

ПЕРЕДЕРІЙ О. С.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових
дисциплін
(Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна)

ГРИГОРЕНКО Є. І.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових
дисциплін
(Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна)

УДК 342.5(477:4-6ЄС)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.4.6>**ІНСТИТУТ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ
В СВІТЛІ АКТИВІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

У статті, з позицій загальнотеоретичного аналізу, розкрито сутність перспективного для правової системи України інституту антикорупційної безпеки та обґрунтовано доцільність його запровадження з огляду на активні процеси європейської інтеграції України. Антикорупційну безпеку України запропоновано визначити як стан захищеності національних інтересів України від використання визначеним антикорупційним законодавством колом суб'єктів наданих їм 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 визначеному антикорупційним законодавством колу суб'єктів, або на їх вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Обґрунтовано, що впровадження у законодавство інституту антикорупційної безпеки стане важливою передумовою підвищення загальносуспільної зацікавленості у подоланні корупції, оптимізації регуляторної ефективності документу у правовій системі, а також посилить формальні гарантії безпеки національних інтересів від потенційних ризиків і проявів корупції. Відстоюється позиція про те, що запровадження інституту антикорупційної безпеки надасть також імпульс для удосконалення законодавства про кримінальну відповідальність за корупційні кримінальні правопорушення.

Акцентовано увагу на тому, що заснування інституту антикорупційної безпеки в національній юридичній практиці України цілком відповідає як нормам і принципам міждержавного законодавства ЄС, так і політико-правовим вимогам, які ставить ЄС до реформування правової системи України. Зокрема викладено, що позитивне рішення Європарламенту щодо надання нашій державі статусу кандидата в члени ЄС передбачає виконання рекомендації щодо активізації у протидії корупції на державному рівні. В цьому аспекті відстоює позицію про те, що впровадження інституту антикорупційної безпеки є не лише виправданим, а й необхідним кроком на довгому і тернистому шляху



реформування національної правової системи нашої держави. Доповнення антикорупційного законодавства є виправданим з точки зору активізації процесів європейської інтеграції України з огляду на те, що центральним елементом змісту перспективного інституту антикорупційної безпеки є права і свободи особи, а також національні інтереси як універсальні правові цінності. Задля їх повноцінного втілення, введення інституту антикорупційної безпеки слід розглядати як інноваційну правову гарантію повноцінного забезпечення правового статусу людини в Україні.

Ключові слова: *Україна, Європейський Союз, європейська інтеграція, європейські правові стандарти, корупція, антикорупційна безпека, права і свободи особи, національні інтереси.*

Perederii O. S., Grygorenko E. I. An institute of anticorruption safety of Ukraine is in the light of activation of European integration of Ukraine

In the article, from positions of general theoretic analysis, essence of perspective for the legal system of Ukraine institute of anticorruption safety is exposed and expediency of his input is reasonable taking into account the active processes of European integration of Ukraine. Anticorruption safety of Ukraine it is suggested to define as the state of security of national interests of Ukraine from the use a certain anticorruption legislation by the circle of subjects of the official plenary powers or possibilities related to them given to them with the aim of receipt of illegal benefit or acceptance of such benefit or acceptance of promise (suggestions) of such benefit for itself or other persons or accordingly promise (suggestion) or grant of illegal benefit certain an anticorruption legislation circle subject, or on their requirement other physical or legal person with the purpose of predispose this person to the illegal use given her official plenary powers or related to them

Reasonably, that introduction in the legislation of institute of anticorruption safety will become important pre-condition of increase of the breach of law personal interest in the overcame corruptions, optimizations of regulator efficiency of document in the legal system, and also will strengthen formal safe of national interests conducts from potential risks and displays of corruption. Position is defended that the input of institute of anticorruption safety will give also an impulse for to the improvement of legislation about criminal responsibility for corruption criminal offence.

