

**Бондар Г.Л.**

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

## КОРУПЦІЙНІ ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ ТА ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

*Статтю присвячено аналізу корупційних загроз національній безпеці та демократії в Україні, серед яких ключовими є корупція в органах державної влади та місцевого самоврядування, а також небажання влади і перешкодження, всупереч Конституції, законам, нормативно-правовим актам та міжнародним зобов'язанням, залученню громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для вільного доступу до інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності органів влади. Державне управління має ґрунтуватися на принципах верховенства права, рівності громадян перед законом, чесності та прозорості влади, а його пріоритетом має стати захист прав, свобод і законних інтересів громадян, національних інтересів України, одним із найважливіших серед яких є боротьба з такою потужною внутрішньою загрозою, як корупція в органах державної влади. Також нагальною потребою є дотримання стратегічних орієнтирів для проведення системних політичних і соціально-економічних реформ в Україні та широкомасштабної адаптації законодавства України до норм і правил ЄС, що визначає «Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і державами-членами, з іншого боку». Це співробітництво спрямоване на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності і неупередженості, а також боротьбу з корупцією.*

**Ключові слова:** національна безпека, корупція, антикорупційна політика, антикорупційні громадські організації, е-декларування, цивільний контроль.

**Постановка проблеми.** Із метою сприяння розвитку громадянського суспільства та становленням України як правової держави, нагальною необхідністю є налагодження конструктивного діалогу між владою та громадянським суспільством. Важливою особливістю цієї взаємодії є бажання зі сторони громадськості та сприяння з боку держави залученню громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для вільного доступу до інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності органів влади. Державне управління має ґрунтуватися на принципах верховенства права, рівності громадян перед законом, чесності та прозорості влади, а його пріоритетом має стати захист прав, свобод і законних інтересів громадян, національних інтересів України, одним із найважливіших серед яких є боротьба з такою потужною внутрішньою загрозою, як корупція в органах державної влади. Подолання внутрішніх загроз національній безпеці не слід пов'язувати лише з державними структурами,

не менш важлива і відповідальна роль громадянського суспільства, особливо в справі формування такого політичного середовища, яке буде в змозі долати всі негативні прояви деструктивної конфліктності. Згадані можливості забезпечуються Конституцією, законами та нормативно-правовими актами держави. Однак наразі в українському законодавстві є багато прогалин, подекуди штучно створених представниками влади для зловживання владою, покривання корупції, обмеження ролі громадянського суспільства в контролі над діяльністю органів державної влади та згортання демократичних процесів у державі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Автором статті були досліджені такі нормативно-правові акти, які стосуються проблемних питань національної безпеки, взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства, як Конституція України, Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року, Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року, «Про Стратегію національної безпеки України»

від 26 травня 2015 року, «Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого боку» від 27 червня 2014 року; Закон про національну безпеку України від 21 червня 2018 року; Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року; Проект Закону про внесення зміни до ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 10 березня 2017 року; офіційні заяви Послів країн «Великої сімки» (G 7) від 29 березня 2018 року, Європейського комісаріату з європейської політики сусідства від 28 березня 2018 року, Державного департаменту США від 30 березня 2018 року; проаналізовано дослідження Американської торгівельної палати в Україні (11 березня 2018 року) щодо стану корупції в державі та правозахисної організації «Freedom House» (квітень 2018 року) щодо стану демократії в Україні.

**Постановка завдання.** Мета статті – проаналізувати внутрішні загрози національній безпеці та демократії в Україні, серед яких недосконалість законодавства, проблеми корупції та відхід від світових демократичних норм і стандартів, а також визначити шляхи подолання цих явищ.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року (відповідно до п. 17 частини першої ст. 92 Конституції України) визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності [1]. Із метою поглиблення законодавчої бази у сфері національної безпеки 26 травня 2015 року Указом Президента було затверджено Стратегію національної безпеки України, спрямованої на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною і ЄС, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII [2].

У п. 4.5. Стратегії зазначається, що державне управління має ґрунтуватися на принципах верховенства права, рівності громадян перед законом, чесності та прозорості влади, а його пріоритетом має стати захист прав, свобод і законних інтересів громадян, національних інтересів України. При цьому слід забезпечити очищення влади від корупціонерів і агентури іноземних спецслужб, непрофесіоналів, політичної кон'юнктури, унеможливлення переважання особистих, корпоративних, регіональ-

них інтересів над загальнонаціональними; реформування інституту державної служби, формування висококваліфікованого, патріотичного, політично нейтрального корпусу державних службовців, реформування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів державної служби, впровадження сучасних етичних норм для державних службовців, військовослужбовців, працівників правоохоронних органів; децентралізацію функцій держави та бюджетних ресурсів; відкритість, прозорість та підзвітність державних органів, впровадження електронного урядування.

