

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА
ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

ВИДИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З
ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Виконав: здобувач вищої освіти
2 курсу магістратури
Галузь знань 28 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціальність 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Остапенко Артур Сергійович
(прізвище, ім'я, по-батькові)

Науковий керівник: професор
кафедри адміністративного і
фінансового права, д.ю.н., професор
Ківалов Сергій Васильович
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по-батькові)

Рецензент: професор кафедри
адміністративного і фінансового
права, д.ю.н., професор
Біла-Тіунова Любов Романівна
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по-батькові)

АНОТАЦІЯ
на магістерську роботу Остапенка Артура Сергійовича
на тему «Види контролю за діяльністю Національного агентства з
питань запобігання корупції»

Магістерський дослідницький проект на здобуття кваліфікаційного ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2025.

Магістерське дослідження присвячено комплексному теоретико-правовому та прикладному аналізу системи контролю за діяльністю НАЗК, уточнення поняття, змісту, принципів, суб'єктного складу, форм і процедур такого контролю, виявлення прогалин та колізій у чинному адміністративно-правовому регулюванні й практиці його реалізації.. Робота складається із вступу, 2 розділів, що містять 6 підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

Встановлено, що Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) є одним із центральних елементів національної антикорупційної інфраструктури, на який покладено функції розроблення та реалізації державної антикорупційної політики, контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, перевірки декларацій, моніторингу конфлікту інтересів тощо. Водночас практика функціонування цього органу переконливо демонструє, що сама по собі наявність широкого кола повноважень не гарантує ні їх ефективного використання, ні дотримання високих стандартів доброчесності, політичної нейтральності й професіоналізму. Саме тому питання належного контролю за діяльністю НАЗК набуває не лише теоретико-правового, а й виразного практичного значення, оскільки від якості контрольних механізмів залежить довіра суспільства до антикорупційної політики держави та спроможність України виконувати міжнародні зобов'язання у сфері протидії корупції.

Перший розділ присвячено характеристиці теоретичних та правових засад контролю за діяльністю НАЗК. Визначено, що контроль за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції – це багаторівнева, нормативно врегульована система правових та організаційно-процедурних заходів, що здійснюються уповноваженими державними органами, судами, інститутами громадянського суспільства та, за потреби, міжнародними експертними структурами з метою перевірки відповідності організації, рішень і практики НАЗК вимогам Конституції України, антикорупційного законодавства й міжнародних стандартів, оцінювання ефективності та доброчесності його діяльності, виявлення й усунення порушень, а також забезпечення підзвітності та відповідальності цього органу у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики.

Виокремлено такі ознаки контролю за діяльністю НАЗК: 1) є публічно-владною діяльністю; 2) здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами, зокрема такими: ВРУ, КМУ, Рахункова палата, Громадська рада, Комісія з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності; 3) має законний характер; 4) відзначається об'єктивністю та всебічністю; 5) передбачає наявність у контролюючого суб'єкта реальних юридичних можливостей втручатися в діяльність підконтрольного органу, у тому числі шляхом внесення приписів, вимог щодо усунення виявлених порушень, ініціювання притягнення винних осіб до відповідальності.

Виокремлено та охарактеризовано у залежності від функціонального призначення у механізмі контролю за діяльністю НАЗК такі групи нормативно правових актів: установчі – Закон України «Про запобігання корупції»; міжнародно-правові – Конвенція ООН проти корупції, рекомендації GRECO; процедурно-контрольні – Бюджетний кодекс України, Закони України «Про державний фінансовий контроль», «Про Рахункову палату», Регламент Верховної Ради України; акти звітування – акти центральних органів виконавчої влади про щорічне звітування (зокрема органів, що реалізують

політику в сфері запобігання корупції); етичного змісту – Кодекс етичної поведінки працівників НАЗК.

У другому розділі магістерського дослідження здійснено змістовну характеристику контролю за діяльністю НАЗК. Визначено, що фінансовий контроль за витрачанням НАЗК коштів, що здійснюється Рахунковою палатою – це врегульована бюджетним законодавством система зовнішнього державного аудиту, яка шляхом перевірки, аналізу та оцінювання законності, обґрунтованості, ефективності й результативності використання бюджетних асигнувань Національним агентством з питань запобігання корупції забезпечує дотримання принципів цільового та економного витрачання публічних коштів, виявлення фінансових порушень та надання обов’язкових для розгляду висновків і рекомендацій щодо вдосконалення фінансового управління.

Обґрунтовано, що громадський контроль за діяльністю НАЗК є невід’ємним елементом антикорупційної політики України, який забезпечує прозорість, підзвітність і ефективність функціонування агентства. Виокремлено такі види громадського контролю за НАЗК, як: 1) загальний; 2) спеціальний. Встановлено, що зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК є комплексним інструментом стратегічного управління, що поєднує контрольні, аналітичні та рекомендаційні функції, спрямована на забезпечення професійного, об’єктивного та системного аналізу діяльності НАЗК, підвищення його результативності, прозорості та довіри з боку суспільства і державних інституцій, а також посилює інституційну спроможність та зміцнення антикорупційної системи України в цілому.

Акцентовано увагу на тому, що зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК проводиться спеціально створеним суб’єктом – Комісією з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК.

Ключові слова: контроль, Національне агентство з питань запобігання корупції, фінансовий контроль, громадський контроль, зовнішня незалежна оцінка, антикорупційне законодавство.

SUMMARY

for the master's thesis of Ostapenko Artur Serhiyovych on the topic "Types of control over the activities of the National Agency on Corruption Prevention"

Master's research project for a master's degree in the specialty 281 "Public management and administration". – National University "Odesa Law Academy", Odesa, 2025.

The master's thesis is devoted to a comprehensive theoretical, legal and applied analysis of the system of control over the activities of the NACP, clarification of the concept, content, principles, subject composition, forms and procedures of such control, identification of gaps and conflicts in the current administrative and legal regulation and the practice of its implementation. The work consists of an introduction, 2 chapters containing 6 subsections, conclusions and a list of sources used.

