

ПОЛІТИКА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНИМ ФІНАНСУВАННЯМ ОБ'ЄКТІВ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ**ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE MANAGEMENT OF PUBLIC FINANCING OF CRITICAL INFRASTRUCTURE**

**Богдан Б.В., к.ю.н., доцент,
професор кафедри публічного та міжнародного права**

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

Управління державним фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури передбачає систему дій, процедур та механізмів, які спрямовані на планування, розподіл, використання та контроль бюджетних і цільових коштів для належного забезпечення безперервного функціонування та захисту об'єктів критичної інфраструктури. Це один з ключових складових елементів фінансової політики національної безпеки і стійкості держави особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Політика протидії корупції в управлінні державним фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури має включати інтеграцію доброчесності в діяльності посадових осіб, наділених відповідними владними повноваженнями.

В запропонованій статті досліджено основи становлення та запровадження антикорупційного законодавства в Україні, проаналізовано основні чинники виникнення та поширення корупції в Україні, одним з яких розглядається недостатній рівень доброчесності окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Встановлено, що термін «доброчесність» чітко не визначено чинним законодавством України, що обумовлює необхідність внесення змін до антикорупційного законодавства, в тому числі для забезпечення належного управління фінансуванням об'єктами критичної інфраструктури.

Управління державним фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури потребує системного підходу, міжвідомчої координації і особливо – адаптивності до кризових умов. Ключовими чинниками забезпечення стійкості держави в умовах повсякденного функціонування та особливо за умов дії воєнного стану є прозорість, ефективність, стратегічне планування і цільове призначення державного фінансування. В умовах дії воєнного стану національна безпека перебуває у фокусі уваги всього суспільства, тож державна політика протидії корупції в управлінні фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури потребує особливої уваги.

Ключові слова: критична інфраструктура, управління, державне фінансування, державна політика, правове регулювання, об'єкти критичної інфраструктури, протидія, корупція.

Management of public financing of critical infrastructure facilities involves a system of actions, procedures and mechanisms that are aimed at planning, distributing, using and controlling budget and targeted funds to properly ensure the continuous operation and protection of critical infrastructure facilities. This is one of the key components of the financial policy of national security and state stability, especially in the conditions of the legal regime of martial law.

The anti-corruption policy in the management of public financing of critical infrastructure should include the integration of integrity in the activities of officials endowed with appropriate authority.

This article examines the foundations of the formation and introduction of anti-corruption legislation in Ukraine, analyzes the main factors of the emergence and spread of corruption in Ukraine, one of which considers the insufficient level of integrity of individuals authorized to perform the functions of the state or local self-government.

It is established that the term "integrity" is not clearly defined by the current legislation of Ukraine, which necessitates amendments to anti-corruption legislation, including to ensure proper management of financing of critical infrastructure.

Management of public financing of critical infrastructure facilities requires a systematic approach, interdepartmental coordination and especially adaptability to crisis conditions. The key factors in ensuring the stability of the state in the conditions of daily functioning and especially under the conditions of martial law are transparency, efficiency, strategic planning and the purpose of state financing. Under the conditions of martial law, national security is in the focus of attention of the whole society, so the state policy of combating corruption in the management of financing critical infrastructure requires special attention.

Key words: critical infrastructure, management, public financing, public policy, legal regulation, critical infrastructure facilities, opposition, corruption.

Постановка проблеми. Управління державним фінансуванням можна визначити як цілеспрямовану діяльність органів державної влади, їх посадових осіб, наділених владними повноваженнями щодо формування, розподілу, використання та контролю за публічними фондами коштів з метою досягнення суспільно важливих цілей, серед яких – національна безпека, соціальних захист, інфраструктурний розвиток. Ключовими складовими елементами управління є планування – визначення потреб та формування бюджетної політики, розподіл – визначення обсягів фінансування за окремими програмами, галузями, регіонами, виконання – здійснення витратів на визначені цільовим призначенням потреби, контроль – перевірка дотримання цільового призначення та ефективності використання коштів, а в разі виявлення порушень – їх усунення. Метою управління державним фінансуванням є забезпечення максимальної ефективності використання публічних ресурсів, реалізація державної політики в різних сферах – національній безпеці, критичній інфраструктурі тощо.