Attention is focused on the fact that the establishment of the anti-corruption security institute in the national legal practice of Ukraine fully corresponds to both the norms and principles of EU interstate legislation and the political and legal requirements that the EU sets for the reform of the legal system of Ukraine. In particular, it is stated that the positive decision of the European Parliament on granting our country the status of a candidate for EU membership provides for the implementation of the recommendation on strengthening the fight against corruption at the state level. In this aspect, the position was defended that the introduction of the anti-corruption security institute is not only justified, but also a necessary step on the long and thorny path of reforming the national legal system of our country. The addition of anti-corruption legislation is justified from the point of view of intensifying the processes of European integration of Ukraine, given that the central element of the content of the perspective institution of anti-corruption security is the rights and freedoms of the individual, as well as national interests as universal legal values. For their full implementation, the introduction of the institute of anti-corruption security should be considered as an innovative legal guarantee of fully ensuring the legal status of a person in Ukraine.

Key words: *Ukraine, European Union, European integration, European legal standards, corruption, anti-corruption security, individual rights and freedoms, national.*



Вступ. З 23 червня 2022 р. Україні офіційно надано статус держави-кандидата у члени Європейського Союзу (далі – ЄС). Положення Резолюції Європарламенту про статус кандидата України, Республіки Молдови і Грузії 2022/2716(RSP) (далі – Резолюція про статус кандидата) є свідченням безпрецедентної активізації процесів європейської інтеграції України і поглиблення всебічної взаємодії з ЄС на всіх рівнях [1]. Також, у відповідності до документу, реформування правової системи України і гармонізація законодавства України з *acquis communautaire* є ключовою умовою для вступу України у ЄС у найближчий історичній перспективі. Відповідно, актуальним завданням юридичної науки є напрацювання інноваційних пропозицій щодо оптимізації національного законодавства з орієнтацією на вирішення найбільш болючих для життєдіяльності українського суспільства проблем. Однією з таких є високий рівень розповсюдження корупції у всіх сферах державного управління і життя соціуму.

Підвищення ефективності у протидії корупції має доленосне значення для Українського народу, адже сьогодні кожен громадянин потребує забезпечення від корупційних ризиків і загроз. У зазначеному контексті є доцільним розвиток науково-практичного дискурсу щодо сутності антикорупційної безпеки як перспективного правового інституту, запровадження якого у правову систему України є бажаним в умовах активізації євроінтеграційних процесів. Питання зі схожою проблематики були у центр уваги деяких вітчизняних науковців (О. Гринчак, І. Журавльова, О. Прохоренко, І. Політова), але лише фрагментарно.

Постановка завдання. На основі аналізу нормативних засад європейської інтеграції та антикорупційного законодавства України обґрунтувати перспективи впровадження у правову систему України інституту антикорупційної безпеки та розкрити його сутність і практичне значення у проєкції на забезпечення правового статусу особи та реалізацію проєвропейських реформ.

Результати дослідження. На мапі сучасного глобалізованого світу Україна, на жаль, представлена як держава, що має високі показники розвитку корупції як негативного і небезпечного соціального явища. Здебільшого, дослідники корупції сходяться на тому, що вкорінення цього явища у всі сфери суспільного життя і державного управління пов'язане з перехідними періодами розвитку суспільства [2]. Наразі Україна здійснює політику активної європейської інтеграції і це супроводжується запровадженням політико-правових, соціально-культурних та економічних практик і інститутів, які у межах ЄС довели свою ефективність і дієвість. Багато у чому цей процес є болісним, але необхідним з огляду на зовнішні воєнно-політичні загрози національній державності України та культурної ідентичності Українського народу. В умовах, коли відбуваються масштабні інституційні зміни у правовій, політичній і соціально-економічній системах, виникає простір для появи і зростання нових форм корупції.

