

**Н. О. СЕРЬОГІНА**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач відділу аспірантури та докторантури  
Національний університет охорони здоров'я України  
імені П. Л. Шупика  
ORCID: 0000-0002-4491-4723

**І. О. КЛИМЧУК**

кандидат педагогічних наук,  
професор кафедри військової підготовки  
Національний університет оборони України  
ORCID: 0009-0006-0670-1512

## ТИПОЛОГІЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ВІЙСЬКОВИХ КОНФЛІКТАХ

*Наразі не існує жодної держави, в якій корупцію вдалося повною мірою викоринити. Жодна із соціально-політичних та економічних систем не передбачала, не передбачає та не здатна передбачати повного імунітету до корупції. Корупція здатна існувати довгий період навіть в розвинених демократичних державах, а також у відкритих ринкових економіках. Різниця полягає не в існуванні або відсутності власне корупції, а в її обсягах, особливостях виявів корупції, впливі на економічні, соціальні, політичні, правові й інші процеси. Корупція, з одного боку, розкриває головні суспільні відносини, які реалізуються в державі й соціумі, з другого – чинить вплив на економіку, політику, правову сферу, ідеологію, суспільну психологію та ін. В корупції відображаються нерезультативність влади, недовершеність вагоміших державних та суспільних інститутів. Україна належить до держав, де існують зони ведення бойових дій, котрим властиве збільшення ступеня корупції. Необхідно усвідомити, що корупція вважається головною загрозою національній безпеці країни, водночас в синергетичному контексті впливає на решту загрози у безпековому секторі, сприяючи функціонуванню різноманітних видів організованої злочинності, поглиблюючи суспільну нестійкість, позбавляючи державу змоги здійснювати делеговані їй суспільством функції, роблячи неможливим економічне зростання. В статті проаналізовано найбільш актуальні корупційні ризики в військових конфліктах, зокрема у публічних закупівлях, мобілізаційній сфері та сфері гуманітарної допомоги. Наведено основні напрями подолання корупції у вище зазначених сферах, зокрема зростання ступеня прозорості й контролю процесу публічних закупівель; введення вимог стосовно додержання конкуренції й гарантування однакових умов для всіх, хто бере участь у процесі; забезпечення умов для відповідності понятійного апарату; перегляд переліку спеціально уповноважених державних органів щодо питань надання гуманітарної допомоги, діапазону їхніх повноважень і алгоритм їх здійснення; здійснення перегляду підстав для надання гуманітарної допомоги, а також правил митного оформлення вантажів із гуманітарною допомогою; окреслити принципи взаємодії між військовими адміністраціями й органами місцевого самоврядування; формулювання принципів та критеріїв розподілу гуманітарної допомоги; встановлення вимог щодо з'ясування кількості, звітності й контролювання цільового використання гуманітарної допомоги.*

**Ключові слова:** корупція, корупційний ризик, публічні закупівлі, гуманітарна допомога, мобілізаційна сфера.

**N. O. SERUOHINA**

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,  
Head of the Postgraduate and Doctoral Studies Department  
National University of Health Care of Ukraine  
named after P. L. Shupyk  
ORCID: 0000-0002-4491-4723

**I. O. KLYMCHUK**

Candidate of Pedagogical Sciences,  
Professor at the Department of Military Training  
National University of Defense of Ukraine  
ORCID: 0009-0006-0670-1512

## TYPOLOGY OF CORRUPTION RISKS IN MILITARY CONFLICTS

*Currently, there is no state in which corruption has been fully eradicated. None of the socio-political and economic systems predicted, does not predict, and is not capable of predicting complete immunity to corruption. Corruption can exist for a long period even in developed democratic states, as well as in open market economies. The difference is*