Також стратегічні орієнтири для проведення системних політичних і соціально-економічних реформ в Україні та широкомасштабної адаптації законодавства України до норм і правил ЄС визначає «Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і державами-членами, з іншого боку». Сторони співробітничать із метою забезпечення того, щоб внутрішня політика ґрунтувалася на спільних для Сторін принципах, зокрема таких, як стабільність і дієвість демократичних інституцій, верховенство права та повага до прав людини, основоположних свобод, про які йдеться у ст. 14 цієї Угоди. «У рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод» (ст. 14). Ст. 453 Угоди про асоціацію підкреслює, що «Україна отримує фінансову допомогу через відповідні механізми та інструменти фінансування ЄС. Така фінансова допомога сприятиме досягненню цілей цієї Угоди та надаватиметься відповідно до нижченаведених статей цієї Угоди». У ст. 455 окреслено, що «пріоритетні сфери надання фінансової допомоги ЄС, погоджені Сторонами, визначаються у відповідних індикативних програмах, що відображають погоджені пріоритети політики. Попередні обсяги допомоги, закріплені в цих індикативних програмах, ураховують потреби України, галузеві спроможності та прогрес у здійсненні реформ» [3].

21 червня 2018 року набув чинності Закон України «Про національну безпеку України»

(законопроект був поданий Президентом). Оновлення законодавчої бази про національну безпеку має бути відповіддю на сучасні виклики та загрози національним інтересам України та відповідати міжнародним зобов'язанням держави. Закон містить невизначеності, зокрема це стосується механізмів та процедури реалізації цивільного контролю, ролі парламенту, збільшення повноважень президента, ролі РНБО, СБУ та інших силових структур у процесі реалізації заходів щодо захисту національної безпеки України.

У п. 2 ст. 3 Закону України від 21 червня 2018 року [4] визначено, що основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки й оборони, є «верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектора безпеки й оборони та застосуванням сили». Проте зник такий важливий принцип, що прописаний у Законі «Про основи національної безпеки» (від 19.06.2003 № 964-IV) (втратив чинність) [1], як «національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах. Вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам» (ст. 5 Закону від 19.06.2003 № 964-IV) [1]. Цей принцип є дуже важливим, оскільки багато сфер у країні перебувають в стані кризи, що вимагає негайного реагування з боку держави і вироблення стратегій виходу з неї. Адже ігнорування кризового становища «у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах» (ст. 5 Закону від 19.06.2003 № 964-IV) [1] теж здатне спричинити загрозу національній безпеці України.

Також у Законі (2018 р.) змінено ст. 3 Закону (2003 р.), в якій було визначено об'єкти національної безпеки за ступенем пріоритетності захисту з боку державних органів [1], а також їх замінено на принципи державної політики у сферах національної безпеки та оборони [4]. Прибрано і ст. 7 Закону (2003 р.) – «Загрози національним інтересам і національній безпеці України» [1], Де у сфері державної безпеки важливою прибраною із Закону (2018 р.) загрозою є поширення корупції

(!) в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності [1]. Натомість у чинному законі у ст. 3 п. 5 [4] щодо загроз національній безпеці зазначене загальне відсилання до Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах із питань національної безпеки й оборони.

Зникли із Закону (2018 р.) і «Основні напрями державної політики з питань національної безпеки» (ст. 8 Закону (2003 р.)) [1]. На нашу думку, ігнорування в Проекті «Основних напрямів державної політики з питань національної безпеки» (ст. 8 Закону) сприятиме зниженню показників демократичних перетворень.

Неоднозначною є і ст. 4 закону від 21.06.2018 р., присвячена «Засадам демократичного цивільного контролю» [4]. Отже, «1. Система цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється ВРУ; контролю, що здійснюється РНБО; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського контролю» [4]. Проте до суб'єктів цивільного контролю не вводиться НАБУ (!), яке раніше за ст. 4 Закону (2003 р.) [1] належало до суб'єктів забезпечення національної безпеки. На тлі численних фактів корупційних дій у середовищі влади, які є одними з найбільших загроз національній безпеці дуже «дивним» є рішення Президента прибрати з тексту головний незалежний антикорупційний орган у країні.