It has been established that the National Agency on Corruption Prevention (NAPC) is one of the central elements of the national anti-corruption infrastructure, which is entrusted with the functions of developing and implementing state anti-corruption policy, monitoring compliance with anti-corruption legislation, verifying declarations, monitoring conflicts of interest, etc. At the same time, the practice of this body convincingly demonstrates that the presence of a wide range of powers in itself does not guarantee either their effective use or compliance with high standards of integrity, political neutrality and professionalism. That is why the issue of proper control over the activities of the NAPC acquires not only theoretical and legal, but also a clear practical significance, since the quality of control mechanisms determines the public's trust in the state's anti-corruption policy and Ukraine's ability to fulfill international obligations in the field of combating corruption. The first section is devoted to the characteristics of the theoretical and legal principles of control over the activities of the NAPC. It was determined that control over the activities of the National Agency on Corruption Prevention is a multi-level, normatively regulated

system of legal and organizational and procedural measures carried out by authorized state bodies, courts, civil society institutions and, if necessary, international expert structures in order to verify the compliance of the organization, decisions and practices of the NACP with the requirements of the Constitution of Ukraine, anti-corruption legislation and international standards, assess the effectiveness and integrity of its activities, identify and eliminate violations, as well as ensure the accountability and responsibility of this body in the field of formation and implementation of state anti-corruption policy.

The following features of control over the activities of the NACP are distinguished: 1) is a public-authority activity; 2) is carried out by specially authorized entities, in particular: the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Accounting Chamber, the Public Council, the Commission for the Independent Assessment of Activity Efficiency; 3) is of a legal nature; 4) is characterized by objectivity and comprehensiveness; 5) provides for the presence of real legal opportunities for the controlling entity to intervene in the activities of the controlled body, including by introducing regulations, requirements for eliminating identified violations, and initiating the prosecution of guilty persons.

The following groups of regulatory legal acts have been identified and characterized depending on the functional purpose in the mechanism of control over the activities of the NACP: constituent - the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption"; international law - the UN Convention against Corruption, GRECO recommendations; procedural and control - the Budget Code of Ukraine, the Laws of Ukraine "On State Financial Control", "On the Accounting Chamber", the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine; reporting acts - acts of central executive bodies on annual reporting (in particular, bodies implementing policies in the field of corruption prevention); ethical content - the Code of Ethical Conduct of NACP employees.

The second section of the master's thesis provides a substantive description of control over the activities of the NACP. It is determined that the

financial control over the NACP's spending of funds, carried out by the Accounting Chamber, is a system of external state audit regulated by budget legislation, which, by checking, analyzing and assessing the legality, reasonableness, efficiency and effectiveness of the use of budget appropriations by the National Agency on Corruption Prevention, ensures compliance with the principles of targeted and economical spending of public funds, identifying financial violations and providing mandatory conclusions and recommendations for improving financial management.

It is substantiated that public control over the NACP's activities is an integral element of the anti-corruption policy of Ukraine, which ensures transparency, accountability and efficiency of the agency's functioning. The following types of public control over the NACP are distinguished: 1) general; 2) special. It has been established that the external independent assessment of the effectiveness of the NACP is a comprehensive strategic management tool that combines control, analytical and advisory functions, aimed at ensuring a professional, objective and systematic analysis of the NACP's activities, increasing its effectiveness, transparency and trust from society and state institutions, as well as strengthening the institutional capacity and strengthening the anti-corruption system of Ukraine as a whole.

It is emphasized that the external independent assessment of the effectiveness of the NACP is carried out by a specially created entity - the Commission for the Independent Assessment of the Effectiveness of the NACP.

Keywords: control, National Agency on Corruption Prevention, financial control, public control, external independent assessment, anti-corruption legislation.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
 РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ.....	7
1.1. Поняття та ознаки контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції.....	7
1.2. Принципи контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції.....	18
1.3. Правове регулювання контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції.....	31
 РОЗДІЛ 2. ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ.....	43
2.1. Фінансовий контроль.....	43
2.2. Громадський контроль.....	54
2.3. Зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності.....	72
 ВИСНОВКИ.....	85
 СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	89

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлюється комплексом правових, інституційних та політичних чинників, пов'язаних із формуванням в Україні ефективної системи запобігання корупції як ключової передумови утвердження принципів верховенства права, публічної підзвітності та європейської інтеграції. Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) є одним із центральних елементів національної антикорупційної інфраструктури, на який покладено функції розроблення та реалізації державної антикорупційної політики, контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, перевірки декларацій, моніторингу конфлікту інтересів тощо. Водночас практика функціонування цього органу переконливо демонструє, що сама по собі наявність широкого кола повноважень не гарантує ні їх ефективного використання, ні дотримання високих стандартів доброчесності, політичної нейтральності й професіоналізму. Саме тому питання належного контролю за діяльністю НАЗК набуває не лише теоретико-правового, а й виразного практичного значення, оскільки від якості контрольних механізмів залежить довіра суспільства до антикорупційної політики держави та спроможність України виконувати міжнародні зобов'язання у сфері протидії корупції.

Нормативна модель контролю за діяльністю НАЗК, закріплена, зокрема, у Законі України «Про запобігання корупції», побудована як багаторівнева система парламентського, урядового, фінансового, судового та громадського контролю, доповнена інститутом зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності. Передбачені повноваження Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати, міжнародних експертних комісій, а також механізми громадської участі мають забезпечити баланс між інституційною автономією НАЗК та його підзвітністю й прозорістю. Однак застосування цих інструментів на практиці свідчить про наявність низки проблем: фрагментарність і розпорошеність контрольних повноважень між

різними суб'єктами; можливість політичного впливу на оціночні процедури; відсутність єдиних, чітко визначених критеріїв оцінювання результативності діяльності НАЗК; обмежена дієвість механізмів громадського контролю. У цьому контексті постає необхідність наукового осмислення контролю за НАЗК як цілісної адміністративно-правової категорії, із з'ясуванням його змісту, принципів, форм та процедур, а також виявленням прогалин і колізій чинного правового регулювання.

Науково-теоретичною основою магістерського дослідження стали наукові праці таких вчених-правників, як: В. Авер'янов, Л. Біла-Тіунова, В. Бевзенко, Ю. Битяк, І. Голосніченко, Ю. Даниленко-Негара, С. Дубенко, С. Ківалов, В. Колпаков, В. Малиновський, Р. Мельник, Р. Негара, О. Оболонський, Д. Приймаченко, О. Хамходера, А. Школик та інших. Емпіричною основою магістерського дослідження є як антикорупційне законодавство (закони України та підзаконні акти), так і правозастосовні акти Національного агентства з питань запобігання корупції тощо.