Окремим аспектам управління державними фінансами, способам протидії корупції на загальнодержавному та місцевому рівнях було присвячено низку наукових досліджень, проте відсутність комплексного аналізу політики протидії корупції в управлінні державним фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури обумовлює актуальність цього дослідження.

Метою статті є розкриття сутності політики протидії корупції в управлінні державним фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури, виокремлення способів управління державним фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури.

Стан дослідження. Питання управління державними фінансами тривалий час перебуває в колі уваги не лише науковців-правників, а і науковців-економістів. Зазначені питання досліджувались як у вітчизняних, так і у закордонних дослідженнях. А. Є. Абдуллаєва та О. О. Харковенко аналізували особливості ефективного управління публічними фінансами в Україні [13], К. М. Білшук наводив зміни нормативно-правової бази воєнного періоду щодо змін розподілу та перерозподілу публічних фінансів [14],

Т. І. Єфіменко досліджувала управління державними фінансами у період воєнного стану та повоєнної відбудови України [15], В. П. Кудряшовим висвітлювались питання, що пов'язані із застосуванням заходів щодо підтримки розвитку та захисту критичної інфраструктури державним управлінням [16], Марі Шен вивчала міжнародні угоди, які формують сферу і масштаби антикорупційного законодавства [6].

Виклад основного матеріалу. Протягом досить тривалого часу в Україні запроваджено антикорупційне законодавство, метою якого є попередження, запобігання та протидія корупції як системного суспільного явища, що спрямоване на одержання неправомірної вигоди особою під час виконання нею службових повноважень. Корупція розглядається як загроза становленню громадянського суспільства, демократії та національній безпеці в цілому. І саме про національну безпеку йдеться в контексті такого поняття як доброчесність в управлінні державними фінансами та фінансуванням окремих об'єктів. Об'єкти критичної інфраструктури належать до тих, які фінансуються з державного бюджету. Тож політика протидії корупційним правопорушенням в управлінні державним фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури набуває особливого значення в умовах дії правового режиму воєнного стану.

До ключових антикорупційних нормативно-правових актів, якими було започатковано формування національного антикорупційного законодавства, слід віднести наступні:

- Указ Президента України «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» [1],
- Указ Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» [2],
- Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» [3],
- Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [4].

Нормами зазначених вище нормативно-правових актів визначались основні причини виникнення і поширення корупції в Україні та напрями державної антикорупційної політики. В Указі Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» серед основних чинників виникнення та поширення корупції в Україні було визначено *«недостатній рівень доброчесності окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, толерантність та відсутність критичного ставлення суспільства до проявів корупції»*. Тож серед основних напрямів реалізації Національної антикорупційної стратегії визначено узгоджені дії щодо забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування визначались серед [2], оскільки взаємозв'язок між поширенням корупції та шкодою, якої зазнавала система управління в цілому, є очевидним і безспірним.

В 2003 році від імені України було підписано, а у 2006 році ратифіковано Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції (далі – Конвенція ООН) [5]. Відповідно до ст. 5 Конвенції ООН, передбачено, що кожна держава-учасниця розробляє та здійснює ефективну скоординовану політику протидії корупції, прагне встановлювати та заохочувати ефективні види практик, спрямованих на запобігання корупції, періодично проводить оцінку правових інструментів та адміністративних заходів, що спрямована на визначення адекватності останніх в запобіганні корупції та боротьбі з нею.

Як зазначає Марі Шен, міжнародні угоди також формують сферу і масштаби антикорупційного законодавства [6, с. 3]. Тож, на її думку, Конвенція ООН пропонує найбільш всеосяжну модель правового поля для запобігання та покарання корупції, забезпечуючи міжнародні орієнтири, які можуть допомогти просунути внутрішні реформи.

Задля зниження рівня корупції в подальшому в Україні було прийнято низку нормативно-правових та підзаконних актів: Закон України «Про запобігання корупції» [7], яким визначено організаційно-правові засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст превентивних антикорупційних механізмів та порядок їх застосування тощо; Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» [8], яким було визнано, що реалізувати високий антикорупційний потенціал попередньої Антикорупційної стратегії та Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки [9] не вдалось через тривалий процес створення антикорупційних інституцій протягом 2014-2019 років.

