

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»
Кафедра публічного управління та державної служби

Кваліфікаційна робота магістра на тему
КОНТРОЛЬ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЗА ДОТРИМАННЯМ
АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Виконав студент 2 курсу, групи ЗПУА-
1-24

Спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Освітньо-професійної програми
«Публічне управління та
адміністрування»

_____ Микола ІВЧЕНКО

Науковий керівник роботи: кандидат
наук з державного управління,
доцент

_____ Сергій КИРІЙ

ЗМІСТ

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАКИ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	7
1.1 Антикорупційний контроль як інструмент публічного управління	7
1.2 Форми контролю за дотриманням антикорупційного законодавства	13
1.3 Міжнародні стандарти антикорупційного контролю в органах виконавчої влади	21
РОЗДІЛ 2 АНТИКОРУПЦІЙНИЙ КОНТРОЛЬ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ	28
2.1 Законодавчі засади антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України	28
2.2 Особливості проведення антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України	35
2.3 Кращі практики у сфері антикорупційного контролю	45
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ	51
3.1 Проблеми реалізації антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України	51
3.2 Пропозиції щодо удосконалення антикорупційного контролю в органах виконавчої влади	57
3.3 Основні напрямки реалізації антикорупційного контролю в органах виконавчої влади в умовах воєнного стану	63
ВИСНОВКИ	69
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	73

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАКИ

ВАКС – Вищий антикорупційний суд
ДАСУ – Державна аудиторська служба України
ДБР – Державне бюро розслідувань
ЄС – Європейський Союз
ЗМІ – засоби масової інформації
КК України – Кримінальний кодекс України
КМУ – Кабінет Міністрів України
КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВС – Міністерство внутрішніх справ
НАБУ – Національне антикорупційне бюро України
НАЗК – Національне агентство з питань запобігання корупції
НМДГ – неоподатковуваний мінімум доходів громадян
ОДА – обласні державні адміністрації
ОЕСР – Організація економічного співробітництва й розвитку
ООН – Організація Об’єднаних Націй
ОТГ – об’єднана територіальна громада
РЄ – Рада Європи
САП – Спеціалізована антикорупційна прокуратура
ХОВА – Харківська обласна військова адміністрація
ЦППР – Центр політико-правових реформ
ЮНКТАД – Конференція ООН з торгівлі та розвитку
FATF – Міжнародна група з протидії відмиванню брудних грошей
GRECO – Група держав проти корупції при Раді Європи КРІ –
ключові показники ефективності

ВСТУП

Корупція є одним із найнебезпечніших викликів для сучасних демократичних держав, що підриває правові основи суспільних відносин, знижує ефективність публічного управління, гальмує економічний розвиток і руйнує довіру громадян до влади. В умовах трансформації українського суспільства, реформування державного управління та прагнення до європейської інтеграції питання запобігання та протидії корупції набуває особливої актуальності. Одним із ключових інструментів у цій сфері є ефективний антикорупційний контроль, який забезпечує дотримання законодавчих норм, прозорість діяльності органів виконавчої влади та підзвітність посадових осіб.

Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю посилення інституційної спроможності органів виконавчої влади у сфері запобігання корупції, удосконалення механізмів внутрішнього контролю, а також впровадження кращих міжнародних практик. Особливої ваги ця проблема набуває в умовах воєнного стану, коли зростає ризик зловживань, а контрольні механізми зазнають додаткового навантаження. Україна взяла на себе зобов'язання перед міжнародними партнерами щодо впровадження ефективної антикорупційної політики, що вимагає системного підходу до контролю за дотриманням відповідного законодавства.

Метою кваліфікаційної роботи полягає у комплексному дослідженні системи антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України, виявлення її сильних і слабких сторін, а також розробка практичних рекомендацій щодо її вдосконалення з урахуванням сучасних викликів.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- вивчити сутність антикорупційного контролю як інструменту публічного управління;
- визначити основні форми контролю за дотриманням антикорупційного законодавства;

- проаналізувати міжнародні стандарти антикорупційного контролю та можливості їх імплементації в Україні;
- охарактеризувати законодавчі та організаційні засади антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України;
- виявити основні проблеми реалізації антикорупційного контролю в умовах воєнного стану;
- сформулювати пропозиції щодо удосконалення системи антикорупційного контролю в органах виконавчої влади.

Об'єктом дослідження є процеси реалізації антикорупційного контролю в системі органів виконавчої влади.

Предметом дослідження виступають організаційно-правові механізми контролю за дотриманням антикорупційного законодавства в органах виконавчої влади.

Методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових і спеціальних методів, які застосовувалися відповідно до специфіки дослідницьких завдань. Аналітичні методи використовуються при опрацюванні наукової літератури, нормативно-правових актів, звітів органів влади з метою теоретичного обґрунтування сутності антикорупційного контролю у сфері публічного управління. Системний підхід дає змогу комплексно охарактеризувати антикорупційний контроль як цілісну управлінську функцію, тісно пов'язану з інституційними механізмами запобігання конфлікту інтересів. Порівняльно-правовий метод застосовується для аналізу законодавчого регулювання антикорупційного контролю в Україні та порівняння з відповідними механізмами в інших країнах. Емпіричні методи (спостереження, узагальнення практики) використовуються для аналізу реальних прикладів виявлення та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності органів виконавчої влади. Метод моделювання застосовується для формулювання пропозицій щодо вдосконалення механізмів внутрішнього антикорупційного контролю в органах публічного управління. Застосування цих методів дасть змогу

послідовно реалізувати наведені вище завдання дослідження та забезпечити глибоке й всебічне вивчення обраної теми.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання сформульованих у роботі висновків і рекомендацій для вдосконалення внутрішнього контролю в органах виконавчої влади, підвищення ефективності антикорупційної політики, а також формування культури доброчесності на публічній службі. Результати дослідження можуть бути використані в діяльності органів державної влади, у навчальному процесі закладів вищої освіти, а також у подальших наукових роботах з проблематики антикорупційного управління.

РОЗДІЛ 1 КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Антикорупційний контроль як інструмент публічного управління

Антикорупційний контроль у сфері публічного управління розглядається як особливий вид діяльності органів влади та інших уповноважених суб'єктів, що полягає у перевірці та забезпеченні додержання антикорупційних вимог у діяльності державного апарату. Іншими словами, це система нагляду, спрямована на те, щоб підконтрольні об'єкти – посадові особи та органи виконавчої влади – виконували покладені на них завдання відповідно до антикорупційних норм та етичних стандартів.

Антикорупційний контроль безпосередньо пов'язаний із феноменом корупції та явищем конфлікту інтересів, оскільки покликаний запобігати проявам першого та виявляти врегульовувати друге. Корупція зазвичай визначається як зловживання владними повноваженнями задля приватної вигоди (наприклад, одержання неправомірної вигоди у формі грошей, майна, послуг тощо) [34]. Вона є негативним соціально-правовим явищем, що підриває довіру до влади, веде до порушення правопорядку та гальмує розвиток держави [14]. Антикорупційний контроль діє на випередження корупції, забезпечуючи моніторинг ризиків, дотримання встановлених обмежень і відповідальність посадовців, тим самим знижуючи простір для корупційних дій. Важливим аспектом тут є конфлікт інтересів – ситуація, коли особистий інтерес посадовця вступає в суперечність із його службовими обов'язками. Наявність конфлікту інтересів хоча й не означає автоматично факту корупції, проте істотно підвищує ризик корупційних правопорушень та фактично є їхньою передумовою. Тому в системі антикорупційного контролю велика увага приділяється запобіганню та врегулюванню конфлікту інтересів – від своєчасного виявлення потенційних

конфліктів до зовнішнього контролю за прийняттям рішень у разі наявності приватного інтересу у посадовця. Українське законодавство прямо зобов'язує посадових осіб повідомляти про виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів і визначає механізми його усунення, а органи на кшталт НАЗК здійснюють нагляд за дотриманням цих вимог [34]. Таким чином, антикорупційний контроль охоплює як боротьбу з корупцією в цілому, так і спеціальні заходи контролю за конфліктами інтересів, які часто є передумовою корупційних дій. Це забезпечує комплексний підхід: мінімізувати умови, що породжують корупцію, і негайно реагувати на випадки зловживань.

Важливим аспектом для ефективного функціонування такої системи є дотримання визначених принципів антикорупційного контролю, які покликані забезпечити послідовність, прозорість та результативність відповідних заходів. Саме вони формують методологічну основу діяльності уповноважених органів та осіб, відповідальних за запобігання і виявлення корупції у публічному секторі.

Принципи (засади) здійснення антикорупційного контролю ґрунтуються на загальних принципах державного контролю та специфіці антикорупційної сфери.

До ключових принципів належать:

- безперервність (постійний, регулярний моніторинг і перевірки

діяльності публічних службовців та органів влади);

- оперативність і своєчасність (швидке реагування на виявлені

порушення, превентивні дії на випередження ризиків);

- прозорість і публічність (максимальне переведення контрольних процедур у електронний формат із мінімізацією людського фактору, відкритість результатів контролю для суспільства);

- об'єктивність та підзвітність (неупереджене оцінювання підконтрольних, персональна відповідальність посадовців за дотримання антикорупційних норм);

- взаємодія з громадськістю (залучення громадянського суспільства до повідомлення про корупцію, врахування сигналів від журналістів-розслідувачів, викривачів);

- адаптивність (здатність системи контролю гнучко реагувати на нові корупційні ризики та зміну умов).

Дотримання цих принципів забезпечує ефективність антикорупційного контролю: так, впровадження електронних декларацій, відкритих реєстрів, систем електронних закупівель тощо підвищило прозорість і підзвітність влади, що відзначається як один із значних прогресів антикорупційної реформи в Україні [14].

Суб'єктами антикорупційного контролю виступають спеціально уповноважені органи державної влади та інші інституції, наділені законом контрольними та наглядовими повноваженнями у сфері запобігання і протидії корупції. До них належать: Національне агентство з питань запобігання корупції – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, відповідальний за формування та реалізацію державної антикорупційної політики, моніторинг дотримання антикорупційного законодавства (включно з контролем етичної поведінки, врегулюванням конфлікту інтересів, перевіркою декларацій тощо); Національне антикорупційне бюро України – правоохоронний орган, що здійснює досудове розслідування корупційних злочинів високопосадовців; Спеціалізована антикорупційна прокуратура – здійснює нагляд за розслідуваннями та підтримує обвинувачення в антикорупційних справах; Вищий антикорупційний суд – судова інституція, уповноважена розглядати справи топ-корупції. Окрім спеціалізованих, суб'єктами контролю з антикорупційними функціями є також загальні правоохоронні та контролюючі органи (Національна поліція, прокуратура, Державне бюро розслідувань, Рахункова палата тощо) у межах їх компетенції, а внутрішні уповноважені підрозділи в кожному органі державної влади здійснюють відомчий контроль за дотриманням антикорупційних правил. Важливою ланкою є інститути громадянського суспільства – громадські організації, журналісти-розслідувачі, активісти та викривачі, які реалізують громадський

антикорупційний контроль шляхом незалежного моніторингу діяльності влади і сигналізуванню про корупційні прояви компетентним органам або публічно. Така синергія державних і громадських суб'єктів контролю підсилює загальну ефективність протидії корупції.

Об'єктами антикорупційного контролю виступають процеси та сфери діяльності публічної влади, а також конкретні посадові особи, щодо яких здійснюється контроль на предмет додержання антикорупційних вимог. Фактично об'єкт контролю – це поведінка і рішення службових осіб та робота державних органів у частині виконання ними завдань і функцій, визначених антикорупційним законодавством [14]. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. визначає коло осіб, на яких поширюються антикорупційні обмеження (так звані суб'єкти, на яких поширюється дія Закону – це державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, депутати, правоохоронці, судді та інші особи, уповноважені на виконання функцій держави, а також прирівняні до них для цілей Закону) [34]. Саме діяльність цих осіб та відповідних органів і є об'єктом антикорупційного контролю – перевіряється, наскільки вони дотримуються встановлених заборон і обмежень (наприклад, щодо отримання подарунків, сумісництва, декларування доходів, недопущення конфлікту інтересів тощо) та виконують антикорупційні заходи у своїй роботі. Узагальнено, об'єктом контролю можна назвати всю систему публічного управління в тій частині, де існують корупційні ризики: від процедур використання бюджетних коштів і державних закупівель – до кадрових призначень, видачі дозволів, реалізації повноважень посадовцями тощо. Антикорупційний контроль фокусується на дотриманні принципів прозорості, доброчесності та підзвітності в цих процесах, аби запобігти зловживанням.

Важливо відрізнити публічний (державний) контроль у сфері запобігання корупції від громадського контролю. Публічний антикорупційний контроль здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами – такими як Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро

України, уповноважені підрозділи в органах влади та інші державні органи – і спрямований на перевірку того, як органи влади дотримуються антикорупційних норм. Натомість громадський контроль реалізується інститутами громадянського суспільства (громадські організації, журналісти-розслідувачі, незалежні активісти тощо) шляхом моніторингу діяльності влади та донесення інформації про виявлені порушення до компетентних органів або громадськості. У сучасних умовах ефективна антикорупційна система потребує синергії державного і громадського контролю. Стаття 21 Закону України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. гарантує право громадськості брати участь у заходах запобігання корупції і передбачає інститути викривачів корупції – осіб, які повідомляють про факти корупційних правопорушень, користуючись державним захистом [34]. Практика показує, що активна позиція громадськості здатна суттєво підвищити ефективність виявлення та припинення корупційних проявів.

В науковій літературі виокремлено характерні ознаки антикорупційного контролю в публічному секторі. До них належать: безперервність (постійний моніторинг і перевірки здійснюються на регулярній основі), прозорість і публічність (максимальне переведення процедур контролю в електронний формат з використанням сучасних технологій, що мінімізує людський фактор, та відкритість результатів для суспільства), взаємодія з громадськістю (залучення громадян до повідомлення про корупцію, врахування сигналів від ЗМІ та активістів) і адаптивність (здатність системи контролю швидко реагувати на нові корупційні ризики і умови) [14]. Сучасна антикорупційна система України значною мірою відповідає цим ознакам: так, за останні роки створено електронні реєстри декларацій та інших даних, що дає змогу здійснювати контроль автоматизовано, у режимі реального часу, зменшуючи суб'єктивний вплив посадовців. Діджиталізація антикорупційних процесів (е-декларування, електронні системи закупівель, реєстри викривачів тощо) підвищила прозорість і підзвітність влади, що відзначається як одна з ключових реформ у сфері запобігання корупції.

На сьогодні ключову координаційну роль у системі запобігання корупції та здійснення антикорупційного контролю відіграє Національне агентство з питань запобігання корупції. Це підтверджують як норми законодавства, так і позиції фахівців та експертів. НАЗК є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, на який покладено розроблення і реалізацію державної антикорупційної політики, а також нагляд за дотриманням антикорупційного законодавства усіма суб'єктами, на яких поширюється дія профільного закону [12]. НАЗК уповноважене контролювати етичну поведінку публічних службовців, вживати заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, здійснювати моніторинг способу життя та фінансового стану посадовців (через систему електронного декларування), перевіряти декларації про доходи та витрати, а також виявляти порушення (наприклад, факти незаконного збагачення, недостовірного декларування тощо). Експертні дослідження підкреслюють, що саме НАЗК є органом, який насамперед здійснює антикорупційний контроль в державі – шляхом прийому, обліку та аналізу електронних декларацій посадових осіб і вжиття відповідних заходів у разі виявлення порушень антикорупційного законодавства. Така система фінансового контролю держслужбовців, запроваджена НАЗК останніми роками, функціонує фактично в повністю електронному форматі, що мінімізує втручання людського фактору і корупційні ризики [14].

НАЗК виступає своєрідним центром тяжіння превентивної антикорупційної роботи: агентство координує розробку антикорупційних стратегій і державних програм, проводить оцінку корупційних ризиків у різних сферах, надає роз'яснення щодо застосування закону, займається антикорупційною просвітою та співпрацює з громадськістю (зокрема, через інститут уповноважених осіб, які діють в кожному відомстві, та через підтримку викривачів). У нещодавньому звіті Європейської Комісії відзначено, що завдяки центральній ролі НАЗК у формуванні та впровадженні політики запобігання корупції, Україні вдалося інституціоналізувати відповідні реформи, досягти відчутних результатів і забезпечити незалежність цього органу [12]. Інші антикорупційні інституції (НАБУ, САП, ВАКС) зосереджені

головним чином на викритті, розслідуванні та покаранні корупційних правопорушень, тоді як НАЗК відповідає саме за системний контроль і запобігання – моніторинг дотримання правил і стандартів доброчесності у публічній службі на всіх рівнях. В українській моделі протидії корупції НАЗК фактично є головним «фільтром» і регулятором, що не допускає виникнення корупційних ситуацій або своєчасно виявляє їх на ранніх етапах. Цю позицію підтримують фахівці: науковці наголошують, що антикорупційний контроль першочергово здійснюється саме НАЗК як спеціально уповноваженим органом, наділеним для цього необхідними інструментами та повноваженнями [14]. Загалом, роль НАЗК як головного суб'єкта антикорупційного контролю в Україні підтверджується як нормативно (через визначені законом функції), так і аналітично (через оцінки експертної спільноти і міжнародних партнерів). Це забезпечує центр координації всіх зусиль з боку держави у запобіганні корупції, що особливо важливо для успішного впровадження Антикорупційної стратегії 2021–2025 років та виконання міжнародних зобов'язань України у цій сфері.

Підсумовуючи, можна зазначити, що сутність антикорупційного контролю полягає у створенні дієвого механізму попередження, виявлення і реагування на порушення антикорупційного законодавства в системі виконавчої влади. Цей механізм базується на нормах закону, внутрішніх політиках (антикорупційних програмах), постійному моніторингу ризиків та притягненні винних до відповідальності. Ефективний контроль не лише знижує рівень корупції, але й підвищує довіру громадян до державних інституцій, забезпечуючи реалізацію принципів прозорості та підзвітності державного управління.

1.2 Форми контролю за дотриманням антикорупційного законодавства

Антикорупційний контроль здійснюється за допомогою комплексу інструментів і механізмів, які можна класифікувати за різними ознаками. У сучасній антикорупційній теорії та практиці прийнято розрізняти превентивний (попереджувальний) та репресивний (каральний) антикорупційний контроль.

Такий поділ підтримують як науковці, так і офіційні органи. У методичних матеріалах МВС, наприклад, зазначено, що запобігати і протидіяти корупції можна двома шляхами: суто репресивними заходами (виявлення, розслідування, викриття корупційних правопорушень і притягнення винних до відповідальності) або превентивними заходами (спрямованими на підвищення прозорості, підзвітності й доброчесності органів влади, правову просвіту та формування нетерпимості до корупції) [20]. В Україні ця концепція відображена у розмежуванні функцій антикорупційних інституцій: НАЗК здійснює передусім превентивний контроль, тоді як спеціалізовані правоохоронні органи (НАБУ, САП, Національна поліція тощо) – репресивний (розслідування та покарання). Водночас Державна аудиторська служба України реалізує превентивні функції фінансового контролю (наприклад, моніторинг публічних закупівель) і при виявленні ознак правопорушень передає матеріали до правоохоронців, поєднуючи превентивний нагляд з реагуванням.