Об'єктом магістерської роботи є відносини, що виникають під час функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції.

Предметом магістерської роботи є контроль за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції.

Метою магістерського дослідження є комплексний теоретико-правовий та прикладний аналіз системи контролю за діяльністю НАЗК, уточнення поняття, змісту, принципів, суб'єктного складу, форм і процедур такого контролю, виявлення прогалин та колізій у чинному адміністративно-правовому регулюванні й практиці його реалізації.

Поставлена мета обумовлює необхідність виконання таких завдань, як:
визначити поняття та ознаки контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції;

виокремити та охарактеризувати принципи контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції;

з'ясувати сучасний стан правового регулювання контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції;

визначити зміст та особливості фінансового контролю;

охарактеризувати сутність громадського контролю;

встановити зміст та характерні особливості зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції.

Методологічні засади магістерського дослідження становлять собою комплекс філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів, притаманних сучасним адміністративно-правовим дослідженням. За допомогою системного методу виокремлено правові засади контролю за діяльністю НАЗК, а також досліджено поняття «контроль», «НАЗК», «контроль за діяльністю НАЗК». Використання діалектичного методу забезпечило теоретичне обґрунтування здійснення контрольної діяльності уповноваженими суб'єктами (Рахунковою палатою, Громадською радою тощо), у тому числі в їх динаміці та взаємозв'язку із загальними трансформаціями антикорупційної політики держави.

Логіко-системний метод було покладено в основу формування, уточнення та поглиблення понятійного апарату, що використовується в роботі. Формально-догматичний метод застосовано для детального аналізу змісту норм, які визначають правовий статус НАЗК, а також для дослідження нормативного регулювання порядку здійснення контролю за діяльністю цього центрального органу виконавчої влади. За допомогою формально-логічного методу здійснено змістовний аналіз нормативно-правової характеристики окремих повноважень спеціально уповноважених суб'єктів на здійснення загального, спеціального та фінансового контролю. Структурно-функціональний підхід використано для з'ясування місця НАЗК в системі суб'єктів, діяльність яких спрямована на запобігання корупції. Методи аналізу, синтезу та моделювання були використані для обґрунтування й формулювання пропозицій щодо удосконалення форм здійснення контролю за

діяльністю НАЗК. Сукупність зазначених методів у їх взаємодоповнюваності забезпечила внутрішню логічну узгодженість дослідження, репрезентативність висновків і належний рівень наукової достовірності отриманих результатів.

Структура магістерського дослідження обумовлена визначеною метою та поставленими завданнями та складається зі вступу, двох розділів, які містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

1.1. Поняття та ознаки контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції

Корупція в Україні на певному етапі її суспільно-політичного розвитку трансформувалася з поодинокого відхилення у звичну практику повсякденних взаємовідносин, як для широких значного кола населення, так і для окремих посадових осіб органів публічної влади. Розв'язання значної частини життєвих і службових питань за допомогою різноманітних корупційних механізмів, на жаль, стало характерною ознакою взаємодії громадян з органами публічної влади. Варто погодитися із думкою А.О. Продан, що такий стан справ об'єктивно гальмує подальший соціально-економічний розвиток України як сучасної, соціально орієнтованої європейської держави, зумовлюючи необхідність посилення інституційних та правових засобів протидії корупції [67, с. 74].

Для розуміння негативної ситуації за рівнем корупції та важливості функціонування дієвих інституційних засад в цій сфері варто проаналізувати статистичні дані щодо рівня корупції в Україні. У 2020–2024 рр. динаміка показників України в Індексі сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI), який щорічно укладає Transparency International і який є базовим міжнародним рейтингом оцінки корупції у публічному секторі, демонструє повільне, але загалом позитивне зрушення, попри окремі коливання. CPI вимірює сприйняття рівня корупції серед експертів та бізнесу за шкалою від 0 до 100 балів (де 0 означає «вкрай високий рівень корупції», а 100 – «дуже низький рівень корупції»), і охоплює 180 країн світу, зокрема і Україну.

За результатами CPI-2020 Україна отримала 33 бали зі 100 можливих і посіла 117-те місце серед 180 держав, що означало приріст на 3 бали порівняно з попереднім роком і було зафіксоване Transparency International Ukraine як

«тимчасовий успіх» на тлі загальної хронічної корупційної проблематики [90]. У 2021 році ситуація дещо погіршилася: показник України знизився до 32 балів, а країна опустилася на 122-гу позицію; національне відділення Transparency International окреслило це як втрату одного бала та свідчення певної стагнації антикорупційних реформ [89].

Попри початок повномасштабної агресії проти Української держави, за підсумками CPI-2022 Україна знову покращала свій результат: 33 бали та 116-те місце у світі, що означало плюс один бал і підйом одразу на кілька позицій у рейтингу. Аналітичні матеріали Transparency International Ukraine акцентували, що збереження й навіть незначне покращення індексу в умовах війни є індикатором відносної стійкості антикорупційної інфраструктури та продовження реформ у сфері запобігання корупції, у тому числі через діяльність НАЗК та інших спеціалізованих органів [87].

Разом із тим результати CPI-2024 засвідчили певне «просідання»: Україна отримала 35 балів і посіла 105-те місце, втративши один бал порівняно з попереднім роком. У коментарях Transparency International Ukraine та Європейської антикорупційної ініціативи вказується, що зниження пов'язане не стільки з відкатом антикорупційної політики загалом, скільки з формальним або ускладненим впровадженням окремих реформ, затягуванням із ключовими кадровими рішеннями та неоднозначними політичними сигналами щодо незалежності антикорупційних інституцій. У довгостроковій перспективі, однак, навіть за умови цієї тимчасової втрати бала, Transparency International наголошує на позитивній динаміці України: за даними офіційного інформаційного ресурсу «Ukraine.ua», з 2013 року Україна піднялася на 39 позицій у рейтингу, а середній річний приріст CPI у 2015–2023 рр. становив понад 4 % – це один із найкращих показників у регіоні [86].

Це дає підстави говорити не лише про збереження системної корупції як ключової проблеми публічної влади, а й про поступове посилення антикорупційних механізмів, у тому числі через діяльність та контроль за

діяльністю НАЗК, що має безпосереднє значення для оцінки ефективності національної антикорупційної політики.