Ризики і загрози, які породжують корупційні діяння є прямими загрозами для правопорядку у суспільстві і безпосередньо становлять небезпеку для повноцінної реалізації кожним прав, свобод і законних інтересів. За таких умов обов'язком держави є вироблення особливого юридичного механізму забезпечення особи від ризиків і загроз корупції. Після Революції Гідності 2014 р. пріоритетним завданням України стала інтеграція у правовий, економічний і культурний простір ЄС. Це вимагає, передусім, упровадження європейських стандартів забезпечення і захисту прав і свобод особи у функціонування правової системи України. За таких умов державне адміністрування антикорупційної діяльності набуває особливої важливості і стає окремим напрямом державної правової політики. Це знайшло втілення у законодавстві: 20.06.2022 року було прийнято Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» № 2322-IX [3]. У зазначеному акті закріплено, що концентрація зусиль на впровадженні ефективної антикорупційної політики дасть змогу Україні у найближчі роки наздогнати показники Індексу сприйняття корупції (далі – ІСК) східноєвропейських держав – членів Європейського Союзу, а за 10 років – досягти середньоєвропейських значень ІСК. Тобто подолання корупції визнається як важливий етап перспективного набуття членства у ЄС. Окрім цього, Антикорупційна стратегія визначила базові соціально-правові чинники, які визначаються як причини і передумови корупції



у найважливіших сферах державного управління і господарювання України (передусім, це сфера функціонування системи судочинства, прокуратури та органів правопорядку, система державного регулювання економіки, організація митної справи та оподаткування, розвиток державного та приватного сектори економіки, сфера будівництва, земельних відносин та розвитку інфраструктури, сфера охорони здоров'я, освіти і науки, сфера соціального захисту), а також визначає основні правові форми реакції держави на прояви корупції.

Разом із цим, через змістовні недосконалості Антикорупційної стратегії, регуляторний потенціал документу не повною мірою відповідав потребам і засадам забезпечення стану безпеки кожного громадянина від корупційних ризиків. Зокрема, мета Антикорупційної стратегії не відображає необхідність забезпечення і захисту системоутворюючої правової цінності України – захист прав особи та національних інтересів від загроз, які несе у собі корупція. Саме права особи та національні інтереси є абсолютними правовими цінностями, ідея захисту яких складає зміст не лише антикорупційної політики, а й політики європейської інтеграції України. Також, Антикорупційна стратегія не враховує положення Стратегії національної безпеки України, яку введено в дію Указом Президента України № 392/2020 від 14.09.2020 р. [4]. Зазначений документ закріплює, що захист суспільства від корупційних правопорушень є основою розвитку людського капіталу, а однією із гарантій того, що громадянин має відчувати себе у безпеці є утвердження принципу нульової толерантності до корупції, забезпечення ефективної діяльності органів, які запобігають корупції та протидіють корупційним правопорушенням. Беручи це до уваги, об'єктивною необхідністю є регламентація на законодавчому рівні інституту антикорупційної безпеки. Пропонуємо *антикорупційну безпеку України визначити як стан захищеності національних інтересів України від використання визначеним антикорупційним законодавством колом суб'єктів наданих їм 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 визначеному антикорупційним законодавством колу суб'єктів, або на їх вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.*

Введення у законодавство інституту антикорупційної безпеки стане передумовою підвищення загальносуспільної зацікавленості у подоланні корупції, оптимізації регуляторної ефективності документу у правовій системі, а також посилить формальні гарантії убезпечування національних інтересів від потенційних ризиків і проявів корупції. Також вважаємо, що запровадження інституту антикорупційної безпеки надасть імпульс для удосконалення законодавства про кримінальну відповідальність за корупційні кримінальні правопорушення. Це породжується тим, що, як відзначає А. Політова, на сьогодні нормативне визначення корупційних кримінальних правопорушень дозволяє визначити їх динаміку, а з іншого – не вирішує проблему їх високої латентності [5, с. 116].