З погляду практики органів виконавчої влади, ключовими інструментами контролю за дотриманням антикорупційного законодавства є: фінансовий контроль посадовців (електронне декларування та перевірка декларацій), аудит та моніторинг державних закупівель, контроль за конфліктом інтересів і дотриманням етичних обмежень, а також внутрішній та зовнішній фінансовий аудит використання бюджетних коштів. Розглянемо кожен із цих інструментів детальніше.

Одним із основних механізмів запобігання корупції в публічній службі є обов'язкове декларування майнового стану та доходів посадових осіб. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. з 2015 року запровадив систему електронного декларування, яка охоплює всіх високопосадовців, держслужбовців, депутатів та інших суб'єктів, уповноважених

на виконання функцій держави [34]. Подання щорічних електронних декларацій та повідомлення про суттєві зміни майнового стану є юридичним обов'язком посадовців, контроль за виконанням якого здійснює НАЗК, що забезпечує прийом і оприлюднення декларацій у Єдиному державному реєстрі декларацій, а також проводить їх логічний та арифметичний контроль, повну перевірку вибірково або за визначеними ризиками. Метою аудиту декларацій є виявлення фактів набуття незаконних активів, незаконного збагачення або подання завідомо недостовірних відомостей. У разі виявлення таких фактів НАЗК складає обґрунтовані висновки та передає матеріали до правоохоронних органів (Національної поліції, НАБУ чи САП) для притягнення винних до відповідальності.

Важливим доповненням до перевірки декларацій стало впровадження механізму моніторингу способу життя декларантів. Моніторинг способу життя означає перевірку відповідності рівня життя посадовця задекларованим ним доходам і майну (з'ясовується, чи не живе особа явно не за доходами). НАЗК здійснює вибірковий моніторинг способу життя на основі аналізу різних джерел інформації – від відкритих даних (реєстрів, баз) до повідомлень у медіа та соціальних мережах. За результатами моніторингу у разі виявлення ознак незаконного збагачення складаються висновки та передаються до спеціалізованих антикорупційних органів. Практика засвідчує, що моніторинг способу життя як інструмент фінансового контролю є високоефективним для виявлення фактів незаконного збагачення та необґрунтованих активів посадовців. Так, лише за перше півріччя 2025 року НАЗК направило до правоохоронних органів 12 висновків щодо незаконного збагачення на суму понад 366 млн грн, що свідчить про масштаб виявлених порушень. Таким чином, система фінансового контролю (декларування плюс моніторинг способу життя) створює прозорий механізм перевірки доброчесності службовців і стримує їх від корупційних дій.

Ще одним важливим інструментом є заходи контролю за поведінкою посадових осіб у частині врегулювання конфлікту інтересів, обмежень щодо сумісництва, отримання подарунків, використання службового становища тощо.

Статті 22 – 27 встановлюють низку прямих заборон і обмежень для осіб на публічній службі, зокрема, визначають конкретні обмеження, зокрема щодо суміщення посад, отримання подарунків, роботи близьких осіб тощо [34]. Виконання цих норм на практиці контролюється як внутрішньо, так і зовнішньо. Відповідно до статті 13-1 Закону України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. внутрішній контроль здійснюють уповноважені підрозділи: вони виявляють конфлікти інтересів, допомагають посадовцям їх врегулювати, готують подання керівнику органу або до НАЗК у разі виявлення порушень [34]. Зовнішній нагляд, відповідно до статті 11 Закону України «Про запобігання корупції» № 1700VII від 14.10.2014 р., здійснює НАЗК, яке має повноваження моніторити та контролювати дотримання правил етичної поведінки і врегулювання конфлікту інтересів в діяльності публічних службовців [34]. Для виконання цих повноважень НАЗК перевіряє декларації про конфлікт інтересів, може вимагати від суб'єктів усунути виявлений конфлікт (через застосування зовнішнього контролю) та складає протоколи про адміністративні правопорушення у разі невиконання вимог закону. Отже, держава вибудувала систему правил, що обмежують можливості для корупційної поведінки, і забезпечила механізми контролю за їх дотриманням як на рівні окремого органу, так і на національному рівні через НАЗК.

Сфера державних закупівель традиційно є вразливою до корупції, відтак законодавством запроваджено спеціальний механізм контролю за дотриманням закупівельного законодавства – моніторинг процедур закупівель. Відповідно до статті 8 Закону України «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25 грудня 2015 р. цей інструмент покладено на Державну аудиторську службу України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фінансового контролю (державного аудиту) [39]. Статтею 1 Закону України «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25 грудня 2015 р. визначено, що моніторинг процедури закупівлі – аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та протягом його дії з метою запобігання порушенням законодавства

у сфері публічних закупівель [39]. ДАСУ та її територіальні органи здійснюють такий аналіз в режимі онлайн – через електронну систему Prozorro – і у випадку виявлення ознак порушень видають висновок та вимоги щодо усунення порушень замовнику. Контроль у форматі моніторингу відбувається превентивно, паралельно з ходом закупівлі: рішення про початок моніторингу приймається оперативно за наявності підстав (сигналів). Підставами можуть бути автоматичні індикатори ризиків (спеціальні алгоритми, що аналізують тендерні дані та виявляють аномалії), інформація від органів влади, звернення депутатів, публікації в ЗМІ або звернення громадських організацій про ознаки порушень. Варто зазначити, що в Україні створено унікальну систему громадського моніторингу закупівель Dozorro, де незалежні спостерігачі можуть аналізувати тендери та сигналізувати про зловживання. Дані громадського контролю також враховуються ДАСУ при прийнятті рішення про початок державного моніторингу. Таким чином, тендерний моніторинг є дієвим інструментом запобіжного контролю: він дозволяє своєчасно виявляти порушення (наприклад, дискримінаційні вимоги в тендерній документації, змову учасників, неправомірне відхилення пропозицій, завищення ціни тощо) ще на стадії проведення закупівлі та вживати заходів до того, як укладено договір. Це мінімізує корупційні ризики у сфері використання публічних коштів і сприяє економії державних ресурсів. Практика застосування цього інструменту демонструє позитивні результати: за даними ДАСУ, лише протягом 2024 року було проведено 10,4 тисячі моніторингів закупівель, за результатами яких попереджено порушень, у тому числі шляхом відміни торгів, на суму понад 5,3 млрд грн та розірвання договорів на суму близько 17,1 млрд грн [41]. Моніторинг закупівель, доповнений подальшим аудитом та перевітками, слугує ефективним засобом виявлення і запобігання корупції у тендерах та державних контрактах.

Окрім спеціалізованих антикорупційних механізмів, важливу роль у системі контролю відіграють загальні інструменти фінансового контролю за використанням бюджетних ресурсів. До них належать, зокрема, діяльність Рахункової палати та Державної аудиторської служби по проведенню аудитів, ревізій, перевірок

цільового використання коштів. Відповідно до статті 98 Конституції України, контроль за надходженнями до Державного бюджету та витрачанням бюджетних коштів здійснює Рахункова палата від імені Верховної Ради України [16]. Рахункова палата як вищий орган фінансово-економічного контролю проводить зовнішній аудит діяльності міністерств, відомств, державних підприємств, оцінюючи ефективність використання коштів і виявляючи факти нецільового або незаконного витрачання. Хоча мандат Рахункової палати не обмежується лише антикорупційними завданнями, результати її перевірок часто викривають корупційні зловживання (наприклад, виявлення необґрунтованих видатків, порушення фінансової дисципліни посадовцями тощо). Державна аудиторська служба, окрім згаданого моніторингу закупівель, здійснює планові та позапланові інспектування та ревізії у розпорядників бюджетних коштів, на державних підприємствах та установах. За результатами таких перевірок застосовуються фінансові санкції, матеріали можуть передаватися до правоохоронних органів у разі виявлення ознак кримінальних правопорушень (зокрема корупційних) [39]. Таким чином, фінансово-бюджетний контроль забезпечує системний нагляд за економічною діяльністю органів виконавчої влади і є важливим елементом запобігання корупції, адже невідворотність аудиту та можливих покарань стримує посадовців від розкрадання чи нецільового використання державних ресурсів.

Вищенаведені інструменти мають переважно превентивний характер, адже спрямовані на виявлення та усунення правопорушень ще до їх реалізації. Превентивні механізми покликані виявляти й нейтралізувати корупційні ризики до того, як вони стануть правопорушеннями (наприклад, перевірка декларацій, моніторинг тендерів, контроль конфлікту інтересів), тоді як репресивні заходи передбачають реагування на вже здійснені порушення – службові розслідування, дисциплінарні санкції, передача матеріалів до правоохоронців тощо.

Водночас ефективна антикорупційна система включає і заходи репресивного контролю, націлені на реагування щодо вже вчинених корупційних правопорушень. Репресивний антикорупційний контроль спрямований на притягнення винних до

відповідальності та відновлення справедливості. Його головна мета – забезпечити невідворотність покарання за корупцію, тим самим створити дисциплінуючий ефект для інших посадовців. На відміну від превентивного нагляду, що має переважно рекомендаційний і запобіжний характер, репресивні заходи є владнопримусовими. Вони зосереджені на викритті конкретних випадків корупції, розслідуванні кримінальних або адміністративних правопорушень та застосуванні санкцій (дисциплінарних, адміністративних, кримінальних) до винних осіб. Такий контроль забезпечують спеціальні суб'єкти – як внутрішні (відомчі підрозділи, комісії з дисциплінарних проваджень), так і зовнішні органи, спеціально уповноважені на боротьбу з корупцією (Національна поліція, НАБУ, ДБР, прокуратура, Антикорупційний суд тощо).

Основні завдання репресивного контролю в органах виконавчої влади полягають у своєчасному виявленні фактів корупційних зловживань, проведенні розслідування обставин правопорушення та застосуванні до порушників передбачених санкцій. На практиці, якщо у ході внутрішнього аудиту, перевірки чи моніторингу в органі влади виявлено ознаки корупційного правопорушення, керівник або уповноважений підрозділ ініціює службове розслідування. За його результатами можуть бути накладені дисциплінарні стягнення (догани, звільнення тощо) або ж матеріали передаються до спеціалізованих органів для притягнення винних до юридичної відповідальності. Наприклад, встановивши за результатами перевірки декларації факт подання завідомо недостовірних відомостей, НАЗК складає протокол про адміністративне правопорушення, який скеровує до суду; в разі ж виявлення ознак кримінального злочину (скажімо, незаконного збагачення) НАЗК передає матеріали до НАБУ або Національної поліції для початку досудового розслідування. Аналогічно, ДАСУ при виявленні в ході ревізії факту розкрадання бюджетних коштів передає відповідні матеріали правоохоронцям, а ті вже здійснюють досудове слідство і передають справу до суду. Таким чином, репресивний контроль тісно взаємодіє з правоохоронною системою. Він реалізується як внутрішніми суб'єктами (відомчими підрозділами, комісіями), так і

зовнішніми органами – спеціально уповноваженими на боротьбу з корупцією. Репресивні заходи є необхідним елементом антикорупційної системи, адже без невідворотного покарання будь-які превентивні зусилля можуть втратити ефективність. Водночас науковцями наголошується, що суто репресивний підхід, зосереджений лише на покаранні після факту, бореться радше з симптомами корупції, а не її причинами, тому має обмежену превентивну силу. Саме тому сучасні антикорупційні моделі комбінують превентивні та репресивні інструменти [51].

Для ефективної антикорупційної політики потрібен комплексний підхід, що поєднує обидва розглянуті типи контролю. Превентивні механізми й репресивні заходи не є взаємовиключними; навпаки, вони доповнюють один одного. Поєднання превенції та невідворотності покарання створює систему стримувань і противаг: з одного боку, усуваються можливості для корупції, з іншого – встановлюється жорстка відповідальність за порушення. У наукових джерелах підкреслюється, що подолання корупції можливе лише за умови одночасної дії профілактичних та каральних заходів[51]. Українські дослідники дійшли висновку, що протидія корупції буде результативною лише за симбіозу превентивної та репресивної діяльності відповідних суб'єктів [2]. Однобічна стратегія (тільки каральна або тільки запобіжна) не дає стійкого результату: так, суто репресивна модель бореться лише з наслідками корупції, не усуваючи її ґрунтовних причин, тоді як виключно превентивна модель без належного покарання може призвести до відчуття безкарності. Саме тому міжнародні та вітчизняні експерти акцентують увагу на необхідності балансу цих двох складових антикорупційної політики.

Практичний досвід України підтверджує цю тезу. За словами віцепрезидентки Європейської Комісії Вери Юрової, комбінація превентивних кроків (таких як прозорість публічних закупівель і суворі правила фінансового декларування для посадовців) з репресивними заходами (розслідування корупційних справ, підвищення спроможності антикорупційних органів) вже дала якісні зміни в боротьбі з корупцією в Україні [46]. Іншими словами, саме поєднання інструментів, що попереджають правопорушення, із заходами, що гарантують покарання винних,

створює дієву антикорупційну систему. Вітчизняна модель наразі є багаторівневою: функціонує внутрішній відомчий контроль (уповноважені особи, внутрішні аудити) паралельно із зовнішнім наглядом незалежних органів (НАЗК, Рахункова палата, ДАСУ, НАБУ тощо). Така всеосяжна система забезпечує як превенцію, так і реакцію, що взаємно підсилює ефект: знижуються передумови для корупції та підвищується ризик викриття і покарання кожного випадку зловживань.

У підсумку, класифікація антикорупційного контролю на превентивний та репресивний має не лише теоретичне, а й важливе практичне значення. Вона дозволяє збалансувати різні заходи антикорупційної політики, чітко визначити відповідальні органи та інструменти на кожному етапі – від запобігання правопорушенню до притягнення винних до відповідальності. Поєднання обох типів контролю вважається необхідною умовою успішної реалізації антикорупційної стратегії України. Такий комплексний підхід відповідає міжнародним стандартам і рекомендаціям, а головне – сприяє формуванню в суспільстві атмосфери нетерпимості до корупції та довіри до державних інституцій. Превентивний контроль без підтримки репресивного не матиме достатнього впливу, так само як і каральні заходи без системної профілактики не здатні викоринити корупційні практики. Лише за умов тісної взаємодії двох компонентів антикорупційного контролю державна антикорупційна політика може бути посправжньому ефективною і приносити відчутні результати у зниженні рівня корупції.

1.3 Міжнародні стандарти антикорупційного контролю в органах виконавчої влади

Міжнародні організації, зокрема Рада Європи (через свою групу GRECO), Європейський Союз і Організація економічного співробітництва й розвитку,

розробили й просувають цілісний пакет стандартів і рекомендацій з превентивного контролю за корупцією у державному секторі. Ці документи не зводяться до окремих практик окремих країн, а задають принципи та вимоги, яких повинні дотримуватися держави-учасники. Так, ст. 9 Конвенції РЄ про боротьбу з корупцією (ETS 173) проголошує, що корупція загрожує верховенству права й ефективному управлінню (що підкреслюється в преамбулі Конвенції) [54]. Низка міжнародних актів спрямована саме на превенцію корупції шляхом прозорості, підзвітності та формування культури доброчесності. Зокрема, Рекомендації ОЕСР і Ради Європи (в рамках GRECO) містять вказівки щодо встановлення етичних норм, процедур декларування, аудиту та відповідальності публічних службовців. Виконавчі органи влади розглядаються як критично важливий суб'єкт, і тому міжнародні стандарти приділяють увагу забезпеченню доброчесності посадовців, своєчасному виявленню та попередженню конфліктів інтересів, наявності незалежних каналів подання скарг і повідомлень про корупцію (захисту викривачів), а також контролю за дотриманням етичних і фінансових правил. Нижче розглядаються основні напрями таких стандартів, опираючись на рекомендації й нормативні акти РЄ (GRECO), ОЕСР та ЄС.

GRECO (Група держав проти корупції при Раді Європи) проводить взаємні оцінювання систем протидії корупції, зокрема серед органів законодавчої та виконавчої влади. Наприклад, у першому (конституційному) та наступних раундах оцінювань вказано, що ефективна превенція корупції передбачає публікацію декларацій доходів, активів та зобов'язань, суворі правила щодо конфлікту інтересів і заборону на узгоджене виконання непоєднаних посадових функцій. Зокрема, четвертий раунд GRECO стосувався антикорупційних заходів для депутатів парламенту, суддів та прокурорів і виокремлював такі інструменти: кодекси поведінки, обмеження діяльності (несумісності), декларування активів та добросовісне застосування правил щодо конфлікту інтересів [48]. П'ятий раунд GRECO (2017–до тепер) зосереджується на верхівці виконавчої влади і органах правопорядку: він досліджує, якою мірою держави впровадили «рамки цілісності»

для топ-посадовців і співробітників поліції. За даними звітів GRECO, у низці країн спостерігаються прогрес у створенні кодексів поведінки для високопосадовців, аналізі ризиків корупції та низка високих стандартів у найризикованіших сферах правоохоронної діяльності. Водночас GRECO наголошує, що у сфері виконавчої влади досі потребують посилення такі елементи: правила управління конфліктом інтересів, «чорні списки» та обмеження «відкритих дверей» після звільнення (revolving door), прозорість декларування активів і контактів з лобістами. У своїх звітах GRECO відзначає: «суттєвих поліпшень потребують кодекси поведінки, механізми врегулювання конфліктів інтересів та лобістська діяльність, моніторинг декларацій активів та їхня прозорість, обмеження імунітетів, доступ до інформації і обмеження «обертання дверей»». Для правоохоронних органів GRECO рекомендує розробити комплексні антикорупційні та антикорупційно-інтегровані політики, суворо регулювати другі види зайнятості та конфлікт інтересів, вводити механізми захисту викривачів та прозорі процедури добору, просування і звільнення кадрів [56]. Таким чином, Рада Європи (через GRECO) серед міжнародних стандартів для виконавчої влади зосереджується на нормах етики, реєстрації доходів, активів, обмеженнях непрозорих контактів з зацікавленими сторонами, повноті кодексів поведінки та суворості дисциплінарних санкцій.

Організація економічного співробітництва і розвитку також виділяє комплекс принципів управління доброчесністю у публічному секторі. Ще у 2003 р. ОЕСР ухвалила Рекомендацію «Керівні принципи з управління конфліктом інтересів у державній службі». Вона радить державам встановити чітку політику конфлікту інтересів та впровадити суворі правила взаємодії між держслужбовцями і приватним сектором. Так, уже у преамбулі цієї рекомендації зазначається про необхідність «чітких вказівок щодо взаємодії між державним і приватним секторами» (OECD, 1998), що лягло в основу сучасних правил публічної цілісності [64]. Далі ОЕСР ініціювала більш широку Рекомендацію Ради з питань громадської цілісності (2017). Цей документ виставляє ряд принципів, зокрема: застосовувати систему внутрішнього контролю і управління ризиками для захисту доброчесності

публічних організацій. Йдеться про розробку контрольного середовища з чіткими цілями, оцінку ризиків для доброчесності, впровадження механізмів моніторингу та своєчасне реагування на підозри порушень. ОЕСР радить упроваджувати прозорі процедури реагування на повідомлення про порушення і заохочувати подання скарг без страху перед карою (зокрема шляхом анонімних каналів). Крім того, Рекомендація 2017 р. рекомендує забезпечити відповідальне застосування санкцій при будь-яких порушеннях доброчесності (справедливі, неупереджені й оперативні розслідування з застосуванням дисциплінарних, адміністративних чи кримінальних санкцій). ОЕСР акцентує на необхідності співпраці різних органів (аудитів, слідчих, судових) і своєчасного обміну інформацією для узгодженого розслідування. Важливою також є відкритість: організації повинні звітувати про результати застосування антикорупційних правил і оприлюднювати статистику таких справ з дотриманням конфіденційності [65]. Таким чином, рекомендації ОЕСР охоплюють внутрішній аудит і контроль, менеджмент ризиків, обов'язкові механізми розслідування, дисциплінарну відповідальність та прозорість звітності.