Виключно ефективне та результативне функціонування системи антикорупційних органів дозволить у майбутньому говорити про вагомі позитивні зміни зменшення рівня корупції в Україні. Водночас, слід усвідомлювати, що функціонування системи антикорупційних органів не дає жодних гарантій результативності їх діяльності. Зазначене обумовлює важливість закріплення на законодавчому рівні дієвих механізмів контролю за діяльністю таких інституцій в цілому, та НАЗК, зокрема.

Щодо контролю за діяльністю НАЗК, Законом України «Про запобігання корупції» [53] визначено окремі інструменти контролю, однак доктринальне осмислення терміну «контроль» здебільшого обмежується загальними підходами до контролю у сфері публічного адміністрування, без належної уваги до його специфіки щодо спеціалізованого антикорупційного органу. Уточнення змісту поняття «контроль за діяльністю НАЗК» та виокремлення його ключових ознак (зовнішність або внутрішність, інституційна визначеність суб'єктів, процедурна врегульованість, регулярність, орієнтація не лише на законність, а й на ефективність та доброчесність діяльності тощо) є необхідною передумовою для формування цілісної наукової концепції контрольних механізмів у цій сфері.

З теоретичної точки зору, дослідження поняття та ознак контролю за діяльністю НАЗК дає змогу, по-перше, відмежувати цю категорію від суміжних понять – нагляду, моніторингу, аудиту, оцінювання ефективності, інституційної незалежності; по-друге, усунути термінологічну та концептуальну невизначеність, яка негативно позначається на якості правотворчої та правозастосовної діяльності. Чітко сформульовані ознаки контролю дозволяють систематизувати його види, форми та процедури, вибудувати узгоджену модель взаємодії між суб'єктами контролю (парламент, уряд, органи фінансового контролю, суди, інститути громадянського

суспільства, міжнародні експертні структури) та НАЗК, що є важливим для розуміння балансу між інституційною автономією і його підзвітністю.

Вбачається за необхідне проаналізувати наявні у науковій літературі підходи щодо визначення поняття «контроль», встановити особливості правового статусу НАЗК та як наслідок визначити поняття «контроль за діяльністю НАЗК». У сучасній адміністративно-правовій науці поняття «контроль» інтерпретується крізь призму кількох концептуальних підходів, які, будучи взаємопов'язаними, відображають різні аспекти цієї категорії. Передусім досить усталеним є організаційно-управлінський підхід, у межах якого під контролем розуміють невід'ємну функцію управління, спрямовану на забезпечення належного виконання рішень, дотримання дисципліни та досягнення поставлених цілей у діяльності органів публічної влади. Так, В.Б. Авер'янов характеризує контроль «як складову управлінського процесу, що забезпечує законність та ефективність функціонування органів виконавчої влади через систематичну перевірку їх діяльності та прийняття коригуючих заходів» [2, с. 321].

Разом із тим значного поширення набув юридичний (правовий) підхід, у межах якого контроль розуміється як специфічний різновид державної діяльності, що має чітко визначені правові форми та процедури і спрямований на виявлення, попередження та усунення порушень законності. Ю.П. Битяк, зокрема, наголошує на тому, що «контроль у публічному управлінні реалізується через здійснення уповноваженими суб'єктами владних повноважень у встановлених законом процесуальних формах, що надає йому характеру правового засобу забезпечення законності та дисципліни» [4, с. 356]. У такий спосіб контроль постає не лише елементом управлінського циклу, а й інструментом правового впливу на поведінку учасників публічно-правових відносин.

Політико-правовий вимір контролю пов'язаний з його роллю у формуванні системи підзвітності влади суспільству та реалізації демократичних принципів публічного врядування. У цьому контексті

контроль осмислюється як один із ключових механізмів забезпечення відкритості діяльності органів публічної влади, запобігання зловживанням владою та зміцнення довіри громадян до держави. О.Ф. Андрійко підкреслює, що «контроль у сфері публічного управління є важливим засобом реалізації принципів прозорості та відповідальності, оскільки дозволяє громадськості та іншим суб'єктам впливати на поведінку органів влади, оцінювати її та вимагати корекції в разі порушення встановлених стандартів» [6, с. 28]. У цьому аспекті контроль виходить за межі суто внутрішньоорганізаційної функції і стає елементом демократичного інституту стримувань і противаг.

Функціонально-цільовий підхід зосереджує увагу на призначенні контролю та його результативності для системи публічного управління. І.Б. Коліушко розглядає контроль як специфічну функцію, що має забезпечувати реальне виконання завдань органів публічної влади, підвищення ефективності управлінських рішень та їх відповідність суспільним інтересам [29, с. 144]. Відповідно, контроль у межах цього підходу постає не стільки як одноразова перевірка, скільки як постійний процес оцінювання доцільності, ефективності та результативності діяльності публічної адміністрації, що передбачає формування зворотного зв'язку та коригування управлінських рішень.

Інституційно-системний підхід дозволяє розглядати контроль як складову частину ширшого механізму забезпечення законності та дисципліни в публічному адмініструванні. О.М. Бандурка, аналізуючи організацію управління в органах внутрішніх справ, підкреслює, що контроль взаємодіє з такими інструментами, як нагляд, моніторинг, аудит, оцінювання діяльності, утворюючи цілісну систему гарантій правомірності та ефективності функціонування публічної влади [48, с. 215-216].

Не менш важливим є порівняльно-правовий підхід, що демонструє різноманітність моделей контролю в зарубіжних демократіях та підкреслює його значення як інструменту реалізації принципу поділу влади. Дослідження В.В. Кравченка акцентують на тому, що в демократичній державі контроль

реалізується у формах парламентського, судового, адміністративного, фінансового, громадського контролю тощо, забезпечуючи взаємний нагляд і стримування між гілками влади та інституціями публічної адміністрації [36]. Таким чином, контроль постає як системний елемент механізму стримувань і противаг, без якого неможливе стабільне функціонування правової та демократичної держави.

