор і національні інтереси оборони, особливо в умовах воєнного стану, повинні замикатись на виробничі і виробничо-технологічні та технічні структури виключно 100%-ї державної форми власності. Така постановка вирішення проблеми, в тому числі подолання корупційних ризиків у ВПК, дасть можливість усунути негативний вплив цінового фактора, а також порушення технічних і технологічних характеристик продукції воєнного призначення, повноти і термінів поставок. Воєнний стан для країни і перебування в умовах війни за наслідками впливу коректно розглядати в площині, спорідненій з кризовим станом. В цьому відношенні поділяємо позицію, що «для успішного подолання кризи, уряд України неминуче має перейти від принципів ліберального регулювання економіки до більш жорстких, але об'єктивно необхідних принципів планового управління економікою. Складовими механізму державної антикризової політики є інструменти й заходи макроекономічної, бюджетно-фінансової, грошово-кредитної, валютної, інноваційно-інвестиційної, виробничої та зовнішньоекономічної політики... так як ідеологією та філософією реформ розвинутих країн є не вільний ринок, а національна ідея та національні інтереси» [68, с.76-77].

Актуальними для державних антикорупційних органів спеціальної компетенції, в тому числі і Національного бюро, є і залишаються проблеми і нові виклики корупційного характеру в системі охорони здоров'я і медицини. У Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки з даного приводу

названо такі проблеми в медицині, як недостатнє врегулювання взаємодії між фармацевтичними компаніями і медичними працівниками, згадується про не отримання пацієнтами необхідного лікування за кордоном, про недопрацювання і недоліки у сфері трансплантації анатомічних матеріалів людині, про проблеми корупції у процедурах медико-соціальної експертизи (п. 2.7.3 зазначеного нормативного акту).

Проблему взаємовідносин з фармацевтичними компаніями по своїй вагомості і характером корупційних ризиків вважаємо предметом окремого розгляду і дослідження.

Державна антикорупційна програма привертає увагу також до ще однієї важливої проблеми: «Тривалий час однією із поширених корупційних практик у сфері охорони здоров'я є сплата неофіційних платежів працівнику медичного закладу (грошові кошти або подарунки) або надання йому послуг за оформлення медичних довідок. Так, Інтернет та дошки оголошень переповнені інформацією про можливість придбати такі довідки через посередників без проходження медичного огляду (фальсифікованих або дійсних, але необґрунтовано виданих)» (п. 2.7.3.) [34]. В продовження процитованого, разом з тим, вважаємо необхідним привернути увагу до іншої проблеми, про яку не згадується ні антикорупційних програмах та стратегіях, ні в наукових публікаціях, до проблеми, яка по своїй суті і негативних наслідках є значно більшою, ніж може видатись на перший погляд. Маємо на увазі платність медичних послуг.

Почати слід з того, що в Україні в результаті реформаторських дій (проведених половинчасто) в сфері медицини установи чи заклади охорони здоров'я перетворені у комунальні некомерційні підприємства. Як зазначено у Методичних Рекомендаціях з питань перетворення закладів охорони здоров'я (ЗОЗ) з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства Міністерства охорони здоров'я (протокол 14.04.2017 № 9) оптимальним рішенням при реорганізації комунальних ЗОЗ-бюджетних установ є перетворення останніх у комунальні некомерційні підприємства, перетворення

таких ЗОЗ у повноцінні суб'єкти господарської діяльності – державні та комунальні некомерційні підприємства. При цьому заклад охорони здоров'я або лікар фізична особа – підприємець, який одержав ліцензію на здійснення господарської діяльності з медичної практики, виступатимуть як постачальники послуг [69].

Відповідно особливості господарської діяльності таких підприємств регулюються в рамках вимог Господарського кодексу України, в якому зазначено, що під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність (ст. 3. п.1) [30].

Така нормативно-правова основа зміни статусу закладів охорони здоров'я. Можна підсумувати сутність змін: 1) основною функцією розглядуваних медичних закладів перестала бути охорона здоров'я (не тільки формально, але і фактично), замість неї – надання медичних послуг; 2) медичні послуги мають вартісний характер, тобто є товаром; 3) товар має ціну. Це в рамках наведених вище нормативних актів, подальша послідовність змін в яких не проглядається. Далі починається формування проблеми, яка впливає із наведених змін і по суті своїй тяжіє до корупційних провів особливого характеру. Товарний характер послуг передбачає їх платність.

Правопорушення в системі надання медичних послуг відбуваються саме на стадії їх оплати. Підґрунтям цього є: 1) відсутність (в основній масі, практично повна) преїскурантів на медичні послуги в комунальних підприємствах з надання медичних послуг, тим більше, що основна частка таких платежів, як відзначається в Державній антикорупційній програмі, здійснюється неофіційно; 2) нав'язування пацієнтам надання низки послуг, часто дороговартісних, які не є медично показаними; 3) нав'язування пацієнтам надання послуг (проведення аналізів, здійснення комплексу процедур тощо) в ситуаціях, коли відомий стан хворого як безнадійний; 4) неможливість контролю з боку пацієнта повноти, відповідності задекларованим і якості

надання відповідних послуг (у всіх випадках оплати послуги чи товару за межами медицини, покупець чи платник має можливість пересвідчитись за що він платить; у сфері медичних послуг це виключено); 5) зміна статусу і зміна функції закладу, незважаючи на термінологічні жонгливання, в кінцевому підсумку робить свою справу: оскільки заклади охорони здоров'я стали некомерційними підприємствами, то на офіційному рівні пояснюється, що метою їх діяльності є досягнення соціальних та інших результатів у сфері охорони здоров'я без мети одержання прибутку.

Корупційний ризик тут криється в тому, що підприємство з надання медичних послуг, щоб не одержувати прибутку (задекларований статус порушувати не можна) при обґрунтуванні отримання коштів за надані послуги медичного характеру (не включаючи сюди значні суми неофіційних платежів) одночасно буде обґрунтовувати декларування видатків на утримання закладу таким чином, щоб збалансувати доходи і видатки без отримання прибутку. В будь-якому випадку підприємство, в тому числі і з надання медичних послуг, завжди зацікавлено у збільшенні надходжень коштів. На це орієнтований менеджмент підприємства (хоча і «не комерційного»), і цьому підпорядковується його діяльність. Проблема, таким чином, враховуючи сферу діяльності розглядуваних підприємств, виходить на рівень відхилення від морально-етичних норм стосовно виконання професійних функцій з подальшою трансформацією на формування соціального невдоволення з боку населення, а підсилюється відсутністю системи держаного медичного страхування в країні. Таким чином, в системі надання медичних послуг з'являється рецидив формування систематичних корупційних ризиків, що вимагає активної протидії з боку антикорупційних органів спеціальної компетенції, зокрема Національного бюро.

Новітні виклики, обумовлені осучасненням ризиків проявів корупції і корупційних дій, ставлять на порядок денний необхідність наповнення сучасної парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро новими формами і методами діяльності та оперативної

роботи. Оскільки зміст і специфіка останніх в роботі Національного бюро носить службовий характер, то в даному разі акцентуємо увагу на рекомендованому для використання переліку форм і методів оперативної роботи в контексті методологічної послідовності їх застосування.

Передусім необхідно зупинитись на організаційній складовій. Зокрема, первинною передумовою досягнення необхідної результативності та ефективності оперативної роботи детективами Національного бюро при розслідуванні корупційних правопорушень розглядаємо її планування. Такий план повинен складатись на розслідування кожного корупційного правопорушення. В плані визначаються об'єкти розслідувань, конкретизуються по пунктах питання для дослідження, етапи і терміни виконання по кожному пункту, застосування спеціальних методів розслідування і технічних засобів, виконавці відповідних робіт, адресат отримання матеріалів по проведеному розслідуванню.

Наступним є змістовна складова оперативної роботи, яка повинна орієнтувати фахівців Національного бюро на формування нових навиків у проведенні розслідувань, в числі яких: 1) розслідування фінансових корупційних злочинів і їх напрями (використання баз даних, аналіз е-декларацій, аналіз банківської інформації, формування інформаційних даних щодо кінцевих бенефіціарних власників, встановлення обсягів заподіяної корупційними діями шкоди), фінансові розслідування стосовно повернення активів; 2) розслідування у сфері боротьби з організованою злочинністю, незаконним обігом наркотиків, залученням терористичних організацій у незаконну діяльність; 3) розслідування корупційних злочинів з врахуванням міжнародного досвіду за допомогою розвідувальних операцій та операцій під прикриттям, а також застосування комплексу превентивних заходів в антикорупційній діяльності; 4) міжнародні розслідування з врахуванням їх особливостей на основі керівних принципів міжнародної правової допомоги, в тому числі з використанням можливостей формування спільних слідчих груп і застосування каналів обміну інформацією та її передавання.

