

Корупція як загроза національним інтересам у внутрішній та зовнішній сферах діяльності об'єктів національної безпеки України

Дралюк Іван Миколайович – начальник відділу управління Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України

Статтю присвячено визначенню місця корупції серед реальних і потенційних загроз національним інтересам у внутрішній та зовнішній сферах діяльності об'єктів національної безпеки.

Ключові слова: національна безпека, корупція, національні інтереси, загрози.

Постановка проблеми. Національна безпека є наріжним каменем існування будь-якого суспільства, нації, держави. Найбільш гостро проблема національної безпеки стоїть перед молодими демократичними державами, до яких належить і Україна.

У незалежній Україні більшість напрацьовань у сфері національної безпеки носять практичний, прикладний характер, і лише нещодавно розроблено Стратегію національної безпеки, яка визначає принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Головною метою стратегії визначено забезпечення такого рівня національної безпеки, який би гарантував поступальний розвиток України, її конкурентоспроможність, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, подальше зміцнення міжнародних позицій та авторитету Української держави у сучасному світі.

Досягнення цієї мети пропонується здійснити шляхом реалізації державної політики національної безпеки, яка передбачає утвердження засад національної єдності задля розбудови демократичної, правової, конкурентоспроможної

держави, формування соціально орієнтованої ринкової економіки, зміцнення науково-технологічного потенціалу, забезпечення інноваційного розвитку, зростання рівня життя і добробуту населення, забезпечення інформаційної безпеки, екологічно і техногенно безпечних умов життєдіяльності суспільства.

Державна політика національної безпеки України формується і реалізується за умов, коли в сучасному світі нівелюється різниця між внутрішніми та зовнішніми аспектами безпеки, зростає вага несилових (політичних, економічних, соціальних, енергетичних, екологічних, інформаційних тощо) складових її забезпечення [1]. Хоча, варто зазначити, що вказане твердження можливо застосувати по відношенню до суспільно-політичної ситуації, яка склалась останнім часом в Україні лише на половину, оскільки на сьогодні застосування силового тиску з боку окремих держав, у тому числі із застосуванням воєнної сили на світовій арені, дедалі частішає. Немає сумніву, що проблемні питання, які постають перед Україною сьогодні, стали наслідком минулої невважливості не лише зовнішньої, але й внутрішньої антикорупційної політики в країні.

Дійсно, сьогодні дуже важко провести межу між зовнішніми та внутрішніми загрозами, особливо, що стосується подолання корупції, яка є супутником поширення організованої злочинності, а остання, і це не викликає сумнівів, носить транснаціональний характер.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У той же час, сьогодні вже бракує теоретичних розробок з найбільш актуальної проблематики для сфери забезпечення національної безпеки України, що стосується протидії та запобігання такій загрози, як системна корупція, що, на жаль, значно поширилась у суспільстві та вразила державний управлінський механізм.

Варто зазначити, що проблематикою національної безпеки займалися і займаються такі відомі зарубіжні дослідники, як Е. Азер, А. Ахарів, А. Беттлер, С. Браун, Б. Броді, А. Возженіков, А. Волферс, М. Каплан, Д. Кауффман, У. Ліппман, Г. Моргентгау, І. Морозов, Ч. Мур, Д. Нехтерлейн, К. Норр, О. Прохोजев, Є. Ротшильд, С. Стрендж, Ф. Трегер, Д. Тренін, П. Хат, К. Холсті, С. Хоффманн та інші.

Системні дослідження проблем національної безпеки проводяться такими вітчизняними дослідниками, як: В. Барков, О. Білорус, І. Бінько, А. Гальчинський, О. Гончаренко, В. Горбулін,

А. Гриценко, О. Данільян, О. Дзюбань, В. Косецов, Е. Лисицин, Н. Нижник, М. Панов, С. Пирожков, В. Селіванов та ін.

Дослідженням окремих видів національної безпеки займається ще більше науковців.

Але, незважаючи на велику увагу дослідників до проблематики національної безпеки та її популярність серед науковців, достатньо великий доробок у правовій науковій думці, широкий масив статистичного й фактичного матеріалу, ґрунтовний аналіз корупції як загрози основним об'єктам національної безпеки практично відсутній. Також, зважаючи на усталене уявлення про те, що корупція – це внутрішня проблема країни, яка відноситься до внутрішніх загроз національній безпеці, у наукових колах не приділено належної уваги корупції як зовнішній загрози основним об'єктам національної безпеки.