Цікавим є підхід щодо визначення розуміння позасудового контролю. Так, «позасудовий контроль за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування – це особливий різновид діяльності, що здійснюється державними та недержавними суб'єктами з метою перевірки дотримання і виконання суб'єктами публічного адміністрування поставлених перед ними завдань і правомірності прийнятих ними рішень. Він виконує роль певного стабілізуючого важеля впливу на діяльність суб'єктів публічного адміністрування задля її здійснення у межах, визначених законодавством, підвищення її ефективності. Цей контроль фактично полягає у зіставленні фактичних дій, рішень суб'єктів публічного адміністрування з установленими, перш за все правовими, нормативними моделями поведінки, оцінюванні їх правомірності й адекватному реагуванні у разі виявлення порушень» [24, с. 600].

Дещо інше розуміння контролю, можна зустріти у підручнику Загальне адміністративне право за загальною редакцією С. Ківалова і Л. Білої-Тіунової, які «контроль» визначають у широкому розумінні, вказуючи, що це діяльність щодо забезпечення відповідності стану керованого суб'єкта закону та відповідності функціонування суб'єктів права закону. У теорії адміністративного права поняття «контроль» використовується у таких значеннях: 1) є функцією публічного адміністрування; 2) є функцією суб'єкта публічного адміністрування; 3) є специфічною діяльністю; 4) є системою спостережень та перевірок; 5) є засобом забезпечення законності у діяльності публічної адміністрації» [23, с. 553-554].

Узагальнюючи наведені наукові підходи, доцільно констатувати, що контроль у сфері публічного адміністрування може бути охарактеризований як системна, правова та організаційно-функціональна діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на перевірку, оцінювання, попередження та усунення порушень законності, неефективності й недоцільності у діяльності органів публічної влади, а також на забезпечення їх підзвітності й відповідальності перед суспільством. Такий інтегративний підхід дозволяє поєднати управлінський, юридичний, політико-правовий, функціонально-цільовий, інституційно-системний і порівняльно-правовий аспекти розуміння контролю, що є методологічно продуктивним для подальших досліджень адміністративно-правових механізмів його здійснення.

Аналіз чинного законодавства свідчить про відсутність єдиного розуміння поняття «контроль». Це поняття застосовується для позначення контрольно-наглядової діяльності уповноважених суб'єктів в окремих сферах. Так, для прикладу, в сфері господарської діяльності державний нагляд (контроль) визначається як «діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі - органи державного нагляду (контролю)) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища» [62]

У сфері безпечності та якості харчових продуктів під поняття контроль розуміється «діяльність (нагляд, інспектування, схвалення, аудит, моніторинг, огляд, відбір зразків та їх дослідження (випробування) та інші подібні за своїм змістом дії), що провадиться з метою проведення перевірки відповідності законодавству про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів» [63]. Схожий підхід застосовано і в сфері контрольної діяльності

щодо харчових продуктів, кормів, побічних продуктів тваринного походження, ветеринарної медицини та благополуччя тварин, де під державним контролем розуміють – це «діяльність компетентного органу, його територіальних органів, державних інспекторів, державних ветеринарних інспекторів, помічників державного ветеринарного інспектора та уповноважених осіб, що здійснюється з метою перевірки відповідності діяльності операторів ринку вимогам законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, ветеринарну медицину та благополуччя тварин, а також усунення наслідків невідповідності та притягнення до відповідальності за порушення відповідних вимог» [49].

Акцент у нормативному підході зроблено в першу чергу на необхідності перевірки дотримання підконтрольним об'єктом вимог чинного законодавства або встановлення відповідності функціонування встановленим правилам/стандартам. Такий підхід є можливим для застосування контролю щодо діяльності окремих публічних інституцій, зокрема і НАЗК.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК «є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику» [53]. Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» визначено, що центральні органи виконавчої влади створюються з метою реалізації державної політики в окремих сферах у таких організаційних формах, як служба, агентство та інспекція [65]. Відповідно до ст. 16 цього Закону «діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовує та координує Кабінет Міністрів України (КМУ) через відповідних міністрів згідно із законодавством» [65].

Характерними ознаками центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом є такі, як:

такі органи створюються виключно КМУ (ч. 1 ст. 24 Закону);

у випадку виникнення реального або потенційного конфлікту інтересів у керівника такого органу, він зобов'язаний не пізніше наступного робочого

дня письмово повідомити про це не міністра, відповідального за координацію діяльності органу, а безпосередньо КМУ, який, розглянувши цю інформацію, приймає рішення щодо відповідних заходів урегулювання конфлікту інтересів та контролює їх виконання (п. 6 ст. 19);

представлення питань, пов'язаних із діяльністю ЦОВВ зі спеціальним статусом, у КМУ здійснює Прем'єр-міністр України, а не конкретний міністр (ч. 3 ст. 24);

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» застосовується до таких органів, за винятком випадків, коли Конституція або інші закони України передбачають специфічні умови їх організації чи функціонування (ч. 4 ст. 24) [65].

Зазначене цілком стосується НАЗК, яке було створене у березні 2015 р. КМУ, а у квітні 2016 р. розпочався добір кандидатів на посади [45].

НАЗК офіційно розпочало свою роботу у серпні 2016 р. після завершення процедури відбору та призначення необхідного мінімуму членів й працівників апарату, надання відповідного приміщення, затвердження ключових підзаконних нормативно-правових актів та інших організаційних заходів. Основне призначення НАЗК полягає в координації та забезпеченні заходів, спрямованих на недопущення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень. Для досягнення цієї мети НАЗК виявляє та усуває чинники, що сприяють вчиненню таких правопорушень, здійснює контроль за дотриманням антикорупційного законодавства політичними партіями та іншими відповідальними суб'єктами, а також організовує роботу з викривачами корупції. [45, с. 116].

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» визначено перелік основних повноважень НАЗК, аналіз яких дозволяє виокремити його пріоритетні завдання: 1) формування державної антикорупційної політики, у тому числі розроблення та супровід Національної антикорупційної стратегії та відповідних державних програм; 2) здійснення контролю за дотриманням вимог фінансового контролю, зокрема перевірка

декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) моніторинг способу життя суб'єктів декларування для виявлення можливих невідповідностей між задекларованими доходами та фактичними витратами; 4) здійснення нагляду за фінансуванням політичних партій, зокрема контроль за законністю надходжень та витрат коштів; 5) захист прав викривачів корупції, прийняття та аналіз їх повідомлень, а також сприяння у забезпеченні гарантій безпеки; 6) надання роз'яснень щодо застосування антикорупційного законодавства, у тому числі з питань конфлікту інтересів, сумісництва та етичної поведінки державних службовців; 7) підготовка аналітичних звітів щодо стану запобігання корупції в Україні [46, с. 109].