Стаття 6 чинного закону [4] присвячена контролю, що здійснюється Верховною Радою України. Згідно з п. 2., Верховна Рада України (відповідно до ст. 89 Конституції України) створює комітети ВРУ, до повноважень яких належить здійснення контролю за діяльністю органів сектора безпеки й оборони, створює комітет, до повноважень якого належить забезпечення контрольних функцій ВРУ за діяльністю цих органів; передбачається створення нею тимчасових спеціальних та слідчих комісій. Проте не прописані механізми здійснення такого контролю, процедура та повноваження ВРУ у разі встановлення порушення законодавства органами сектора безпеки й оборони.

У статті 6 [4] Закону (2018 р.) також передбачаються щорічні письмові звіти про діяльність складників сектора безпеки й оборони від відповідних структур (п. 5); парламентські слухання з питань національної безпеки й оборони, що становлять суспільний інтерес і потребують

законодавчого врегулювання (п. 6); можливість офіційно запросити або вимагати присутності на пленарному засіданні ВРУ для заслуховування посадових чи службових осіб органів сектора безпеки й оборони (п. 7). Однак процедури здійснення ВРУ такого контролю і відповідальність органів сектора безпеки і оборони не прописані. Також не прописано конкретні механізми та межі здійснення парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина Уповноваженого ВРУ з прав людини (п. 4) у особливих випадках, зокрема під час введення в країні надзвичайного стану.

У ст. 7 Закону (2018 р.), п. 1 «Кабінет Міністрів України відповідно до статей 113, 116, 117 Конституції і законів України здійснює контроль за дотриманням законодавства та реалізацією державної політики у сферах національної безпеки й оборони, звітує з цих питань перед Президентом України і ВРУ» [4]. У такому формулюванні спостерігається порушення положень Конституції України, зокрема ст. 113, у якій визначено, що Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний (!) ВРУ в межах, передбачених цією Конституцією [5]. Тобто наявне намагання порушити баланс владної вертикалі з боку Президента, що теж суперечить Конституції, адже Кабінет Міністрів України підконтрольний і підзвітний ВРУ. Відповідно до ст. 5 Конституції визначаємо, що «ніхто не може узурпувати державну владу». Ст. 6 Конституції «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову» [5].

Ст. 10 Закону України «Про національну безпеку» (2018 р.) присвячено Громадському контролю. У п. 1 зазначено, що «громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України» [4]. Однак сфера громадського контролю може бути обмежена (!) Законом України «Про державну таємницю». Дуже небезпечною є норма для громадянського суспільства, оскільки є реальна можливість зловживання владою під час використання цієї норми й обмеження, порушення прав громадян.

Також у ст. 10 п. 2 [4] зазначено, що «громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантується (відповідно

до Конституції і законів України, а також статутних положень) можливість «...здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони (!), публічно презентувати результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях із питань діяльності і розвитку сектора безпеки й оборони...» [4]. Згадка в Законі про можливість для громадських організацій здійснювати вищезазначену діяльність має позитивний контекст, якщо вони не виносять на розгляд громадськості питання корупційної (!) загрози для національної безпеки України. Влада на згаданий контекст реагує менш позитивно. Згадаємо внесені (всупереч порушенню Конституції, законів та міжнародних зобов'язань країни) поправки до Закону України «Про запобігання корупції» [6], які спричинили відступ від демократичних стандартів, які декларує влада, зокрема Президент. Оскільки ініціатором проекту закону про внесення зміни до ст. 3 був Президент, то він і визначив його як невідкладний [7]. Ці зміни стосуються безпосередньо ст. 3 згаданого Закону України «Про запобігання корупції», які набули чинності 23 березня 2017 року [7]. Органи державної влади отримали можливість втручатись у діяльність громадських організацій і контролювати їх, а також це зачіпає діяльність антикорупційних громадських організацій, метою створення яких саме і була боротьба з корупцією в органах державної влади.