У посібнику ОЕСР з громадської цілісності (Public Integrity Handbook, 2020) ці принципи деталізовано. ОЕСР наголошує на кадровій політиці, що базується на справедливому доборі та просуванні на держслужбі за заслуги. Передбачено прозорість та звітність процедур відбору, оцінювання й підвищення кваліфікації службовців. Серед рекомендацій – побудова системи навчання та підготовки кадрів з чітким усвідомленням їхніх етичних обов'язків. Крім того, ОЕСР радить створювати у держорганізаціях відкриті та безпечні умови праці, де високопосадовці заохочують співробітників до висловлення зауважень і повідомлень про корупційні ризики без страху каральних наслідків. Схему побудови та контролю інтеграції цих вимог ілюструють такі елементи: справедливий конкурс при наймі, контракти з чіткими обов'язками, періодична ротація на чутливих посадах, суворий внутрішній аудит і безперервний моніторинг інституту посадової недоторканності. Таким чином, стандарти ОЕСР охоплюють не тільки правила етики, а й інституційну організацію управління доброчесністю:

внутрішній контроль, аудиторські і дисциплінарні процедури, а також процедури для незалежного розгляду скарг (зокрема за участі зовнішніх наглядачів) [62].

З боку Європейського Союзу такі стандарти закріплюються в директивах та рекомендаціях, що мають обов'язковий характер для держав-членів та настановний – для організацій ЄС. Так, Директива Європарламенту і Ради Європи 2014/24/ЄС (28 березня 2014) «Про державні закупівлі» встановлює, що при проведенні закупівельних процедур державні замовники мають вживати вичерпних заходів для запобігання, виявлення та усунення конфліктів інтересів, щоб уникнути спотворення конкуренції й забезпечити рівне ставлення до всіх учасників [55]. Ця директива є прикладом того, як право ЄС прямо імплементує вимоги прозорості в адміністративних процесах та запобігання корупції. Іншим ключовим документом є Директива 2019/1937/ЄС (23 жовтня 2019) «Про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу», яка зобов'язує держави-члени впровадити механізми внутрішнього та зовнішнього повідомлення про корупцію, гарантувати конфіденційність повідомника і забороняти будь-які репресії щодо нього. Незважаючи на те, що ця Директива офіційно стосується переважно приватного сектору і окремих сфер права ЄС, вона закладає загальні стандарти захисту викривачів, які можуть застосовуватися й до державних службовців [38]. Аналогічно, ЄС підтримує прозорість діяльності через такі інструменти, як Європейський реєстр лобістів та директиви з відкритості даних. У європейських програмах і рекомендаціях також наголошується на необхідності впровадження кодексів поведінки для держслужбовців, аудиту публічних фінансів та добросовісного управління (наприклад, під час прийняття Консенсусу ЄС з боротьби з корупцією). Важливо, що у контексті розширення Євросоюзу та інтеграції країн-сусідів держави переносять норми Глобальної антикорупційної коаліції (G20/OECD Principles) і антикорупційної стратегії ЄС у власні системи. ЄС також стимулює свої держави-члени дотримання принципів «відкритого врядування», що передбачають доступ громадськості до інформації про діяльність влади.

Наведені нормативні стандарти, висловлені у документах ОЕСР, GRECO та ЄС, системно охоплюють усі згадані інструменти антикорупційного контролю. Зокрема, декларування активів є міжнародно визнаним механізмом підвищення прозорості: ОЕСР зазначає, що більшість держав-членів уже впровадили обов'язкове декларування активів і фінансових інтересів чиновників, що зміцнює підзвітність (публікація звітів або частина декларацій) [62]. Аналогічно, GRECO неодноразово вказував на необхідність «моніторингу декларацій активів і забезпечення їх прозорості» [56]. Контроль конфлікту інтересів традиційно фігурує у всіх цих стандартах: ОЕСР (2003) наполягає на цілеспрямованій політиці управління конфліктом інтересів, ЄС вимагає від замовників закупівель запобігання конфліктам [64], а GRECO закликає встановлювати чіткі правила щодо реального, потенційного і уявного конфлікту інтересів [56]. Етичні кодекси і загальні стандарти поведінки також є константою: Рада Європи рекомендує державам розробити кодекси поведінки для службовців (наприклад, Рекомендація CM/Rec(2000)10), а GRECO відзначає значні зусилля держав з ухвалення кодексів для високопосадовців [56]. Дисциплінарна відповідальність за порушення правил доброчесності входить до рекомендацій ОЕСР (прозорі та неупереджені процедури санкцій) [65] і передбачається системами публічної служби в національних стандартах. Внутрішній аудит і системи контролю передбачені насамперед ОЕСР: його документи акцентують на запровадженні ефективних внутрішньодержавних перевірок і механізмів управління ризиками. Крім того, Рада Європи передбачає роль незалежних наглядових органів (аудитори, омбудсмени) як частину надсистеми доброчесності [65]. Механізми подання скарг і повідомлень (захист викривачів) широко закріплені в рекомендаціях: наприклад, Рекомендація Комітету міністрів РЄ CM/Rec(2014)7 рекомендує забезпечити внутрішні та зовнішні канали для повідомлення про зловживання, сприяти анонімності і захищати повідомників від усіх форм помсти (звільнення, пониження, переслідування тощо). Для прикладу, у цій Рекомендації чітко вказано, що негативне ставлення до викривачів «всіх форм» має бути заборонено, а захист полягає у правовому спроможності особи звернутися

до суду через повідомлення про порушення [63]. Прозорість і відкритість є через усе бачення: і ОЕСР, і GRECO підкреслюють, що відкритий доступ до інформації (зокрема щодо впливів, лобістів, результатів розслідувань) є критичним для підзвітності. Так, ОЕСР зазначає, що публікація даних про інтереси чиновників та відкриті реєстри виявляються додатковим «механізмом підзвітності та громадського контролю» [62]. Кадрова політика закладає передумови всіх цих практик: ОЕСР рекомендує розробити прозору систему відбору, оцінювання та просування держслужбовців за об'єктивними критеріями [62], а GRECO наголошує на прозорих процедурах відбору, підвищення та звільнення кадрів у правоохоронних органах [56]. Суб'єкти міжнародних стандартів також закликають регулярно здійснювати перевірку доброчесності новопризначених (*integrity check*), обмежувати перехід на супутні посади після звільнення та корегувати кадрові правила з урахуванням ризиків корупції.

Отже, міжнародні стандарти антикорупційного контролю у виконавчій владі охоплюють широкий спектр заходів: від формальної визначеності правил етичної поведінки та декларацій до механізмів нагляду й залучення суспільства. У відповідних рекомендаціях GRECO, ОЕСР і директивах ЄС присутня взаємна доповнюваність: наприклад, всі вони визнають важливість системи декларування активів і інтересів посадовців, чітких процедур управління конфліктом інтересів та контролю за їх виконанням. Рекомендації ОЕСР та ЄС закріплюють вимоги щодо належного внутрішнього аудиту, незалежного розгляду скарг і захисту викривачів. Кодекси етики, дисциплінарні санкції за корупційні порушення та прозора кадрова політика (відбору, просування, оцінки) фігурують як обов'язкові елементи в усіх трьох джерелах стандартів. Як підсумок, для виконавчої влади міжнародні рекомендації та директиви встановлюють комплексну систему внутрішнього контролю і превенції корупції, що поєднує обмеження та перевірки з прозорістю і підзвітністю, створюючи умови для ефективного запобігання зловживанням.

У першому розділі магістерської роботи здійснено теоретичне узагальнення поняття та сутності антикорупційного контролю в органах виконавчої влади,

класифіковано основні інструменти такого контролю та проаналізовано відповідність вітчизняної практики міжнародним стандартам. Антикорупційний контроль визначено як комплексну діяльність, що поєднує внутрішні та зовнішні механізми нагляду за дотриманням антикорупційного законодавства. Основними інструментами виступають фінансовий контроль (е-декларування і перевірка декларацій, моніторинг способу життя), моніторинг публічних закупівель, контроль конфлікту інтересів, а також аудиторські перевірки використання державних ресурсів. Україна за останні роки створила розгалужену систему антикорупційного контролю, яка загалом відповідає рекомендаціям GRECO, ЄС, ОЕСР – про що свідчать позитивні оцінки міжнародних спостерігачів. Водночас для підвищення ефективності цієї системи необхідно впроваджувати найкращі світові практики, забезпечити стійкість антикорупційних інституцій та повне виконання нормативних вимог у повсякденній діяльності органів влади. Напрацювання теоретичних засад у цьому розділі створює підґрунтя для проведення подальшого емпіричного дослідження стану антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України та розробки практичних рекомендацій щодо його вдосконалення в наступних розділах роботи.

РОЗДІЛ 2 АНТИКОРУПЦІЙНИЙ КОНТРОЛЬ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

2.1 Законодавчі засади антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України

Антикорупційний контроль в Україні ґрунтується на цілісній системі норм та інституцій, закріплених у низці законодавчих актів і підзаконних документах. Основним законом у цій сфері є Закон України «Про запобігання корупції» № 1700VII від 14.10.2014, який встановлює ключові принципи запобігання корупції,

повноваження органів (зокрема Національного агентства з питань запобігання корупції) та обов'язки суб'єктів декларування (посадовців) щодо антикорупційних вимог. Зокрема, закон вимагає від осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, подавати електронні декларації, уникати конфлікту інтересів, дотримуватися етичних стандартів тощо [34]. Закон «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 доповнює цю систему вимогами до держслужбовців – вони повинні суворо дотримуватися антикорупційного законодавства та запобігати конфлікту інтересів під час служби. Ст. 3 цього Закону прямо передбачає, що державний службовець повинен «додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції» та «запобігати виникненню реального чи потенційного конфлікту інтересів». У разі порушення антикорупційних вимог службовець несе дисциплінарну чи іншу відповідальність згідно з законом. При призначенні на державну службу передбачено перевірки на наявність корупційного минулого (конфлікту інтересів) та відомостей про незаконне збагачення [33].

Сфера кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення закріплена у розділі XVII Кримінального кодексу України, № 2341-III від 05.04.2001 р. Так, КК України передбачено кримінальну відповідальність за отримання чи пропозицію неправомірної вигоди, зловживання владою чи службовим становищем, шахрайство та інші злочини, пов'язані з корупцією [18]. Адміністративна відповідальність визначається Розділом розділ XIII-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 07.12.1984 р. Так, ст. 172-4 – 172-9 КУпАП містять перелік адміністративних корупційних проступків: недотримання обмежень сумісництва, недотримання правил щодо подарунків, порушення фінансового контролю, неврегульовані конфлікти інтересів, незаконне використання службової інформації, невжиття заходів із протидії корупції. За ці правопорушення передбачено штрафи, позбавлення права обіймати певні посади та/або конфіскацію неправомірно отриманого доходу [15]. Таким чином, в системі контролю поєднані як кримінально-правові, так і адміністративно-правові

механізми протидії корупції, що забезпечують відповідні санкції за корупційну поведінку держслужбовців.

Нормативно-правову базу антикорупційного контролю доповнюють підзаконні акти НАЗК. НАЗК затверджує методичні рекомендації та порядки, що регулюють процедури контролю. Наприклад, наказом НАЗК від 26.10.2023 № 236/23 затверджено Порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, який визначає алгоритм відстеження невідповідності доходів і витрат посадових осіб [27]. Інші акти НАЗК установлюють правила перевірки фактів подання декларацій, контролю за достовірністю задекларованих даних, форми повідомлень про конфлікт інтересів тощо. Зокрема, відповідно до статті 51-1 Закону «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 НАЗК проводить автоматизовані та повні перевірки декларацій: воно здійснює перевірку своєчасності подання, повноти й правильності заповнення декларацій, а також логічний та арифметичний контроль [34]. Наказом НАЗК визначено, що повна перевірка декларації включає з'ясування достовірності задекларованих даних, перевірку правильності оцінки активів, виявлення конфлікту інтересів та можливого незаконного збагачення [27]. На основі ризик-орієнтованого підходу (визначеного НАЗК) обираються декларації для повних перевірок, і це дозволяє виявляти корупційні ризики на ранніх етапах.

Серед важливих документів стратегічного рівня – державні стратегії і концепції антикорупційної політики. Так, Законом України від 20.06.2022 № 2322ІХ затверджено Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки. У документі викладено пріоритети розбудови «ефективної системи запобігання корупції», посилення контролю та відповідальності, а також гармонізації законодавства з європейськими стандартами [1]. Попередній період (2014–2017 рр.) також мав власну стратегію, затверджену законом, однак вона втратила чинність без продовження нового окремого указу Президента чи рішення парламенту. Крім того, регулярно видаються урядові програми та положення про реалізацію антикорупційної політики у виконавчих органах. Ці стратегічні документи сприяють формуванню єдиного

напрямую діяльності всіх державних структур у боротьбі з корупцією та визначають заходи (наприклад, впровадження антикорупційних програм у міністерствах і областях).

Доповнюючи попередній аналіз, доцільно розглянути інші законодавчо визначені форми реалізації антикорупційного контролю, що охоплюють як зовнішні, так і внутрішні регламенти функціонування органів виконавчої влади.

Антикорупційне законодавство України передбачає комплекс превентивних та контрольних механізмів, спрямованих на запобігання корупції в органах виконавчої влади. Центральним нормативним актом є Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р., який встановлює обов'язки публічних службовців щодо декларування майна, врегулювання конфлікту інтересів, обмеження отримання подарунків тощо [34]. Закон «Про державну службу» № 889- VII від 10.12.15 р. закріплює норми професійної етики держслужбовця (наприклад, державний службовець зобов'язаний дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки) та визначає підстави дисциплінарної відповідальності (зокрема, за порушення правил етики чи невиконання посадових обов'язків) [33]. Крім того, положення статей 364-369 КК України та статей 172-5, 172-6 КУпАП встановлюють кримінальну та адміністративну відповідальність за корупційні правопорушення [15; 18].

Превентивний контроль, як складова антикорупційної системи, передбачає заходи для випередження корупційних ризиків. Закон «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. зобов'язує суб'єктів декларування щороку подавати електронну декларацію про майно і доходи до 1 квітня за минулий рік через вебпортал НАЗК, яке у свою чергу забезпечує моніторинг своєчасності подання декларацій та проводить повні перевірки їх достовірності. Службовці, які призначаються на державні посади, мають проходити спеціальну перевірку доброчесності – за результатом такої перевірки може бути відмовлено у призначенні, якщо кандидат не відповідає встановленим вимогам. Закон зобов'язує службовців запобігати виникненню реальних чи потенційних конфліктів інтересів,

негайно повідомляти про їх наявність керівника (або у разі особливих посад – НАЗК) і утримуватися від виконання дій в умовах конфлікту. Крім того, правове поле забороняє будь-яке непряме чи пряме спонукання підлеглих виконувати протизаконні накази на користь приватних інтересів, що є формою запобігання політичному чи іншому тиску [34]. Норми Закону «Про державну службу» № 889-VII від 10.12.15 р. також формалізують процедури несення службового обов'язку: службовець зобов'язаний виконувати накази керівника лише в межах закону, а у разі сумнівів вимагати письмового підтвердження та інформувати вищестоящих – це додатково мінімізує ризики політичного тиску та неправомірних наказів [33].

Контроль за поведінкою державних службовців здійснюється через встановлення етичних стандартів і відповідальність за їх порушення. Згідно з частиною першою статті 8 Закону України «Про державну службу» № 889-VII від 10.12.15 р., держслужбовець повинен сумлінно виконувати посадові обов'язки та дотримуватись правил етичної поведінки [33]. У повному обсязі ці правила і обов'язки деталізовано в посадових інструкціях та контрактах про держслужбу. У разі порушень – наприклад, порушення присяги, невиконання рішень керівництва або норм етики – службовці притягуються до дисциплінарної відповідальності відповідно до ст.ст.64, 65 Закону України «Про державну службу» № 889-VII від 10.12.15 р.[33] Перелік дисциплінарних проступків, зазначений у ч. 2 ст. 65 Закону України «Про державну службу» № 889-VII від 10.12.15 р., прямо включає «порушення правил етичної поведінки» [33]. Згідно з ст. 66 Закону України «Про державну службу» № 889-VII від 10.12.15 р., види дисциплінарних стягнень обмежені законом: оголошення усного чи письмового зауваження, догани, попередження про неповну відповідність та звільнення зі служби [33]. Отже, вітчизняне законодавство передбачає жорстку відповідальність за зловживання владою чи аморальні вчинки, що підривають довіру до публічної служби.

Контроль за фінансовими зобов'язаннями державних службовців покликаний виявити ознаки незаконного збагачення та недостовірності. З одного боку, це реалізується шляхом аналізу і перевірки декларацій. Закон України «Про

запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. містить детальні вимоги до розкриття майнового стану. Зокрема, ст. 46, 47 передбачають обов'язкове декларування не тільки власного майна, а й майна близьких, ст. 45 встановлює зобов'язання щодо подання декларацій під час вступу на службу та при звільненні [34]. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. НАЗК здійснює контроль достовірності інформації в декларації на підставі отриманої з різних джерел інформації [34]. У разі виявлення невідповідностей НАЗК може звернутися до правоохоронних органів для кримінального або адміністративного переслідування. Зокрема, у Кримінальному кодексі України містяться норми про корупційні злочини, а саме статтями 364 та 368 КК України передбачено відповідальність за дачу/одержання хабара, а статтею 368-2 КК України – за незаконне збагачення [18]. Однак у 2019 році відповідно до рішення КСУ № 1-р/2019 від 26.02.2019 р., статтю про незаконне збагачення визнано неконституційною, що тимчасово обмежило кримінальний механізм переслідування за надмірне зростання майна. У будь-якому разі, заповнення декларації має бути вичерпним. Адміністративна відповідальність за порушення фінконтролю передбачена статтею 172-6 КУпАП: так, несвоєчасне подання декларації тягне штраф 50–100 НМДГ, неподання інформації про значні зміни у майновому стані – 100–200 НМДГ, а надання свідомо недостовірних даних – 1000–2500 НМДГ. У разі повторного правопорушення встановлюються суворіші санкції – штраф до 300 НМДГ із конфіскацією доходу та річною заборонаю займати відповідні посади [15].