*not in the existence or absence of corruption itself, but in its scope, features of corruption manifestations, influence on economic, social, political, legal and other processes. Corruption, on the one hand, reveals the main social relations that are implemented in the state and society, on the other hand, it affects the economy, politics, legal sphere, ideology, social psychology, etc. Corruption reflects the ineffectiveness of the government, the imperfection of more important state and social institutions. Ukraine belongs to the countries where there are war zones, which are characterized by an increase in the degree of corruption. It is necessary to realize that corruption is considered the main threat to the national security of the country, at the same time, in a synergistic context, it affects the rest of the threat in the security sector, contributing to the functioning of various types of organized crime, deepening social instability, depriving the state of the ability to perform the functions delegated to it by society, making economic growth impossible. The article analyzes the most relevant corruption risks in military conflicts, in particular in public procurement, mobilization and humanitarian aid. The main directions for overcoming corruption in the above-mentioned areas, in particular, increasing the degree of transparency and control of the public procurement process; introduction of requirements regarding compliance with competition and guaranteeing the same conditions for all who participate in the process; ensuring the conditions for the conformity of the conceptual apparatus; review of the list of specially authorized state bodies regarding the provision of humanitarian assistance, the range of their powers and the algorithm of their implementation; conducting a review of the grounds for providing humanitarian aid, as well as the rules for customs clearance of cargo with humanitarian aid; outline the principles of interaction between military administrations and local self-government bodies; formulation of principles and criteria for distribution of humanitarian aid; establishing requirements for ascertaining the amount, reporting and monitoring the targeted use of humanitarian aid.*

**Key words:** *corruption, corruption risk, public procurement, humanitarian aid, mobilization sphere.*

### Постановка проблеми

Затяжна й широкомасштабна збройна агресія Росії проти України зумовила велику кількість змін щодо організації військового управління. Перетворення пріоритетів, а також критеріїв оцінки управлінських дій обумовило переоцінку напрямів антикорупційної діяльності й окреслення першочергових напрямів зменшення корупційних ризиків. Проблематика запобігання й протидії корупційним правопорушенням досліджується наразі в системному зв'язку із дієвістю протидії збройній агресії ворога. Порушення в результаті корупційної діяльності логістичних, кадрових, фінансових й решти процесів у сфері безпеки й оборони, ослаблення результативності постачання військової техніки й озброєння, надання медичної допомоги особовому складу, змоги реалізації мобілізаційних планів є наразі особливо небезпечними для України. Велика кількість чинників дозволяють зробити припущення, що бойові дії стануть довготривалими, відтак, антикорупційна діяльність повинна стати пристосованою до правового режиму воєнного стану.

Запобігання корупційним проявам на тлі військових конфліктів – соціальна проблема, що торкається інтересів усього суспільства України та зосереджується довкола відповідей на три головні питання. По-перше, щодо ефективності застосування фінансів й інструментів значного переліку суб'єктів (іноземних держав, державного й місцевих бюджетів, різних донорів) на розв'язання завдань протидії збройній агресії Росії. Ми вважаємо, поняття згаданої ефективності можливо визначити так: по-максимуму успішні військові операції щодо деокупації українських земель із паралельним якнайбільшим збереженням життя і здоров'я військовослужбовців. По-друге, це дотримання принципу об'єктивності в процесі розподілу тягаря військового обов'язку між різними суб'єктами (як регіонами й територіальними громадами, так і певними громадянами). По-третє, це збереження здобутків демократичного характеру, що є в нашій державі, створення перепон для незаконного зменшення кола прав та свобод громадян, запобігання тоталітаризації державних органів.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дану проблему досліджували такі науковці як О. Булгакова, В. Козюк, К. Нестеренко, Л. Родіонова, І. Шопіна та інші. Разом з тим складність і багатоплановість питань, пов'язаних із корупційними ризиками у військових конфліктах обумовлюють потребу у нових наукових розвідках

### Формулювання мети дослідження

Метою статті є розкриття типології корупційних ризиків у військових конфліктах.

### Викладення основного матеріалу дослідження

В сфері державного управління України феномен корупції протягом десятиріч є, фактично, найбільшою загрозою для демократичного й економічного зростання нашої країни. Незважаючи на позитивний досвід докорінної боротьби з корупцією в низці європейських держав (приміром, Грузії, Румунії), в Україні, як не прикро, й нині є «два світи»: з одного боку – це визначене сильне антикорупційне законодавство й система органів, які здійснюють боротьбу з корупцією, а з іншого боку – колективна ментальність українців так і не спромоглася виробити в собі нульову стійкість до корупції, в державі до цього часу існують гучні корупційні скандали, незважаючи на війну, що триває.