НАЗК виступає не лише наглядовим органом, але й аналітичним центром, який формує пропозиції з удосконалення законодавства та механізмів боротьби з корупцією. Завдяки інтеграції сучасних цифрових технологій, зокрема автоматизованих систем перевірки декларацій, агентство підвищує ефективність контролю та прозорості в публічному секторі [44, с. 394]. Вбачається, що діяльність НАЗК охоплює широкий спектр функцій – від стратегічного планування до безпосередньої взаємодії з громадянами, державними органами та міжнародними структурами. Це дозволяє забезпечити системний підхід до мінімізації корупційних ризиків та створити умови для утвердження принципів доброчесності в суспільстві.

Засади здійснення контролю за діяльністю НАЗК визначено ст. 16 Закону України «Про запобігання корупції» [53]. Нормою визначено суб'єктний склад контрольної діяльності та виокремлено окремі види контролю: фінансовий, громадський, зовнішній та внутрішній. Варто наголосити на тому, що цим законодавчим актом не тлумачиться поняття «контроль», а встановлюються виключно організаційно-правові засади здійснення.

Аналіз наявних у науковій літературі поглядів щодо розуміння поняття «контроль», його дефініції, що міститься у законодавстві, а також врахування

правового статусу НАЗК, дає підстави визначити контроль за діяльністю НАЗК, як багаторівневу, нормативно врегульовану систему правових та організаційно-процедурних заходів, що здійснюються уповноваженими державними органами, судами, інститутами громадянського суспільства та, за потреби, міжнародними експертними структурами з метою перевірки відповідності організації, рішень і практики НАЗК вимогам Конституції України, антикорупційного законодавства й міжнародних стандартів, оцінювання ефективності та доброчесності його діяльності, виявлення й усунення порушень, а також забезпечення підзвітності та відповідальності цього органу у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики.

Вбачається, що метою здійснення контролю за діяльністю НАЗК є реалізація комплексу завдань, серед яких: а) отримання повної та неупередженої інформації щодо реальний стану дотримання вимог законності під час виконання повноважень; б) аналітичне опрацювання цієї інформації з метою виявлення та припинення фактів порушення чинного законодавства, а також установлення причин і умов, що зумовили або сприяли їх виникненню; в) зіставлення фактичних результатів діяльності з раніше досягнутими показниками та запланованими (прогнозованими) орієнтирами; г) запобігання повторним порушенням та мінімізація можливих негативних наслідків у правозастосовній практиці; д) ідентифікація осіб, з вини яких порушено належний стан виконання завдань та функцій.

Отже, змістовними ознаками контролю за діяльністю НАЗК є:

є публічно-владною діяльністю, що проявляється у здійсненні контрольної діяльності від імені та в інтересах держави;

здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами, зокрема такими: ВРУ, КМУ, Рахункова палата, Громадська рада, Комісія з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності;

має законний характер, що відображається в нормативному закріпленні компетенції та повноважень відповідних органів і посадових осіб здійснювати контрольну діяльність;

відзначається об'єктивністю, що передбачає незалежний, неупереджений характер дій суб'єктів під час реалізації контрольних повноважень;

повинен бути всебічним, оскільки забезпечується оцінюванням діяльності підконтрольного суб'єкта не лише з позицій дотримання вимог законності, а й з огляду на доцільність та ефективність ухвалених рішень і вчинюваних дій;

наявність у контролюючого суб'єкта реальних юридичних можливостей втручатися в діяльність підконтрольного органу, у тому числі шляхом внесення приписів, вимог щодо усунення виявлених порушень, ініціювання притягнення винних осіб до відповідальності тощо.

1.2. Принципи контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції

Досягнення цілей запровадження контролю за діяльністю НАЗК, як органу державної влади, уповноваженого на формування та реалізацію державної антикорупційної політики, неможливе без дотримання чітко визначених принципів здійснення. Саме ці засадничі положення слугують ідейним фундаментом, на якому базується організаційна модель як функціонування НАЗК, так реалізації контрольних заходів щодо цього органу спеціально уповноваженими суб'єктами.

Термін «принцип» походить від латинського слова «*principium*», що означає «початок», «основа», і в науковому дискурсі використовується для позначення базових положень тієї чи іншої концепції, теорії, галузі знань, суспільно-політичної системи або державного устрою [9; 13]. Універсальність

цієї категорії дозволяє їй бути застосовною до всіх інститутів публічної влади, незалежно від їхньої компетенції чи специфіки діяльності, забезпечуючи єдність підходів до організації управлінських процесів.

На сучасному етапі розвитку правової науки відсутня усталена, загальновизнана дефініція поняття «принципи права», що свідчить про складність і багатовимірність цієї категорії. На думку В.М. Косович, принципи права являють собою «компонент техніки правотворення, які зумовлені закономірностями суспільного буття, змістовно є керівними засадами (ідеями), які закріплюються в нормативно-правових актах з метою визначення змісту та основних напрямів правового регулювання» [35, с. 41].

Дещо іншої думки притримується А.М. Колодій, стверджуючи, що принципи права – «це такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу» [30, с. 43].

Вбачається, що у правознавстві поняття «принцип права» посідає ключове місце, оскільки вони виконують методологічну, регулятивну й ідеологічну функції у правовій системі. У своїх наукових доробках О.В. Старчук пропонує розглядати цю правову категорію крізь призму двох концептуальних підходів, які мають різну теоретичну природу, але разом формують цілісне уявлення про сутність принципів права.

Перша концепція, яка базується на теорії юридичного позитивізму, визначає принципи права як теоретичні, нормативно-керівні положення, що закріплюються у змісті позитивного права. Вони слугують своєрідною методологічною основою правотворчості, обумовлені конкретними соціально-економічними умовами та інституційною структурою суспільства. У цьому підході принципи права розглядаються як раціонально

сформульовані ідеї, котрі пройшли інституціональне закріплення в системі юридичних норм і реалізуються у сфері правозастосування.