Важливою складовою є також контроль за одержанням подарунків і іншої неправомірної вигоди. Стаття 23 Закону України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р., забороняє чиновникам вимагати або приймати подарунки «у зв'язку із здійсненням діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави». При цьому передбачені виключення – так, допускається приймати подарунки, що відповідають «уявленням про гостинність» і не перевищують граничних цін (до 2 прожиткових мінімумів одноразово або 4 на рік від однієї

особи). Незаконно отримані подарунки чи «неправомірну вигоду» службовець мусить негайно відмовити та письмово повідомити керівництво, скласти акт виявлення і передати майно уповноваженим органам [34]. Порухення встановлених обмежень щодо подарунків тягне адміністративну відповідальність за ст.172-5 КУпАП [15]. Таким чином, законодавство інтегрує механізми контролю подарунків у фінансовий контроль та дисциплінарні процедури.

Що стосується внутрішнього контролю в органах виконавчої влади, нормативно встановлено створення спеціальних підрозділів (або визначення уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. Наказ НАЗК від 27.05.2021 №277/21 затвердив Типове положення про такі підрозділи. Це положення вимагає, щоб у кожному державному органі існувала незалежна структура, яка координує антикорупційні заходи. Основні завдання уповноваженого підрозділу включають розробку заходів з запобігання корупції, оцінку корупційних ризиків, консультування працівників, виявлення й врегулювання конфліктів інтересів, контроль подання декларацій та інформування НАЗК про порушення. Зокрема, уповноважені підрозділи мають перевіряти факти подання чи неподання декларацій працівниками і своєчасно повідомляти про порушення вимог декларування. Їхні повноваження також охоплюють розгляд повідомлень про корупційні правопорушення в межах органу та захист викривачів

[45]. При формуванні внутрішнього контролю КМУ постановою № 1062 від 12.12.2018 р. затвердив Основні засади функціонування внутрішнього контролю у розпорядників бюджетних коштів, якими визначено загальні вимоги до системи контролю та забезпечення доброчесності в державних установах. Ці стандарти передбачають багаторівневу систему контролю, що включає процедури внутрішнього аудиту та ревізій, внутрішній контроль виконавської дисципліни й фінансової звітності [24]. Таким чином, законодавець поєднує зовнішні механізми (НАЗК, НАБУ, суди) з внутрішніми системами контролю кожного органу.

Отже, українське антикорупційне законодавство складається з взаємопов'язаних блоків норм. Превентивний контроль реалізується через вимоги декларування та врегулювання конфліктів інтересів (Закони «Про запобігання

корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. та «Про державну службу» № 889-VII від 10.12.15 р.), а також через процедури добору на посади (спеціальні перевірки). Моніторинг поведінки службовців відбувається завдяки етичним правилам та дисциплінарним механізмам, визначеним ст. 8, 65, 66 Закону України «Про державну службу» № 889-VII від 10.12.15 р. [33]. Фінансовий контроль забезпечується перевіркою декларацій та суворою відповідальністю за порушення фінансових вимог відповідно до ст.45 Закону «Про запобігання корупції» № 1700VII від 14.10.2014 р., ст.172-6 КУпАП [15; 34]. Нарешті, вимоги до внутрішнього контролю закріплені Типовим положенням НАЗК і стандартами Кабміну, які регламентують створення антикорупційних підрозділів і налаштування процедур внутрішнього аудиту та контролю [24; 45]. Цей комплекс законодавчих норм визначає правові засади ефективного антикорупційного контролю в системі виконавчої влади України.

2.2 Особливості проведення антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України

Антикорупційний контроль в органах виконавчої влади України здійснюється передусім через діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК). НАЗК проводить перевірки організації роботи із запобігання та виявлення корупції, які можуть бути як плановими, так і позаплановими. Агентство розробило та впроваджує автоматизовані інформаційні системи (зокрема Електронну систему декларування) і аналітичні інструменти, що дозволяють виявляти ризики корупції на основі аналізу даних. Зокрема, НАЗК контролює подання і достовірність декларацій публічних службовців, проводить моніторинг способу їх життя

(порівняння задекларованих доходів і майна з фактичними витратами). У разі виявлення порушень НАЗК може виносити обов'язкові приписи про усунення таких порушень (наприклад, усунути порушення закону чи провести службове розслідування). За невиконання припису керівники органів несуть адміністративну відповідальність. Крім того, НАЗК готує обґрунтовані висновки про ознаки корупційних правопорушень для передачі іншим уповноваженим органам та може звертатися до суду [34]. Таким чином, Національне агентство забезпечує як превентивні (моніторинг, аналітика) так і репресивні (перевірки, призначення відповідальності) механізми контролю.

Відповідно до ст. 13-1 Закону України «Про запобігання корупції» № 1700VII від 14.10.2014 р., у центральних органах влади (міністерствах, інших ЦОВВ), а також в апаратах ОДА, РДА та їхніх територіальних підрозділах обов'язково визначають уповноважені підрозділи (або уповноважених осіб) з антикорупційних питань [34]. Конкретне рішення про створення окремого підрозділу чи призначення однієї особи залежить від чисельності працівників:

- до 50 штатних одиниць - уповноважена особа з питань запобігання та виявлення корупції призначається на утворену у штатному розписі окрему посаду або визначається з числа працівників державного органу;
- від 50 до 200 штатних одиниць - призначається уповноважена особа з питань запобігання та виявлення корупції;
- від 200 до 400 штатних одиниць - утворюється уповноважений підрозділ зі штатною чисельністю не менше як 2 одиниці;
- від 400 до 600 штатних одиниць - утворюється уповноважений підрозділ зі штатною чисельністю не менше як 3 одиниці;
- від 600 до 800 штатних одиниць - утворюється уповноважений підрозділ зі штатною чисельністю не менше як 4 одиниці;
- від 800 штатних одиниць - утворюється уповноважений підрозділ зі штатною чисельністю не менше як 5 одиниць.

У разі, якщо до сфери управління органу входять державні підприємства та установи, то передбачається ще одна уповноважена особа на кожні 15 таких підпорядкованих одиниць. Максимальна чисельність антикорупційного підрозділу не може перевищувати 15 осіб [32].

Вони займаються управлінням корупційними ризиками, надають консультації щодо імплементації антикорупційних правил, виявляють конфлікт інтересів і допомагають його врегулювати. Уповноважені здійснюють контроль за поданням декларацій: перевіряють своєчасність і повноту подання, інформують НАЗК про випадки неподання чи недостовірності даних. Також вони приймають і розглядають повідомлення про можливі порушення вимог Закону “Про запобігання корупції”, забезпечують захист працівників-викривачів, які повідомили про корупцію, та інформують керівництво і спеціалізовані органи про зафіксовані порушення. НАЗК координує та методично підтримує діяльність таких внутрішніх уповноважених, проводить навчання та оцінює їх ефективність [45].

Єдина централізована статистика щодо антикорупційних уповноважених відсутня. НАЗК проводить оцінку ефективності уповноважених, але не публікує агрегованих даних по всіх органах. Загальні вимоги до чисельності підрозділів наведено вище, і більшість звітів по органах виконавчої влади містять локальні показники. Вони, зокрема, фіксують кількість опрацьованих повідомлень та випадків конфлікту інтересів.

Наприклад, за офіційними звітами Харківської ОДА, уповноважений підрозділ з питань запобігання корупції регулярно опрацьовує сотні документів щопівріччя (рис. 2.1). Зокрема, звіти за перше півріччя 2023 року фіксують понад 300 проєктів розпоряджень [8] та близько 150 кадрових наказів, за друге півріччя 2023 – понад 400 і приблизно 200 відповідно [9]. Схожі показники наведені і за 2024 рік: близько 400 проєктів розпоряджень (перше півріччя) [10] та понад 300 (друге) [11], а також ~200 і ~250 кадрових наказів у кожному півріччі [10; 11]. Підрозділ проводив спеціальні перевірки новопризначених осіб (24 людини у II півріччі 2023 р., 56 – у I півріччі 2024 р.), перевіряв повідомлення від громадян про корупцію та

інформацію у зверненнях [8; 9; 10; 11]. За всіма цими перевітками порушень закону не виявлено, отже у звітах не зазначено жодних виданих приписів чи спрямування матеріалів до правоохоронців. Також офіційні джерела не містять даних про конфлікти інтересів – фактично повідомлень про них не надходило. У відкритих звітах немає й окремих числових показників щодо перевірки декларацій (їх здійснює НАЗК і місцеві служби).

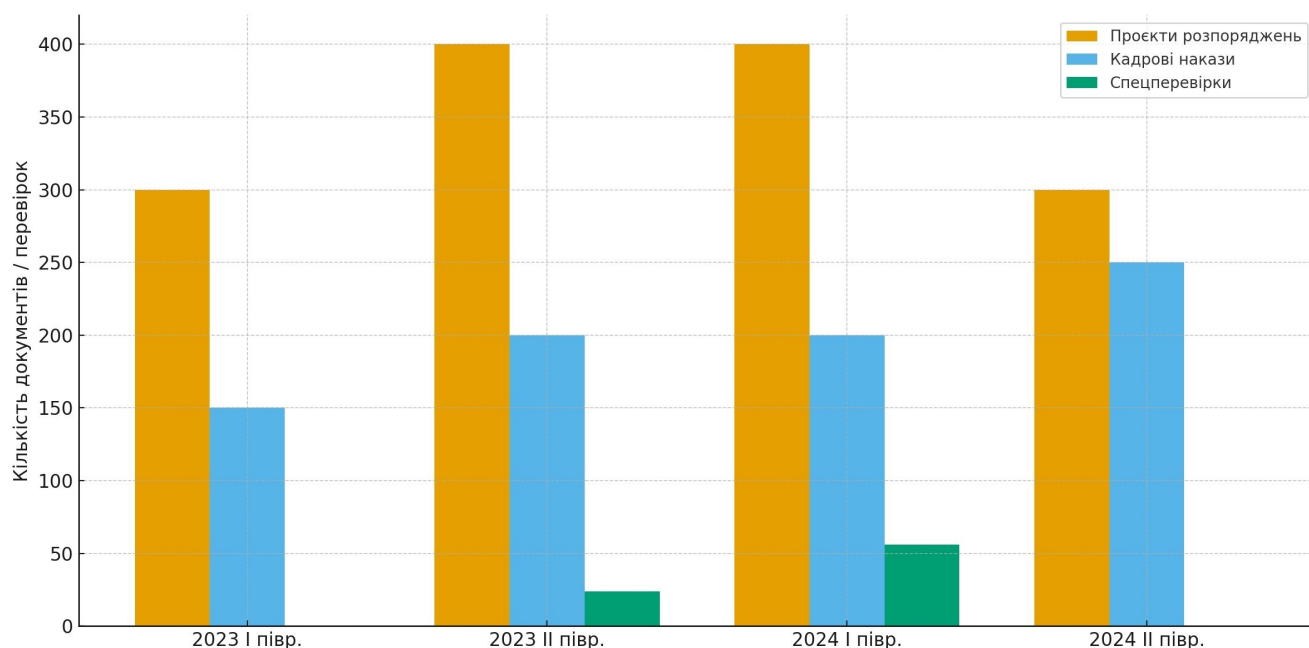


Рисунок 2.1 – Показники перевірок уповноваженого підрозділу з питань запобігання корупції ХОДА

Також, на виконання вимог, визначених у протоколі № 107 засідання Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2023 року, в обласних державних (військових) адміністраціях створено Робочі групи «Прозорість і підзвітність» з метою контролю за ефективністю бюджетних витрат та відкритістю процесів управління. Основні завдання цих груп – моніторинг публічних закупівель, перевірка обґрунтованості витрат, виявлення та усунення корупційних ризиків у діяльності місцевої влади. До складу груп зазвичай входять представники керівництва адміністрації, керівники підрозділів з фінансів, юстиції, інформації, антикорупції та громадські активісти.

Наприклад, в Харківській обласній військовій адміністрації таку групу створено 12 жовтня 2023 р. за ініціативою начальника ХОВА. Головою групи

призначено заступника начальника ХОВА Євгена Іванова; до складу ввійшли керівники департаментів (фінансів, розвитку громад, інформації тощо), начальник антикорупційного відділу та начальники районних державних (військових) адміністрацій Харківської області. Головним завданням Робочої групи є контроль за належним використанням бюджетних коштів (зокрема коштів з фонду ліквідації наслідків війни) [40]. На Харківщині з вересня 2022 по початок 2024 діяльність «Прозорості і підзвітності» охопила понад 70 засідань і сприяла відкритості процесів та ощадливому використанню ресурсів. Ініціативи групи висвітлюються в публікаціях на офіційному сайті ХОВА[29].

Контрольні функції у сфері фінансів і публічних ресурсів виконують Державна аудиторська служба України (ДАСУ) та Рахункова палата. ДАСУ здійснює державний фінансовий контроль – перевіряє економність, законність та ефективність використання державних коштів і ресурсів, що сприяє запобіганню зловживань і корупції. Рахункова палата, як вищий орган зовнішнього фінансового аудиту в Україні, проводить аудиторські перевірки бюджетів та аналізує бюджетну діяльність, забезпечуючи прозорість і ефективність використання державних фінансів. Відповідно, результати її ревізій можуть вказувати на ознаки корупційних ризиків або витрат, здійснених з порушеннями. Співпраця між НАЗК, ДАСУ, Рахунковою палатою та правоохоронними органами (поліцією, ДБР, НАБУ) є комплексним інструментом контролю. Зокрема, НАЗК активно взаємодіє з правоохоронцями у виявленні та розслідуванні фактів недостовірного декларування і незаконного збагачення, а також передає до суду і в прокуратуру обґрунтовані висновки про корупційні правопорушення. Своєю чергою, висновки аудиторів можуть стати підставою для звернення до правоохоронних органів або застосування адміністративних санкцій.

Для розуміння масштабів та реальних результатів діяльності антикорупційних органів доцільно проаналізувати статистичні показники роботи НАЗК упродовж останніх років.

Упродовж 2023–2025 років НАЗК демонструє стабільне посилення інституційної спроможності у сфері виявлення, документування та попередження корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень. Динаміка діяльності Агентства (рис. 2.2) свідчить про поступове розширення масштабів превентивного та контрольного впливу, підвищення якості моніторингових процедур та зміцнення взаємодії з правоохоронними органами.

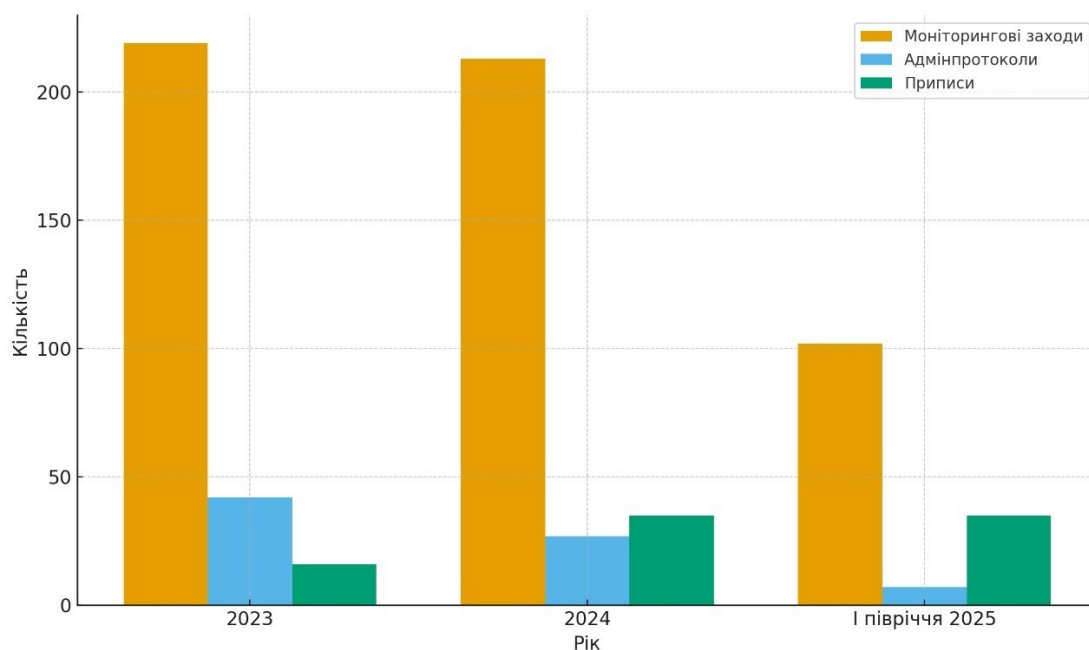


Рисунок 2.2 – Діяльність НАЗК: 2023-2025 (I півріччя)

У 2023 році НАЗК здійснило 219 моніторингових заходів за повідомленнями про можливі факти корупції, склавши 42 протоколи про адміністративні правопорушення щодо 38 осіб та видавши 16 приписів про усунення виявлених порушень [17]. Цього ж року в Україні було обліковано близько 11 тис. корупційних кримінальних правопорушень, понад 7,2 тис. з яких становили тяжкі та особливо тяжкі злочини. Близько 40 % справ було передано до суду, а понад 1,5 тис. осіб засуджено, що перевищує показники попередніх років і свідчить про загальне посилення антикорупційної політики [5].

У 2024 році Агентство продовжило нарощувати аналітичні та контрольні процедури: проведено 213 заходів моніторингу, складено 27 адміністративних протоколів щодо 25 осіб та видано 35 приписів, що більш ніж удвічі перевищує

рівень попереднього року [43]. До органів досудового розслідування передано 20 матеріалів з ознаками кримінальних правопорушень. У межах моніторингу способу життя здійснено 167 перевірок (рис. 2.3), передано 42 матеріали до правоохоронних органів із сумою можливих збитків близько 740 млн грн [26].

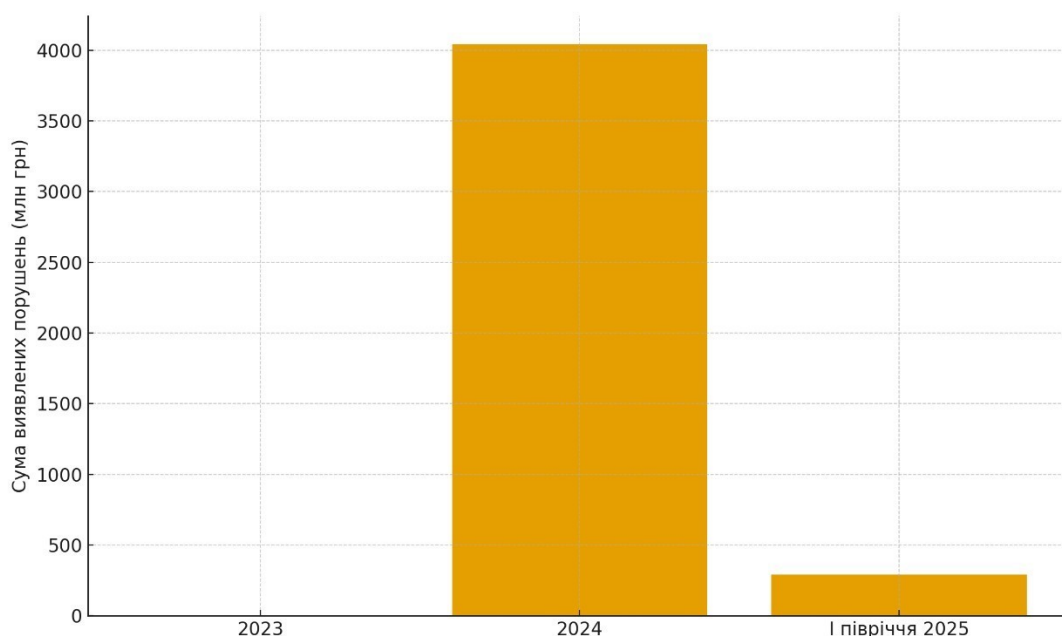


Рисунок 2.3 – Суми недостовірних/необґрунтованих активів, виявлених НАЗК

У першому півріччі 2025 року НАЗК здійснило 102 моніторингові заходи та підготувало 26 обґрунтованих висновків, серед яких 18 містили ознаки корупційних кримінальних правопорушень із орієнтовними збитками понад 290 млн грн. У цей період складено також 7 адміністративних протоколів і видано 35 приписів, частина з яких уже призвела до реальних управлінських заходів та усунення корупційних ризиків [22].