Прийнятий у 2014 році Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII визначає поняття «корупція» як «використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою

одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [5].

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 військо міг покладатися на різні категорії суб'єктів, як-то на власних громадян. 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 здатне було забезпечувати утримання війська за свій рахунок [1].

Подібна суб'єктивність та брак чітких критеріїв забезпечення фінансами потреб оборони спричинила відсутність прозорості в проведенні витрат і, таким чином, стала підставою збільшення корупційних ризиків. Як результат, дієвість функціонування збройних сил ослаблювалася через брак ресурсів, що спричинено відповідною корупційною діяльністю. Таким чином, небезпека корупції в аспекті військових відносин зрозуміла доволі давно, що стало причиною намагань вирішити названу проблему на рівні законодавства.

Початок війни 22 лютого 2022 року, а також запровадження воєнного стану в Україні визначили проблему усунення корупції як головну умову збереження стабільної системи державного управління й міжнародної допомоги та довіри. Шкода, але на корупційних виявах на всіх рівнях державного управління протягом півтора року війни до цього часу наголошують представники європейських держав і Сполучених Штатів Америки.

4 червня 2022 року набув чинності наказ НАЗК «Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками», відповідно до якого розроблена методологія управління корупційними ризиками. Корупційний ризик визначається як імовірність вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, що негативно вплине на діяльність організації. Даний Наказ визначає і принципи управління корупційними ризиками, до яких відносяться такі як: інтегрованість, всеохопленість, адаптованість, інклюзивність, динамічність, достатність інформації, постійне вдосконалення [4].

Зазвичай корупційні ризики виникають в тих галузях життєдіяльності соціуму, що вважаються найменше контрольованими зі сторони громадськості і в котрих сконцентровані великі фінансові потоки й надходження. В контексті українсько-російської війни такими галузями є галузь публічних закупівель, мобілізаційна й гуманітарної допомоги та інші. Проаналізуємо їх більш детально.

Запровадження в Україні воєнного стану через військову агресію Росії виявилось серйозним викликом для здійснення публічних закупівель із якнайбільшою ефективністю й прозорістю. На такому складному етапі для державної сфери економіки корупційні ризики стосовно здійснення закупівель істотно зростають. Корупційний ризик зводиться до того, що з боку органів державної влади й місцевого самоврядування можливі зловживання своїм станом, коли проводяться публічні закупівлі, через відхилення від нормативних процедур належних інструментів контролю і сприяння ліквідації корупційних ризиків. До того ж доволі значні корупційні ризики мають зв'язок з реалізацією готових процедур відповідно до отриманого досвіду й без належних процедур та контролю. Зазначене може загрожувати недостатнім здійсненням перевірки ймовірних постачальників і здатне спричинити надмірне використання бюджетних засобів чи взагалі впровадження неефективних і неякісних проектів. Варто наголосити, що зі зростанням інноваційних технологій стає очевидно, що активне використання дієвих систем контролю й підтримка ліквідації корупційних ризиків, які мають зв'язок зі здійсненням публічних закупівель в обставинах воєнного стану, матиме вплив на покращення якості проведення таких закупівель і ослаблення корупційного впливу в сфері державного контролю й закупівельних процедур.

Корупційні ризики у системі оборонних закупівель можуть негативно позначитися на оснащеності військових підрозділів військовою технікою, озброєннями 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 добросовісності, 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. 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, без умовно, 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 [6].

НАЗК виробило відповідні рекомендації щодо корупційних ризиків у публічних закупівлях під час воєнного стану. Станом на червень 2023 року за результатами дослідження до них віднесли:

1. Проведення відкритих торгів при поданні лише однієї тендерної пропозиції
2. Можливість подання тендерних пропозицій за ціною, вищою за очікувану вартість
3. Збільшення ціни закупівлі як істотної умови договору
4. Зловживання закупівлями через електронний каталог
5. Корупційні зловживання шляхом укладення прямих договорів
6. Непослідовність рішень органу оскарження (відсутність усталеної / узагальненої практики)
7. Неможливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності замовників під час проведення процедур закупівель, зокрема спрощених
8. Проблеми з виконанням рішень органу оскарження та судів
9. Обмеження прав учасників під час розгляду скарг Антимонопольним комітетом України
10. Інші (нецінові) критерії оцінки пропозицій
11. Застосування «штучних перепон» у закупівлях для надання переваги необхідному учаснику [2].