З урахуванням вказаного, **цільми** даної статі є:

– аналіз корупції як загрози основним об'єктам національної безпеки;

– визначення місця корупції серед реальних і потенційних загроз національним інтересам у внутрішній та зовнішній сферах діяльності об'єктів національної безпеки.

Аналіз змісту чинного антикорупційного законодавства, положень законів України та указів Президента України у сфері забезпечення національної безпеки вказує на те, що корупція та організована злочинність віднесені до реальних і потенційних загроз національним інтересам поряд з такими сферами, як: забезпечення правоохоронної та прикордонної діяльності, 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, фондів 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, захист 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, захист екології і навколишнього природного середовища та інші сфери державного управління [2].

Поширення корупції в державі завдає значної шкоди всій системі управління та в разі нежиття відповідних заходів може поглибити такі наслідки: а) падіння авторитету державних і владних структур; затримка модернізації та розвитку національної економіки, порушення принципу конкуренції; б) зростання цін унаслідок включення хабаря як обов'язкової складової до цінової формули на товари та послуги; в) погіршення інвестиційної привабливості держави; г) дискреди-

тація закону як універсального регулятора суспільних відносин і перетворення його в засіб задоволення приватних і корпоративних інтересів тощо [3].

Підтвердженням загострення проблеми подолання корупції в Україні є оцінки впливових міжнародних організацій. Зокрема, за останніми оцінками, здійсненими окремими міжнародними організаціями, зокрема “Транспаренсі Інтернешнл” (“Transparency International”), у частині дослідження рівня доброчесності та сприйняття корупції в суспільстві, “індекс сприйняття корупції” в Україні за останні два роки практично не знижувався, зокрема у 2012 році він становив 26 і країна займала 144 місце у рейтингу з 176 країн світу, а у 2013 р. – 25 і країна займала 144 місце у рейтингу з 177 країн світу.

Виходячи з методології дослідження рівня доброчесності та сприйняття корупції в суспільстві, до країн з небезпечним рівнем поширеності корупції належать ті, де значення індексу менше 30 (рейтингова оцінка відображає сприйняття ситуації в країні підприємцями та аналітиками і може приймати значення від 100 (фактична відсутність корупції) до 0 (корупція дуже поширена) [4].

За оцінками цієї ж міжнародної організації, лише щорічні привласнення коштів державними службовцями сягають більше ніж 400 мільярдів доларів [5]. При цьому оцінки неурядових організацій свідчать про надто повільний прогрес у зменшенні обсягів корупції в державах, а деколи поступ у деяких країнах узагалі відсутній [6, с. 2]. Поряд з цим, корупція часто набуває нових організаційних форм, вона охоплює нові галузі та сфери відносин. Особливо небезпечними є обсяги корупції у державах зі слабкою системою державного управління та місцевого самоврядування, що є характерним явищем для країн Африки, Азії та Північної Америки [5].

На жаль, зважаючи на рівень наданих оцінок Україні, вона не залишилась осторонь світових тенденцій, пов'язаних зі збільшенням обсягів корупції. За оцінками фахівців, лише прямі збитки України від корупційних дій складають щороку до 30 % річного бюджету країни (сюди відносять і незаконне вивезення капіталу, та ухилення від сплати податків тощо) [7, с. 35]. Приблизно у такому самому стані знаходиться значна кількість країн Центральної та Східної Європи, в тому числі й Росія, що, за оцінкою фахівців, є прямим наслідком посткомуністичної економіки та політики у цих державах [8, с. 2–3].

Тому, корупція є таким асоціальним явищем, яке здатне породжувати кризові стани у різних галузях суспільного розвитку не тільки однієї окремо взятої держави, а й впливати на цілі групи країн, насамперед, це стосується державного управління, політики, зовнішньої та внутрішньої економічної діяльності конкретної країни. Крім того, корупція є однією із ключових передумов існування організованої злочинності, в тому числі й транснаціональної, для якої не існує державних кордонів.

Історія дослідження проблематики безпеки сягає античних часів. Уже в працях Платона (“Держава”) та Аристотеля (“Політика”) можна знайти спроби викласти бачення проблем безпеки, загроз державному управлінню. У своєму вченні Аристотель доводив, що добробут і безпека як найвища життєва мета людини є її головною метою держави. Такі видатні мислителі, як Аристотель, Платон, Зенон, Кратер, Н. Макіавеллі, Т. Гоббс та інші вивчали правові аспекти взаємодії держави, суспільства і людини в контексті безпеки, що мало значний вплив на розвиток сучасних підходів до національної безпеки.

З формуванням Вестфальської системи міжнародних відносин з’явилося поняття держави-нації, що дало поштовх до появи поняття “національна безпека”.