Основні методи і форми контролю включають: моніторинг способу життя службовців (НАЗК аналізує розбіжності між задекларованими доходами й фактичними витратами); перевірки декларацій – починаючи з автоматизованого логічно-арифметичного контролю (коли система НАЗК перевіряє форму та арифметику документів, наявність всіх розділів, відповідність даних відомостям з реєстрів), і в разі виявлення “ризикових” показників – повної (сутнісної) перевірки

декларації фахівцями. Так, у 2024 році Національне агентство з питань запобігання корупції здійснило масштабну роботу з проведення повних перевірок декларацій суб'єктів декларування. За офіційними даними НАЗК, протягом року було розпочато 1050 повних перевірок, з яких 715 завершено станом на кінець 2024 року. Такий обсяг підтверджує істотне зростання навантаження на систему фінансового контролю та розширення можливостей автоматизованого ризик-орієнтованого відбору декларацій.

Водночас результати завершених перевірок засвідчують високий рівень виявлених порушень. Так, у 353 деклараціях, що становить майже 50–52 % від загальної кількості перевірених, було виявлено недостовірні відомості, ознаки незаконного збагачення, а також необґрунтовані активи, незадекларовані або задекларовані з порушенням. Загальний обсяг недостовірно задекларованих активів за 2024 рік сягнув понад 3,8 млрд грн, що свідчить про суттєві порушення вимог фінансової прозорості серед посадових осіб.

Крім того, у межах завершених перевірок було зафіксовано ознаки незаконного збагачення на суму понад 192,1 млн грн, а також необґрунтованих активів на суму понад 47 млн грн. Ці показники демонструють як масштаби потенційних корупційних практик, так і ефективність інструментарію НАЗК у виявленні суттєвих відхилень між доходами та набутими активами декларантів.

Важливо підкреслити, що виявлені під час перевірок порушення потребували подальшої реакції уповноважених органів. Частина матеріалів була передана до правоохоронних органів для оцінки наявності складу кримінальних правопорушень, що вказує на посилення координації між НАЗК та інституціями сектору кримінальної юстиції.

Отже, статистика перевірок декларацій за 2024 рік (рис. 2.4) свідчить про зростання інтенсивності фінансового контролю, підвищення якості аналітичної роботи НАЗК та ефективне застосування ризик-орієнтованих підходів до виявлення порушень. Питома вага декларацій із порушеннями, що перевищує половину від

кількості завершених повних перевірок, вказує на системність проблем із прозорістю та достовірністю фінансової інформації, поданої посадовими особами [44].

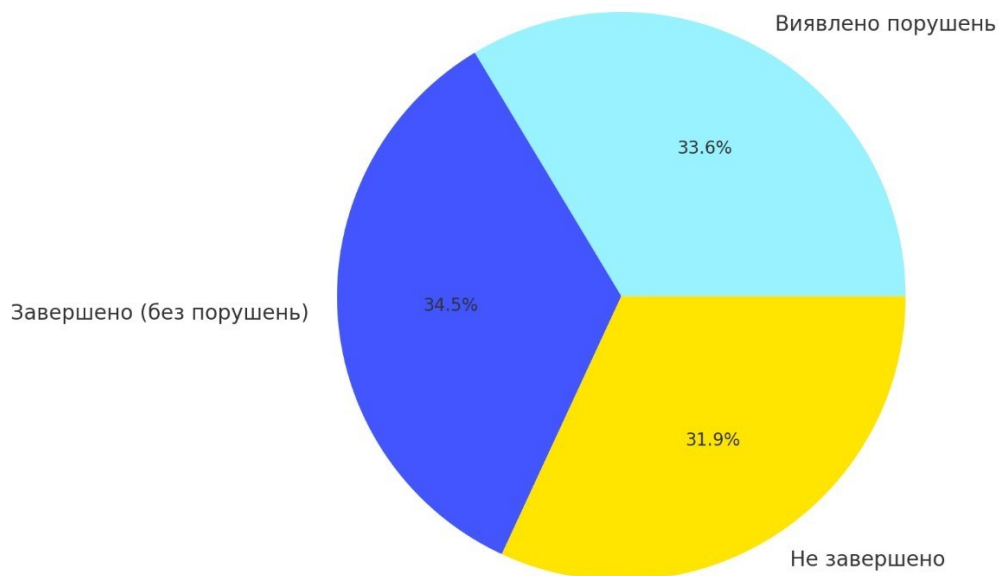


Рисунок 2.4 – Результати проведення повних перевірок декларацій НАЗК у 2024 р.

Крім того, перевіряють дотримання правил несумісності (наприклад, суміщення посад або ведення бізнесу) та наявність конфлікту інтересів як на рівні внутрішніх служб, так і в межах окремих перевірок НАЗК. Уповноважені особи проводять внутрішній аудит відповідності посадовців правилам сумісництва та повідомляють про конфліктні ситуації керівництву, НАЗК чи іншим органам.

Реагування на викриття – ще одна форма контролю. У разі надходження сигналів або скарг на можливі корупційні порушення уповноважені розглядають ці повідомлення і за необхідності звертаються до НАЗК чи правоохоронців. НАЗК підтримує контакт із викривачами (забезпечує їх захист) і має канал передачі інформації до слідчих органів. Припис НАЗК – важливий інструмент контролю, яким агентство зобов’язує усунути виявлені порушення та притягнути винних до відповідальності. Такий припис є обов’язковим: невиконання загрожує відповідальністю за статтею 188-46 КУпАП [15].

Статистичні дані підтверджують динаміку цих контролюючих заходів. Так, у 2023 році НАЗК внесло 16 приписів щодо усунення порушень та забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності. У наступному, 2024 році, цей показник зріс більш ніж удвічі — до 35 внесених приписів, що свідчить про підвищення ефективності моніторингу, а також розширення практики реагування на виявлені порушення у сфері конфлікту інтересів та недотримання вимог антикорупційної політики. [42].

Збільшення кількості приписів може вказувати як на поглиблення аналітичної роботи НАЗК, так і на посилення відповідальності органів влади за недотримання норм антикорупційного законодавства. Припис, будучи юридично обов'язковим документом, зобов'язує керівника органу усунути виявлене порушення та забезпечити належне реагування щодо посадових осіб. Тому зростання їх кількості є не лише кількісним показником діяльності агентства, а й важливим індикатором загальної трансформації антикорупційного контролю, спрямованого на підвищення інституційної доброчесності та управлінської підзвітності.

На місцевому рівні доступних загальнодержавних статистичних даних небагато, однак відомо, що НАЗК регулярно проводить перевірки й у Харківській області. Так, у червні 2025 року відбулася планова перевірка Харківської обласної військової адміністрації. Окремі резонансні випадки в регіоні, зокрема в Ізюмському та Чугуївському районах, фіксувалися через порушення конфлікту інтересів або законодавства про декларування: так, НАЗК вносило припис міському голові Чугуївської РДА за невжиття заходів щодо потенційного конфлікту інтересів його підлеглого [21].

Водночас місцевий контроль часто ускладнюють організаційні проблеми: уповноважені з питань запобігання корупції в районах та ОТГ нерідко мають низький статус, недостатню самостійність та обмежені ресурси. Це вимагає від НАЗК додаткового моніторингу виконання приписів. Частка реально виконаних приписів на практиці може бути далеко не 100%; формально вони є обов'язковими,

але затримки або часткове виконання потребують посилення контролю з боку НАЗК і правоохоронців [21].

2.3 Кращі практики у сфері антикорупційного контролю

У сучасних умовах інтеграція цифрових технологій та інноваційних підходів у систему антикорупційного контролю стає ключовим фактором підвищення її ефективності. Зокрема, розбудова електронних реєстрів і відкритих даних про доходи та майно посадовців сприяє залученню громадськості до нагляду та виявленню невідповідностей. Експерти Всесвітнього банку відзначають, що електронні системи декларування стимулюють розвиток цифрового врядування і дозволяють залучати громадськість і ЗМІ до перевірки даних про активи публічних службовців. Перехід на електронне декларування дає змогу охопити ширшу групу декларантів, спростити подання форм, зменшити кількість помилок та полегшити верифікацію даних, а також підвищити безпеку та збереження інформації. Загалом, у багатьох країнах світу процес декларування доходів службовців поступово «оцифровують» – це не лише економить час і ресурси, але й підвищує прозорість і підзвітність влади [52].

Крім того, міжнародні ініціативи наголошують на важливості практик відкритих даних у боротьбі з корупцією. На саміті G20 2015 року було затверджено Принципи щодо відкритих даних в антикорупції, згідно з якими «відкриті дані – недооцінений ресурс, здатний посилити боротьбу з корупцією і забезпечити більш прозорі й підзвітні уряди» [57]. Серед таких даних мають бути не лише декларації, а й відкриті дані про державні закупівлі, реєстри держпідприємств, публічні тендери тощо. Наприклад, Відкриті тендерні системи (open contracting) дозволяють створити передумови для значних економічних вигод: їхнє впровадження пов'язується зі зростанням конкуренції між постачальниками і зниженням вартості

контрактів. Згідно з даними OGP (Open Government Partnership), за допомогою відкритої електронної системи публічних закупівель Prozorro Україна зекономила близько 6 млрд доларів США в період 2017–2021 років [50]. На глобальному рівні перші принципи ефективної організації прозорих закупівель були закріплені резолюцією Конференції держав – учасників Конвенції ООН проти корупції 2023 року. Цей документ рекомендує країнам впроваджувати три ключових «стовпи» для забезпечення чистоти закупівель: стійку нормативну базу (закони та процедури), прозорий обмін даними на всіх етапах закупівель та інтегровані механізми громадського моніторингу та зворотного зв'язку [61]. Таким чином, відкриті дані про державні процеси поєднують технологічні можливості з суспільним контролем, що значно підсилює антикорупційний ефект.

Ще одним важливим принципом ефективного антикорупційного контролю є створення незалежних спеціалізованих агентств, на які покладаються функції моніторингу, перевірок та координації дій у сфері запобігання корупції. Міжнародні стандарти, зокрема Декларація в Джакарті (2012), підкреслюють необхідність чітких мандатів таких агентств, їхньої незалежності та фінансової автономії. Зокрема, Джакартська заява про принципи для антикорупційних органів формулює низку принципів для антикорупційних агенцій: вони мають мати сталий законодавчий статус, прозорий процес призначення керівництва, а також фінансову незалежність, яка забезпечує повний контроль агентства над власним бюджетом. Аналогічні вимоги містять рекомендації ООН і GRECO щодо належної організаційної самостійності агентств у сфері запобігання корупції. Прикладом реалізації цього принципу може служити модель Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) в Україні, що поєднує функції моніторингу декларацій, проведення повних перевірок, освіти та координації (за аналогією з практиками Франції, Хорватії тощо). Однак міжнародна практика звертає увагу, що навіть створені агентства мають отримати достатнє фінансування і чіткий захист від політичного тиску, аби зберігати ефективність своєї роботи [59].

У структурі сучасного антикорупційного контролю важлива роль відводиться внутрішньому аудиту та системам внутрішнього контролю. За оцінкою Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD), дієві внутрішні контролю і професійний внутрішній аудит допомагають організаціям виявляти і протидіяти ризикам корупції, а також підвищують ефективність використання ресурсів. Зокрема, внутрішній аудит перевіряє належність функціонування систем контролю та керування ризиками, виявляє слабкі місця і рекомендує шляхи їх усунення. Ефективні регулювання внутрішнього контролю та аудиту властиві багатьом розвиненим країнам: згідно з дослідженням OECD, серед країн – членів організації в середньому близько 76% визначених стандартів щодо внутрішнього контролю і управління ризиками є виконаними. Саме поєднання внутрішньої аудиторської діяльності, управління ризиками та сучасних інформаційних систем уможливує не лише стримування можливих зловживань, а й підвищення довіри громадськості до публічної служби. Таким чином, міжнародна практика рекомендує інтегрувати внутрішній аудит у загальну систему запобігання корупції, що допомагає організаціям бути менш вразливими до зловживань і досягати своїх завдань прозоро [53].

Ефективний антикорупційний нагляд дедалі більше базується на аналізі даних та управлінні ризиками замість формальних вибіркового перевірок. ОЕСР наполягає на тому, щоб аудитори і контролери використовували ризикорієнтований підхід, тобто зосереджувалися на найбільш корумпованих сферах діяльності. Рекомендовано інтегрувати внутрішній контроль з системою загального управління ризиками, що дозволяє застосовувати аналітичні інструменти для ідентифікації потенційних загроз корупції [53]. Прикладом такої практики є використання цифрових технологій та алгоритмів штучного інтелекту у процесі аудиту і моніторингу.

Одним із визначних міжнародних кейсів є проект Бельгії, в межах якого Федеральна служба внутрішнього аудиту розробила датамодель на основі відкритих даних з державних закупівель. За підтримки технічної допомоги ЄС і OECD

бельгійські фахівці впроваджують аналітичну модель, що виявляє індикатори ризиків корупції у публічних закупівлях. Дані електронного майданчика закупівель використовуються для побудови системи «червоних прапорців» і візуальної інформаційної панелі, що дозволяє аудиторам оперативно оцінювати підозрілі тендери та контрактні процедури [49]. Цей підхід демонструє, як «велика аналітика» і машинне навчання допомагають більш детально відслідковувати потенційні зловживання і витрати часу на рутинний моніторинг. Подібним чином і в Україні при контролі державних закупівель запроваджено індикатори ризику для Prozoogo, що дозволяють автоматично виділяти підозрілі тендери (наприклад, з фіксованою ціною та однією заявкою), – це відповідає світовій тенденції поєднання даних з ІТ-застосунків для реалізації ризикорієнтованого аудиту.

Загалом принцип відкритості даних і аналітики проявляється у багатьох сферах. Наприклад, міжнародний рух Open Contracting закликає уряди збирати і публікувати повні набори даних про плани закупівель, процеси конкурсів та виконання контрактів. Правова рамка, що ґрунтується на кращих міжнародних зразках (наприклад, рекомендації ООН та ЮНКТАД щодо прозорих закупівель), у поєднанні з відкритим ІТ-обладнанням і аналізом даних може суттєво мінімізувати корупційні ризики. Як зазначено фахівцями, успішна стратегія відкритих закупівель включає три «стовпи»: зміцнення правових норм і регламентів, активну публікацію відкритих даних усіх етапів закупівель та налагодження зворотних зв'язків із громадським і професійним середовищем для контролю. Використання «червоних прапорців» – автоматизованих алгоритмів виявлення аномалій – є частиною цього підходу [61]. Таким чином, впровадження аналітичного підходу доповнює традиційні перевірки, що робить контролюючі органи більш оперативними і точковими в виявленні корупції.

Важливою складовою дієвої системи контролю є професійна підготовка персоналу та обмін досвідом на міжнародному рівні. Заходи попередження корупції часто вимагають специфічних знань про законодавство, сучасні ризики та інструменти аналізу. У цьому контексті корисним прикладом служать програми

навчання, які організують міжнародні організації і спеціалізовані установи. Наприклад, Міжнародна академія боротьби з корупцією (ІАСА) у Відні проводить різноманітні відкриті курси та програми підвищення кваліфікації для спеціалістів з антикорупційної діяльності, що дозволяють поповнити знання і розвинути навички в цій сфері. Щорічні літні школи та освітні семінари ІАСА залучають сотні слухачів з усього світу, зміцнюючи міжнародні контакти та створюючи спільноту практиків. Міжнародні партнерства також реалізують проекти з навчання на місцях. Наприклад, програма ООН із розвитку (UNDP) надає технічну допомогу в організації тренінгів для місцевих чиновників, прокурорів та поліцейських, щоб вони вміли розпізнавати і запобігати корупційним схемам. У Ліберії за підтримки UNDP відбувся низка навчальних семінарів, де освітні сесії поглиблювали розуміння посадовців щодо корупції, етики та захисту викривачів. Учасники цих тренінгів отримували практичні інструменти для аналізу ризиків та розвитку культури відповідальності. За словами організаторів, такі курси дозволяють «вкластися в людей, які очолюють зміни», оскільки добре підготовлений персонал значно підсилює спроможність системи контролю [67].

Нарешті, міжнародна співпраця у вигляді обміну інформацією та досвідом сприяє запровадженню нових інструментів та стандартів. Спільні аналітичні групи, двосторонні програми техдопомоги та участь у міжнародних конференціях дозволяють учасникам контролю ознайомлюватися з цифровими рішеннями, методиками аудитів та кейсами з інших країн. Це, своєю чергою, стимулює використання передових підходів – від електронного декларування до алгоритмічної перевірки тендерних даних – і створює умови для постійного професійного росту відповідальних осіб.

Отже, врахування світового досвіду у сфері антикорупційного контролю відіграє вирішальну роль у подальшому вдосконаленні національної системи. Українські механізми (від ProZorro до повністю відкритого реєстру декларацій) вже відповідають багатьом міжнародним стандартам. Однак сучасні виклики вимагають подальших зусиль: повної цифровізації та інтеграції баз даних для автоматичного

обміну інформацією, посилення фінансового контролю з використанням даних (зокрема відновлення декларування, перевірки бенефіціарів) і забезпечення незалежності агентств від політичних впливів. Також важливо розширювати використання внутрішнього аудиту та аналітичних методів у всіх органах влади, а працівників системи – регулярно підвищувати кваліфікацію у співпраці з міжнародними партнерами. Усі ці кроки, закладені на основі світових кращих практик, забезпечать підґрунтя для успішної реалізації національної антикорупційної стратегії та наблизять Україну до європейських стандартів прозорості й доброчесності.

Аналіз законодавчих засад, інституційного забезпечення та кращих практик антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України дає змогу зробити низку важливих висновків.

По-перше, законодавча база антикорупційного контролю в Україні є однією з найбільш розвинених у регіоні. Вона охоплює як загальні засади запобігання корупції (Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р.), так і спеціальні питання фінансового контролю, конфлікту інтересів, відповідальності державних службовців (Кримінальний кодекс України, Кодекс про адміністративні правопорушення, Закон України «Про державну службу» № 889VIII від 10.12.2015 р.). Проте в нормативному масиві наявні прогалини, зокрема щодо процедурного регламентування окремих форм контролю, а також недостатньої узгодженості підзаконних актів НАЗК.