Отже, до суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону, окрім можновладців, було віднесено: «(в) представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інших осіб, які входять до складу конкурсних комісій, громадських рад, рад громадського контролю, що утворені при державних органах та беруть участь у підготовці рішень із кадрових питань, підготовці, моніторингу, оцінці виконання антикорупційних програм». Так, держава з боку посадових осіб отримала можливість здійснювати додатковий фінансовий контроль (попри обов'язкову перевірку державними фіскальними органами, яку ніхто не скасовував) та фінансовий тиск на громадських активістів і громадські організації, які борються з корупцією в органах цієї ж влади.

Антикорупційні активісти були прирівняні до представників влади і зобов'язані подавати декла-

рації осіб, уповноважених на здійснення повноважень держави. Важіль, який дозволяє здійснювати цей контроль, також прописаний у ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції», яка стосується подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави (!) або місцевого самоврядування (!): «1. Особи, зазначені у пункті 1, підпунктах «а» і «в» п. 2, п. 5 частини першої ст. 3 цього Закону, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством». Проти особи, яка невчасно подала декларацію, можна порушити адміністративну справу. Уперше штраф складе від 650 до 1 700 гривень, а постійних порушників суд зобов'язаний «позбавити права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік» (ст. 172-6 КУАП). Також покарання стосується і тих суб'єктів, хто співпрацює з антикорупційними організаціями, надає або отримує від них послуги.

НАЗК тричі роз'яснювало норми про е-декларування для активістів антикорупційних організацій. Утім офіційні роз'яснення містять суперечності у визначенні кола осіб, на яких поширюються ці вимоги. Так, НАЗК вважає, що декларуватися мають учасники тренінгів та конференцій на тему боротьби з корупцією, особливо якщо вони отримали безкоштовно презентаційні чи навчальні матеріали, канцелярське приладдя чи звіт. Оскільки декларанти мають самостійно визначитися зі ступенем своєї «антикорупційності», то достеменно невідомо, хто саме потрапляє у нову хвилю декларування і як відбуватиметься перевірка декларацій та моніторинг способу життя. Також у НАЗК не пояснюють того, як перевірятимуть те, чи всі, хто мав, подали декларації, як будуть притягати до відповідальності осіб, які знехтували законом і нічого не декларували. Та головне, що у зоні ризику опиняється велика кількість звичайних громадян, які надають антикорупційним організаціям послуги час від часу, співпрацюють із ними або просто цікавляться роботою. Такими діями влада намагається відлякати громадян від співпраці з громадськими організаціями та взяти під контроль антикорупціонерів [8].

Посли країн «Великої сімки» (G 7) 29 березня 2018 р. також закликали Верховну Раду скасувати вимоги щодо подання електронних декларацій антикорупційними активістами і міжнародними членами наглядових рад українських державних

компаній [9]. Європейський комісар із європейської політики сусідства Й. Хан зробив жорстку заяву щодо нагальності вирішення згаданої проблеми українською владою. «1 квітня спливає термін подання декларацій про майно активістів громадянського суспільства. Українська влада не виконала своїх зобов'язань. Це суперечить наполегливим рекомендаціями, від міжнародних партнерів України, зокрема ЄС (також у контексті моніторингу продовження здійснення Україною зобов'язань у процесі лібералізації візового режиму), Венеціанською комісією та ОБСЄ. Метою системи декларування майна є запобігання корупції державними посадовими особами через виявлення потенційно необґрунтованого багатства державних службовців. Члени громадянського суспільства не є державними службовцями, тому декларування їх активів є неприйнятним і є надмірним тягарем і засобом тиску на них. Відносини ЄС з Україною базуються на спільних цінностях. Обидві сторони погодились, що повага до демократичних принципів, прав людини та основних свобод є основними елементами Угоди про асоціацію. Останніми роками Україна досягла значного прогресу. Важливо не створювати перепони та не знищити досягнутого прогресу. ЄС готовий надавати подальшу підтримку та консультації» [10]. Державний департамент США 30 березня 2018 р. теж оприлюднив офіційну заяву щодо згаданого інциденту. «Сполучені Штати рішуче закликають уряд України скасувати законодавство, яке вимагає декларування активів громадянського суспільства та міжнародних членів наглядових рад державних підприємств [11].

Після крайнього терміну подачі е-деклараций антикорупціонерами (1 квітня 2018 р.) 3 квітня Рада не підтримала законопроекти, якими планувалося скасувати електронне декларування для антикорупційних громадських організацій.