Отже, в Україні засади правового порядку воєнного стану формують сприятливі умови для корупції, насамперед у секторі публічних закупівель. Військовим необхідні різноманітні товари й послуги, щоб здійснювати свої обов'язки, через це їхні запити здатні бути предметом корупційної діяльності зі сторони відповідальних осіб учасників процедур закупівлі. Аби оминати ці ризики, потрібно покращити ступінь прозорості й контролю процесу публічних закупівель, ввести вимоги стосовно додержання конкуренції й гарантування однакових умов для усіх, хто бере участь у процесі. Напрацювання і введення механізмів контролю за процедурами закупівель необхідно виконати як найбільш складну, проте потрібну передумову з метою гарантування прозорості й ефективності публічних закупівель в обставинах воєнного стану.

Наступними можна виокремити ризики, пов'язані із мобілізацією, які особливо помітно впливають на територіальному рівні. Приклад 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 прискореного поширення негативної інформації. Мобілізаційні ризики можуть сприяти ухиленню військовозобов'язаних від постановки на облік, проходження військово-лікарської комісії та мобілізації, пошуку законних і незаконних варіантів уникнення виконання військового обов'язку [6].

Досліджуючи, як на практиці на час дії воєнного стану реалізуються процеси із забезпечення гуманітарною допомогою, можна виокремити наступні корупційні ризики:

1. На етапі визначення джерела задоволення потреб у гуманітарній допомозі існує ризик задоволення посадовими особами військових адміністрацій, інших державних органів приватних інтересів у зв'язку з практикою видачі донорам, волонтерам листів для підтвердження того, що отримувачем гуманітарної допомоги є військова адміністрація або інший державний орган.

2. На етапі митного оформлення гуманітарних вантажів існують ризики: задоволення приватних інтересів посадовими особами органів Державної митної служби України; зловживання посадовими особами, до компетенції яких належить прийняття рішення про примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного стану, з метою задоволення приватних інтересів своїх або третіх осіб; ввезення на митну територію України комерційних вантажів під виглядом гуманітарної допомоги.

3. Ризики на етапі транспортування гуманітарних вантажів: ненадходження товарів гуманітарної допомоги отримувачу або кінцевому набувачеві; вимагання та отримання посадовими особами військових адміністрацій неправомірної вимоги за надання дозволу на виїзд за кордон військовозобов'язаних водіїв гуманітарних вантажів або прийняття таких рішень в умовах конфлікту інтересів; зловживання посадовими особами обласних військових адміністрацій своїми повноваженнями при видачі супровідних документів та опізнавальних знаків для транспортних засобів, які перевозять гуманітарні вантажі.

4. Ризиками в системі складської логістики: використання посадовими особами військових адміністрацій, відповідальними за роботу з гуманітарною допомогою, свого становища для забезпечення відвантаження товарів гуманітарної допомоги на приватних складах, доступ до яких мають лише пов'язані особи, без належного обліку таких товарів з метою їхньої подальшого незаконного використання; нездійснення належного обліку гуманітарної допомоги, яка надходить на склад, фіксування факту її видачі зі складу, обліку залишків гуманітарної допомоги на складі з метою задоволення приватних інтересів осіб, відповідальних за роботу складів.

5. Ризики на етапі розподілу гуманітарної допомоги: зловживання з боку осіб, відповідальних за розподіл/видачу/використання гуманітарної допомоги, з метою задоволення приватних інтересів своїх або третіх осіб [3].