По-друге, організаційно-аналітична структура антикорупційного контролю побудована за змішаним принципом: поєднуються централізовані функції НАЗК і децентралізовані механізми контролю через уповноважених осіб в органах виконавчої влади. НАЗК реалізує стратегічний і технологічний контроль, включаючи автоматизовані системи, перевірки декларацій та моніторинг способу життя, тоді як уповноважені особи здійснюють оперативний контроль на місцях. Проте рівень автономності та професійності уповноважених суттєво варіюється,

особливо в органах місцевого рівня, що знижує ефективність превентивної складової контролю.

По-третє, кращі українські практики – зокрема в Міністерстві цифрової трансформації, НАЗК, обласних державних адміністраціях – свідчать про дієвість інноваційних цифрових інструментів, ризик-орієнтованого підходу та принципу “трьох ліній захисту”. Їх масштабування можливе за умови належного ресурсного забезпечення, професійної підготовки персоналу та політичної підтримки. Також важливу роль відіграють робочі групи з прозорості при ОДА, які забезпечують координацію з громадськістю.

По-четверте, міжнародні стандарти антикорупційного контролю (ОЕСР, GRECO, ЄС) визначають пріоритет превентивного підходу, відкритості даних та незалежності органів контролю. Українська система лише частково відповідає цим орієнтирам, зокрема, не повною мірою реалізовано вимоги щодо прозорості алгоритмів перевірок, незалежності антикорупційних підрозділів в органах влади та системної аналітики ризиків.

Отже, подальше удосконалення антикорупційного контролю вимагає не лише нормативного перегляду окремих положень законодавства, але й інституційного посилення спроможностей органів виконавчої влади до внутрішнього самоконтролю, цифрової трансформації процедур та імплементації міжнародних стандартів і кращих практик.

РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

3.1 Проблеми реалізації антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України

Антикорупційний контроль в українських органах виконавчої влади формально передбачений низкою законів (насамперед Законом «Про запобігання корупції»), але на практиці його впровадження стикається з низкою системних проблем. По-перше, повноваження уповноважених осіб (антикорупційних підрозділів) часто виявляються нечітко визначеними. Хоча оновлене НАЗК Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затверджене наказом НАЗК від 27 травня 2021 р. № 277/21, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 14 липня 2021 р. за № 914/36536, вже структурувало їхні функції й надало право самостійного листування зі спеціалізованими антикорупційними органами, на місцях все ще немає єдиного підходу до розподілу обов'язків [45]. Зокрема, експерти ОЕСР звертають увагу, що перевірка конфліктів інтересів досі «фрагментована» між внутрішніми уповноваженими особами і НАЗК, що свідчить про перехресне дублювання повноважень [66]. Наявні нормативні документи й накази не завжди дають чіткі вказівки, як координувати роботу таких служб, внаслідок чого деякі питання можуть залишатися поза увагою (наприклад, відсутнє єдине узгоджене визначення штатної чисельності чи критерії її обґрунтування для органів виконавчої влади). Як наслідок, утворення та укомплектування антикорупційних підрозділів відбувається дуже нерівномірно: у 2021 році антикорупційне звернення фахівців вказувало, що 13 % центральних органів влади взагалі не мали створених таких підрозділів, а 19 % – не відповідали мінімальним вимогам щодо штатної чисельності [13]. Таким чином, відсутність єдиного підходу до повноважень уповноважених призводить до розбіжностей у їхніх завданнях і слабкої координації антикорупційного контролю.

По-друге, низький рівень автономії антикорупційних підрозділів значно послаблює їхню ефективність. Антикорупційні служби підпорядковані керівникам тих самих органів, у яких мають проводити контроль, і тому часто не мають достатніх гарантій незалежності. Практика останніх років ілюструє це дуже наочно: окремі керівники органів влади зловживали своїми повноваженнями,

використовуючи реорганізацію чи кадрові зміни для усунення «неугодних» антикорупційних уповноважених. У відкритих зверненнях самих фахівців констатовано, що багатьом антикорупційним відділам загрожує ліквідація або недопущення укомплектованості, і навіть подані численні скарги на незаконні звільнення працівників таких підрозділів. НАЗК уже зафіксувало конкретні випадки такого тиску – наприклад, доведено незаконне звільнення уповноваженого з виконання антикорупційної програми НАЕК «Енергоатом» (Олега Поліщука, котрий був викривачем. Подібні історії з незаконною ліквідацією антикорупційних відділів – зокрема податкової служби – також підтверджують, що сьогодні інститути внутрішнього контролю перебувають у вкрай вразливому становищі [13]. Так, кандидат медичних наук, магістр публічного управління та адміністрування Палагнюк К.В. у своєму виступі на тему: «Вплив антикорупційного комплаєнсу на ефективність державних лікарень» на XXV Міжнародної науково-практичної конференції, яка проходила з 24 по 27 червня в місті Софія, Болгарія, звертав увагу на «низький рівень автономії» антикорупційної діяльності у місцевому самоврядуванні, що фактично є релевантним і для державних адміністрацій: без належних правових гарантій та ресурсного забезпечення ці підрозділи не можуть самостійно ініціювати перевірки чи зберігати незалежність від керівництва [25]. У підсумку, антикорупційні уповноважені часто є бюджетно і кадрово незабезпеченими – як показали звернення фахівців, для багатьох відсутні навіть методичні рекомендації щодо розрахунку чисельності їхніх штатів.

Третій виклик – недостатнє впровадження ризик-орієнтованого підходу. Теоретично законодавство й методичні вказівки обумовлюють необхідність аналізу корупційних ризиків у діяльності органів влади, однак на практиці цей підхід значно недорозвинений. Наприклад, у системі декларування НАЗК дійсно застосовує алгоритми з логіко-арифметичного контролю та інші ризик-орієнтовані процедури при виборі декларацій для повних перевірок [66]. Проте звіт OECD за 2025 рік вказує, що верифікація деклараторів за конфліктом інтересів залишалася «фрагментованою» – відповідальність поділена між внутрішніми уповноваженими

особами та самим НАЗК. Така ситуація свідчить, що механізми аналізу ризиків та спільного реагування в органах виконавчої влади недосконалі: відсутня комплексна система моніторингу виконання обов'язку декларування (немає єдиного механізму оцінки «охоплення» подань декларацій високоризиковими групами) [66], що унеможлиблює своєчасне виявлення пріоритетних сфер ризику. У підсумку, антикорупційний контроль залишається радше реактивним та формальним: органи влади часто виконують вимогу про аналіз ризиків лише на папері (додаючи пункт «виявлення та оцінка ризиків» до планів) і рідко проводять глибинні дослідження чи передбачувальні оцінки, які б справді використовувалися у щоденній роботі.

Четверте – недостатнє аналітичне забезпечення та звітність. Попри вимоги стратегій і програм, результати антикорупційних заходів часто не супроводжуються глибинними аналітичними висновками. Звіти державних органів (адміністрацій чи міністерств) з виконання антикорупційних програм часто формальні: наведені заходи і відсотки їх виконання, але бракує якісного аналізу корупційних трендів і оцінки впливу. Міжнародні огляди також констатують прогалини: ОЕСР зауважує, що без відстежування даних (напр., кількості поданих декларацій чи виявлених ризиків) агенції не мають змоги коригувати політику на основі фактів [66]. У практиці це означає, що напрями, вразливі до корупції, можуть залишитися непоміченими. Наприклад, навіть у таких вразливих сферах як публічні закупівлі чи кадровий відбір можуть застосовуватися шаблонні процедури без належної аналітики. Відсутність регулярного публічного звітування про випадки виявленої корупції та про заходи реагування також послаблює підзвітність. Все це свідчить: інформація, зібрана антикорупційними службами, мало опрацьовується для формування стратегічних рекомендацій.

П'яте – відсутність належного реагування на припис НАЗК. Згідно із законом, приписи Нацагентства є обов'язковими для виконання, а їх проігнорування тягне адміністративну відповідальність для керівника органу. Проте на практиці далеко не всі розпорядники дотримуються цих вимог. Відомі випадки, коли керівники або їхні заступники намагаються ігнорувати припис НАЗК чи затягувати подання

інформації. Так, у 2023 році до адміністративної відповідальності притягували заступника голови Дніпропетровської ОДА за невиконання законних вимог НАЗК – він не надав документи на запит агентства [23]. Аналогічні випадки непокори контролюючим вимогам трапляються і на місцевому рівні: деякі ОМС або РДА штучно затримують інформацію про конфлікти інтересів чи фінанси, попри приписи, видані НАЗК. Загалом, неналежна реакція на приписи (втримання від усунення виявлених порушень, запізніле надання звітів, «тихе» невиконання вказівок) є ознакою слабкості антикорупційної дисципліни в органах виконавчої влади.

Шостий аспект – обмеженість цифрових інструментів контролю. Українські органи влади лише починають переходити на електронні платформи, хоча їх ефективність у боротьбі з корупцією доведена. Голова НАЗК підкреслював, що цифровізація є одним з найпотужніших механізмів протидії корупції – за два роки вона дала реальний ефект в економії 16,3 млрд грн [47]. Проте такі інструменти впроваджуються нерівномірно: хоча існують електронні реєстри та системи едекларування, багато рівнів влади не використовують їх повною мірою. За даними НАЗК, в Одеській ОДА навіть ухвалено план з розбудови ІТ-інструментів і кіберзахисту, однак на практиці відділи запобігання корупції часто не мають доступу до аналітичних систем і змушені вести звіти «вручну». Особливо це помітно в закупівлях: нещодавно Державна аудиторська служба відзвітувала, що саме застосування електронних інструментів моніторингу у сфері охорони здоров'я дозволило виявити ознаки порушень у понад 45 % перевірених тендерів [25].

Аналогічних сучасних платформ бракує у багатьох інших галузях та відомствах. Також відсутня єдина система збору й обробки інформації про корупційні ризики, що унеможлиблює централізований аналіз і швидкий обмін даними між відомствами. В результаті цифрові інструменти – які могли б ліквідувати «чорні скриньки» і забезпечити оперативний моніторинг – досі використовуються переважно фрагментарно.

Нарешті, варто згадати фрагментованість законодавчої бази. Запобігання корупції регламентується цілою низкою законів, указів та підзаконних актів, які часто не пов'язані між собою. Наприклад, сама адміністративна реформа центральних органів виконавчої влади ще не завершена, багато повноважень залишаються розпорошеними і дублюються. Подібна фрагментарність простежується і в антикорупційному законодавстві загалом: зміни до правил публічних закупівель, процедури держконтролю та відповідальності за корупцію вносяться окремими законами, наказами, урядовими постановами тощо, що ускладнює їхній комплексний аудит і практичну координацію. У результаті, різні відомства можуть по-різному тлумачити ті самі норми – наприклад, щодо захисту викривачів або порядок оцінки конфлікту інтересів – що породжує «дірки» у системі антикорупційного контролю. Такий розпорошений нормативний простір потребує дедалі активнішої комплементарної роботи НАЗК і зовнішніх моніторів, але цей процес є повільним.

Підсумовуючи, можна сказати, що реалізація антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України гальмується як організаційно-юридичними, так і практичними факторами. Нечіткість повноважень і низька автономія уповноважених підрозділів (що видно з випадків ліквідації таких структур та незаконного звільнення фахівців) підривають здатність цієї системи «саморегулюватися». Ризик-орієнтований підхід, покликаний підвищити ефективність перевірок і профілактики, використовується поки що в обмеженому обсязі (фактичне моніторингове відстеження слабе). Обмежене аналітичне супроводження (технічні розробки, звіти, єдина статистика) не дозволяє керівникам органів влади та громадськості бачити реальну «картину» проблем. З іншого боку, практика показує, що навіть коли НАЗК надає чіткі вказівки – наприклад, вимагає усунути виявлені конфлікти інтересів або передати документи – деякі посадовці їх просто ігнорують, що призводить до адмінпротоколів. Процеси цифровізації, які могли б значно полегшити контроль, рухаються недостатньо швидко, а самі інструменти інколи залишаються непопулярними або недоступними для звичайних

працівників. У таких умовах послідовна реалізація антикорупційної політики на місцях залишається ускладненою.

Враховання вказаних факторів та узгодження законодавства і практик є необхідними кроками для подолання перешкод. Зокрема, необхідно чітко закріпити права та гарантії антикорупційних уповноважених, впровадити в роботу оргструктур інтегровані системи аналізу ризиків (з використанням сучасних ІТплатформ) і жорсткіше контролювати виконання приписів НАЗК. При цьому корисним є обмін досвідом на регіональному рівні: наприклад, у Харківській області вже обговорюють ризикові сфери і шляхи впровадження прозорих процедур (щодо реконструкції чи закупівель) [4]. Однак для досягнення реальних змін потрібно системно посилювати як законодавчу базу, так і інституційну спроможність самих органів влади щодо внутрішнього антикорупційного контролю.

3.2 Пропозиції щодо удосконалення антикорупційного контролю в органах виконавчої влади

Удосконалення антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України вимагає послідовної імплементації існуючих законодавчих норм та впровадження нових практик. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700VII від 14.10.2014 р. чітко визначає необхідність створення уповноважених підрозділів (осіб) у кожному державному органі для організації заходів із запобігання і виявлення корупції [34]. Зокрема, до їхніх основних завдань належить організація оцінки корупційних ризиків та підготовка заходів щодо їх усунення [34]. Вже на рівні закону передбачено формування антикорупційних програм і звітність про їх виконання, і тому логічним кроком є уніфікація цих програм та запровадження звітності уніфікованої за змістом форми. Для цього НАЗК повинно розробити

типові шаблони антикорупційних програм із зрозумілими стандартними методиками та індикаторами результативності. Такий підхід забезпечить порівнянність програм різних органів влади і дозволить подолати розрізненість, що спостерігається сьогодні. Самі програми мають ґрунтуватися на результатах оцінки корупційних ризиків у структурних підрозділах та процесах, що передбачено Законом України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. і методично підкреслено НАЗК. Уніфікація доцільна також для антикорупційних програм місцевих органів влади: треба використовувати розроблену НАЗК Типову антикорупційну програму юридичної особи [30(46)] як основу типового регламенту, адаптувавши їх під специфіку регіональних потреб. Таким чином усі органи отримають загальні орієнтири, водночас зберігаючи можливість додати власні пріоритети.

Одним з ключових пропонованих заходів є впровадження ризик-орієнтованого підходу до антикорупційного контролю. Цей підхід уже закладено в законодавстві (організація роботи з оцінки корупційних ризиків – одне із завдань уповноважених осіб), проте на практиці потрібна серйозна систематизація. Необхідно встановити зрозумілі критерії визначення критичних ризиків (наприклад, частота контактів з публічними коштами, відсутність внутрішнього контролю у процесах, високий рівень конфлікту інтересів тощо) та на їхній основі формувати список пріоритетних напрямів перевірок та моніторингових заходів. Така практика відповідає рекомендаціям Міжнародних груп (наприклад, FATF) та ОЕСР, які вказують, що ризик-орієнтований метод є «доброю практикою», імplementованою Законом України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. Впровадження цього підходу полегшує розстановку пріоритетів та дозволяє концентрувати ресурси на найнебезпечніших ділянках діяльності. При цьому потрібно адаптувати існуючі моніторингові індикатори: не лише кількісно фіксувати, скажімо, кількість розглянутих повідомлень чи проведених інструктажів, а й оцінювати якісні результати (скажімо, вплив здійснених заходів на зниження корупційних порушень у відповідних підрозділах чи практиках). НАЗК має

переглянути методики відбору об'єктів контролю за критеріями ризику, як це вже зроблено для вибіркового перевірок е-декларацій (де застосовано триетапний «фільтр» ризиковості). Пропонується також створити єдину базу індикаторів ризику на рівні держслужб, куди б вносилися відомості про типові корупційні ситуації (інциденти, що призвели до матеріальних втрат чи зловживань). Це дозволить аналітично порівнювати органи та підрозділи за імовірністю і впливом ризиків, обґрунтовуючи вибір заходів реагування.

Далі – питання посилення автономії антикорупційних уповноважених. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 р. уже встановлює певні гарантії: керівник органу повинен забезпечувати незалежність уповноваженого від стороннього втручання, а його звільнення можливе тільки з дозволу НАЗК [34]. Проте на практиці необхідно деталізувати ці гарантії. Рекомендується визначити уповноваженим особам чіткий службовий статус, що унеможливить їх відрядження чи інше переміщення без поважних на те підстав, а також передбачити обов'язковий погоджувальний механізм зміни їхнього посадового окладу чи посадового статусу в організації. Важливим є введення прозорого порядку розгляду звільнення уповноваженого: замість процедур, які нині опосередковано призводять до втручання, варто забезпечити незалежну комісію при НАЗК чи комісії з конкурсного відбору для вирішення спірних питань щодо припинення повноважень таких осіб. Паралельно має бути законодавчо закріплений механізм захисту уповноваженого від тиску чи звинувачень за сумлінне виконання обов'язків (наприклад, регламентований порядок оскарження рішень керівника органу щодо уповноваженого в НАЗК чи суді). Усередині кожної інституції доцільно виділити антикорупційну службу у самостійний підрозділ (як це рекомендовано Типовим положенням про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції [45]), щоб вона мала доступ до всіх внутрішніх документів. Такий «кадровий простір» для антикорупційного осередку, забезпечений одночасно і фінансово, підвищуватиме його ефективність. Підсумовуючи, правовими гарантіями незалежності мають стати

рамкові норми про недоторканість посади уповноваженого та чіткі процедури його призначення/звільнення, доповнені контролем НАЗК, що відповідає завданням законодавця [34].

Суттєвого посилення потребує й цифрова інфраструктура антикорупції. Останнім часом НАЗК уже здійснило значні кроки: поновлена функція «Дані для декларації» дозволяє автоматично імпортувати в електронну декларацію дані з Єдиного державного реєстру юросіб та держреєстру соціального страхування (пенсії, соцвиплати). Планується додавання інформації про цінні папери та водні/повітряні транспорти, а в перспективі – даних родичів декларанта. Аналогічно варто розглянути інтеграцію з реєстрами судових рішень та базою публічних закупівель. Наприклад, НАЗК уже забезпечило зв'язок «Prozorro» з Реєстром корупціонерів, щоб автоматично перевіряти переможців торгів на наявність корупційних вироків. Подібно можна підключити реєстр декларацій до реєстру судових рішень для перевірки, чи не перебувають задекларовані активи під арештом чи чи немає заборонених судових рішень (станом на даний час така інтеграція розробляється в цифровій стратегії держсектору). Доцільним є також розширення єдиного реєстру корупціонерів: наприклад, шляхом автоматичного отримання з судових реєстрів інформації про адміністративні правопорушення в сфері декларацій чи конфлікту інтересів. Крім того, необхідно поглибити використання платформи державних даних: забезпечити регулярну взаємодію порталу електронних послуг НАЗК з іншими урядовими реєстрами (служби зайнятості, Державної служби статистики тощо), щоб автоматично оновлювати антикорупційну інформацію про зміну місця роботи чиновників, їхніх доходів чи наявності неповнолітніх дітей у реєстрі. Цифровізація повинна бути спрямована не тільки на зручність збору декларацій, а й на аналітичну обробку: введення інформаційних панелей і алгоритмів ризик-аналізу в системі Нацреєстру дозволить антикорупційним службам одразу виявляти аномалії та проводити ранню профілактику. Усі ці заходи значно посилять прозорість і оперативність контролю.