Друга концепція, сформована під впливом теорії природного права, трактує принципи як вищі, незмінні цінності, об'єктивно притаманні самому праву як соціальному явищу. Згідно з цим підходом, принципи не створюються законодавцем, а лише виявляються ним у процесі правотворчості. Вони є моральними орієнтирами, що забезпечують гармонійне поєднання особистих, групових і суспільних інтересів, визначаючи загальний напрямок правового регулювання. Саме в такому розумінні принципи права виступають фундаментальними засадами, що відображають базові закономірності розвитку правової системи в конкретній соціально-економічній формації [78, с. 42].

Аналіз обох підходів дозволяє сформулювати цілісне розуміння сутності принципів права. Вони виступають не лише початковими засадами, на яких базується побудова правової системи, а й ефективними регуляторами правовідносин, що сприяють стабільності, передбачуваності та цілісності правового регулювання. Принципи права відіграють роль концептуальних орієнтирів, на основі яких формуються окремі галузі права, а також здійснюється правозастосовна практика. Від того, наскільки глибоко й повно вони відображені у законодавстві та правореалізаційній діяльності, значною мірою залежить якість та ефективність функціонування всієї правової системи [26, с. 145].

У контексті контролю за діяльністю НАЗК принципи виконують функцію методологічного орієнтира, визначаючи не лише нормативну, але й практичну площину його здійснення. Саме тому законодавець, як правило, включає перелік таких принципів до відповідних правових актів, надаючи їм легального змісту. Проте при цьому виникає низка проблем, пов'язаних із практичним застосуванням цих принципів. Зокрема, чинне законодавство обмежується лише їх переліком, без надання чіткого визначення змісту чи механізму реалізації. Це створює потребу в теоретичному осмисленні та

концептуальному уточненні сутності принципів, що забезпечить глибше розуміння їхнього значення та сприятиме їх ефективному впровадженню в діяльність органів, які уповноважені на здійснення контролю[28] .

На сьогодні спеціалізований законодавчий акт «Про запобігання корупції» не визначає основні принципи діяльності НАЗК, натомість виокремлення ціннісних засад здійснюється окремими актами підзаконного характеру.

Рішенням НАЗК «Про затвердження Кодексу етичної поведінки працівників Національного агентства з питань запобігання корупції» [55] виокремлено систему принципів, якими повинні послуговуватися працівники агентства. Серед таких принципів: патріотизм; пріоритетність інтересів; субординація; толерантність; гідна поведінка; доброчесність; політична нейтральність; прозорість і підзвітність; професіоналізм. За своїми характеристиками вони тяжіють до морально-ціннісних засад службової діяльності осіб, що займають посади в НАЗК. Це не лише формалізує основні етичні орієнтири діяльності працівників, а й створює ціннісне підґрунтя для ефективного функціонування антикорупційного органу влади.

Так, принцип доброчесності передбачає дотримання високих моральних стандартів і неприйняття будь-яких форм зловживання службовим становищем. Принцип законності вимагає від працівників суворого дотримання правових норм, що є особливо важливим для органу, який сам контролює виконання антикорупційного законодавства. Прозорість і підзвітність є невід’ємними складовими відкритої діяльності НАЗК, спрямованої на зміцнення довіри суспільства. Неупередженість, у свою чергу, виключає будь-які прояви дискримінації, фаворитизму чи особистої заангажованості в процесі виконання посадових обов’язків.

Рішенням НАЗК «Про затвердження Стратегії розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2017-2020 роки та планів з її реалізації» [59]. Замість традиційної правової категорії «принципи», у документах стратегічного характеру вживається термін «цінності», що вказує

на прагнення до глибшого, морально-етичного осмислення засад функціонування інституції.

У цьому контексті цінності розглядаються як фундаментальні орієнтири, які визначають не лише формальні рамки, а й внутрішній зміст політики та рішень НАЗК. Їх призначення полягає в тому, щоб забезпечити єдність стандартів поведінки, ухвалення рішень та публічної комунікації. Підкреслюється, що жодне відхилення від задекларованих цінностей не допускається, незалежно від сфери реалізації повноважень агентства – чи то в нормативній діяльності, чи в практичному впровадженні антикорупційних заходів. До переліку ключових цінностей, які водночас відображають керівні засади роботи НАЗК, належать прозорість, доброчесність, незалежність, верховенство права, підзвітність, дієвість і ефективність.

Наказ НАЗК «Про затвердження Положення про апарат Національного агентства з питань запобігання корупції» [57] взагалі не містить норм, які б визначали принципи, водночас у п. 4. визначено, що правовий статус працівників апарату НАЗК регулюється Законом України «Про державну службу» [50]. Зазначене обумовлює те, що і принципи визначені цим Законом, зокрема ст. 4 поширюються на службову діяльність. Це зокрема такі принципи: верховенство права, законність, патріотизм, професіоналізм, доброчесність, стабільність, забезпечення рівного доступу до державної служби, ефективність, політична неупередженість, прозорість.

Для виокремлення системи принципів контролю за діяльністю НАЗК, необхідним є здійснення їх класифікації, з метою визначення правової природи та змістовних аспектів. Так, у науковій літературі проблематика класифікації принципів права розглядається як багатовекторне явище, що охоплює як загальнотеоретичні, так і прикладні аспекти. Вагомий внесок у теоретичне осмислення цього питання зробив А.М. Колодій, який пропонує багаторівневу концепцію класифікації принципів права. Згідно з його підходом, загальноправові принципи мають універсальний характер і конкретизуються у межах окремих галузей права. Ці основоположні засади, з

одного боку, модифікуються відповідно до специфіки окремих галузей, а з іншого – знаходять практичне вираження в різних сферах юридичної діяльності: правотворчості, правореалізації та правоохороні. Наприклад, у сфері правотворення йдеться про автономні принципи законотворчості, у правозастосуванні – про принципи правозастосування, а у сфері правоохоронної діяльності – про принципи правосуддя та юридичної відповідальності. Водночас, основні принципи можуть бути диференційовані на загально-соціальні (політичні, економічні, соціальні, моральні тощо) та спеціально-юридичні, серед яких виділяють системні й структурні [30, с. 43-44].