Новітнім викликом для антикорупційної діяльності (що само по собі це виклик для національної безпеки) є поява сучасних корупційних ризиків у сегменті кібербезпеки в зв'язку з активізацією сфери криптовалютних технологій. В зв'язку з цим перед Національним антикорупційним бюро України особливо актуальним в оперативній роботі стало питання оволодіння основами та специфікою кібербезпеки, особливостями безпеки засобів зв'язку. Особливе значення має освоєння та проведення моніторингу зашифрованого трафіку і продуктів ІТ-вторинення. Основи роботи з інформацією та її носіями описані вище, що в повному обсязі стосується збору, накопичення і аналітичного опрацювання інформації у сегменті кібербезпеки, яку можна отримати з відкритих джерел, а також завдяки автоматизованій обробці великих за обсягами масивів неструктурованих даних, перехоплення на законних засадах мобільного сигналу і електронного спостереження.

Як свідчить аналіз сучасної практики застосування новітніх «корупційних технологій» в самостійний сегмент оперативної роботи Національного бюро слід виділити формування механізму протидії криптовалютній корупції, оскільки переважна частина привласнених в її результаті коштів акумулюється і приховується в криптовалюті. Це значить, що пріоритетним в розглядуваній проблематиці протидії корупції є вироблення аналітичного інструментарію, формування дієвої системи відслідковування і документування незаконних крипто-активів, володіння сучасними методами аналітичного пошуку, принципами використання OSINT-інструментів (OSINT – Open Source Intelligence, розвідка на основі відкритих джерел) для крипто-розслідувань, алгоритмами аналізу та дослідження руху віртуальних активів. Особлива роль тут належить використанню світових крипто-інструментів, налагодження продуктивної комунікації, взаємодії і кооперації з провідними національними і міжнародними крипто-біржами і крипто-обмінниками, а заодно і інтеграція фахівців Національного бюро до міжнародної системи розслідування розглядуваних правопорушень. Звертаємо увагу також на необхідність оперативного ситуативного обміну інформацією з міжнародними

правоохоронними організаціями при розслідуванні проявів криптовалютної корупції.

З метою забезпечення ефективних антикорупційних дій щодо застосування спеціальних методів розслідування на засадах норм національного і міжнародного права керівним міжнародним правовим актом для Національного бюро в оперативній роботі є Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята 15 листопада 2000 р., де, зокрема, зазначено, що «кожна Держава-учасниця, у межах своїх можливостей і на умовах, встановлених її внутрішнім законодавством, вживає необхідних заходів для того, щоб дозволити належне ... використання інших спеціальних методів розслідування, таких як електронне спостереження або інші форми спостереження, а також агентурні операції, її компетентними органами на її території з метою проведення ефективної боротьби проти організованої злочинності. ... Держави-учасниці заохочуються до укладання, у разі необхідності, відповідних двосторонніх або багатосторонніх угод чи домовленостей для використання таких спеціальних методів розслідування в контексті співробітництва на міжнародному рівні» (стаття 20)» [60].

Проведений аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду протидії корупції дає підстави стверджувати, що при формуванні парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів неперебільшеним є врахування необхідності функціонування злагоджених і ефективних механізмів нормативно-правового, адміністративно-організаційного, фахово-кадрового та інформаційно-роз'яснювального забезпечення реалізації комплексу заходів антикорупційної діяльності. При цьому парадигма ефективної діяльності Національного бюро повинна ґрунтуватись на:

- 1) виробленні і забезпеченні реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства;

- 2) забезпеченні функціонування налагодженої системи державних органів, установ, інших інституцій та їх структурних підрозділів, які є здатними

забезпечити повноцінну якісну реалізацію прийнятих державою рішень антикорупційного спрямування на належному професійному рівні;

3) забезпеченні максимального рівня транспарентності процесів управління, підвищенні якості контролю і звітності, пониженні рівня монополізму влади;

4) формуванні такого механізму вирішення кадрових питань, який виключав би можливість переслідування приватних інтересів;

5) забезпеченні оптимізації матеріального заохочення та соціального захисту державних і муніципальних службовців, рівень якого позбавляв би зацікавленості в отриманні незаконних доходів;

6) забезпеченні належного професійного рівня службовців;

7) виробленні та запровадженні кодексів службової етики в державних та муніципальних владних структурах.

Складовими сучасної парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів вважаємо:

- керівництво в основними принципами антикорупційної політики;
- забезпечення чіткого планування оперативної роботи з метою досягнення необхідної результативності і ефективності;
- необхідність усунення корупціогенних факторів;
- приведення у відповідність до вимог оперативної роботи систему інформаційного забезпечення;
- вирішення проблеми низької оперативності реалізацією комплексу заходів, орієнтованих на спрощення процедур проведення слідчих, розшукових та процесуальних дій;
- безвідкладне оперативне реагування на екзистенційні виклики у сфері оборони та медицини і охорони здоров'я населення;
- активізацію і оволодіння навиками оперативної роботи в реагуванні на новітні виклики корупційного характеру у фінансовій сфері та сфері новітніх

«корупційних технологій» (кіберзлочинність і кібервалюта), в боротьбі з організованою злочинністю.

Вагомий вплив на забезпечення ефективної антикорупційної діяльності Національного бюро вбачаємо також в активізації міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією.

Висновки до розділу 3

Дослідження даної проблематики в сегменті аналізу зарубіжного досвіду подолання корупції у контексті його можливого практичного застосування в Україні слід розглядати у двох площинах: *по-перше*, в частині міжнародного співробітництва на рівні міжнародних організацій та інституцій багатостороннього співробітництва, відповідно, нормативно-правових актів, які ними приймаються; *по-друге*, в частині білатерального співробітництва країн і індивідуальної практики та досвіду окремих держав.

Конвенцію ООН проти корупції 2003 р. методологічно і практично можна трактувати як основоположну міжнародну угоду у сфері антикорупційної діяльності, а саме прийняття даного правового акту ознаменувало вихід на новий рівень в системі міжнародної боротьби з корупцією.

Дотримання міжнародних антикорупційних стандартів досягається завдяки використанню відповідних інструментів, які можна згрупувати за наступними критеріями: сфера застосування; участь у відповідних антикорупційних діях та процесах; механізми забезпечення реалізації; моніторинг і порядок та послідовність його проведення. Відповідно до стандартів міжнародна правова регламентація антикорупційних дій класифікується за трьома рівнями: глобальний; регіональний; локальний або білатеральний.

Безпосередня реалізація правових норм і настанов антикорупційних стандартів глобального і регіонального рівня відбувається в межах відповідних

країн, на рівні національних держав, які реалізують політику боротьби з корупцією, що базується на чотирьох блоках: ефективне переслідування і покарання корупційних явищ; превентивність; ефективне застосування права і закону; реалізація заходів соціальної освіти.

Нового наповнення потребує парадигма застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів, оскільки, як свідчить проведене дослідження, залишаються певні прогалини в адміністративно-правовому забезпеченні функціонування Національного бюро. Пріоритетом при цьому слід розглядати вироблення і забезпечення реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства.

Одним із нових стандартів антикорупційної діяльності для Національного бюро є визначені Антикорупційною стратегією принципи антикорупційної політики на 2021-2025 роки: оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування; цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування; створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб; забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення; формування суспільної нетерпимості до корупції.

Парадигма застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів повинна ґрунтуватись на:

- виробленні і забезпеченні реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства;
- забезпеченні функціонування налагодженої системи державних органів, установ, інших інституцій та їх структурних підрозділів, які є здатними забезпечити повноцінну якісну реалізацію прийнятих державою рішень антикорупційного спрямування на належному професійному рівні;
- забезпеченні максимального рівня транспарентності процесів управління, підвищенні якості контролю і звітності, пониженні рівня

монополізму влади;

- формуванні такого механізму вирішення кадрових питань, який виключав би можливість переслідування приватних інтересів;
- забезпеченні оптимізації матеріального заохочення та соціального захисту державних і муніципальних службовців, рівень якого позбавляв би зацікавленості в отриманні незаконних доходів;
- забезпеченні належного професійного рівня службовців;
- виробленні та запровадженні кодексів службової етики в державних та муніципальних владних структурах.