Таким чином, аналізуючи наявні факти, можна констатувати крайню зацікавленість у розвитку саме такого сценарію подій із боку Президента, Верховної Ради (з пропрезидентською більшістю) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) (що організовує та контролює процес здійснення електронного декларування). Водночас є категорія ТОП-керівників, причетних до розподілу бюджетних коштів, яких закон не змушує декларуватися. Наприклад, це очільники великих акціонерних товариств, які повністю або частково належать державі. До таких належать відомі через гучні корупційні скандали Державна продовольчо-зернова корпорація України (далі – ДПЗКУ),

Запорізький титано-магнієвий комбінат (далі – ЗТМК), Турбоатом, Укртрансгаз, Надра України, Укргазвидобування та багато інших [12].

Досліджуючи питання дотримання демократичних цінностей та принципів владою щодо вимоги електронного декларування для активістів, спостерігаємо зворотний процес такої ж принциповості щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Одним із прикладів цього є позиція НАЗК, відповідно до якої ним було розроблено законопроект, що було подано на затвердження Кабінету Міністрів України, в якому пропонується дозволити всім правоохоронцям, які відряджаються в зону АТО, не подавати декларації. Також НАЗК пропонує закрити інформацію про населений пункт, у якому декларант володіє майном, та багато іншої інформації, що наразі доступна громадськості. У законопроекті наявна також низка норм, що суперечить демократичним принципам і сприятиме корупції, серед яких: дозволити визнати відрядження як поважну причину для несвочасного подання декларації. Також НАЗК пропонує не звільняти покараних адміністративним стягненням за корупцію держслужбовців, якщо суд під час визначення покарання не застосує покарання у вигляді позбавлення права займати певні посади [13].

Розкриваючи проблеми зловживання осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та корупції, варто згадати і бажання представників влади запровадити в Україні так зване «нульове» декларування. У Верховній Раді зареєстрували пакет законопроектів від БПП, що пропонують легалізувати корупційно отримані доходи, а також звільнити чиновників від відповідальності за брехню в декларації. Головна ідея – запровадити так зване добровільне «нульове» декларування, що дозволить подати таємну декларацію про нелегально отримані доходи чи майно та звільнитися від відповідальності. НАБУ доведеться закрити всі кримінальні провадження щодо незаконного збагачення ТОП-чиновників, які вони зараз ведуть. Таким декларантам хочуть гарантувати, що все задеклароване буде визнаватися як набуте без порушення законодавства (за умови сплати податку) (2,5%) [14].

У березні 2018 р. Американська торгівельна палата (далі – АТП) в Україні презентувала результати щорічного опитування сприйняття корупції в Україні. Останнє дослідження було проведено анонімно вже вчетверте серед представників компаній-членів АТП в Україні. Результати опитування відображають сприйняття ситуації міжнародною

бізнес-спільнотою, що працює в Україні сьогодні. Усього в опитуванні взяло участь 184 респонденти, з них 80% є представниками транснаціональних компаній. Порівняно з 2016 р., кількість учасників опитування зросла на 50%. Із них 36% вважають, що рівень корупції впродовж 2017 року зменшився (відповідний показник склав 47% у 2016 році). Більшість респондентів підкреслили роль Національного антикорупційного бюро в Україні (НАБУ) як антикорупційного лідера у 2017 році. Половина респондентів вважає, що запуск електронних декларацій є найбільшим успіхом у боротьбі з корупцією у 2017 році. Водночас 76% представників бізнесу вважають, що компаніям в Україні не потрібно займатися корупцією, щоб мати більше шансів на успіх. Представникам бізнесу також було запропоновано визначити те, що саме Україні варто зробити для досягнення прогресу в боротьбі з корупцією. Так, більша частина респондентів обрали створення Антикорупційного суду. 71% респондентів зазначили, що найбільш корумпованими державними установами є суди, за якими йдуть податкові та митні органи (54%) та органи місцевого самоврядування (34%).

Результати опитування доводять, що у 2017 р. 96% респондентів вважали корупцію дуже поширеним явищем в Україні. 89% респондентів вважають, що боротьба з корупцією є пріоритетом для покращення ділового клімату в Україні. 91% представників бізнесу зазначили, що зіткнулися з корупцією під час ведення бізнесу в Україні протягом 2017 року. Боротьба з корупцією (разом зі створенням Антикорупційного суду) є пріоритетною у 2018 році, оскільки очікування бізнес-спільноти щодо подолання корупції розглядаються як визначальний чинник сприяння економічному зростанню та залученню прямих іноземних інвестицій в Україну [15].