Значну роль у дослідженнях проблематики національної безпеки відіграли ліберальні ідеї та цінності, які надають пріоритет забезпеченню прав і свобод людини і громадянина, кому повинна служити держава. Прихильники лібералізму (зокрема, Д. Локк, М. Фрідман, Д. Кекек, Л. Мізес, Д. Боаз, Д. Меннінг) у контексті безпеки чітко окреслили межі втручання держави, уряду в життя та діяльність індивідів [9, с. 56].

Із розвитком суспільства змінювалось і ставлення до проблем забезпечення національної безпеки.

Сьогодні в Україні створено систему забезпечення національної безпеки як організованої сукупності об’єктів: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об’єднаних цілями і завданнями захисту національних інтересів, що здійснюють узгоджену діяльність у межах законодавства України. Також визначено, що головними об’єктами національної безпеки України є: громадянин (його права та свободи); суспільство (його духовні та матеріальні цінності); держава (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність кордонів).

Держава, як складна соціальна система, завдяки механізму національної безпеки намагається підтримувати певний баланс для свого існування та оптимального рівня життєдіяльності. Стійкість будь-якої системи під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників зумовлює її нормальне функціонування. Саме нормальне функціонування держави, суспільства та людини, за яким забезпечується сталий розвиток суспільства, входить до поняття національної безпеки держави. Стійкість функціонування тієї чи іншої системи визначається також ступенем своєчасного виявлення, запобігання реальним і потенційним загрозам, які можуть вплинути на її функціонування. Держава і суспільство – складний соціальний механізм, складна система, де визначення можливих ризиків, чинників, які можуть вплинути на її стабільність, ускладнюється значною кількістю взаємозв’язків і суб’єктів.

Під сучасними загрозами в контексті даного дослідження слід розуміти групу факторів, що здатні суттєво вплинути на ситуацію в країні

та порушити наявний в країні політичний, економічний, соціальний і правовий баланс. Повністю погоджуючись з думкою про те, що у вітчизняній політико-правовій думці відсутня цілісна концепція національних інтересів, на основі якої мають визначатися загрози й шляхи забезпечення національної безпеки, а основним орієнтиром є лише загальні “пріоритети національних інтересів” [10], варто звернути увагу на те, що самі загрози не можуть бути визначені раз і назавжди. Вони повинні визначатися на конкретний проміжок часу і виходити, перш за все, не з національних інтересів, а з чинників, здатних розбалансувати державну систему.

Деякі дослідники цілком слушно ставлять пріоритетом національних інтересів (і з цього визначають загрози) права і свободи людини і громадянина. Натомість, їх опоненти вважають права і свободи особи другорядними при визначенні загроз в Україні й виходять з того, що загрози існують переважно для держави. Можна з цим не погодитись, адже основна функція держави – це організація суспільства і дотримання прав та свобод людини. Отже, загрози державній безпеці (найбільш поширені серед визначених законодавцем) є безпосередніми загрозами правам і свободам її громадян, оскільки дисбаланс державної системи викличе в кінцевому випадку порушення вказаних прав і свобод.

Тому найважливішим об’єктом забезпечення національної безпеки є громадянин (його права і свободи), а корупція, негативно впливаючи на державні та суспільні інститути, фактично безперешкодно здійснює відповідний негативний вплив на можливість особи реалізувати свої конституційні права і свободи у конкретній державі.

Стаття 7 Закону України “Про основи національної безпеки України” визначає існуючі на цей час загрози національним інтересам і національній безпеці України у життєво важливих сферах держави – зовнішньополітичній, державної безпеки, у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону тощо [2]. У кожній з цих сфер суттєвою загрозою визначено в тій чи іншій мірі корупцію, її прояви, причини, що їй сприяють, або наслідки, що супроводжують корупцію у широкому сенсі цього суспільного негативного явища.

З метою охоплення всього спектру можливих загроз і для зручності подальшого аналізу систематизуємо їх в дві великі групи: внутрішні та зовнішні.