Складовими сучасної парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів вважаємо: керівництво в основних принципах антикорупційної політики; забезпечення чіткого планування оперативної роботи з метою досягнення необхідної результативності і ефективності; необхідність усунення корупціогенних факторів; приведення у відповідність до вимог оперативної роботи систему інформаційного забезпечення; вирішення проблеми низької оперативності реалізацією комплексу заходів, орієнтованих на спрощення процедур проведення слідчих, розшукових та процесуальних дій; безвідкладне оперативне реагування на екзистенційні виклики у сфері оборони та медицини і охорони здоров'я населення; активізацію і оволодіння навиками оперативної роботи в реагуванні на новітні виклики корупційного характеру у фінансовій сфері та сфері новітніх «корупційних технологій» (кіберзлочинність і кібервалюта), в боротьбі з організованою злочинністю.

Вагомий вплив на забезпечення ефективної антикорупційної діяльності Національного антикорупційного бюро України вбачаємо також в активізації міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією.

ВИСНОВКИ

В дисертації обґрунтовано і систематизовано адміністративно-правові засади та імперативи у діяльності Національного бюро в системі державних органів спеціальної компетенції у сфері забезпечення національної безпеки України. Проведене дослідження дозволило зробити наступні висновки та рекомендації, спрямовані на реалізацію мети дослідження, які одночасно характеризуються науковою новизною і мають теоретичне та науково-практичне значення:

1. При формуванні організаційно-правових та інституційних механізмів забезпечення національної безпеки важливе значення має врахування конкретизації національних інтересів за функціональним призначенням, зокрема у таких сферах, як політика, економіка, збройні сили, наука і технології, правоохоронні органи, система інформаційного забезпечення, техногенні, екологічні і соціальні інституції та соціальні гарантії. Напрями організації діяльності відповідних владних і правоохоронних структур щодо забезпечення національної безпеки України повинні корелюватись з класифікацією національних інтересів. Зазначена кореляція має проявлятися у визначенні пріоритетності управлінських рішень, розподілі повноважень між органами загальної та спеціальної компетенції, а також у встановленні процедур координації, контролю та відповідальності. Саме через таке узгодження забезпечується системність і внутрішня логіка функціонування механізму національної безпеки. При цьому теорія державного управління покликана забезпечити практичній сфері діяльності чітке трактування категорії «національна безпека», оскільки на цій основі формуються механізми ефективного забезпечення відповідними державними структурами тих складових і сегментів, які формують національну безпеку України. Також доведено доцільність розмежування категорій «національна безпека» та «державна безпека» для визначення предмета адміністративно-правового

регулювання та кола суб'єктів спеціальної компетенції. Обґрунтовано, що національна безпека охоплює ширший спектр суспільних відносин, включаючи інтереси особи, суспільства та держави, тоді як державна безпека зосереджується переважно на захисті публічно-владних інститутів, конституційного ладу та суверенітету. Уточнено, що адміністративно-правове забезпечення національної безпеки має виходити з нормативно визначених національних інтересів як системоутворювальної категорії, що задає пріоритети, суб'єктний склад та інструментарій регулювання. Така побудова дозволяє сформувати цілісний адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки, в якому поєднуються стратегічне планування, нормативне регулювання, організаційна діяльність та контроль за реалізацією управлінських рішень.

2. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України визначає складові національної безпеки, її види, класифікує загрози, виклики і ризики національній безпеці, визначає принципи її забезпечення, об'єкти і суб'єкти та нормативно-правове забезпечення. Уточнено, що такий механізм має системний характер і поєднує нормативний, організаційний, функціональний та інструментальний компоненти, які перебувають у взаємозв'язку та взаємодії. Його структурна побудова передбачає чітке визначення компетенцій, процедур реалізації повноважень та меж юридичної відповідальності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Головна роль тут повинна належати суб'єктам, які в процесі забезпечення національної безпеки мають виходити з її принципів, керуватись діючими правовими нормами і нормативними актами, на цій підставі впливати на об'єкти національної безпеки з метою досягнення бажаного чи необхідного результату. Доведено, що саме суб'єктний склад механізму визначає реальну дієздатність безпекової політики держави, оскільки ефективність норм права залежить від їх належної імплементації уповноваженими органами. При цьому діяльність суб'єктів має здійснюватися в межах чітко окресленого адміністративно-правового статусу, що включає повноваження, гарантії їх

реалізації та відповідальність за результати прийнятих управлінських рішень. З цією метою слід використовувати всі наявні та необхідні сили і засоби, форми і методи. Водночас ефективність адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки залежить від рівня координації та узгодженості діяльності суб'єктів публічної влади, а також від їх спроможності своєчасно реагувати на трансформацію загроз, викликів і ризиків. Встановлено, що відсутність належної координації призводить до дублювання функцій, розпорошення ресурсів та зниження результативності безпекової діяльності, що в умовах сучасних викликів створює додаткові ризики для стабільності держави. У цьому контексті адміністративно-правовий механізм слід розглядати не як статичну сукупність норм, а як динамічну систему управлінського впливу, здатну до адаптації відповідно до змін безпекового середовища.

3. Оскільки однією із суттєвих загроз для національної безпеки специфічного характеру є явище корупції, то для протидії зазначеній загрозі в Україні задіяно ряд установ і організацій, що за своїм статусом є державними органами спеціальної компетенції. В їх числі основне навантаження у зазначеній сфері діяльності покладається на Національне бюро. Обґрунтовано, що корупція виступає не лише кримінально-правовим явищем, а комплексною деструктивною складовою безпекового середовища, здатною підривати інституційну спроможність держави, деформувати механізми публічного управління та негативно впливати на реалізацію національних інтересів. Відповідно до законодавства на Національне бюро покладаються повноваження щодо попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Встановлено, що реалізація цих повноважень має адміністративно-правову основу, яка визначає особливості правового статусу Національного бюро, межі його компетенції, механізми взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони, а також гарантії незалежності при здійсненні покладених функцій. Концентрація

зазначених повноважень у межах одного органу спеціальної компетенції зумовлена системним характером корупційних загроз та їх здатністю впливати на ключові сфери національної безпеки України. Доведено, що інституційна централізація антикорупційної діяльності у межах Національного бюро сприяє підвищенню ефективності координації, спеціалізації та професійної автономії виявлення і розслідування корупційних правопорушень, що, у свою чергу, посилює спроможність держави реагувати на внутрішні та зовнішні безпекові виклики. При цьому діяльність Національного бюро розглядається як складова адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки, що функціонує не ізольовано, а у взаємодії з іншими органами спеціальної компетенції.

4. Визначено, що з позиції права і нормативно-правових підходів корупцію слід розглядати як комплексне явище, що охоплює низку взаємно пов'язаних правопорушень, таких як адміністративні, цивільно-правові, дисциплінарні та кримінально-правові, відповідно і система протидії їм Національним бюро повинна вибудовуватись адекватно. Обґрунтовано, що комплексний характер корупції зумовлює необхідність міжгалузевого підходу до її протидії, який поєднує інструменти адміністративного, кримінального, фінансового та дисциплінарного впливу в межах єдиного безпекового механізму. Такий підхід дозволяє враховувати різний ступінь суспільної небезпечності правопорушень і забезпечувати пропорційність реагування держави. При цьому в процесі аналізу динаміки корупційних проявів в Україні слід виділяти: по-перше, підстави, причини і фактори, що обумовили корупцію; по-друге, наслідки таких проявів для національної безпеки в цілому, з конкретизацією в різних сферах суспільного життя. Встановлено, що ігнорування причинно-наслідкових зв'язків у сфері корупційних проявів знижує ефективність запобіжних заходів та ускладнює формування довгострокової антикорупційної стратегії. Водночас врахування безпекових наслідків корупції дозволяє інтегрувати антикорупційну діяльність у загальну систему стратегічного планування у сфері національної безпеки. Відповідно,

проти дія корупції в контексті національної безпеки має вибудовуватися як диференційована система адміністративно-правових, дисциплінарних та інших заходів реагування і запобігання, узгоджених із характером правопорушень та їх безпековими наслідками. Доведено, що така диференціація забезпечує адресність правового впливу, підвищує результативність діяльності органів спеціальної компетенції та сприяє мінімізації ризиків повторних корупційних проявів у стратегічно важливих для держави сферах.

5. Доведено, що адміністративно-правова діяльність Національного бюро має розглядатися не лише як правоохоронна, а як структурний елемент механізму забезпечення національної безпеки, що функціонує на засадах превенції, координації та адміністративно-правового впливу. Обґрунтовано, що така інтерпретація розширює межі традиційного функціонального підходу та дозволяє інтегрувати діяльність Національного бюро у загальну архітектуру безпекового управління держави. При цьому превентивна складова його діяльності набуває самостійного значення як інструмент мінімізації системних ризиків у сфері публічного адміністрування. Такий підхід змінює традиційне уявлення про функціональне призначення Національного бюро та дозволяє розглядати його як повноцінного суб'єкта адміністративно-правового забезпечення національної безпеки, а не лише як інструмент кримінально-правового реагування. Встановлено, що переорієнтація акценту з виключно каральної функції на превентивно-координаційну підсилює стратегічний вимір діяльності Національного Бюро та відповідає сучасним вимогам безпекової політики держави. Крім того, такий підхід дозволяє обґрунтувати необхідність відповідної адаптації адміністративно-правових механізмів регулювання діяльності Національного бюро з урахуванням його ролі у системі забезпечення національної безпеки. Доведено, що така адаптація має передбачати уточнення принципів діяльності, удосконалення процедур взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони, а також нормативне закріплення превентивної та координаційної функцій як елементів адміністративно-правового статусу Національного бюро.