Варто звернути увагу на ще одне дослідження в межах наявних в Україні корупційних проблем в органах влади та згортання демократичних процесів. Правозахисна організація «Freedom House» оприлюднила 23-є щорічне дослідження «Країни перехідного періоду» («Nations in Transit»), в якому аналізується рівень розвитку демократичних інститутів у країнах Центральної та Східної Європи, на Балканах та в Євразійському регіоні. У 2018 році дослідження «Nations in Transit» зафіксувало найбільше зменшення демократичних показників за всю 23-річну історію проекту: 19 із 29 країн зменшили свої загальні показники демократії. Другий рік поспіль, за даними дослідження, визначено, що є більше консолідованих

авторитарних режимів, ніж консолідованих демократій. Найбільші проблеми було виявлено щодо функціонування ЗМІ, судової влади та таких національних демократичних інститутів, як парламенти та президенти. Згадані проблеми спіткали «Nations in Transit», зокрема в Європейській частині регіону. Серед країн Євразії, які найбільше ризикують бути віднесеними до авторитаризму, є Україна, Молдова, Грузія, Вірменія. Уперше після революції 2014 року показник демократії в Україні скоротився 2018 року. Так, за даними дослідження, згідно з оцінюванням рівня розвитку демократичних процесів та рейтингом режиму, по шкалі від 1 до 7 (1 – найвищий рівень демократичного прогресу та 7 – найнижчий), Україна має показник – 4,64. Рейтинги 2018 року відображають період із 1 січня по 31 грудня 2017 року [16].

Відповідно до Указу Президента «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 р., визначено, що «поділяючи спільні з ЄС цінності та стратегічні цілі, Україна розглядає інтеграцію в політичні та економічні структури Європейського Союзу як пріоритетний напрям своєї зовнішньої і внутрішньої політики. У п. 4.7., який стосується партнерства України і НАТО, йдеться про те, що Україна розглядає розвиток особливого партнерства з НАТО на основі Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору, підписаній 9 липня 1997 р., Декларації про її доповнення від 21 серпня 2009 р. та Річних національних програм співробітництва Україна – НАТО як пріоритетний напрям своєї безпекової політики [2].

Наразі у НАТО не бачать потреби у тому, щоб Україна надто переймалася отриманням Плану дій щодо членства (ПДЧ), і радять зосередитися на реформах [17].

**Висновки.** Отже, з метою сприяння розвитку громадянського суспільства та становлення України як правової держави, нагальною необхідністю є налагодження конструктивного діалогу між владою та громадянським суспільством. Державне управління має ґрунтуватися на принципах верховенства права, рівності громадян перед законом, чесності та прозорості влади, а його пріоритетом має стати захист прав, свобод і законних інтересів громадян, національних інтересів України, одним із найважливіших серед яких є боротьба з корупцією в органах державної влади. Ефективне державне управління вимагає послідовної антикорупційної політики, яка має здійснюватися шляхом обмеження контрольно-регуляторних функцій держави, мотивації працівників державних орга-

нів до сумлінної праці, забезпечення невідворотності покарання за корупційні правопорушення.

Також необхідно вдосконалити процедуру перевірки на добросовісність та забезпечити дієвий моніторинг способу життя, доходів і витрат державних службовців; забезпечити прозорість видатків Державного і місцевих бюджетів; забезпечити ефективну діяльність Національного антикорупційного бюро України та Спеціальної антикорупційної прокуратури; забезпечити прозорість діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції та дотримання ним законодавства України; забезпечити взаємодію у межах завдань і структури, визначених законодавством, між Національним антикорупційним бюро України та Державним бюро розслідувань України; створити Антикорупційний суд із відбором суддів на конкурсній основі із залученням представників громадянського суспільства та міжнародних спостерігачів із виключним правом вето; активізувати взаємодію з міжнародними антикорупційними організаціями, зокрема Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO), сприяти впровадженню кращих практик у цій сфері.

Подолання внутрішніх загроз національній безпеці не слід пов'язувати лише з державними структурами, не менш важлива і відповідальна роль громадянського суспільства, особливо в справі формування такого політичного середовища, яке буде в змозі долати всі негативні прояви деструктивної конфліктності. Згадані можливості забезпечуються Конституцією, законами та нормативно-правовими актами держави. Однак наразі в українському законодавстві є багато прогалин, подекуди штучно створених представниками влади для зловживання владою, покриття корупції, обмеження ролі громадянського суспільства в контролі над діяльністю органів державної влади та згорання демократичних процесів у державі.