Заснування інституту антикорупційної безпеки в національній юридичній практиці України цілком відповідає як нормам і принципам міждержавного законодавства ЄС, так і політико-правовим вимогам, які ставить ЄС до реформування правової системи України. Так, установчі договори, положення яких є основою правової системи ЄС, містять деякі положення, тлумачення яких дає підстави констатувати антикорупційну спрямованість правової політики ЄС. Так, у ст. 83 Консолідованої версії Договору про Європейський Союз корупція визначається як одна з найбільш небезпечних форм «тяжких злочинів транскордонного змісту» [6]. Зазначене положення стало базою для антикорупційних заходів у ЄС, і, зокрема, для утворення Комісії ЄС по боротьбі з корупцією. У практиці ЄС протидія корупції завжди здійснювалася у межах політики із забезпечення верховенства права та захисту прав і свобод особи. Традиційним у ЄС є професійний підхід до аналізу корупції, що передбачає її розгляд як загрозу (чинник) порушення прав і свобод особи з боку, передусім, посадових осіб. Логічним у цьому випадку є тези документу, що має назву «Внутрішній звіт про антикорупційні заходи в Європі: сфери діяльності, досвід, інструменти», який було оприлюднено



11.02.2016 р. у м. Брюссель під час другого засідання платформи громадянського суспільства Україна-ЄС [7]. Зокрема, у документі визначено, що демократія та верховенство права є найкращим захистом від зловживання владою, оскільки вони накладають обмеження на владу держави та її представників за допомогою обмежених у часі мандатів, верховенства права, а також посадових осіб, контроль за якими здійснюється вільно обраними законодавчими органами, тобто за допомогою дієвого поділу влади, яким би чином він не здійснювався. Відповідно, впровадження спеціалізованого правового інституту, регуляторна дія якого була б таргетовано спрямована на захист особи в Україні від загроз і ризиків корупційних діянь повністю б відповідала засадам правового порядку ЄС.

У додаток до викладеного зазначимо, що впровадження і налагодження функціонування інституту антикорупційної безпеки в Україні доцільно розглядати у тісному взаємозв'язку з виконанням політичних і економічних критеріїв для вступу («Копенгагенських вимог» членства) у ЄС, які було прийнято 21–22 червня 1993 р. на засіданні Європейської Ради у Копенгагені. Вимоги є неподільними і включають кілька компонентів: політичний критерій (передбачає стабільність інститутів, що є гарантами демократії, верховенства права, прав людини і поваги та захисту прав меншин, економічний критерій (існування діючої ринкової економіки, а також спроможність впоратися з конкурентним тиском та ринковими силами в межах Європейського Союзу), критерій членства (здатність взяти на себе обов'язки членства, включно з дотриманням цілей політичного, економічного та валютного союзу). Відзначаючи, що «Копенгагенські критерії» мають загальний формат, їх політична частина передбачає формування на рівні правової системи надійних і ефективних механізмів забезпечення прав особи. У протилежному випадку, історія пам'ятає прецеденти коли, Туреччині і Іспанії свого часу було відмовлено у схваленні заявки на набуття членства через «авторитарність» урядів на момент подання заявки [8, с. 351]. Така «авторитарність» вважалася загрозою для прав особи як головної універсальної цінності ЄС. Оскільки «серцевиною» і основним змістом інституту антикорупційної безпеки є захист особи і національних інтересів від загроз і ризиків корупції, досягнення Україною політичних критеріїв Копенгагенських вимог, слід вважати чинником пришвидшення євроінтеграційного процесу в цілому. Законодавча регламентація антикорупційної безпеки буде чинником наближення цього.