6. Висхідною позицією антикорупційних імперативів функціонування Національного бюро є визначені на законодавчому рівні принципи його діяльності. Запропоновано доповнити існуючий перелік принципів діяльності Національного бюро не формально, а з метою керівництва в роботі і забезпечення її високої результативності, такими принципами, як превентивність і ефективність. Зміст превентивності функціонування Національного бюро слід розглядати як забезпечення комплексу заходів, спрямованих на попередження і недопущення корупційних дій на підслідних рівнях. При цьому превентивність має включати не лише реагування на вже виявлені порушення, а й аналітичну, прогностичну та координаційну діяльність, спрямовану на мінімізацію умов і факторів, що породжують корупційні ризики. Щодо ефективності функціонування Національного бюро, то вона повинна оцінюватись покращенням Індексу сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI), який щорічно визначає міжнародна організація Transparency International. Водночас встановлено, що оцінка ефективності не може обмежуватися виключно міжнародними індикаторами, а має враховувати комплекс внутрішніх критеріїв результативності, зокрема якість досудового розслідування, рівень довіри суспільства, динаміку відшкодування завданих збитків та стабільність правозастосовчої практики.

7. Визначено, що для дієвого і успішного функціонування Національного бюро слід вважати дотримання адаптованого для даної правоохоронної структури імперативу із трьох складових: «повноваження – гарантії реалізації адміністративно-правового статусу – відповідальність», які є необхідною передумовою створення належних засад для організації ефективної роботи контролюючих і правоохоронних органів з дотриманням органічного поєднання трьох складових процесу: «права – обов'язки – відповідальність». Обґрунтовано, що така триєдина конструкція дозволяє уникнути дисбалансу між обсягом повноважень та рівнем їх забезпечення, а також запобігти формальному або декларативному закріпленню компетенції без належних гарантій її реалізації. Запропонований імператив слід розглядати як модель

нормотворчого та правозастосовного узгодження елементів адміністративно-правового статусу Національного бюро (компетенція/гарантії/відповідальність). Встановлено, що застосування такої моделі сприяє підвищенню інституційної стабільності Національного бюро, забезпечує прозорість меж його діяльності та формує передумови для підвищення довіри суспільства до результатів антикорупційної політики. Крім того, імператив «повноваження – гарантії – відповідальність» має універсальний характер і може бути використаний як методологічний орієнтир при вдосконаленні адміністративно-правового статусу інших органів спеціальної компетенції у сфері забезпечення національної безпеки.

8. Доведено, що нового наповнення потребує парадигма застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро у забезпеченні національної безпеки України в умовах новітніх викликів, оскільки залишаються певні прогалини в адміністративно-правовому забезпеченні функціонування Національного бюро. Пріоритетом при цьому слід розглядати вироблення і забезпечення реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства. Така стратегія має враховувати зміну характеру корупційних загроз, їх тісний зв'язок із безпековими ризиками, а також необхідність узгодження діяльності Національного бюро з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони в умовах воєнного стану. Оновлення парадигми також передбачає перехід від фрагментарного реагування до системного адміністративно-правового впливу, орієнтованого на превенцію, стратегічне планування та управлінську узгодженість.

9. Парадигма застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро в умовах новітніх викликів повинна ґрунтуватись на: виробленні і забезпеченні реалізації ефективної правової стратегії антикорупційного законодавства; забезпеченні функціонування налагодженої системи державних органів, установ, інших інституцій та їх структурних підрозділів, які є здатними забезпечити повноцінну якісну реалізацію прийнятих державою рішень антикорупційного спрямування на

належному професійному рівні; забезпеченні максимального рівня прозорості процесів управління, підвищенні якості контролю і звітності, пониженні рівня монополізму влади; формуванні такого механізму вирішення кадрових питань, який виключав би можливість переслідування приватних інтересів; забезпеченні оптимізації матеріального заохочення та соціального захисту державних і муніципальних службовців, рівень якого позбавляв би зацікавленості в отриманні незаконних доходів; забезпеченні належного професійного рівня службовців; постійному моніторингу ефективності та своєчасному вдосконаленні діючих кодексів службової етики в державних та муніципальних владних структурах.

10. Складовими сучасної парадигми застосування адміністративно-правових механізмів діяльності Національного бюро у забезпеченні національної безпеки України в умовах новітніх викликів слід вважати: керівництво в основних принципах антикорупційної політики; забезпечення чіткого планування оперативної роботи з метою досягнення необхідної результативності і ефективності; необхідність усунення корупціогенних факторів; приведення у відповідність до вимог оперативної роботи систему інформаційного забезпечення; вирішення проблеми низької оперативності реалізацією комплексу заходів, орієнтованих на спрощення процедур проведення слідчих, розшукових та процесуальних дій; безвідкладне оперативне реагування на екзистенційні виклики у сфері оборони та медицини і охорони здоров'я населення; активізацію і оволодіння навиками оперативної роботи в реагуванні на новітні виклики корупційного характеру у фінансовій сфері та сфері новітніх «корупційних технологій» (кіберзлочинність і кібервалюта), в боротьбі з організованою злочинністю.

11. Вагомий вплив на забезпечення ефективної антикорупційної діяльності Національного бюро вбачається також в активізації міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією. Обґрунтовано, що в умовах глобалізації корупційні прояви дедалі частіше набувають транснаціонального характеру, що зумовлює необхідність інтеграції національних антикорупційних

механізмів у систему міжнародної взаємодії. Така інтеграція сприяє підвищенню ефективності розслідувань, обміну інформацією, поверненню активів та гармонізації правових стандартів. Подолання корупції з використанням зарубіжного досвіду у контексті його можливого практичного застосування в Україні слід розглядати у двох площинах: по-перше, в частині міжнародного співробітництва на рівні міжнародних організацій та інституцій мультилатерального співробітництва, і відповідно, нормативно-правових актів, які ними приймаються; по-друге, в частині білатерального співробітництва країн і індивідуальної практики та досвіду окремих держав. Встановлено, що імплементація міжнародних стандартів антикорупційної політики має здійснюватися з урахуванням особливостей національної правової системи та безпекового середовища України, що дозволяє забезпечити їх адаптивність та реальну результативність. При цьому міжнародне співробітництво розглядається не як допоміжний, а як системоутворювальний елемент адміністративно-правового механізму протидії корупції в контексті забезпечення національної безпеки.

12. З метою підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення діяльності Національного бюро в системі забезпечення національної безпеки доцільним є внесення змін та доповнень до чинного законодавства України. По-перше, запропоновано доповнити Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» принципами превентивності та ефективності як самостійними нормативними засадами діяльності Національного бюро, що забезпечить стратегічну орієнтацію його функціонування та посилить інтеграцію у систему національної безпеки. По-друге, обґрунтовано необхідність нормативного уточнення адміністративно-правового статусу Національного бюро як суб'єкта забезпечення національної безпеки шляхом закріплення взаємозв'язку його повноважень, гарантій їх реалізації та юридичної відповідальності як взаємообумовлених елементів єдиної правової конструкції. По-третє, доцільним є удосконалення механізмів міжвідомчої координації Національного бюро з іншими суб'єктами сектору

безпеки і оборони шляхом конкретизації процедур інформаційної взаємодії, стратегічного планування та спільного реагування на безпекові ризики корупційного характеру. По-четверте, запропоновано передбачити у стратегічних документах у сфері національної безпеки окремий розділ, присвячений безпековому виміру протидії корупції, що дозволить системно інтегрувати антикорупційну політику у механізм забезпечення національних інтересів держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Повний курс: / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС. 2018. 446 с.
2. Аналіз загроз національній безпеці у сфері внутрішньої політики. – Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.06>
3. Ананьїн, В.О. Національна безпека держави в сучасних умовах : монографія / В.О. Ананьїн, О.В. Ананьїн, В.В. Горлинський, О.О. Пучков; за заг. ред. В.О.Ананьїна. Київ: КПП ім. Ігоря Сікорського. 2021. 345 с.
4. Антикорупційна політика в Україні. Національна академія внутрішніх справ. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/atikorruption/lectures/lecture_1.html#header
5. Антикорупційна програма Служби безпеки України на 2021-2024 роки. URL: <https://ssu.gov.ua/antykoriuptsiina-prohrama-2021-2024>
6. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / В.О. Антонов; наук. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ: ТАЛКОМ. 2017. 576 с.
7. Байстрюченко Н.О, Шпакович Л.В. Формування системи запобігання і протидії корупції на державній службі. *Вісник СумДУ. Серія «Економіка»*. 2015. №3. С.45-54.
8. Банах С. Поняття інформаційної діяльності правоохоронних органів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 3. С. 107-112
9. Бантишев О.Ф. Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України (проблеми кваліфікації): монографія / О.Ф.Бантишев, О.В. Шамара. Київ: Наук.-вид. відділ НА СБ України. 2010. 240 с.