Так, у супереч порушенню Конституції, законів та міжнародних зобов'язань країни, були прийняті поправки до Закону України «Про запобігання корупції», що спричинили відступ від демократичних стандартів, які декларує влада, зокрема Президент. Органи державної влади отримали можливість втручатись у діяльність громадських організацій і контролювати їх, а це стосується діяльності антикорупційних громадських організацій, метою створення яких саме і була боротьба з корупцією в органах державної влади. Реагуючи на звуження прав української громадськості щодо антикорупційної діяльності, а також втручання держави в життєдіяльність громадянського

суспільства, Єврокомісія закликала негайно скасувати е-декларування. Цю позицію підтримали також США, Рада Європи, низка країн-партнерів. Поточні вимоги щодо е-декларування не відповідають міжнародним зобов'язанням України і кращим міжнародним практикам, що доводить і міжнародне дослідження правозахисної організації «Freedom House» (квітень 2018 року), підкреслюючи кризовий стан демократії в Україні та загрозу встановлення авторитаризму на тлі політичного

опору антикорупційним реформам, серії нападів на громадянське суспільство і ЗМІ. Вищезгадані дії влади є деструктивними для країни, її громадян, загрожують національній безпеці, негативно впливають на сприйняття іміджу України у світі та жодним чином не сприятимуть підтримці з боку міжнародної демократичної спільноти. Це стосується надання міжнародної фінансової допомоги, загрози втрати безвізу і примарності перспектив вступу до ЄС та НАТО.

#### Список літератури:

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>. (дата звернення: 28.12.2018).
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президент України від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>. (дата звернення: 28.12.2018).
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода, Список, Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011). (дата звернення: 28.12.2018).
4. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>. (дата звернення: 28.12.2018).
5. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 28.12.2018).
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18?test=SE7MfTnFZoCh0r1MZiLSy/hoH14qcs80msh8Ie6>. (дата звернення: 28.12.2018).
7. Про внесення зміни до статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»: Проект Закону № 6172 від 10.03.2017. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61314](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61314). (дата звернення: 28.12.2018).
8. «Антикорупційна дупа», лабрадор Коді, стародруки та Конституція України – Центр протидії корупції подав електронні декларації. Центр протидії корупції. 30.03.2018. URL: <https://antac.org.ua/publications/antykorrupsijna-dupa-labrador-kodi-starodruky-ta-konstytutsiya-ukrajiny-tsentri-protidyji-korrupsiji-podav-elektronni-deklaratsiji/>. (дата звернення: 28.12.2018).
9. G7 Ambassadors remain deeply concerned at the looming 1 April e-declaration filing deadline for international members of Supervisory Boards of State-Owned Enterprises and anti-corruption activists. URL: [https://twitter.com/G7AmbReformUA/status/979387801216143360/photo/1?tfw\\_site=EuropeanPravda&ref\\_src=twsrc%5Etfw&ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.euointegration.com.ua%2Fnews%2F2018%2F03%2F29%2F7079678%2F](https://twitter.com/G7AmbReformUA/status/979387801216143360/photo/1?tfw_site=EuropeanPravda&ref_src=twsrc%5Etfw&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.euointegration.com.ua%2Fnews%2F2018%2F03%2F29%2F7079678%2F). (дата звернення: 28.12.2018).
10. Statement by Commissioner Hahn on the extension of e-declaration obligations to civil society in Ukraine. Statement 28 March 2018. URL: [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/statement-commissioner-hahn-extension-e-declaration-obligations-civil-society-ukraine\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/statement-commissioner-hahn-extension-e-declaration-obligations-civil-society-ukraine_en). (дата звернення: 28.12.2018).
11. Protect Civil Society in Ukraine. US Department of State. Press Releases. 30 March 2018. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/03/279671.htm>. (дата звернення: 28.12.2018).
12. Усі декларують, а вони - ні: керівництво яких держкомпаній уникло е-декларування. Центр протидії корупції. 29 березня 2018. URL: <https://antac.org.ua/publications/usi-deklaruyut-a-vony-ni-kerivnytstvo-yakuh-derzhkompanij-unyklo-e-deklaruvannya>. (дата звернення: 28.12.2018).
13. НАЗК хоче звільнити від декларування тисячі правоохоронців та чиновників. Центр протидії корупції. 10 квітня 2018. URL: <https://antac.org.ua/publications/nazk-hoche-zvilnyty-vid-deklaruvannya-tysyachi-pravoohorontsiv-ta-chnovnykiv>. (дата звернення: 28.12.2018).
14. «Нульова декларація»: у Раді зареєстрували законопроекти, щоб легалізувати корупційно набуті статки. Центр протидії корупції. 16 квітня 2018. URL: <https://antac.org.ua/publications/nulova-deklaratsiya-uradi-zarejestrualy-zakonoproekty-schob-lehalizuvaty-korrupsijno-nabuti-statky>. (дата звернення: 28.12.2018).
15. A. Hunder. Ukraine's anti-corruption progress: what do the results of the latest Corruption Perception Survey reveal? American Chamber of Commerce in Ukraine. 11 March 2018. URL: <http://www.chamber.ua/en/Media/News/8389>. (дата звернення: 28.12.2018).



