

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА ПІДВИЩЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ У ПЕРІОД ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

### FEATURES OF PREVENTING CORRUPTION AND PROMOTING INTEGRITY DURING THE PERIOD OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE

Шопіна І.М., д.ю.н., професор,  
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін  
Інститут права  
Львівського державного університету внутрішніх справ

Мета статті – визначення особливостей запобігання корупції серед військових посадових осіб та підвищення рівня їх доброчесності за умов правового режиму воєнного стану в Україні.

Запобігання корупції серед військових посадових осіб у період правового режиму воєнного стану має своїми невід’ємними умовами: а) вивчення динаміки корупційних ризиків, які зазнали змін після широкомасштабної збройної російської агресії, б) моніторинг законодавства, яким врегульовані дискреційні повноваження посадових осіб сектору безпеки і оборони, з тим, щоб можливість діяти на власний розсуд була переважно пов’язана з їх участю у бойових діях.

Сформульовано поняття запобігання корупції у процесуальному розумінні. Запобігання корупції серед військових посадових осіб як процес являє собою систематичну, комплексну, узгоджену діяльність вищих органів держави, органів військового управління, спеціалізованих антикорупційних та правоохоронних органів, громадськості та засобів масової інформації, спрямовану на зменшення руйнівного впливу корупційних ризиків та підвищення рівня доброчесності військовослужбовців та інших посадових осіб сектору безпеки та оборони.

Поняття доброчесності військових посадових осіб представлено як відповідність їх поведінки та мотиваційно-ціннісної сфери вимогам міжнародного гуманітарного права, моральним стандартам які притаманні військовому середовищу цивілізованої демократичної держави, а також етичним кодексам та кодексам доброчесної поведінки.

Вчинення корупційних правопорушень військовими посадовими особами у період правового режиму воєнного стану має своїми небезпечними наслідками втрату громадянами довіри до держави, органів публічної влади та військових формувань, збільшення міграції населення України до держав Європейського Союзу та інших країн, негативні зміни настроїв у військових колективах, іміджеві втрати України у міжнародних відносинах.

**Ключові слова:** корупція, корупційні ризики, корупційні правопорушення, військові формування, посадові особи, правовий режим воєнного стану, доброчесність, правоохоронні органи, антикорупційні органи, Міністерство оборони України.

The purpose of the article is to determine the specifics of preventing corruption among military officials and increasing the level of their integrity under the conditions of the legal regime of martial law in Ukraine.

Prevention of corruption among military officials during the legal regime of martial law has its own essential conditions: a) study of the dynamics of corruption risks that have undergone changes after the large-scale armed Russian aggression, b) monitoring of legislation regulating the discretionary powers of security and defense sector officials.

The concept of preventing corruption in the procedural sense is formulated. Prevention of corruption among military officials as a process is a systematic, comprehensive, coordinated activity of the highest state bodies, military administration bodies, specialized anti-corruption and law enforcement agencies, the public and mass media, aimed at reducing the destructive impact of corruption risks and increasing the level of integrity of military personnel and others officials of the security and defense sector.

The concept of integrity of military officials is presented as compliance of their behavior and motivational value sphere with the requirements of international humanitarian law, moral standards inherent in the military environment of a civilized democratic state, as well as ethical codes and codes of virtuous behavior.

The commission of corruption offenses by military officials during the legal regime of martial law has its dangerous consequences: the loss of trust by citizens in the state, public authorities and military formations, increased migration of the population of Ukraine to the states of the European Union and other countries, negative changes in attitudes in military collectives, image losses of Ukraine in international relations.

**Key words:** corruption, corruption risks, corruption offenses, military formations, officials, legal regime of martial law, integrity, law enforcement agencies, anti-corruption agencies, Ministry of Defense of Ukraine.

**Постановка проблеми.** Широкомасштабна та тривала збройна російська агресія проти України сприяла численним змінам організації військового управління. Трансформація пріоритетів та критеріїв оцінювання управлінських дій мала своїми наслідками переоцінку векторів антикорупційної діяльності та визначення першочергових кроків зниження корупційних ризиків. Проблеми запобігання та протидії корупційним правопорушенням розглядаються нині у системному зв’язку з ефективністю відсічі збройній агресії противника. Порухення внаслідок корупційних діянь логістичних, кадрових, фінансових та інших процесів в секторі безпеки і оборони, зниження ефективності постачання військової техніки та озброєнь, надання медичної допомоги особовому складу можливість виконання мобілізаційних планів уявляють сьогодні особливо небезпеку для України. Багато факторів дають змогу припустити, що бойові дії будуть носити довготривалий характер, отже, антикорупційна діяльність має бути адаптована до правового режиму воєнного стану, що обумовлює актуальність цієї статті.