10. Басанцов І.В. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії: монографія / І.В. Басанцов, О.О. Зубарева. Суми: СумДУ, 2016. 113 с.
11. Біла В.Р. Форми аналітичної діяльності правоохоронних органів. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2018. № 1-2. С. 61-67.
12. Білінська Л.В. Корупція як соціальне, психологічне і моральне явище. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2013. № 6-1 (1). С. 138-141.
13. Бисага Ю., Дешко Л., Нечипорук Г. Міжнародна безпека, національна безпека, конституційна безпека: теоретико-правові підходи. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. Т. 4. С. 43-49.
14. Бодрук О.С. Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти : монографія. Київ: НІПМБ. 2001. 300 с.
15. Бюро економічної безпеки України. URL: <https://esbu.gov.ua>
16. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. Київ: ВТФ Перун, 2003. 1440 с.
17. Визначення рівня та оцінювання загроз енергетичній безпеці: збірник аналіт. доп. / О.М. Суходоля, Г.Л. Рябцев, Ю.М. Харазішвілі, Д.Г. Бобро, С.П.Завгородня; за ред. О.М. Суходолі. Київ: НІСД. 2022. 160 с. <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2022.13>
18. Власюк О.С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики :Вибр. наук. праці. Київ: НІСД. 2016. 528 с.
19. Волошенко А.В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. №. 3. С. 8-16.
20. Гарматюк В.О. Теоретично-правові аспекти протидії корупції в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. №4. С.17-22. URL: DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.2>

21. Гвоздецький В.Д. Корупція як соціальне, психологічне і моральне явище. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. № 63. С. 139-145
22. Гейко О.В. Проблемні питання реалізації процесуальних повноважень детектива НАБУ в разі витребування речей та документів. *Юридичний бюлетень*. 2020. Випуск 14. С. 190-197.
23. Глазов В.О. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники. *Політологія. Наукові праці*. 2011. Випуск 143. Том 155. С.42-46
24. Глобальна та національна безпека / авт. кол.: В.І. Абрамов, Г.П. Ситник, В.Ф.Смолянчук та ін. / за заг. ред. Г.П.Ситника. Київ. НАДУ. 2016. 784 с.
25. Глобальна та національна безпека / за заг. ред. Г.П. Ситника, Ю.В.Ковбасюка. Київ: НАДУ. 2016. 1133 с.
26. Гловчук І.В., Зіньковський І.П. Кримінально-процесуальні аспекти діяльності Національного антикорупційного бюро України. *Протидія організованій злочинній діяльності: матер. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф.*(м. Одеса, 31 берез. 2017 р.). Одеса. 2017. С. 27-33.
27. Гончаренко О.М., Лисицин Є.М. Методологічні засади розробки нової редакції Концепції національної безпеки України *Національна безпека*. 2001. Вип. 4. С. 6–7.
28. Горбулін В.П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. Київ: НІСД. 2010. 288 с.
29. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. №436-IV (із змінами і доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
30. Грибіненко О.М. Міжнародна економічна безпека: детермінанти та складові розвитку. *Економіка та держава*. 2019. №12. С. 121-126
31. Гура В. Корупція: поняття та види, причини виникнення. *Економічний аналіз*. 2022. Том 32. № 2. С. 73-81. DOI: 10.35774/econa2022.02.073

32. Гурковський М.П., Сидор М.Я. Поняття національної безпеки як адміністративно-правової категорії. *Соціально-правові студії*. 2021. Випуск 2 (12). С.26-32.
33. Гуртова К.М., Бабич Д.В. Виникнення корупції у світі: історичний аспект. *Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід*: зб. матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 3 груд. 2021 р.). Харків: ХНУВС, 2021. С. 112-113 URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/30f22e07-4499-441f-9c89-2cfba777ceb2/content>
34. Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. №220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>
35. Державна служба експортного контролю. - <https://www.dsecu.gov.ua>
36. Державно-приватне партнерство у сфері кібербезпеки: міжнародний досвід та можливості для України: аналіт. доп. За заг. ред. Д. Дубова. Київ: НІСД. 2018. 84 с.
37. Деякі питання Державного вебпорталу електронних публічних послуг у сфері національної безпеки і оборони «Армія+» №879 від 30 липня 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879-2024-п#Text>
38. Деякі питання підвищення рівня національної безпеки України. Постанова Кабінету Міністрів № 38 від 30 січня 2015 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/kp150038?an=1&ed=2015_01_30
39. Економічна безпека. За ред. З.С. Варналія. Київ: Знання. 2009. 647 с.
40. Економічна безпека. О.Є. Користін, О.І. Барановський та ін.; за ред. О.М. Джужі. Київ: Алерта. КНТ. Центр учбової літератури. 2010. 368 с.
41. Економічна безпека України в умовах довготривалої війни. Експертно-аналітична доповідь. Київ: НІСД. 2024. 71 с. URL: <https://doi.org/10.53679/ NISS-analytrep.2024.08>
42. Європейська та глобальна регіональна інтеграція / за ред. А. Крисоватого та М. Лизун. Тернопіль, 2023. 295 с.

43. Забезпечення національної безпеки за основними напрямками життєдіяльності України: Ч. I / В.А. Омельчук, М.П. Стрельбицький, С.Г. Гордієнко та ін.; за заг. ред. А.М. Кислого і М.П. Стрельбицького. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом. 2021. 304 с.
44. Завдання, принципи та цінності. Національне антикорупційне бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/about-the-bureau/zasadi-roboti/zmist-ta-pryncypu-diyalnosti/>
45. Загальні тенденції тіньової економіки у 2021 році. Міністерство економіки, жовтень 2022 р. URL: <https://me.gov.ua/view/74e86de5-126a-4849-94d5-7d4ea048e4b8>
46. Загрози енергетичній безпеці України в умовах посилення конкуренції на глобальному та регіональному ринках енергетичних ресурсів: аналіт. доп. / А.Ю. Сменковський, С.Б. Воронцов, С.В. Бегун [та ін.]; упорядн. А.А. Білуха; за заг. ред. А. Ю. Сменковського. Київ: НІСД. 2012. 136 с.
47. Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU75010?an=2>
48. Законодавча база. Міжнародні нормативно-правові акти. URL: <https://nabu.gov.ua/about-the-bureau/zasadi-roboti/>
49. Законодавча база. Нормативно-правові акти, прийняті Національним бюро. URL: <https://nabu.gov.ua/about-the-bureau/zasadi-roboti/zakonodavcha-baza/>
50. Звіт за друге півріччя 2022 р. Заходи з реалізації засад загальної відомчої політики, виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми. Міністерство юстиції України. URL: <https://antycorportal.nazk.gov.ua/uploads/uo/00015622/report-362/nacr-report-362.pdf>
51. Звіт за друге півріччя 2023 р. Заходи з реалізації засад загальної відомчої політики, виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми. Міністерство юстиції України. URL:

- <https://antycorportal.nazk.gov.ua/uploads/uo/00015622/report-698/nacp-report-698.pdf>
52. Звіт за перше півріччя 2024 р. Заходи з реалізації засад загальної відомчої політики, виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми. Міністерство юстиції України. URL: <https://antycorportal.nazk.gov.ua/uploads/uo/00015622/report-973/nacp-report-973.pdf>
53. Казакова Л.О. Національна безпека держави: понятійно-категорійний апарат. *Регіональні студії*. 2021. Т. 24. С. 128-132.
54. Каленіченко Л.І., Слинко Д.В. Поняття, ознаки та види корупції. *Право і безпека – Law and Safety*. 2022. № 1 (84), с.39-46 <https://doi.org/10.32631/pb.2022.1.04>
55. Карапетян О., Олійничук Р., Коженювський Ю. Сучасні виклики та особливості міжвідомчої координації детективів Національного Антикорупційного Бюро в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. Випуск 1 (41). С. 120-125
56. Карпенко В.О. Діяльність НАБУ в системі забезпечення доброчесності публічної влади. *Матеріали XII Міжнародної науково-практичної конференції «Малиновські читання» (2025 р.)*. Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2025. С. 382-384
57. Качинський А.Б. Безпека, загрози та ризики. Київ: ПІНБ РНБО; НА СБ України. 2004. 472 с.
58. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень: монографія. Київ: НІСД. 2013. 104 с.
59. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text
60. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності». Прийнята резолюцією 55/25 Генеральної