16. N. Schenkkan. Nations in Transit 2018. Confronting Illiberalism. Freedom house. URL: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2018>. (дата звернення: 28.12.2018).

17. Сидоренко С. Заступниця генсека НАТО: У рішенні саміту Альянсу точно буде йтися про Україну // Європейська правда. 18 квітня 2018. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2018/04/18/7080537>. (дата звернення: 28.12.2018).

## **КОРРУПЦИОННЫЕ УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ДЕМОКРАТИИ В УКРАИНЕ**

*Статья посвящена анализу угроз национальной безопасности и демократии в Украине, среди которых ключевыми является коррупция в органах государственной власти и местного самоуправления, а также нежелание власти и препятствование привлечению граждан к участию в управлении государственными делами, предоставление им возможности для свободного доступа к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, обеспечения гласности, открытости и прозрачности деятельности органов власти. Цель статьи – проанализировать внутренние угрозы национальной безопасности и демократии в Украине, среди которых несовершенство законодательства, проблемы коррупции и отход от мировых демократических норм, стандартов, а также определить пути преодоления этих явлений. Доказано, что для содействия развитию гражданского общества и становления Украины насущной необходимостью является налаживание конструктивного диалога между властью и гражданским обществом. Государственное управление должно основываться на принципах верховенства права, равенства граждан перед законом, честности и прозрачности власти, а его приоритетом должна стать защита прав, свобод и законных интересов граждан, национальных интересов Украины, одним из важнейших среди которых является борьба с коррупцией в органах государственной власти.*

**Ключевые слова:** национальная безопасность, коррупция, антикоррупционная политика, антикоррупционные общественные организации, e-декларирование, гражданский контроль.

## **CORRUPTION THREATS TO NATIONAL SECURITY AND DEMOCRACY IN UKRAINE**

*The article is devoted to the analysis of threats to national security and democracy in Ukraine. Key ones are corruption in government bodies and local self-government, as well as reluctance of authorities and impeding Constitution, laws, regulations and international obligations, to provide them with an opportunity to freely access information on the activities of state authorities and local self-government, transparency, openness and transparency of government. The subject of the study is the identification of internal threats to national security and democracy in Ukraine, which require urgent response to the context of bringing national legislation in line with international democratic standards in accordance with their obligations. The purpose of the article is to analyze the internal threats to national security and democracy in Ukraine, including imperfect legislation, corruption problems and a departure from the world's democratic norms and standards, and to determine ways to overcome these phenomena. Author used the following methods: system, structural-functional, generalization, analysis and synthesis, induction and deduction. Author proved to promote the development of civil society and the emergence of Ukraine as a state of law, an urgent need is to establish a constructive dialogue between the authorities and civil society. Public administration should be based on the principles of the rule of law, equality of citizens before the law, honesty and transparency of power, and its priority should be to protect the rights, freedoms and legitimate interests of citizens, national interests of Ukraine, one of the most important among them is the fight against corruption in public authorities. Effective public administration requires a consistent anti-corruption policy through compliance with legislation, limiting the control and regulatory functions of the state, motivating state employees to work conscientiously, ensuring the inevitability of punishment for corruption offenses. Ukraine must adhere to international obligations and inherit the best international practices for carrying out democratic reforms.*

**Key words:** national security, corruption, anti-corruption policy, anti-corruption public organizations, e-declaration, civil control.