**Мета статті** – визначення особливостей запобігання корупції серед військових посадових осіб та підвищення рівня їх доброчесності за умов правового режиму воєнного стану в Україні.

**Аналіз останніх публікацій і досліджень.** Проблеми запобігання корупції в секторі безпеки і оборони привертала увагу дослідників у галузі адміністративного, військового, кримінального та інших галузей права. Так, О. Котляренко акцентував увагу на тому, що прослідковується мало логічна і не послідовна позиція законодавчого органу влади щодо безсистемного внесення змін до законів України у сфері протидії корупції [1, с. 59]. С. Пашенко та М. Чалий доходять висновку, що правові інструменти ефективної протидії корупції у секторі безпеки і оборони України є складними правовими інститутами, які мають різну юридичну природу, різний управлінський характер, організаційні риси, форми фактичної реалізації. Більшість наявних антикорупційних засобів, які застосовуються у секторі безпеки і оборони мають організаційно-правову форму функцій і повноважень владних суб’єктів, які від-

повідальні за управління складовими секторами безпеки і оборони. Такі правові інструменти регламентовано на законодавчому рівні не системно і, у багатьох випадках, абстрактно. Тому авторам логічно видається пропозиція щодо удосконалення регламентації системи інструментів протидії корупції у секторі безпеки і оборони [2, с. 135]. І. Піскун і В. Левчук дослідили проблеми теорії та практики, які виникають у сфері запобігання та протидії корупції в секторі оборони і зробили висновок, що, попри значну кількість суб'єктів запобігання корупції всередині Міністерства оборони України, найбільш резонансні випадки корупційних зловживань розкривають зовнішні структури, зокрема, підрозділи СБУ і прокуратура, а громадськість отримує інформацію про такі випадки переважно з повідомлень прокуратури про порушення кримінальних справ [3]. Н. Христинченко, М. Зайцев та інші автори простежили системний зв'язок між вихованням інтолерантності до корупції як елементу підготовки до військової служби і наявним рівнем корупційних ризиків у секторі оборони [4]. Разом з тим складність і багатоплановість питань, пов'язаних із запобіганням та протидією корупції за умов правового режиму воєнного стану обумовлюють потребу у нових наукових розвідках.

**Виклад основного матеріалу.** Походження корупції як соціального явища звичайно пов'язують з неможливістю держави та її органів повністю додержуватися принципу справедливості під час розподілу суспільно значущих благ та ресурсів. Якщо проаналізувати в історичному аспекті витрати держав на потреби оборони, можна перекоонатися, що вони протягом століть носили виключно суб'єктивний характер і були обумовлені волею певних осіб та великою кількістю факторів чинників. Обов'язок отримувати військово міг покладатися на різні категорії суб'єктів, як-то на власних громадян (наприклад, в античних полісах у вигляді літургії, тобто забезпечення фінансових потреб війська найбільш заможними громадянами, включаючи й побудову нових військових кораблів на їх кошти) [5]. Інший принцип полягав у покладенні обов'язку нести витрати на утримання збройних сил та їх особового складу на переможені певної армією народи. Це, у свою чергу потребувало постійних бойових дій для залучення нових ресурсів, оскільки населення воюючої держави не здатно було забезпечувати утримання війська за свій рахунок [6].

Така суб'єктивність і відсутність зрозумілих критеріїв фінансування потреб оборони сприяла відсутності прозорості у здійсненні витрат, і, відповідно, ставала причиною зростання корупційних ризиків. Як наслідок, ефективність функціонування збройних сил знижувалася з-за нестачі ресурсів, що було викликано певними корупційними діями. Отже, небезпечність корупції у сфері військових відносин була усвідомлена досить давно, що обумовило наявність спроб розв'язати цю проблему на законодавчому рівні.