Асамблеї від 15 листопада 2000 р. URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789/print

61. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
62. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. Львів: ЛьВДУВС. 2011. 220 с.
63. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173), прийнята Радою Європи 27 січня 1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. №47-48. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text
64. Лантінов Я.О. Щодо визначення національної безпеки України як об'єкта кримінально-правової охорони. *Форум права*. 2011. № 1. С. 570-574 с. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/770188ae-ff55-4cb1-bf69-84e2e6051988/content>
65. Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України : монографія. Київ: Текст. 2003. 600 с.
66. Ліпкан В.А. Національна безпека України. Київ: Кондор. 2008. 552 с.
67. Луценко М.М., Щербина Л.І. Корупція в Україні: сучасний стан і проблеми протидії. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2015. №.15 (2). С. 142-145.
68. Манцуrow І., Манцуrow Д., Храпунова Я. Нові підходи до протидії глобальним соціально-економічним викликам як основа подолання патологічних явищ у розвитку економіки України. *Глобальні тенденції і перспективи: світова економіка та Україна*: монографія. / Наук. ред. В. Юрчишин. Київ: Заповіт. 2018. 202 с. С.73-86.
69. Методичні Рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства. Схвалено Робочою групою з питань реформи фінансування сфери охорони здоров'я України, протокол 14.04.2017 № 9. МОЗ України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001282-17#Text>

70. Мотайло О.В. Система національної безпеки держави. *Актуальні питання у сфері державного управління*. 2020. Випуск 16. С. 174. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2020/16-2020/32.pdf>
71. Мунтіян В.І. Реформування Збройних Сил України: погляд крізь призму Держбюджету. *Наука і оборона*. 2003. № 4. С. 7-13.
72. Національне антикорупційне бюро України (НАБУ). URL: <https://nabu.gov.ua>
73. Невмережицький Е.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. Київ: КНТ. 2008. 368 с.
74. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України : монографія. Київ: Інтертехнологія. 2008. 496 с.
75. Павленко Д.Г., Семенюк Ю.В., Лисецький Ю.М. Національна безпека: поняття, складники, чинники впливу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2021. Том 32 (71). № 3. С. 102-107
76. Парахонський Б.О. Актуальні виклики та загрози регіональній безпеці: висновки для України / Б.О. Парахонський, Г.М. Яворська; за заг. ред К.А. Кононенка. Київ: НІСД. 2014. 48 с.
77. Петрова А.С. Корупція як соціально-правовий феномен. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2015. № 4. С. 96-102.
78. Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро. Постанова Кабінету Міністрів України №132 від 16 лютого 2022 р. URL: <https://nabu.gov.ua/rada-gromads-kogo-kontroliu/polozhennya-pro-radu-gromadskogo-kontrolyu/>
79. Подковенко Т. Національна безпека України: аксіологічний та правовий аспекти. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. №. 1. С. 11-18.
80. Положення Про Міністерство юстиції України. Затверджено Указом Президента України №395/2011 від 6 квітня 2011 р. URL:

<https://minjust.gov.ua/news/ministry/ukaz-zatverdjeno-polojennya-pro-ministerstvo-yustitsii-ukraini-13866>

81. Положення «Про Національну поліцію». Затверджено постановою Кабінету Міністрів України №877 від 28 жовтня 2015 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/248607704>
82. Про Бюро економічної безпеки України. Закон України №1150-IX від 28 січня 2021 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2021. № 23. ст.197. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>
83. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. Закон України № 2145-IX від 24 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2145-20>
84. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України № 3840-IX від 20 червня 2024 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3840-20#Text>
85. Про внесення змін в Положення про Міністерство юстиції України. Указ Президента України №211/2013 від 15 квітня 2013 р. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ukaz-vneseno-zmini-do-polojennya-pro-ministerstvo-yustitsii-ukraini-17670>
86. Про Державне бюро розслідувань. Закон України № 794-VIII від 12 листопада 2015 року. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 6. ст.55 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>
87. Про запобігання корупції. Закон України №1700-VI від 14 жовтня 2014 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 49. ст.2056 із наступними змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
88. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки. Закон України від 20 червня 2022 р. № 2322. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>

89. 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>
90. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України. Указ Президента України №395/2011 від 6 квітня 2011 р. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ukaz-zatverdjeno-polojennya-pro-ministerstvo-yustitsii-ukraini-13866>
91. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Закон України № 772-VIII від 10 листопада 2015 року. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 1. ст.2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>
92. Про Національне антикорупційне бюро України. Закон України №1698-VII від 14 жовтня 2014 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 47. ст.2051 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>
93. Про національну безпеку України. Закон України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
94. Про Національну поліцію. Закон України № 580-VIII 2 липня 2015 року. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41. Ст. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
95. Про Національну раду з питань антикорупційної політики. Указ Президента України №808/2014 від 14 жовтня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text>
96. Про основи національної безпеки України. Закон України №964-IV від 19 червня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003 р. № 39. Ст. 351 (із наступними змінами). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=964-15&p=13043>
97. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання. Постанова Верховної Ради України від

- 29 серпня 2019 р. №19-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2019. № 35. Ст. 147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/19-20/#Text>
98. Про продовольчу безпеку України. Закон України N 4227-VI від 22 грудня 2011 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2011_12_22/JF6GI01G.html
99. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». Указ Президента України №392/2020 від 14 вересня 2020 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
100. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки». Указ Президента України № 56/2022 від 16 лютого 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#n5>
101. Про Службу безпеки України. Закон України №2229-XII від 25 березня 1992 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 27. Ст.382. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>
102. Прокопенко В., Яцик Т. Економічна безпека держави в умовах правового режиму воєнного стану: реалії та перспективи. Збірник матеріалів XIV міжнародної науково-практичної конференції «Трансформація фіскальної політики в умовах євроінтеграції» (8 грудня 2023 р., м. Ірпінь). Ірпінь: Державний податковий університет, 2024. С. 449-452.
103. Прокопів Б. Специфіка функціонування НАБУ та НАЗК у системі спеціалізованих антикорупційних органів України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Випуск 4 (16). С. 144-148
104. Пустовійт Р. Ф. Теорія корупції в клептократичній економіці. *Фінансовий простір*. 2015. №. 2. С. 262-269
105. П'ясецька-Устич С.В. Корупція і тіньова економіка в системі соціально-економічних відносин суспільства. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Т. 14. С. 1-6.

106. П'ясецька-Устич С.В. Системна корупція в Україні: причини, економічні наслідки та вплив на розвиток суспільства. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/59/1147/2501-1?inline=1>
107. П'ясецька-Устич С.В, Клочанка К.Р. Інституціоналізація корупційних відносин у соціально-економічній системі: специфіка України. *Східна Європа: Економіка, бізнес та управління*. 2018. Випуск 4 (15). с.21-28.
108. Самодай В.П., Ковтун Г.І. Загрози та наслідки для соціуму. *Економіка та суспільство*. Випуск №49 / 2023. URL: DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-49-67>
109. СБУ. Запобігання корупції. URL: <https://ssu.gov.ua/zapobihannia-koruptsii>
110. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері національної безпеки України: Монографія. Київ: НАДУ. 2008. 429 с.
111. Ситник Г.П. Національна безпека України: теорія і практика : монографія / Г.П. Ситник, В.М. Олуйко, М.П. Вавринчук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. Хмельницький-Київ: Кондор. 2007. 616 с.
112. Ситник Г.П., Орел М.Г. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України / Г.П. Ситник, М.Г. Орел; за ред. Г.П. Ситника. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом. 2021. 372 с.
113. Скочиляс-Павлів О.В. Корупція як негативне соціально-правове явище: ознаки та причини. *Право та державне управління*. 2019. № 2. С. 41-46
114. Словник іншомовних слів. За редакцією чл.-кор. АН О.С.Мельничука. Київ: Головна редакція УРЕ. 1977. 366 с.
115. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. Київ: НІСД. 2010. 288 с.
116. Суховецький С.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку*: матеріали