Аналізуючи зовнішні загрози національній безпеці, поряд із розглядом загроз, які виходять з іноземних держав, не можна не розглянути загрози, які виникають останнім часом у зв’язку із втручанням окремих іноземних громадян і транснаціональних корпорацій в економічне і політичне життя держави, і вони також певною мірою стосуються корупції, яка сприяє у проведенні протиправної діяльності, скажімо, допомагає за неправомірну вигоду одержувати корисну таємну інформацію про фінанси, підкупати чиновників тощо. Міжнародним прикладом такого втру-

чання є діяльність відомого фінансиста та мецената Дж. Сороса, який заробив свій перший мільярд у 80-х роках минулого століття на інтервенції проти англійського фунта стерлінгів, а потім був причетний до дестабілізації економік країн Азії та Латинської Америки, а також “падіння” курсу рубля в Російській Федерації наприкінці 1990-х років. Створений Дж. Соросом у США Інститут відкритого суспільства небезпідставно підозрюється іноземними фахівцями в організації тиску на уряди окремих країн для отримання відповідних економічних преференцій. Варто також пригадати в цьому контексті вирок французького суду в 2002 році відносно Дж. Сороса, пов’язаний зі штрафом у 2,2 млн євро за злочин, учинений під час спекуляцій з цінними паперами банку Societe General [11].

Крім того, не є секретом, що більшість країн вивчають стан справ із подоланням корупції у своїх сусідів з метою визначення інвестиційної привабливості країни для “свого бізнесу”, для прийняття політичних рішень про надання фінансової допомоги, організації співпраці в рамках міждержавних проектів у сфері, скажімо, будівництва, торгівлі тощо. Втім поширення корупції цьому не сприяє. Тому, для України є вкрай актуальною участь у всіх міжнародних програмах і проектах, пов’язаних із подоланням корупції, з гармонізацією антикорупційного законодавства з вимогами Європейського Союзу, а також з імплементацією і створенням механізмів реалізації положень Конвенції ООН проти корупції 2003 року тощо.

Антикорупційні заходи на міжнародному рівні стануть тією перепорою, яка дозволить уникнути залучення чиновника, який за своїм функціональним призначенням, скажімо, опікується питаннями, що впливають на зовнішні інтереси України, до корупційної діяльності (наприклад, одержання неправомірної вигоди від іноземної компанії за підписання не вигідного для держави контакту тощо). Такими антикорупційними заходами можуть стати:

- налагодження співпраці між правоохоронними органами та спеціальними службами країн-сусідів у сфері проведення спільних заходів із запобігання корупції та організованій злочинній діяльності, скажімо, проведення операцій по викриттю корупціонерів, вжиттю заходів з повернення в країну коштів і майна, здобутого внаслідок учинення особою корупційного правопорушення, тощо;

- обмін інформацією між правоохоронними інституціями про суб’єктів господарювання, які залучені до протиправної діяльності як на національному рівні, так і на міжнародному;

- надання методичної і практичної допомоги у розбудові механізмів запобігання проявам корупції у найбільш уразливих сферах суспільного життя (бюджетна, земельна сфери, сфера державних закупівель і будівництва, діяльність контролюючих та правоохоронних органів, митних органів тощо).

Підводячи підсумок іноземному втручанням з використанням корупційної складової та його

впливу на стан національної безпеки України, можна виділити основні цілі такого втручання для організації ефективної протидії в майбутньому:

- розгойдування владної вертикалі в Україні, розбалансування політичної складової національної безпеки, що в кінцевому підсумку призводить до політичної залежності від іноземної держави;

- підлив національної економіки з метою використання втрачених Україною позицій на світовому ринку на потреби власної економіки;

- послаблення позицій України на міжнародній арені, блокування міжнародних ініціатив і, як наслідок, – міжнародна ізоляція держави.

Не менш значущими при визначенні загроз національній безпеці України є внутрішні чинники.

Зокрема, фахівці відмічають, що об’єктивний діагноз соціального стану українського суспільства свідчить про те, що основні соціальні ризики – бідність, майнова диференціація населення, відчуженість значної кількості громадян від суспільного життя, звуження їх доступу до освіти, медицини і культури – досягли масштабів, які можуть становити реальну загрозу національній безпеці держави. Практично за всіма найважливішими соціальними показниками світового цивілізаційного розвитку Україна продовжує перебувати на небезпечній межі [12].

Однією з головних проблем є практична відсутність середнього класу, який виступає гарантом соціальної стабільності та опорою демократичних перетворень у суспільстві. Для порівняння: середній клас у демократичних країнах складає від 60 % до 90 % населення цих країн, в Україні – за різними даними, від 10 % до 15 % [13], і останнім часом, у зв’язку із нестабільною суспільно-політичною та економічною ситуацією в країні, значною девальвацією національної валюти, а також через загострення відносин із Російською Федерацією, з якою Україна фактично перебуває у “стані війни”, відсоток середнього класу ще зменшився.