Заслуговує на увагу, що у Литовських статутах було регламентовано максимальний розмір винагороди для писарів при зборі війська, а також встановлено вимогу щодо відсутності плати під час розпуску або розформування військового формування. Викликає інтерес встановлення покарання у вигляді штрафу для начальників гарнізонів, які надають військовослужбовцям відпустку за певну плату, а також у вигляді звільнення – для хорунжих, які приховували осіб від призову до війська [7]. Наявність в означених діяннях корупційних ризиків збереглася і до нашого часу.

Гуманізація суспільних відносин після другої світової війни сприяла утвердженню цивілізованими державами принципу справедливості у багатьох сферах суспільних відносин, однак слід пам'ятати, що протягом останніх 70 років укомплектовані на основі військового обов'язку армії держав сталої демократії практично не брали участі у бойових діях. Участь у розв'язанні міжнародних конфліктів здійснювалася переважно силами професійних армій, укомплектованих за принципом добровільної згоди, що не дозволяє викорис-

тати цей досвід для рефлексії сучасної ситуації мобілізації в Україні. Використання як орієнтиру для усвідомлення сутності впливу мобілізації на українське суспільство досвіду другої світової війни не уявляється можливим – причиною тому є повна дегуманізація відносин у радянському війську (наприклад, у 1954 році в ході навчань на Тоцькому полігоні під кодовою назвою «Сніжок» було цілеспрямовано піддано впливу радіоактивного випромінювання після вибуху ядерного заряду близько 45 тис. військовослужбовців радянської армії і невстановлену кількість цивільного населення, метою навчань було відпрацювання захоплення європейських країн [8]). Цей випадок наочно ілюструє притаманне радянській системі роботи з особовим складом відношення до втра.

Отже, Україна не може спиратися ані на західний, ані на радянський досвід рефлексії справедливості під час ведення бойових дій на власній території. Досвід нашої держави є унікальним, в ньому поєднуються намагання не відступити від демократичних стандартів з дискреційним використанням силових методів регулювання деяких суспільних відносин, можливість чого закладена у Законі України «Про правовий режим воєнного стану». Слід також згадати непересічну роль громадянського суспільства як активного суб'єкта моніторингу корупційних ризиків.

Запобігання корупції в органах військового управління є соціальною проблемою, яка зачіпає інтереси всього українського суспільства і концентрується навкруги відповідей на три основні питання. По-перше, це ефективність використання коштів та засобів широкого кола суб'єктів (зарубіжних країн, державного та місцевих бюджетів, різноманітних донорів) на вирішення завдань відічі російській збройній агресії. Поняття цієї ефективності, на наш погляд, можна сформулювати наступним чином: максимальна успішність військових операцій з деокупації українських земель із одночасним максимальним збереженням життя та здоров'я військовослужбовців. По-друге, це додержання принципу справедливості під час розподілу тягара військового обов'язку між різними суб'єктами (як регіонами та територіальними громадами, так і окремими громадянами). По-третє, це збереження демократичних надбань нашої держави, недопущення незаконного звуження кола прав і свобод громадян, запобігання тоталітаризації державного апарату. Факторами, які ускладнюють вирішення проблеми запобігання корупції в органах військового управління на соціальному рівні, є: високий рівень соціальної ентропії, притаманний веденню бойових дій; а також суперечність між проголошенням державою в Основному Законі цінності людського життя і легітимізованою вимогою віддати це життя для захисту держави та суспільства.

На безпековому рівні проблема запобігання корупції в органах військового управління може бути розглянута як сукупність ризиків, які деструктивно впливають на відносини у секторі безпеки і оборони. Такі ризики значно ширше за своїм обсягом, ніж ризики у сфері воєнної безпеки. Як приклад можна навести демографічні ризики, залежність між посиленням яких і корупцією в органах військового управління носить нелінійний, але достатньо прозорий характер. Так, можна змоделувати, що інформація про корупційні прояви в Силах оборони деморалізує українське суспільство і сприяє прийняттю рішення про неповернення на батьківщину українських громадян – пошукачів прихистку у державах ЄС, що позначається на демографічній безпеці держави. Однак ми зосередимо увагу на тих ризиках, які безпосередньо пов'язані із функціонуванням систем військового управління і не залежать від сукупного впливу факторів різної природи. Якщо підходити до проблеми безпекових ризиків на основі аналізу трендів, то можна виокремити наступні чутливі сфери.