Наразі в Україні діє Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України в 2023 році [10], яка розроблена з урахуванням принципу утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права. При цьому варто зауважити, що термін «доброчесність» наразі чітко не визначено чинним законодавством України: лише в контексті принципів державної служби п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу» визначає принцип доброчесності як *«спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень»* [11]. Тому вважаємо, що сутність політики протидії корупції та забезпечення принципу доброчесності в процесі управління державними фінансами, зокрема і державному фінансуванні об'єктів критичної інфраструктури, має передбачати задоволення виключно публічних інтересів.

У зв'язку з повномасштабною агресією російської федерації та введенням через це воєнного стану в Україні на підставі Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [12], питання політики протидії корупції та доброчесності фінансами, зокрема фінансування об'єктів критичної інфраструктури в управлінні державними раструктури, сфери оборони та безпеки не лише залишаються актуальними, а й набувають нового масштабу. Адже періодичні скандали щодо нецільового використання бюджетних коштів в секторі безпеки та оборони протягом дії воєнного стану, на жаль, набувають системного характеру.

Вважаємо, що потребує суттєвого удосконалення на рівні державної політики інтеграція виховання доброчесності у посадових осіб, наділених повноваженнями управління державними фінансами в цілому, а особливо - у сфері державного фінансування об'єктів критичної інфраструктури. Вимагає також посилення юридична відповідальності посадових осіб за вчинення корупційних правопорушень, адже об'єкти критичної інфраструктури зазнають під час дії воєнного стану найбільшої шкоди через масові атаки країни-агресора.

Підсумовуючи викладене вище, вважаємо, що сутність управління державним фінансуванням полягає в ефективному та прозорому забезпеченні реалізації суспільно-важливих функцій держави через організацію циклічної управлінської діяльності, що передбачає управління публічними фондами коштів від планування до оцінки ефективності досягнутих результатів.

Серед способів управління державним фінансуванням об'єктів критичної інфраструктури доцільно виокремити: - адміністративний, який передбачає пряме бюджетне планування і розподіл коштів; - економічний, що уособлює створення стимулів для операторів критичної інфраструктури; - нормативно-правовий, яким визначається правове регулювання державного фінансування об'єктів критичної інфраструктури через нормативно-правові та підзаконні акти; - програмно-цільовий, яким передбачається виділення коштів на конкретні державні програми (такі як: «Кіберзахист», «Енергостійкість»).

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»: Указ Президента України від 11.09.2006 № 742/2006 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742/2006#Text>
2. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 11.09.2006 № 742/2006 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text>
3. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>
4. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>
5. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Конвенція від 31.10.2003, ратифікована 18.10.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text
6. Chene, Marie. (2010). International good practice in anti-corruption legislation. Anti-Corruption Resource Centre www.U4.no. 24.02.2010. P. 1-9. URL: <https://www.u4.no/publications/international-good-practice-in-anti-corruption-legislation>
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
8. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>
9. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265 (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF#n18>
10. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#n28>
11. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n61>
12. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
13. Абдуллаєва А. Є., Харковенко О. О. (2023). Особливості ефективного управління публічними фінансами в Україні. *Економіка та суспільство*. Випуск № 51. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-1>
14. Блішук К. М. (2023). Особливості управління публічними фінансами у воєнний період. *Ефективність державного управління*. № 70/71. С. 62-67. DOI: <https://doi.org/10.36930/507008>
15. Єфименко Т. І. (2023). Управління державними фінансами в період воєнного стану та повоєнної відбудови України: науковий супровід трансформацій. *Фінанси України*. № 1. С. 7-25. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2023.01.007>
16. Кудряшов В. П. (2021). Критична інфраструктура та фінансова безпека. *Фінанси України*. № 2. С. 7-25. DOI: doi.org/10.33763/finukr2021.02.007
17. Кудряшов В. П. (2022). Фінансування інфраструктури в період подолання наслідків війни. *Фінанси України*. № 4. С. 46-66. DOI: doi.org/10.33763/finukr2022.04.046