Усе це є одним із найголовніших чинників виникнення та розвитку загроз у різних сферах національної безпеки, провокує виникнення різноманітних конфліктів між державними інституціями та окремими громадянами і їх об’єднаннями, наприклад, питання, що отримали значного суспільного резонансу в 2011–2012 рр., і були пов’язані із наданням на підставі сумнівних судових рішень пенсій особам, які мешкають у забрудненій зоні у зв’язку із набуттям ними статусу особи, яка постраждала від катастрофи на ЧАЕС або питання, що можуть набути суспільного резонансу вже сьогодні, які пов’язані із наданням статусу “учасника бойових дій” особам, які брали участь в антитерористичній операції, а також пов’язані із наданням послуг з медичної реабілітації таким особам тощо. Такі конфлікти обумовлені багатьма факторами, одним з яких, зазвичай, виступає корупція, що стає першопричиною тієї чи іншої негативної тенденції або конфлікту.

У цій статті названі лише найбільш гострі корупційні чинники, які можуть стати реальни-

ми загрозами національній безпеці на сучасному етапі. Кількісна та якісна оцінка чинників і загроз можлива лише на основі теорії керування ризиком. Ризик розглядається фахівцями в цій області як кількісна міра безпеки, прогнозована векторна величина збитку, що може виникнути внаслідок ухвалення рішень в умовах невизначеності та реалізації загрози. Він зумовлений уразливістю населення, військових і господарських об'єктів, навколишнього середовища до руйнівного впливу різних джерел і чинників загроз. У сфері національної безпеки об'єктом державного управління є стратегічні ризики, що становлять загрозу людині, суспільству та державі [14].

Висновки. Враховуючи вказане, поряд з оцінкою наявних корупційних чинників загроз на державному рівні необхідно побудувати систему їх мінімізації чи ліквідації. При цьому нівелювання відповідних чинників повинно бути пов'язане з комплексним підходом до вирішення всіх названих проблем із узгодженням внутрішньої та зовнішньої складової. Тому, необхідно внести корективи у Закон України "Про основи національної безпеки України", Указ Президента України "Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки" та Стратегію національної безпеки України в частині більш широкого визначення переліку зовнішніх загроз, пов'язаних із корупцією, яка носить транснаціональний характер і може впливати на будь-яку сферу суспільного життя не тільки в країні, а й на її інтереси у світі.

Список використаних джерел

1. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105/2007 // Офіц. вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 389. – 23 лют.
2. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351. – 26 верес.
3. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки : Указ Президента України від 21 жовт. 2011 р. № 1001/2011 // Офіц. вісник Президента України. – 2011. – № 29. – Ст. 1139. – 3 верес.
4. Transparency International Corruption Perceptions Index / [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.transparency.org>.
5. Transparency International Progress Report 2007: Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention 18.07.2007 / [Electronic resource]. – Mode of access : http://www.transparency.org/global_priorities/international_conventions.
6. Стан дотримання прав людини в Україні. Український центр економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова, Міжнародна громадська організація "Будинок свободи – Україна". – К., 2007. – С. 2.
7. Прохоренко О. Організаційно-правові аспекти та стан протидії корупційним проявам у системі державної служби України / О. Прохоренко // Статистика України. – 2002. – № 4. – С. 42–45.
8. Борьба с коррупцией в пост-коммунистических государствах: практические уроки / [Электронный ресурс]. – Режим доступа :

<http://www.transparency.org/center/doc/book04.doc>.

9. Гумбольдт В. Язык и философия культуры / В. Гумбольдт ; [пер. с нем. М. И. Левиной и др.]. – М. : Прогресс, 1985. – 451 с.

10. Хилько О. Л. Теоретичні засади визначення загроз національній безпеці України та шляхів її забезпечення : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.01. / О. Л. Хилько. – К., 2004. – 16 с.

11. George Soros condamne pour delit d'initie // Edubourse. – 2005. – № 132. – 25 March.

12. Давидюк О. О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови системи показників [Електронний ресурс] / О. О. Давидюк // Центр перспективних соціальних досліджень. – Режим доступу : www.cpsr.org.ua. – 18.02.2005 р.

13. Соціальна безпека: пошук нової парадигми : зб. наук. статей. – К. : Атопол, 2003. – 151 с.

14. Горбулін В. П. Методологічні засади розробки стратегії національної безпеки України / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський // Стратегічна парадигма. – 2004. – № 3. – С. 15–24.

Статья посвящена определению места коррупции среди реальных и потенциальных угроз национальным интересам во внутренней и внешней сферах деятельности объектов национальной безопасности.

This article focuses on the definition of corruption in places of real and potential threats to national interests in domestic and foreign spheres of the objects of national security.

Стаття надійшла до редакції журналу 9 жовтня 2014 року.