По-перше, це ризики, пов'язані із мобілізацією, які особливо помітно впливають на територіальному рівні. Прикладом родичів, колег, однокласників, друзів, які стали свідками корупційних проявів під час мобілізаційних заходів, завжди

переважатиме за своєю силою активність державних заходів патріотичного виховання, оскільки у таких випадках діє так званий закон прискороного поширення негативної інформації [9]. Мобілізаційні ризики можуть сприяти ухиленню військово-лікарської комісії та мобілізації, пошуку законних і незаконних варіантів уникнення виконання військового обов'язку.

По-друге, це корупційні ризики у системі оборонних закупівель, які можуть негативно позначитися на оснащеності військових підрозділів військовою технікою, озброєнням та іншим необхідним військовим майном. Використання дискреційних повноважень з метою зайвих витрат бюджетних коштів в умовах змови посадових осіб, вплив на прийняття рішень уповноважених осіб (членів тендерних комітетів) шляхом маніпулювання процесом їх призначення, відбору без врахування рівня фахової підготовки та доброчесності, організація їх роботи в умовах обмеженого часу та недостатнього обсягу інформації для попереднього поглибленого вивчення умов договору було визнано корупційними ризиками у Звіті за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Міністерства оборони України ще у 2021 році [10]. Введення прямих договорів у разі здійснення замовником закупівлі товару для потреб Збройних Сил, інших військових формувань, правоохоронних органів на їх запит з подальшою передачею таких товарів на облік запитувача має, на нашу думку, подвійний вплив на безпекові фактори: з одного боку, такі заходи, безумовно, підвищують безпеку військових підрозділів та процеси їх забезпечення. Але, з іншого боку, відсутність зовнішнього незалежного контролю за здійсненням оборонних закупівель сприяє посиленню дії корупційних ризиків. Компромісним варіантом уявляється механізм звітування про незбройні оборонні закупівлі, введений 23 квітня 2023 року, який передбачає, що оборонні замовники та військові частини публікують інформацію про ціни за одиницю у своїх незбройних закупівлях. Разом з тим проблема уникнення корупційних ризиків під час здійснення оборонних закупівель залишається актуальною.

По-третє, корумпованість системи військового управління може сприяти виникненню міжнародних ризиків. Як відомо, Україні у теперішній час надає допомогу велика кількість іноземних держав, міжнародних та благодійних організацій, індивідуальних зарубіжних донорів, і отримання ними інформації про корупційні правопорушення може мати своїми наслідками переорієнтування їх діяльності (наприклад, на допомогу іншим країнам або вирішення власних внутрішньополітичних проблем). Втім, слід визнати, що сталі національні демократичні процедури держав-донорів щодо протидії корупції у військовій сфері виступають запорукою попередження зловживань у використанні міжнародної допомоги в Україні. Так, 18 січня 2023 року на сайті офісу генерального інспектора Агентства з міжнародного розвитку США (USAID) було розміщено Стратегічний план нагляду за допомогою Україні, відповідно до якого створено Міжвідомчу робочу групу з нагляду в Україні, яка складається з офісів трьох генеральних інспекторів (Міноборони, Держдепартаменту та USAID), а також генеральних інспекторів наглядових організацій уряді США. У вказаному Плані наголошується, що Уряд США надає широку та різнобічну підтримку Україні, яка продовжує чинити відсіч проти російського вторгнення. Надійний незалежний погляд необхідний для забезпечення економії, ефективності та результативності такої

підтримки та інших заходів реагування уряду США. Передбачається тісна співпраця Офісів генеральних інспекторів Міністерства оборони, Державного департаменту США та Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) для забезпечення комплексних, актуальних, своєчасних та прозорих наглядових заходів. Конгрес США виділив понад 113 мільярдів доларів на заходи протидії України російській збройній агресії, і нагляд за використанням цих коштів є головним пріоритетом діяльності робочої групи. Отримана інформація доповідається Конгресу і оприлюднюється для широкого загалу [11]. Отже, іноземні та міжнародні процедури демократичного цивільного контролю у сфері оборони, які передбачають особливо прискіпливий підхід до витрачання коштів військовими інституціями, слід оцінити безсумнівно позитивно в ракурсі непростой ситуації в сфері контролю за діяльністю Сил оборони в Україні. Особливу важливість за таких умов набуває шостий принцип Цване (The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information), який передбачає, що одна державна установа не може бути звільнена від вимог щодо розкриття інформації, включаючи безпековий сектор і розвідувальні органи. Громадськість також має право знати про існування всіх організацій сектора безпеки, закони та нормативні акти, якими регулюється їх діяльність, а також їхні бюджети [12].