Особлива увага повинна приділятися щорічній звітності органів влади щодо антикорупційних заходів. Важливо, щоб кожна установа зобов'язувалася раз на рік уніфіковано звітувати про результати власних антикорупційних програм і контролю (аналог Національної доповіді для держави в цілому). Така звітність має містити не тільки перелік заходів (наради, інструктажі, перевірки), але й аналіз їх ефективності за стандартизованими метриками: наприклад, відсоток зменшення допущених порушень, швидкість розгляду повідомлень, кількість усунених конфліктів інтересів. Корисним буде використання міжнародних інструментів оцінювання: зокрема, положень Методики оцінки антикорупційних програм Центру політикоправових реформ (ЦППР) або ISO-стандартів у поєднанні з вимогами КМУ щодо КРІ роботи служб. НАЗК може підготувати Типовий звіт з оцінювання антикорупційної діяльності, який би щороку наповнювався керівниками і направлявся до НАЗК для централізованого аналізу. Таким чином формується практика підзвітності та громадського контролю: суспільство і вища влада отримують можливість порівнювати показники різних органів між собою. Реалізація цього пропонується з урахуванням Критеріїв проведення оцінювання ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 р. № 458 [35] та зіставленням із результатами соціологічних досліджень («Барометром корупції»), аби аналізувати відповідність офіційних показників реальним очікуванням громадян. Такий стандарт звітності допоможе уповноваженим особам та керівництву оперативно коригувати антикорупційну політику і задокументовано обґрунтовувати потребу ресурсів.

Значною мірою успіх заходів залежить від кадрів – тому остання група пропозицій стосується підвищення кваліфікації персоналу, залученого до антикорупційного контролю. В Україні вже є позитивні напрацювання: НАЗК спільно з Українською школою урядування розробило навчальні курси з практики роботи антикорупційних уповноважених та роботи з викривачами корупції. Проте для системності слід запровадити регулярну програму перепідготовки та обміну

досвідом. НАЗК має розвивати власну «навчальну платформу» (на кшталт study.nazk.gov.ua), проводити тематичні семінари і вебінари. Для цього рекомендується укріпити партнерства з іншими установами – наприклад, з Національною академією державного управління при Президентові чи громадськими організаціями – задля розробки базових курсів за «Master of AntiCorruption Compliance» чи сертифікацій. Крім того, потрібно створити мережу уповноважених через періодичні зустрічі-ротації чи форуми, де вони б ділилися практиками. Міжнародний досвід підказує, що спеціалізовані тренінги мають ґрунтуватися на кейсах із реальної практики (наприклад, розбір проваджень НАБУ чи рішень ВАКС) та включати елементи інституційного навчання (як це роблять курси Гарвардської школи управління для іноземних посадовців). НАЗК варто затвердити мінімальний обсяг годин навчання для уповноваженого на рік і контролювати його виконання як складову атестації. У такий спосіб забезпечиться постійне оновлення знань – як звернула увагу сама НАЗК, «практика застосування законодавства змінюється, тому важливо тримати руку на пульсі всіх оновлень».

Запропонована система удосконалень охоплює нормативно-організаційні та технологічні заходи. Вони безпосередньо впливають із чинних вимог Закону «Про запобігання корупції», Закону «Про державну службу», Кримінального кодексу та підзаконних актів НАЗК, а також резонують із міжнародними стандартами ОЕСР та кращими практиками. Впровадження ризик-орієнтованого планування дозволить розставити пріоритети контролю за реальними загрозами корупції. Посилення гарантій незалежності уповноважених осіб узгоджується з рекомендаціями незалежних оглядів (наприклад, ОЕСР відзначає необхідність практичних кроків для реалізації цих положень [12]). Розвиток цифрових сервісів і інтеграція реєстрів зроблять антикорупційну діяльність більш ефективною і відкритою. Систематизація звітності та уніфікація програм – це логічне завершення циклу контролю, який повинен бути прозорим і оцінюваним. Також без безперервної підготовки кадрів усі нововведення будуть формальністю, тому школа та обмін

досвідом – невід’ємна складова запобігання корупції (про що наголошують самі експерти НАЗК).

3.3 Основні напрямки реалізації антикорупційного контролю в органах виконавчої влади в умовах воєнного стану

У період воєнного стану в Україні антикорупційний контроль у виконавчій владі зазнав суттєвих змін та адаптацій. По-перше, війна змусила владу тимчасово коригувати процедури декларування, зберігаючи при цьому базові принципи прозорості. Так, Законом України «Про захист інтересів суб’єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» № 2115-ІХ від 03.03.2022 р. (у редакції до прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану» № 3384-ІХ від 20.09.2023 [31]) було встановлено, що в умовах воєнного стану тимчасово призупиняються перевірки декларацій та контроль за їх своєчасним поданням. [37] У свою чергу відновлення кампанії декларування було закріплено Законом України «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану» № 3384ІХ від 20.09.2023 р., який відновив зобов’язання щодо подачі електронних декларацій та уніфікував строки подання річної та кандидатських декларацій. У ньому передбачено відтермінування зобов’язань деяких категорій службовців (наприклад, мобілізованих військових чи служителів із секретними даними) і дало правову основу для гнучких строків подання – після завершення війни або надання звільнення від служби [31].

З метою спрощення процедур подання декларацій НАЗК також впровадило низку електронних сервісів і технічних рішень. Наприклад, в Реєстрі декларацій з’явилася спеціальна функція «Дані для декларації», яка дозволяє експорт даних із

попередніх декларацій та допомагає особам, що були змушені терміново евакуюватися, швидше та точніше заповнювати документи. Крім того, було суттєво оновлено порядок проведення повних перевірок: нова редакція Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженої наказом

Національного агентства з питань запобігання корупції від 29 січня 2021 р. № 26/21, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 05 лютого 2021 р. за № 158/35780, забезпечує декларанту право на захист та оскарження невинуватених перевірок, орієнтуючись на гарантування процедурних прав. Відтак перевірки декларацій у воєнний час виконуються лише вибірково та з урахуванням надзвичайних умов, що фактично означає тимчасове призупинення масштабних перевірок задля концентрації сил на обороні країни[28].

Важливим напрямком є контроль публічних закупівель за умов війни. З одного боку, потреби держави в товарах та послугах для гуманітарної, медичної та оборонної допомоги різко зросли, тому значна частина видатків проходить через закупівельні системи. З іншого – воєнний стан породжує високі корупційні ризики через терміновість і масштаби закупівель. У відповідь уряд ухвалив спеціальні нормативні акти: постановою КМУ «Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» № 169 від 28.02.2022 р. було введено особливий порядок оборонних закупівель (у тому числі з можливістю здійснення позаконкурентних закупівель для потреб оборони). Згодом постанова КМУ «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» № 1178 від 12.10.2022 р. визначила оновлені правила публічних закупівель під час війни. Зокрема, ним підвищено порогові межі відкритих торгів (до 100 тис. грн для товарів і послуг, 200 тис. грн для ремонтних послуг, 1,5 млн грн для робіт), удосконалено строки проведення процедур (наприклад, скорочено термін розгляду скарг до 7–12 робочих днів),

запроваджено необмежене використання електронного каталогу для закупівель усіх товарів за будь-якої вартості. При цьому замовникам дозволено проводити безконкурсні закупівлі на основі нагальних потреб, але з обов'язковим звітуванням у системі Prozorro [36]. Також постановою КМУ «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану» № 1275 від 11.11.2022 р. були встановлені нові особливості здійснення саме оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану. Такі гнучкі умови дозволили оперативно забезпечувати війська та цивільну сферу всім необхідним.

Разом із тим НАЗК та незалежні експерти попереджали про ризики «прихованих» закупівель і зловживань. Проведений НАЗК аналіз проєкту змін до постанови КМУ «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану» № 1275 від 11 листопада 2022 р. виявив корупціогенні фактори, зокрема надання низки державних замовників права укладати прямі договори без конкурентних процедур та надання преференцій окремому державному підприємству («Українському центру «Безпека») на здійснення закритих закупівель. Ці норми, на думку агентства, створювали небезпеку непрозорості та зосередження закупівель у вузькому колі, що послаблює принципи відкритості та підзвітності. Загалом у висновках НАЗК підкреслювалося, що збереження прозорих процедур – навіть у воєнний час – є важливим для запобігання корупції в оборонних закупівлях [3]. Адже історичний досвід та міжнародні дослідження (наприклад, доповіді Організації економічного співробітництва та розвитку) свідчать про особливо високі ризики корупції у сфері оборонних витрат, посилені умовами війни [60].

Конфлікт інтересів в умовах воєнного стану набуває особливого значення. Через додаткові повноваження командирів, військових адміністрацій та місцевої влади, які у зв'язку з війною можуть приймати оперативні рішення з розподілу ресурсів і призначення закупівель, зростають ризики ухвалення рішень в інтересах власних приватних зв'язків чи фінансової вигоди. НАЗК констатує, що саме в кризовий період масштаби держзакупівель і перерозподіл повноважень різко

зростають, збільшуючи шанси появи прихованих конфліктів інтересів. У цих умовах критично важливими є оновлені антикорупційні інструменти з врегулювання конфлікту інтересів. Так, НАЗК доповнило свої Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» у питаннях запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції від 12.01.2024 № 2 конкретними вказівками щодо воєнного стану: наприклад, роз'яснило особливості сумісництва та суміщення службових обов'язків з приватною діяльністю під час війни, зокрема чи можуть військовослужбовці вести підприємництво. НАЗК також підкреслює потребу зовнішнього контролю (з боку безпосередніх керівників чи окремих комісій) в ситуаціях підозри конфлікту, що дуже важливо при децентралізованому розподілі повноважень. Отже, привабливість швидких рішень і наявність розширених повноважень у війну лише підсилюють необхідність чіткого регламентування конфліктних ситуацій [19].

Практика діяльності НАЗК в період війни значною мірою зосередилася на адаптації перевірок та моніторингу під нові реалії. За офіційною інформацією, на деякий час кількість планових перевірок декларацій значно скоротилася через законодавчу паузу у перевірках [37], а НАЗК було сконцентровано на найпріоритетніших напрямках роботи. Натомість поступово з'явилися нові інструменти реагування: агентство не тільки здійснює моніторинг ключових закупівель і аналізує інформацію з відкритих реєстрів, але й розвиває електронні сервіси. Крім згаданого «Дані для декларації», запроваджено посилений електронний супровід спецперевірок кадрів, що призначаються під час війни. Також НАЗК опубліковує регулярні звіти та дайджести про порушення антикорупційних норм у воєнний час (наприклад, за результатами моніторингу вересня–жовтня 2025 р. агентство описувало найпоширеніші проблеми). Ці реформи поєднані з посиленням координації – НАЗК активно взаємодіє із правоохоронними, військовими і контрольними органами для виявлення та усунення випадків зловживань, обмінюючись даними і напрацюваннями.

У контексті війни загострилися дискусії щодо централізації влади й збереження незалежного контролю. Слід зазначити, що будь-яке надзвичайне становище схильне породжувати концентрацію повноважень в руках виконавчої гілки влади. Однак підкреслюється, що навіть у кризу необхідно утримувати баланс і стримувальні механізми (приклад – незалежні органи, як НАБУ чи Антимонопольний комітет, які продовжують працювати). Негласна відмова від конкурсних процедур у ряді випадків і посилення повноважень окремих силових структур могли б підвищувати ризики корупції. Саме тому, за словами експертів, необхідно посилювати не лише централізованість закупівель за критичними напрямками, а й механізми підзвітності: публічні аудити, парламентські комісії, участь міжнародних спостерігачів чи донорів. Іноземні партнери, наприклад, постійно наголошують, що підтримка громадянами фінансування армії і відновлення країни залежать від ефективного протидіяння корупції та незалежного моніторингу (що демонструють, зокрема, численні рекомендації ОЕСР та Ради Європи щодо збереження доброчесності під час конфліктних ситуацій [60]).

Ще одним важливим ресурсом контролю є громадянське суспільство і викривачі корупції. Попри обмеження, що накладає війна, українські антикорупційні громадські організації і журналісти продовжують стежити за бюджетними витратами (зокрема через портали Dozorro, «Слово і діло», громадські ради при органах влади тощо). Механізм Prozorro Market та проєкт DOZORRO дають змогу громадянам оперативно фіксувати аномалії в закупівлях. При цьому не менш важливою є роль законодавчого захисту свідків корупції. У міжнародному звіті наголошується, що українське законодавство забезпечує міцний захист викривачів навіть у воєнний час: і працівникам, і їхнім близьким заборонено звільнення чи переслідування за заяви про корупцію. За свідченням міжнародних спостерігачів, ці гарантії навіть перевищують європейські директиви, а в період війни особлива увага приділяється можливостям конфіденційного повідомлення та оперативному реагуванню на скарги. Водночас громадські діячі та правозахисники зауважують, що для підвищення ефективності потрібні додаткові кроки: наприклад,

більше ресурсів для неурядових антикорупційних організацій, покращення доступу до інформації навіть за умов воєнної цензури, а також міжнародні технічні платформи для перевірки витрат допомоги [58].

Таким чином, основні напрями антикорупційного контролю у виконавчій владі під час воєнного стану включають адаптацію процедур (перегляд термінів і форм декларування, відкладення перевірок), реформи закупівельних правил (розширення оперативних інструментів, але з урахуванням прозорості через Prozorro), посилення боротьби з конфліктом інтересів (актуалізація рекомендацій НАЗК, активний моніторинг), нарощення електронних сервісів та звітності (онлайн-платформи НАЗК і Prozorro, моніторингові звіти) та залучення суспільства (громадський контроль, захист викривачів). Кожен із цих напрямів підпорядкований збереженню балансу між необхідністю швидко реагувати на виклики воєнного часу та обов'язком контролювати ефективність і доброчесність влади.

У третьому розділі комплексно проаналізовано актуальні виклики, запропоновано практичні заходи вдосконалення та визначено стратегічні напрями реалізації антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України. Проведений аналіз засвідчив наявність системних бар'єрів, які перешкоджають ефективній реалізації контролюючих функцій: від недостатньої автономії уповноважених осіб і фрагментарності законодавства до обмеженого використання ризик-орієнтованих методів і цифрових інструментів. У сучасних умовах ключовим пріоритетом стає посилення спроможності органів влади до самоконтролю на основі принципів відкритості, підзвітності й цільового управління ризиками. Створення єдиних методичних стандартів, розвиток аналітики, автоматизація перевірок і прозорість у роботі антикорупційних підрозділів — це стратегічні напрями підвищення ефективності. Особливу увагу слід приділити формуванню професійного корпусу уповноважених з питань запобігання корупції, забезпечених незалежним статусом, належним ресурсним забезпеченням та захистом від тиску. В умовах воєнного стану адаптація антикорупційної політики до кризового управління вимагає балансування між гнучкістю процедур і збереженням

прозорості. Саме тому зростає роль попереджувального контролю, громадського моніторингу та ефективної комунікації між органами влади, правоохоронними структурами та інститутами громадянського суспільства. Узагальнення міжнародних та українських практик дає змогу визначити перспективні підходи до інституційного оновлення системи контролю — як на центральному, так і на місцевому рівні.

ВИСНОВКИ

Антикорупційний контроль в органах виконавчої влади є ключовим елементом системи забезпечення доброчесності публічного управління та зміцнення демократичних інститутів. У ході дослідження було доведено, що ефективність антикорупційного контролю визначається не лише нормативною базою, а й наявністю незалежних інституцій, професійних кадрів, цифрових рішень і активної участі громадянського суспільства. Комплексне вивчення міжнародного досвіду, українського законодавства та практики функціонування уповноважених осіб дозволило виявити як досягнення у сфері запобігання корупції, так і низку системних проблем. Сформульовані у роботі висновки і пропозиції можуть бути застосовані для удосконалення контролю у сфері дотримання антикорупційного законодавства, особливо в умовах воєнного стану.

У рамках вивчення сутності антикорупційного контролю як інструменту публічного управління з'ясовано, що антикорупційний контроль є невід'ємною управлінською функцією, яка спрямована на запобігання, виявлення та усунення корупційних ризиків на рівні інституцій та окремих посадовців. Він реалізується через моніторинг дотримання законодавчих норм, забезпечення прозорості, підзвітності та дотримання стандартів етичної поведінки. Уточнено, що антикорупційний контроль не обмежується лише зовнішніми наглядовими процедурами, а включає внутрішній контроль, розробку та впровадження запобіжників у щоденну діяльність органів виконавчої влади. Зокрема, він охоплює

моніторинг конфлікту інтересів, перевірку декларацій, контроль за етичними нормами поведінки, а також вбудовані механізми оцінки корупційних ризиків у внутрішніх процесах. Такий підхід дозволяє розглядати антикорупційний контроль як комплексний інструмент публічного управління, що має багатовимірну природу і потребує системного підходу до його організації. Також акцентовано увагу на співвідношенні між превентивними і реактивними заходами, що є ключовими у сучасних антикорупційних стратегіях та формують підґрунтя ефективного адміністрування в публічній сфері.

Дослідження форм антикорупційного контролю дозволило чітко розмежувати їх на превентивні та репресивні. Превентивні заходи охоплюють такі інструменти, як обов'язкове е-декларування, антикорупційна експертиза нормативно-правових актів, механізми врегулювання конфлікту інтересів, підвищення етичної культури публічної служби. Репресивні заходи, у свою чергу, включають перевірки відповідності декларацій, дисциплінарну та адміністративну відповідальність, а також контроль з боку правоохоронних та контрольних органів. Встановлено, що антикорупційний контроль є ефективним за умови його реалізації в рамках системного підходу, який об'єднує внутрішній контроль органу, зовнішній аудит, незалежний моніторинг з боку НАЗК, а також механізми громадського контролю. Особливу увагу приділено інституційним інструментам, що функціонують в межах виконавчої влади, зокрема уповноваженим особам, аудиторам, фахівцям з управління ризиками, які спільно формують ефективну модель реагування на корупційні загрози.

Міжнародні стандарти антикорупційного контролю, сформульовані авторитетними організаціями, такими як GRECO, OECD, ООН та Світовий банк, стали важливим орієнтиром для України в розбудові ефективної антикорупційної політики. Встановлено, що ключовими принципами цих стандартів є забезпечення інституційної незалежності антикорупційних органів, відкритість та прозорість у розпорядженні публічними коштами, формування чітких етичних кодексів, обов'язковість декларування майнового стану, а також наявність ефективного

механізму захисту викривачів. Україна частково імплементувала ці підходи через створення та функціонування НАЗК, впровадження електронного декларування, запуск аналітичних платформ і участь у міжнародних антикорупційних ініціативах. Проте аналіз показав, що вітчизняна система все ще демонструє фрагментарність у застосуванні ризик-орієнтованого підходу, обмежену спроможність до міжінституційної координації та потребує подальшого посилення гарантій незалежності антикорупційного контролю. Одним із викликів залишається недостатня інтеграція цифрових інструментів у процес контролю, що ускладнює своєчасне виявлення порушень і формує умови для обхідних механізмів.