- III Всеукраїнської науково-практичної конференції. (Харків, 21 лютого 2025 р.), 102-104. URL: <https://doi.org/10.71404/ppss.2025.1.30>
117. Суховецький С.В. Адміністративно-правові імперативи в антикорупційній діяльності НАБУ. *Наше право*. 2021. № 2. С. 251-258.
118. Суховецький С.В. Національна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Європейські перспективи*. 2022. № 2. С. 250-259.
119. Суховецький С.В. Національне Антикорупційне Бюро України в складі державних органів спеціальної компетенції. *Правова система України в умовах Європейської інтеграції: погляд студентської молоді: III Міжнародна студентська наукова конференція* (Тернопіль, 15 травня 2019 р.) С. 387-389.
120. Суховецький С.В. Нормативно-правові засади функціонування Національного Антикорупційного Бюро України. *Пріоритети зміцнення безпеки держави та підвищення ефективності правоохоронної діяльності: національні та міжнародні контексти*. Збірник тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Тернопіль, 19 квітня 2024 р. С. 114-117.
121. Суховецький С.В. Організаційно-функціональні аспекти антикорупційної діяльності органів спеціальної компетенції. *Право UA*. 2024. № 4. С.390-400.
122. Суховецький С.В. Принципи забезпечення національної безпеки. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*. Матеріали VII міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 28 квітня 2023 р.). Тернопіль, 2023. С. 491-493.
123. Суховецький С.В. Специфіка окремих складових національної безпеки держави в сучасних умовах. *Російсько-Українська Війна: право, безпека, світ*. Матеріали VI міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 29-30 квітня 2022 року). Тернопіль, 2022. С. 416-419

124. Сухонос В.В. Державний механізм забезпечення національної безпеки: інституціонально-правова та технологічна парадигми: монографія. Суми. Університетська книга, 2019. 286 с.
125. Тіньова економіка. Загальні тенденції. Міністерство економіки, жовтень 2022 р. URL: <https://me.gov.ua/view/74e86de5-126a-4849-94d5-7d4ea048e4b8>
126. Трепак В.М. Особливості дефініції поняття корупція. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. №. 4. С. 181-196.
127. Фліссак А.А., Фліссак К.А. Механізми виникнення конфліктів в економічній і соціальній сферах на регіональному рівні та їх попередження. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2010. Випуск 1 (3). С. 5-10.
128. Фліссак К.А. Економічна дипломатія. Тернопіль: «Новий колір». 2013. 440 с.
129. Фліссак К.А. Економічна дипломатія у системі забезпечення національних інтересів України: монографія. Тернопіль: Новий колір. 2016. 812 с.
130. Фліссак К.А. Продовольча безпека в контексті заходів економічної дипломатії. *Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації*. Збірник тез доповідей Десятої Ювілейної Міжнародної науково-практичної конференції молодих вчених (Тернопіль, 21-23 лютого 2013 року). Частина 1. Тернопіль: Економічна думка. 2013. С. 112-114
131. Хорошун О. В. Історичні аспекти становлення НАБУ та ДБР. *Juris Europensis Scientia*. 2024. Випуск 6. С. 100-103
132. Шинкаренко Н.В. Національне антикорупційне бюро України як суб'єкт запобігання корупції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. № 2. С. 74-77.
133. Юридичний словник. Київ, 1984. 850 с.

134. Яровий А.Р. Слідчий (детектив НАБУ) та співробітники оперативних підрозділів правоохоронних органів як суб'єкти проведення НСРД. *Правове життя сучасної України*. 2020. Т. 3. С.303-306
135. Яцик Т., Микитенко В., Ревера А. Забезпечення національної безпеки України в умовах воєнного стану. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 4 (32). С. 603-610
136. Antikorruption und Integrität in der deutschen Entwicklungspolitik. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. *BMZ-Strategiepapier 4/2012*. 7-10.
137. Civil Law Convention on Corruption Strasbourg, 4.XI.1999. Council of Europe. European Treaty Series № 174 URL: <https://rm.coe.int/168007f3f6>
138. Corruption Perceptions Index. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/aus>
139. Corruption Perceptions Index: Weakening, Justice systems leave corruption unchecked. Governments around the world largely failing to stop corruption 30 January 2024. URL: <https://www.transparency.org/en/press/cpi2023-corruption-perceptions-index-weakening-justice-systems-leave-corruption-unchecked>
140. Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/202170?v=pdf>
141. Flissak C., Burdin V., Kasianchuk M., Kolomiets V., Tychna B., Mazuryk S. International Legal Instruments and Counteraction Mechanisms Against Information Violations and Cybercrime. 2021 *11th International Conference on Advanced Computer Information Technologies (ACIT)*. IEEE. P. 489-493. URL: <https://doi.org/10.1109/ACIT52158.2021.9548431>
142. Flissak K., Drakokhrust T. Modern paradigm of national interests promoting in foreign economic activity of Slovakia. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2021. Vol. 7. №. 2. 224-232.

143. Gotyzheva F. International experience in the fight against corruption and the possibilities of its use in developing countries. *International Journal of Applied Sciences and Technologies «Integral»*. 2018. №4. P.421
144. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1999.
145. Huntington S. P. Modernization and corruption. *Political corruption*. Routledge, 2017. P. 253-264
146. Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung. Jahresbericht 2019. Stand: 4. Dezember 2020. Bundesministerium der Innern für Bau und Heimat. S. 15-26.
147. Kopińska G., Korupcja, jej zakres i metody ograniczania, w: Program Przeciw Korupcji. Ściągowka dla lidera Lokalnej Grupy Obywatelskiej, Fundacja Batorego, Warszawa. 2004. s. 15-16.
148. Łacny J. Działania naruszające interesy finansowe Unii Europejskiej w Współpraca sądowa w sprawach cywilnych i karnych pod redakcją W. Czaplińskiego i A. Wróbla. Warszawa. 2017. P.293.
149. Larmour P., Wolanin N. (ed.). Corruption and anti-corruption. Australian National University E Press, 2013. 262 p.
150. Li Wenjie. The basic essentials, functional advantages and future prospects of anti-corruption by rule of law theory in Xi Jinping thought on the rule of law. *Gansu Theoretical Journal*. 2023. no. 2. pp. 13-21.
151. Lifanova M., China's Anti-Corruption Model. *International Journal of Humanities and Natural Sciences*. 2020, Vol. 6-2 (45). P.167
152. Luciano Vaz Ferreira, Fabio Costa Morosini. The implementation of international anticorruption law in business: legal control of corruption directed to transnational corporations. *Austral-Brazilian Journal of Strategy & International Relations*. 2013. V. 2. No 3. Jan-Jun. P. 241–260.
153. Mungiu-Pippidi, Alina; Loncaric, Masa & Weinhardt, Michael 2011: "Beyond Good Governance. How Is the International Anti-corruption Legal Framework Performing and Why?" Paper presented at the conference in York

- “Rethinking Development in an Age of Scarcity and Uncertainty New values, voices and alliances for increased resilience”. URL: <http://eadi.org/gc2011/mungiu-pippidi-503.pdf>
154. Olken B.A., Pande R. Corruption in developing countries. *Annual Review of Economics*. 2012. Vol. 4. № 1. P. 479-509. Doi: 10.1146/annurev-economics-080511-110917
 155. Ohotskiy E. Legal framework and mechanisms of international cooperation in the field of anti-corruption. *Journal of legal studies*. 2017. № 2 (11). P.129
 156. Ranking of Countries in the World According to the Corruption Perception Index. URL: <https://gtmarket.en/ratings/corruption-perceptions-index>
 157. Resolution adopted by the General Assembly on 31 October 2003 [*without reference to a Main Committee (A/58/422)*] 58/4. United Nations Convention against Corruption. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/505186?v>
 158. Rose-Ackerman S. Corruption and government. *International peacekeeping*. 2008. Vol. 15. № 3. P. 328-343.
 159. Suchovezkiy S. Administrative and legal instruments for combating corruption: international experience and opportunities for its implementation in Ukraine. *Legal, Economic Science and Praxis*. 2023. № 11. P.45-50
 160. Suhovetzkyj S. Current challenges, threats and risks to national security as an object of NABU’S activities. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. № 2. С. 157-163.
 161. Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung (StGB) vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322). URL: www.gesetze-im-internet.de
 162. The annual volume of bribes worldwide is a trillion dollars. UN News. URL: <https://news.un.org/en/story/2023/12/1447612#:~:text>
 163. Uwe Dolata. Instrumente und Maßnahmen der Korruptionsprävention und bekämpfung. Europäische Akademie Berlin e.V., August 2016. URL: www.eab-berlin.eu
 164. Transparency International: Corruption Perceptions Index. The 2011 Corruption Perceptions Index Measures the Perceived Levels of Public Sector

- Corruption in 183 Countries and Territories Around the World. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2011>
165. Transparency International: Corruption Perceptions Index 2015. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2015>
166. Transparency International: Corruption Perceptions Index. 2020. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020>
167. Transparency International: Corruption Perceptions Index. 2023. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>
168. United Nations Charter. URL: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>
169. United Nations Declaration on Combating Corruption and Bribery in International Commercial Transactions. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/233080?ln=ru&v=pdf>
170. United Nations Convention against Transnational Organized Crime. General Assembly resolution 55/25 of 15 November 2000. URL: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Суховецький С. В. Адміністративно-правові імперативи в антикорупційній діяльності НАБУ. *Наше право*. 2021. № 2. С. 251-258.
2. Суховецький С. В. Національна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Європейські перспективи*. 2022. № 2. С. 250-259.
3. Sukhovetskyi S. Administrative and legal instruments for combating corruption: international experience and opportunities for its implementation in Ukraine. *Legal, Economic Science and Praxis*. 2023. № 11. P. 45-50.
4. Суховецький С. В. Організаційно-функціональні аспекти антикорупційної діяльності органів спеціальної компетенції. *Право UA*. 2024. № 4. С. 390-400.
5. Sukhovetskyi S. Current challenges, threats and risks to national security as an object of NABU'S activities. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. Випуск 2 (42). С. 157-163.