**Висновки та пропозиції.** Запобігання корупції серед військових посадових осіб у період правового режиму воєнного стану має своїми невід'ємними умовами вивчення динаміки корупційних ризиків, які зазнали змін після широкомасштабної збройної російської агресії, моніторинг законодавства, яким врегульовані дискреційні повноваження посадових осіб сектора безпеки і оборони, з тим, щоб можливість діяти на власний розсуд була пов'язана з їх участю у бойових діях, а в умовах повсякденного функціонування військових підрозділів (особливо у сфері обігу військового майна) діяльність таких осіб була максимально регламентована законами та підзаконними правовими актами.

Запобігання корупції серед військових посадових осіб як процес являє собою систематичну, комплексну, узгоджену діяльність вищих органів держави, органів військового управління, спеціалізованих антикорупційних та правоохоронних органів, громадськості та засобів масової інформації, спрямовану на зменшення руйнівного впливу корупційних ризиків та підвищення рівня доброчесності військовослужбовців та інших посадових осіб сектора безпеки та оборони.

Доброчесність військових посадових осіб – це відповідність їх поведінки та мотиваційно-ціннісної сфери вимогам міжнародного гуманітарного права, моральним стандартам які притаманні військовому середовищу цивілізованій демократичній державі, а також етичним кодексам та кодексам доброчесної поведінки.

Вчинення корупційних правопорушень військовими посадовими особами у період правового режиму воєнного стану має своїми небезпечними наслідками втрату громадянами довіри до держави, органів публічної влади та військових формувань, збільшення міграції населення України до держав Європейського Союзу та інших країн, негативні зміни настроїв у військових колективах, іміджеві втрати України у міжнародних відносинах.

Напрями подальших наукових досліджень мають включати визначення впливу основних корупційних ризиків у діяльності військових формувань у період правового режиму воєнного стану.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Котляренко О. П. Сучасний стан протидії корупції у сфері використання коштів оборонного бюджету та військового майна. *Юридична наука*. 2013. № 7. С. 54–62.
2. Пашенко Є. М., Чалий М. Г. Правові інструменти протидії корупції у секторі безпеки і оборони України: сутність і особливості. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. 2022. № 5. С. 132–136.
3. Піскун І. І., Левчук В. Д. Теоретико-правові проблеми корупції в оборонній сфері. *Повітряне і космічне право*. 2018. № 3. С. 52–57.
4. Khrystynchenko N., Koropatnik I., Khomiakov D., Shopina I., Zaitsev M. Development of Integrity and Intolerance to Corruption in the System of Preparation for Military Service. *Journal of Curriculum and Teaching*. 2022. Vol 11. No 3. Pp. 112–120. DOI: <https://doi.org/10.5430/jct.v11n3p112>.
5. Мельник В. М., Степанова Д. С. Ретроспективний аналіз оподаткування та адміністрування податків. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. № 10. С. 166–171.
6. Козюк, В. В., Родіонова, Л. А. та ін. Історія економіки та економічної думки: підруч. Тернопіль, 2015. 792 с.
7. Другий (Волинський) Статут Великого Князівства литовського 1566 року. Одеса, 2003. 560 с.
8. Johnston R. Totsk nuclear test, 1954 /Database of radiological incidents and related events. URL: <https://www.johnstonsarchive.net/nuclear/radevents/1954USSR1.html>
9. Бацевич, Ф. С. Основи комунікативної лінгвістики : підруч. Київ, 2004. 342 с
10. Таблиця оцінених корупційних ризиків та заходів щодо їх усунення. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/corruption/tab\\_24\\_02\\_2021.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/corruption/tab_24_02_2021.pdf)
11. Joint Strategic Oversight Plan for Ukraine Response (2023). URL: [https://oig.usaid.gov/sites/default/files/2023-01/Joint%20Strategic%20Oversight%20Plan%20for%20Ukraine%20Response\\_0.pdf](https://oig.usaid.gov/sites/default/files/2023-01/Joint%20Strategic%20Oversight%20Plan%20for%20Ukraine%20Response_0.pdf)
12. The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information (2013). URL: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/45d4db46-e2c4-4419-932b-6b9aadad7c38/tshwane-principles-15-points-09182013.pdf>