Також важливо враховувати, що впровадження у правову систему України інституту антикорупційної безпеки абсолютно відповідає виконанню і практичному впровадженню положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) [9]. Так, у документі визначено, що розвиток співпраці України і ЄС у сфері юстиції і внутрішніх справ є важливим компонентом ефективності режиму асоціації. У статтях 18 та 22 Угоди про асоціацію визначено, що відносини України і Європейського Союзу базуються на усвідомленні особливого значення утвердження верховенства права та укріплення інституцій усіх рівнів, діяльність яких спрямована на ефективну боротьбу з корупцією на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод. Більш того, корупція у приватному і державному секторі обопільно визнається сторонами в Угоді про асоціацію як одна з системних проблем протидії організованій злочинності. На сьогодні Антикорупційна стратегія України розрізняє окремі положення про державну політику у сфері протидії корупції як умови недопущення протиправної діяльності. Проте, вважаємо, що положення Антикорупційної стратегії не відповідають подолання та нейтралізації загроз і ризиків від корупції, які може відчувати на собі кожен конкретний громадянин. Саме тому вважаємо, що регламентація інституту антикорупційної безпеки в антикорупційній стратегії буде сприяти поглибленню відповідності національного законодавства України у сфері протидії корупції положенням міждержавного права Європейського Союзу.

Інститут антикорупційної безпеки абсолютно відповідає також політико-правовим умовам намаганням України стати членом ЄС. Поряд із згадуваним вище позитивним рішенням Європарламенту щодо надання нашій державі статусу кандидата в члени ЄС,



Єврокомісія визначила для України сім рекомендацій, від виконання яких залежать подальші етапи, пов'язані із перспективним членством нашої держави у європейському альянсі. Принаймні одна з таких рекомендацій безпосередньо стосується протидії корупції у державі. Зокрема, це посилення боротьби з корупцією, у тому числі й на високому рівні, шляхом активних та ефективних розслідувань, а також забезпечення належної динаміки судових справ та винесених вироків, удосконалення механізму призначення на керівні посади керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та директора Національного антикорупційного бюро України [10]. Впродовж 2022–2023 р. на державному рівні проведено певну роботу щодо втілення зазначеної рекомендації. Наразі така діяльність продовжується.

Висновки. В аспекті активізації європейської інтеграції України впровадження інституту антикорупційної безпеки є не лише виправданим, а й необхідним кроком на довгому і тернистому шляху реформування національної правової системи нашої держави. Впровадження зазначеного інституту в антикорупційне законодавство є виправданим з точки зору активізації процесів європейської інтеграції України. Оскільки однією з основних вимог ЄС щодо забезпечення майбутнього членства є ефективна антикорупційна політика. Центральним елементом змісту перспективного інституту антикорупційної безпеки є права і свободи особи, а також національні інтереси як універсальні правові цінності. Задля їх повноцінного втілення, введення інституту антикорупційної безпеки слід розглядати як інноваційну правову гарантію повноцінного забезпечення правового статусу людини в Україні.

Список використаних джерел:

1. Resolution on the candidate status of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia 2022/2716 (RSP). URL: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=739315&l=en> (дата звернення: 19.07.2022)
2. Прохоренко О. Я., О. О. Гринчак. Україна і країни розвиненої демократії у протидії корупції. Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток». 2011. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=374>
3. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 року № 2322-IX. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України № 392/2020. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
5. Політова А. С. Протидія корупції в Україні як вимога європейської інтеграції. Нове українське право, 2022. Вип. 6. Т. 2. С. 110–117.
6. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. Офіційний веб-портал парламенту України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
7. Внутрішній звіт про антикорупційні заходи в Європі: сфери діяльності, досвід, інструменти. 2-е засідання, Брюссель, 11 лютого 2016 року. URL: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/reportcorruption_ukr.pdf
8. Журавльова І. О. Україна і Копенгагенські критерії інтеграції до ЄС. Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики : зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф., м. Харків, 24 трав. 2016 р. Харків, 2016. С. 349–354.
9. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09. 2014 р. № 1678-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014 р. № 40, Стаття 2021.
10. Рекомендації Європейської Комісії щодо статусу України на членство в ЄС. Представництво Європейського Союзу в Україні. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine_uk?s=232