Опубліковані праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Суховецький С. В. Національне антикорупційне бюро України в складі державних органів спеціальної компетенції. *Правова система України в умовах Європейської інтеграції: погляд студентської молоді: матеріали III Міжнародної студентської наукової конференції (м. Тернопіль, 15 травня 2019 р.)*. Тернопіль, 2019. С. 387-389.
7. Суховецький С. В. Специфіка окремих складових національної безпеки держави в сучасних умовах. *Російсько-Українська Війна: право, безпека, світ. матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 29-30 квітня 2022 р.)*. Тернопіль, 2022. С. 416-419.

8. Суховецький С. В. Нормативно-правові засади функціонування Національного антикорупційного бюро України. *Пріоритети зміцнення безпеки держави та підвищення ефективності правоохоронної діяльності: національні та міжнародні контексти*: збірник тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 19 квітня 2024 р.). Тернопіль, 2024. С. 114-117.

9. Суховецький С. В. Принципи забезпечення національної безпеки. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 28 квітня 2023 р.). Тернопіль, 2023. С. 491-493.

10. Суховецький С. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку*: матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції. (м. Харків, 21 лютого 2025 р.). Харків, 2025. С. 102-104.



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009; тел./факс +380 (352) 51-75-75;
www.wunu.edu.ua; rektor@wunu.edu.ua; ідентифікаційний код за ЄДРПОУ 33680120

№ 126-28/2012

25 серпня 2012р

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор з науково-педагогічної роботи
Західноукраїнського національного
університету
к.с.н., доцент
Віктор ОСТРОВЕРХОВ



АКТ

про результати впровадження дисертаційного дослідження
Суховецького Сергія Володимировича на тему: «Адміністративно-правові
засади діяльності Національного антикорупційного бюро України у забезпеченні
національної безпеки України», поданого на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. - адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право у навчальний процес юридичного
факультету Західноукраїнського національного університету

Комісія у складі:

Голови: Сломи Валентини Миколаївни, заступника декана юридичного факультету, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри північного права і процесу,

Членів комісії: Москалюк Надії Богданівни, заступника декана юридичного факультету, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри безпеки та правоохоронної діяльності, Канюки Валерія Євгеновича, доцента кафедри безпеки та правоохоронної діяльності, к.ю.н., доцента

склала даний акт про те, що результати дисертаційного дослідження Суховецького Сергія Володимировича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності Національного антикорупційного бюро України у забезпеченні національної безпеки України», використовується у навчальному процесі для занять з дисциплін «Адміністративне право та процес», «Детективна діяльність» та «Тіньова економіка та безпека державт», які викладаються для здобувачів освіти ступеня бакалавра спеціальності К9 – Правоохоронна діяльність.

Результати наукового дослідження знайшли своє відображення у навчально-

методичних виданнях з вказаних дисциплін, опорних конспектах лекцій та інших навчальних матеріалах. Зокрема, в якості джерел для поглибленого вивчення окремих тем рекомендовано наступні публікації:

1. Суховецький С.В. Адміністративно-правові імперативи в антикорупційній діяльності НАБУ. *Наше право*. 2021. № 2. С. 251-258.

2. Суховецький С.В. Національна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 250-259.

3. Suhovezkiy S. Administrative and legal instruments for combating corruption: international experience and opportunities for its implementation in Ukraine. *Legal, Economic Science and Praxis*. 2023. № 11. P.45-50

4. Суховецький С.В. Організаційно-функціональні аспекти антикорупційної діяльності органів спеціальної компетенції. *Право UA*. 2024. № 4. С.390-398.

5. Suhovetzkyj S. Current challenges, threats and risks to national security as an object of NABU'S activities. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. № 2. С. 157-163.

6. Суховецький С.В. Національне Антикорупційне Бюро України в складі державних органів спеціальної компетенції. *Правова система України в умовах Європейської інтеграції: погляд студентської молоді: III Міжнародна студентська наукова конференція* (Тернопіль, 15 травня 2019 р.) С. 387-389.

7. Суховецький С.В. Специфіка окремих складових національної безпеки держави в сучасних умовах. *Російсько-Українська Війна: право, безпека, світ. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, (29-30 квітня 2022 року)*. С. 416-419.

8. Суховецький С.В. Принципи забезпечення національної безпеки. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, (18 квітня 2023 р.)* С. 491-493.

9. Суховецький С.В. Нормативно-правові засади функціонування Національного Антикорупційного Бюро України. *Пріоритети зміцнення безпеки держави та підвищення ефективності правоохоронної діяльності: національні та міжнародні контексти. Збірник тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Тернопіль, 19 квітня 2024 р.* С. 114-117.

10. Суховецький С.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку: матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції*. (Харків, 21 лютого 2025 р.), 102-104.

Голова комісії:

Заступник декана юридичного факультету,
доктор юридичних наук, професор, професор
кафедри цивільного права і процесу


Валентина СЛОМА

Члени комісії:

заступник декана юридичного факультету,
доктор юридичних наук, професор, професор
кафедри безпеки та правоохоронної діяльності


Надія МОСКАЛЮК

доцент кафедри безпеки та правоохоронної
діяльності, к.ю.н., доцент


Валерій КАНЮКА

АКТ

**про результати впровадження дисертаційного дослідження
Суховецького Сергія Володимировича на тему:
Адміністративно-правові засади діяльності Національного
антикорупційного бюро України у забезпеченні національної безпеки
України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. - адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право у діяльність адвоката
Ганущин Ольги Богданівни**

Даним актом підтверджую, що результати дисертаційного дослідження Суховецького Сергія Володимировича на тему «Адміністративно-правові засади діяльності Національного антикорупційного бюро України у забезпеченні національної безпеки України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, враховуються в моїй діяльності як адвоката, зокрема при побудові стратегії захисту клієнта у справах, де фігурують детективи НАБУ; формуванні ефективної правової позиції у справах із “перехресними” юрисдикціями антикорупційних органів; формуванні розуміння стратегічної логіки держави в антикорупційній політиці та адаптуванні захисної позиції до її реалій.

Дисертація формує цілісне бачення нормативної бази: Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про запобігання корупції», Кримінально-процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, законодавства про державну службу, державну таємницю, нацбезпеку тощо. Для адвоката це: суттєво підвищує якість правового аналізу; дозволяє швидше орієнтуватися в змінах законодавства; а також мінімізує ризик пропуску ключових юридичних нюансів.

Адвокат



Ольга ГАНУЩИН

АКТ
про результати впровадження дисертаційного дослідження
Суховерхого Сергія Володимировича
на тему:
«Адміністративно-правові засади діяльності Національного
антикорупційного бюро України у забезпеченні національної безпеки
України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю
12.00.07. - адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право
у діяльність провідного фахівця з питань запобігання та виявлення
корупції Західноукраїнського національного університету

Даним актом підтверджую, що окремі положення, висновки та пропозиції, викладені у дисертаційному дослідженні Суховерхого Сергія Володимировича на тему «Адміністративно-правові засади діяльності Національного антикорупційного бюро України у забезпеченні національної безпеки України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, враховуються в діяльності провідного фахівця з питань запобігання та виявлення корупції Західноукраїнського національного університету, зокрема при підготовці, забезпеченні та контролі за здійсненням заходів щодо запобігання корупції в ЗУНУ, надання методичної та консультаційної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства працівникам, проведення організаційної та роз'яснювальної роботи із запобігання, виявлення і протидії корупції, здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів, здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства.

Провідний фахівець з питань запобігання та виявлення корупції Західноукраїнського національного університету

Ірина СІГУРСЬКА