Щоб звести до мінімуму корупційні ризики у процедурах одержання гуманітарної допомоги в обставинах воєнного стану, окрім регулювання на нормативному рівні й утворення державної політики, зокрема:

- забезпечення відповідності понятійного апарату;
- здійснення перегляду переліку спеціально уповноважених державних органів щодо питань надання гуманітарної допомоги, діапазон їхніх повноважень і алгоритм їх здійснення;
- перевірка підстав для надання гуманітарної допомоги й перегляд правил митного оформлення вантажів, що містять гуманітарну допомогу;
- окреслити принципи взаємодії між військовими адміністраціями й органами місцевого самоврядування;
- встановлення засад і критеріїв розподілу гуманітарної допомоги;
- окреслення вимог щодо обліку, звітності й контролювання цільового використання гуманітарної допомоги.

#### Висновки

Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що характерною ознакою корупційних ризиків у військових конфліктах вважається велика спокуса щодо здійснення корупційної діяльності на вищих рівнях як загальноукраїнського, так і регіонального рівнів системи державного управління. Корупція – один із вагомих противників України на внутрішньому рівні та є перепорою для ефективного економічного, соціального й культурного становлення держави. Також вона гальмує процеси євроінтеграції, що шкодить національній безпеці й формує перевагу для зовнішніх ворогів нашої країни. Корупція в системі військового управління здатна сприяти утворенню міжнародних ризиків. Загальновідомо, що наразі Україні допомагає багато зарубіжних країн, міжнародних і благодійних організацій, персональних іноземних донорів, й одержання ними відомостей про корупційні правопорушення здатне спричинити переорієнтацію їхньої діяльності. Проте варто погодитися, що стабільні вітчизняні демократичні процедури держав-донорів стосовно протидії корупції у військовій галузі є гарантією запобігання зловживанням у застосуванні міжнародної допомоги в Україні.

#### Список використаної літератури

1. Історія економіки та економічної думки : підруч. / В. В. Козюк, Л. А. Родіонова, О. В. Длугопольський [та ін.] ; за ред. В. В. Козюка, Л. А. Родіонової. Тернопіль : ТНЕУ, 2015. 792 с.
2. Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану (станом на червень 2023 року). URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/koruptsiyniryzyky-v-publichnyh-zakupivlyah-pid-chas-voyennogo-stanu-rekomendatsiyi-nazk/>.
3. Нестеренко К.О., Булгакова О.В. Корупційні ризики в процедурах отримання гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 5. С. 347–350.
4. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 грудня 2021 року № 830/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#Text>.
5. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
6. Шопіна І. Особливості запобігання корупції та підвищення доброчесності у період правового режиму воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 458–461.

#### References

1. Istoryia ekonomiky ta ekonomichnoyi dumky: pidruch. (2015) [History of economics and economic thought] / V. V. Kozyuk, L. A. Rodionova, O. V. Dluhopol's'kyu [ta in.]; za red. V. V. Kozyuka, L. A. Rodionovoyi. Ternopil' : TNEU, 2015. 792 s. (in Ukrainian)
2. Koruptsiyni ryzkyky pid chas provedennya publichnykh zakupivl' v umovakh voyennoho stanu (stanom na cherven' 2023 roku). [Corruption risks during public procurement under martial law (as of June 2023)] (2023) URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/koruptsiyniryzyky-v-publichnyh-zakupivlyah-pid-chas-voyennogo-stanu-rekomendatsiyi-nazk/>
3. Nesterenko K.O., Bulhakova O.V. (2023) Koruptsiyni ryzkyky v protsedurakh otrymannya humanitarnoyi dopomohy v umovakh voyennoho stanu. [Corruption risks in procedures for receiving humanitarian aid under martial law] *Analitichno-porivnyal'ne pravoznavstvo*. 2022. № 5. S. 347–350.
4. Pro vdoskonalennya protsesu upravlinnya koruptsiynymy ryzkykamy: Nakaz Natsional'noho ahentstva z pytan' zapobihannya koruptsiyi vid 28 hrudnya 2021 roku № 830/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#Text>
5. Pro zapobihannya koruptsiyi: Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 r. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
6. Shopina I. (2023) Osoblyvosti zapobihannya koruptsiyi ta pidvyshchennya dobrochesnosti u period pravovoho rezhymu voyennoho stanu. [Peculiarities of preventing corruption and improving integrity during the legal regime of martial law] *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal*. 2023. № 10. S. 458–461.