Дослідження законодавчої та інституційної основи антикорупційного контролю в органах виконавчої влади України засвідчило наявність структурованої нормативної бази, що охоплює базові закони, такі як Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про державну службу», Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, а також підзаконні акти НАЗК, стандарти внутрішнього контролю, затверджені Кабінетом Міністрів України, і стратегії, визначені указами Президента України. Водночас ідентифіковано низку системних проблем, що обмежують ефективність застосування цієї нормативної бази. Серед них – недостатня автономія уповноважених осіб з питань запобігання корупції, обмеженість ресурсного забезпечення контрольних функцій та переважання формального підходу до виконання контрольних процедур. Аналіз локальних антикорупційних програм засвідчив відсутність уніфікованих підходів до їх розробки, що ускладнює забезпечення належного рівня інтеграції антикорупційного контролю у внутрішні управлінські процеси органів виконавчої влади. На цій основі сформульовано висновок про потребу вдосконалення реалізації наявних правових норм через запровадження механізмів забезпечення практичної результативності антикорупційного контролю.

Аналіз реалізації антикорупційного контролю в органах виконавчої влади в умовах воєнного стану засвідчив наявність певних структурних викликів, серед

яких: обмеження доступу до публічної інформації, зміна пріоритетів ресурсного забезпечення, підвищений рівень централізації управлінських функцій, що ускладнює реалізацію контрольних повноважень. Законодавча адаптація антикорупційних процедур сприяла збереженню елементів правового порядку та процедурної визначеності. Функціонування уповноважених органів, таких як НАЗК, не було призупинено, що надало змогу забезпечити контроль за дотриманням антикорупційного законодавства навіть за обмежених умов. Одночасно зафіксовано тенденцію до посилення участі інститутів громадянського суспільства у виявленні фактів порушень, що потребує подальшого нормативного врегулювання механізмів захисту викривачів та формалізації каналів взаємодії між державними органами та громадськими ініціативами.

Розгляд практичних підходів до вдосконалення антикорупційного контролю в органах виконавчої влади дозволив сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо його подальшої інституалізації та зміцнення. Виявлено необхідність впровадження ризик-орієнтованих моделей оцінки, що передбачають ідентифікацію посад та процесів з підвищеною ймовірністю виникнення корупційних загроз. Підвищення автономії уповноважених осіб пропонується реалізовувати через законодавче закріплення їхньої незалежності у кадрових і процедурних рішеннях. З урахуванням зростаючої ролі цифровізації управлінських процесів, доцільним є вдосконалення функціоналу електронних реєстрів шляхом інтеграції з іншими базами даних. Запровадження обов'язкової щорічної звітності органів виконавчої влади щодо стану реалізації антикорупційної політики сприятиме підвищенню рівня прозорості та публічної підзвітності. Крім того, доцільним є створення сертифікованих навчальних курсів для працівників, відповідальних за антикорупційний напрям, що дозволить забезпечити єдині стандарти підготовки та підвищити їхню професійну спроможність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антикору́пційна стратегія на 2021-2025 року: затв. Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX. Дата оновлення: 20.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 22.09.2025).
2. Веселова Л.Ю., Пилипів Р.М. Протидія корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією шляхом консолідації українського суспільства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2024. Випуск 84 Ч 3. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wpcontent/uploads/2024/09/6-2.pdf> (дата звернення: 16.10.2025).
3. Висновок антикорупційної експертизи проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2022 р. № 1275 та уточнення питань здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану». URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/vysnovok-antykoruptionsiynoi-ekspertyzy-proektupostanovy-kabinetu-ministriv-ukrainy-pro-vnesennya-zmin-dopostanovykabinetuministriv-ukrainy-vid-11-lystopada-2022-r-1275-tautochnennya-pytanzdiysnennyaoboronnyh-zakupivel-na-period-dii-pravovogorezhymu> (дата звернення: 25.10.2025).
4. Відбудова, фортифікації та закупівлі: заступник Голови НАЗК розповів про найбільш вразливі до корупції сфери на Харківщині. *НАЗК* : вебсайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/83019/> (дата звернення: 21.10.2025).
5. В Україні у 2023 році на 40 % зросла кількість судових рішень за корупційні правопорушення. *Судова влада України* : веб-сайт. URL: <https://sud.ua/uk/news/ukraine/331504-v-ukraine-v-2023-godu-na-40vozroslokolichestvo-sudebnykh-resheniy-za-korrupsionnye-pravonarusheniyanark> (дата звернення: 20.11.2025).

6. Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану: постанова КМУ від 11.11.2022 р.№ 1275.

Дата оновлення 28.10.2025. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/12752022%D0%BF#n161> (дата звернення 25.10.2025).

7. Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану: постанова КМУ від 28.02.2022 р. № 169. Дата оновлення:

15.11.2022. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1692022%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.10.2025).

8. Звіт про стан виконання заходів Антикорупційної програми Харківської обласної військової адміністрації на 2023 - 2025 роки за перше півріччя 2023 року. URL:

https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1073/107245/Attaches/zvit_2023_p1_compressed.pdf (дата звернення: 24.09.2025).

9. Звіт про стан виконання заходів Антикорупційної програми Харківської обласної військової адміністрації на 2023 - 2025 роки за друге півріччя 2023 року.

URL:

https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1073/107246/Attaches/zvit2023_p2_compressed.pdf (дата звернення: 24.09.2025).

10. Звіт про стан виконання заходів Антикорупційної програми Харківської обласної військової адміністрації на 2023 - 2025 роки за перше півріччя 2024 року. URL:

https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1073/107247/Attaches/zvit_2024_p1_compressed.pdf (дата звернення: 24.09.2025).

11. Звіт про стан виконання заходів Антикорупційної програми Харківської обласної військової адміністрації на 2023 - 2025 роки за друге півріччя 2024 року. URL:

https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1073/107248/Attaches/zvit_2024_p2_compressed.pdf (дата звернення: 24.09.2025).

12. Зміцнення системи боротьби з корупцією та доброчесності в Україні : Огляд ОЕСР доброчесності та боротьби з корупцією в Україні. URL: https://www.oecd.org/uk/publications/5f7daca7-uk/full-report/strengtheningtheanticorruption-and-public-integrity-framework-in-ukraine_8e7ced57.html (дата звернення: 14.10.2025).

13. Керівники антикорупційних підрозділів звернулися до Глави Уряду щодо належного функціонування інституту. *Асоціація працівників України* : вебсайт. URL: <https://uba.ua/ukr/news/8355> (дата звернення: 20.10.2025).

14. Ковальчук М.О., Мкртчян Р.С. Публічний контроль у сфері запобігання корупції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.:*

Юриспруденція. 2021. № 54 Т. 1. URL:

https://vestnikpravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc54/part_1/10.pdf (дата звернення: 14.10.2025).

15. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. Дата оновлення: 01.09.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text> (дата звернення: 22.09.2025).

16. Конституція України : станом на 16 вересня 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

17. Корупційні та пов'язані з корупцією кримінальні правопорушення: статистичний аналіз за 2023 рік. *НАЗК* : веб-сайт. URL:

<https://nazk.gov.ua/uk/novyny/u-2023-rotsi-na-40-zrosla-kilkist-sudovyhrishenzakoruptsiyni-pravoporushennya> (дата звернення: 20.11.2025).

18. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Дата оновлення: 17.07.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234114#Text> (дата звернення: 22.09.2025).

19. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» у питаннях запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції від 12.01.2024 № 2. *НАЗК* : веб-сайт. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konfliktinteresiv/> (дата звернення: 25.10.2025).

20. Методичні рекомендації щодо організації роботи із запобігання корупції юридичних осіб, що належать до сфери управління МВС : виробничопрактичне видання) / Моргунов О.А. та ін. Київ : ХНУВС, 2023. 128 с. URL: <https://mvs.gov.ua/upload/1/7/8/6/5/7/document-3.pdf> (дата звернення: 16.10.2025).

21. НАЗК виявило порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» щодо конфлікту інтересів у семи посадовців. *НАЗК* : веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/nazk-vyyavylo-porushennya-vymog-zakonuukrayinoprozapobigannya-koruptsiyi-shhodo-konfliktu-interesiv-u-semuposadovtsiv> (дата звернення: 25.09.2025).

22. НАЗК виявило порушення у сфері конфлікту інтересів на 290 млн грн: результати першого півріччя 2025 року. *НАЗК* : веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-vyyavylo-porushennya-na-290mlnгрnrezultaty-1-pivrichchya-2025> (дата звернення: 20.11.2025).

23. НАЗК склало адмінпротоколи щодо мера Чернігова, заступника голови Дніпропетровської ОДА та экс-начальника відділу Рівненської прокуратури. *НАЗК* : веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazksklaloadminprotokolyshhodo-mera-chernigova-zastupnyka-golovydniproperetrovskoyi-odata-eksnachalnyka-viddilurivnenskoji-prokuratury/> (дата звернення: 21.10.2025).

24. Основні засади функціонування внутрішнього контролю у розпорядників бюджетних коштів: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 р. № 1062. Дата оновлення: 13.05.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення:

23.09.2025).

25. Палагнюк К.В. Вплив антикорупційного комплаєнсу на ефективність державних лікарень. Prospects for the introduction of modern new ideas into science : Proceedings of the XXV International Scientific and Practical Conference, June 24 – 27, 2025 Sofia, Bulgaria : International Science Group. 2025. P. 232-235. URL: <https://isg-konf.com/wp-content/uploads/2025/06/PROSPECTS-FOR-THE-INTRODUCTION-OF-MODERN-NEW-IDEAS-INTO-SCIENCE.pdf> (дата звернення: 21.10.2025).

26. Понад 700 млн грн порушень виявлено за результатами повних перевірок декларацій у 2024 році. НАЗК : веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/deklaruvannya/ponad-200-povnyh-perevirokzavershylonazkvyuyavleno-porushen-na-700-mln-grn> (дата звернення: 20.11.2025).

27. Порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування: затв. наказом НАЗК від 26 жовтня 2023 року № 236/23. Дата оновлення: 28.03.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1873-23#Text> (дата звернення: 22.09.2025).

28. Порядок проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: затв. наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 29 січня 2021 року № 26/21, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 05 лютого 2021 року за № 158/35780. Дата оновлення: 14.10.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0158-21#Text> (дата звернення: 25.10.2025).

29. Поточна діяльність робочої групи "Прозорість і підзвітність". Харківська обласна військова адміністрація : веб-сайт. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/oblasnaderzhavnaadministratsiya/strukturaadministratsiyi/aparat/123977> (дата звернення: 24.09.2025).

30. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками: Наказ НАЗК від 28.12.2021 № 830/21. Дата оновлення: 09.09.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#Text> (дата звернення: 23.10.2025).

31. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану: Закон України від 20.09.2023 р. № 3384-IX. Дата оновлення: 12.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20/ed20231012#n166> (дата звернення: 25.10.2025).

32. Про встановлення обов'язкових вимог до мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 26 квітня 2021 року № 240/21, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 18 травня 2021 р. за № 650/36272. Дата оновлення: 20.06.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0650-21#Text> (дата звернення: 23.09.2025).

33. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 07.09.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88919#Text> (дата звернення: 22.09.2025).

34. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 12.09.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/170018#Text> (дата звернення: 14.10.2025).

35. Про затвердження критеріїв та Методики проведення оцінювання ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 р. № 458. Дата оновлення: 11.06.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4582020%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.10.2025).

36. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування: постанова КМУ від

12.10.2022 р. № 1178. Дата оновлення: 01.11.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#n2> (дата звернення: 25.10.2025).

37. Про захист інтересів суб’єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни: Закон України від 03.03.2022 р.

№ 2115-IX. Дата оновлення: 05.10.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text> (дата звернення: 25.10.2025).

38. Про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу: Директива ЄС від 23 жовтня 2019 р. № 2019/1937/ЄС. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/06/Dyrektyva-YES-20191937.pdf> (дата звернення: 11.09.2025).

39. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-

VIII. Дата оновлення: 31.10.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92219#Text> (дата звернення: 16.10.2025).

40. Про утворення робочої групи «Прозорість і підзвітність» у Харківській області: розпорядження начальника Харківської обласної військової адміністрації від 10.10.2023 р. № 737 В. URL:

https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1235/123493/files/737_%D0%92.PD F (дата звернення: 24.09.2025).

41. Результати діяльності Держаудитслужби, її міжрегіональних територіальних органів за січень – грудень 2024 року.

ДАСУ : веб-сайт. URL: <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/3754> (дата звернення: 16.09.2025).

42. Результати діяльності НАЗК за 2024 рік: моніторинг і контроль за виконанням актів законодавства про конфлікт інтересів. *НАЗК* : веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/rezultatydiyalnosti-nazk-za-2024-rik-monitoryngikontrol-za-vykonanniam-aktivzakonodavstva-pro-konflikt-interesiv> (дата звернення: 16.10.2025).

43. Результати діяльності НАЗК у сфері моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства про конфлікт інтересів за 2024 рік. *НАЗК* : вебсайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/rezultatydiyalnosti-nazk-monitoryngtakontrol-2024> (дата звернення: 20.11.2025).

44. Результати проведення повних перевірок декларацій за 2024 рік: у кожній другій із перевірених декларацій виявлено ознаки недостовірних відомостей. *НАЗК* : веб-сайт. URL:

<https://nazk.gov.ua/uk/novyny/rezultatyprovedennya-povnyh-perevirok-deklaratsiyza-2024-rik-u-kozhniy-drugiy-izperevirenyh-deklaratsiy-vyyavlenooznakunedostovirnyh-vidomostey> (дата звернення: 25.09.2025).

45. Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції: затв. наказом НАЗК від 27 травня 2021 р. № 277/21, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 14 липня 2021 р. за № 914/36536. Дата оновлення: 19.10.2023. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z091421#Text> (дата звернення: 23.09.2025).

46. Україна серйозно ставиться до боротьби з корупцією - віцепрезидентка

Єврокомісії. *Укрінформ* : веб-сайт. URL:

<https://www.ukrinform.ua/rubricpolitics/3879304-ukraina-serjозno-stavitsadoborotbi-z-korupcieu-viceprezidentkaevrokomisii.html> (дата

звернення:

17.10.2025).

47. Цифровізація – найпотужніший інструмент мінімізації та запобігання корупції, – Голова НАЗК. *НАЗК* : веб-сайт. URL:

<https://nazk.gov.ua/uk/tsyfrovizatsiya-najpotuzhnishyj-instrumentminimizatsiyitazapobigannya-koruptsiyi-golova-nazk/> (дата

звернення:

21.10.2025).

48. About GRECO mutual evaluations - Group of States against Corruption.

Council of Europe : веб-сайт. URL:

<https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/about> (дата звернення: 15.10.2025).

49. Andras Hlacs, Helene Wells. Using digital technology to strengthen oversight of public procurement in Portugal. *OECD Working Papers on Public*

Governance. 2025. № 83. URL:

[https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/usingdigitaltechnology-to-strengthen-oversight-of-](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/usingdigitaltechnology-to-strengthen-oversight-of-publicprocurementinportugal_67a76e1e/43add03b-en.pdf)

[publicprocurementinportugal_67a76e1e/43add03b-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/usingdigitaltechnology-to-strengthen-oversight-of-publicprocurementinportugal_67a76e1e/43add03b-en.pdf) (дата звернення:

14.11.2025).

50. Anti-Corruption: Open Contracting. *Open Government Partnership* :

вебсайт. URL: <https://www.opengovpartnership.org/open-govguide/anticorruptionopen-contracting> (дата звернення: 14.11.2025).

51. Ashtalkoska T., Srbinovska-Donceovski A. Preventive and Repressive (Political and Legal) Measures for Curbing Corruption. *SSRN Electronic Journal*. 2013. № 10.2139/ssrn.2221595 URL: https://www.researchgate.net/publication/256048274_Preventive_and_Repressive_P о (дата звернення: 16.10.2025).

52. Asset Declarations. *World Bank STAR* : веб-сайт. URL: <https://star.worldbank.org/focus-area/asset-declarations> (дата звернення: 14.11.2025).

53. Corruption risk management and internal audit: Government at a Glance 2025. *OECD* : веб-сайт. URL: https://www.oecd.org/en/publications/governmentataglance-2025_0efd0bcd-en/full-report/corruption-risk-managementandinternalaudit_291d06fa.html (дата звернення: 14.11.2025).

54. Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173). Strasbourg, 27 January 1999. URL: <https://rm.coe.int/168007f3f5> (дата звернення: 15.10.2025).

55. Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement. *Official Journal of the European Union* : вебсайт. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj/eng> (дата звернення 11.09.2025).

56. Group of States against Corruption (GRECO). Annual Activity Report 2024.

Strasbourg, 2025. *Council of Europe* : веб-сайт. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/publications> (дата звернення: 15.10.2025).

57. G20 Anti-Corruption Open Data Principles (2015). *Transparency International Knowledge Hub* : веб-сайт. URL: <https://knowledgehub.transparency.org/guide/internationalanticorruptioncommitments/8157> (дата звернення: 14.11.2025).

58. In a Time of War, Ukraine Still Protects Whistleblowers. *Government Accountability Project* : веб-сайт. URL: <https://whistleblower.org/blog/in-atimeofwar-ukraine-still-protects-whistleblowers> (дата звернення: 25.10.2025).

59. Jakarta Statement on Principles for Anti-Corruption Agencies (2012). *Transparency International Knowledge Hub* : веб-сайт. URL: <https://knowledgehub.transparency.org/guide/internationalanticorruptioncommitments/8018> (дата звернення: 14.11.2025).

60. OECD Integrity and Anti-Corruption Review of Ukraine: OECD Public Governance Review: OECD, 2025. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/05/oecdintegrity-and-anti-corruption-review-of-ukraine_4d9e5ab7/7dbe965b-en.pdf (дата звернення: 25.10.2025).

61. Open up public contracting to fight corruption. *Open Contracting Partnership* : веб-сайт. URL: <https://www.open-contracting.org/anticorruption> (дата звернення: 14.11.2025).

62. Public Integrity Handbook (English). OECD Publishing, 2020. *OECD* : вебсайт. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/05/oecdpublic-integrity-handbook_598692a5/ac8ed8e8-en.pdf (дата звернення 11.09.2025).

63. Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to member States on the protection of whistleblowers adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe and explanatory memorandum on 30 April 2014. *Council of Europe* : веб-сайт. URL: <https://rm.coe.int/16807096c7> (дата звернення: 11.09.2025).

64. Recommendation of the Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service (OECD/LEGAL/0316). 28 May 2003. *OECD* : веб-сайт. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf> (дата звернення: 11.09.2025).

65. Recommendation of the Council on Public Integrity (OECD/LEGAL/0435). 26 January 2017. *OECD* : веб-сайт. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/api/print> (дата звернення: 11.09.2025).

66. Ukraine Country Fact Sheet 2025: OECD Public Integrity Indicators. URL: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policysubissues/publicintegrity/country-fact-sheets/OECD-Public-Integrity-IndicatorsUkraineCountryFact-Sheet-2025.pdf> (дата звернення: 20.10.2025).

67. UNDP Supports LACC's Anti-Corruption Training for Local Officials in Southeast. *United Nations Development Programme* : веб-сайт. URL: <https://www.undp.org/liberia/stories/undp-supports-laccs-anticorruptiontraininglocal-officials-southeast> (дата звернення: 14.11.2025).