У сфері запобігання та протидії корупції питання принципів набуває особливого значення, адже саме вони формують правову, організаційну та моральну основу діяльності антикорупційних органів. У сучасному науковому дискурсі виокремлюються різні підходи до систематизації принципів, що використовуються у регулюванні діяльності суб'єктів антикорупційної політики. Загальноприйнято їх класифікувати на такі п'ять груп: 1) міжнародні принципи (стандарти), які базуються як на нормах «м'якого права», як нормах рекомендаційного характеру, так і на юридично обов'язкових положеннях. До них належать принципи незалежності антикорупційних органів, їх ефективності, захищеності керівництва від політичного впливу, фінансової самостійності, прозорості та доброчесності. Особлива увага приділяється прийняттю етичних кодексів як інструментів внутрішнього контролю за етичною поведінкою працівників антикорупційних інституцій [43, с. 7]; 2) принципи державної антикорупційної політики, серед яких: верховенство права, законність, системність, комплексність, достовірність, практична спрямованість та ефективність. Ці принципи покликані забезпечити стратегічне, цілеспрямоване та скоординоване протистояння корупційним проявам у державі [19, с. 22-25]; 3) принципи, визначені в антикорупційному законодавстві [61]; 4) принципи взаємодії суб'єктів запобігання корупції, це зокрема: економічна доцільність, гласність,

безперервність, системність, спільність інтересів, спеціалізованість, паритетність та інші. Вони спрямовані на забезпечення ефективної координації між усіма суб'єктами антикорупційної політики на засадах довіри та взаємної відповідальності [22, с. 75]; 5) адміністративно-процедурні принципи, що регулюють порядок дії механізмів запобігання корупції тощо [82, с. 89-93].

Дещо іншої думки щодо виокремлення спеціальних принципів, що регулюють діяльність антикорупційних інституцій притримується В.Д. Гвоздецький, який наголошує на необхідності дотримання комплексних принципів у діяльності уповноважених антикорупційних органів, серед яких: системність дій, профілактична спрямованість, відкритість та невідворотність юридичної відповідальності [16, с. 383-384].

Незважаючи на різні підходи щодо виокремлення системи принципів діяльності антикорупційних органів, вони всі ґрунтуються на приписах законодавчих актів. Зазначене обумовлює можливість виокремлення двох груп принципів, що регулюють контроль за діяльністю НАЗК. Перша група – загальні принципи, що визначаються Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» (ст. 2 «діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності» [65]). Друга група – спеціальні, ті що визначають засади здійснення контролю за діяльністю НАЗК спеціально уповноваженими суб'єктами.

Діяльність НАЗК ґрунтується в першу чергу на принципові верховенства права. Відповідно до ч. 1 ст. 8 Конституції «в Україні визнається і діє принцип верховенства права» [34]. Щодо інших частин цієї статті, слід відзначити, що вони вказують на інші вагомні аспекти, зокрема пряму дію норм Конституції, що свідчить про найвищу її юридичну силу. Ці характеристики сприймаються як формальні принципу верховенства права. Більш розширене

тлумачення міститься в Рішенні Конституційного Суду України від 2.11.2004 р. (справа про призначення судом більш м'якого покарання) [150], відповідно до якого «право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї ...Верховенство прав – панування права в суспільстві» [69].

Основне призначення принципу верховенства права виражається у ст. 3 Конституції України, що декларує людину, її життя, честь та гідність найвищою соціальною цінністю [33] з закріпленням того, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [34]. Тобто принцип забезпечення прав і свобод людини та громадянина є одним із ключових постулатів сучасної правової доктрини. Більше того, він виступає не лише як окремий принцип діяльності публічної адміністрації, а й як складова людиноцентристської ідеї побудови держави, котра втілює гуманістичні засади функціонування.

Такий вибір цілком відповідає сучасним науковим підходам, згідно з якими первинне «визнання» прав людини як фундаментальної цінності вже закладено в Основному Законі, а головним викликом сьогодення є забезпечення реальної можливості їх здійснення. Це потребує від органів державної влади не декларативних, а конкретних, дієвих організаційних та правових заходів. Особливої ваги цей аспект набуває у діяльності НАЗК, що безпосередньо взаємодіє із суб'єктами права, перевіряючи дотримання стандартів і норм у сфері запобігання та протидії корупції.

Таким чином, НАЗК у своїй діяльності повинне забезпечувати умови реалізації прав і свобод усіх учасників правових відносин – як фізичних, так і юридичних осіб. Це передбачає дотримання процедур законності, пропорційності, недопущення дискримінації, а також вжиття позитивних заходів щодо усунення бар'єрів у доступі до правосуддя, адміністративних послуг та належного правового захисту. Забезпечення прав у широкому сенсі

є не лише обов'язком, а й критерієм ефективності публічної влади в умовах демократичної правової держави.

Щодо принципу безперервності, слід відмітити, що він є однією з ключових організаційних засад функціонування НАЗК, зокрема забезпечення систематичності їх діяльності. Тобто відсутніми є етапи бездіяльності або невиконання покладених на них завдань і повноважень. Цей принцип не лише наголошує на необхідності постійної реалізації функцій незалежно від календарного чи бюджетного циклу, але й виключає можливість зупинки роботи агентства через структурні зміни чи кадрові коливання.

Зазначений підхід передбачає, що жодні трансформаційні процеси, включаючи реорганізацію, скорочення або ліквідацію підрозділів, не можуть створювати перешкоди у здійсненні контролю або в наданні адміністративних послуг у закріплених сферах відповідальності. Зокрема, при реалізації комплексних реформ, зокрема оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, особливої ваги набуває розробка детального, поетапного та прогнозованого плану дій. Перетворення мають здійснюватися вчасно, узгоджено та із забезпеченням безперервності управлінських функцій [83].

З огляду на це, цілком слушною видається позиція тих науковців, які критично ставляться до постійного або надмірно частого реформування органів державної влади, вважаючи його фактором, що підриває стабільність та ефективність публічного управління [37, с. 5].

Забезпечення єдності державної політики, Відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», першочергове значення принципу узгодженості державної політики надається міністерствам як центральним органам виконавчої влади, на які покладено обов'язок формувати державну політику у визначених сферах. Законодавець підкреслює, що саме ці органи повинні забезпечувати єдність, цілісність і несутеречність політичного курсу держави. Натомість щодо агентств дія зазначеного принципу має дещо обмежене регулятивне значення, оскільки переважна кількість функцій агентств пов'язана з виконанням функцій з

управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його відання.

Таке положення не позбавляє агентства обов'язку дбати про відповідність своєї діяльності загальним напрямкам політики держави. Пропозиції, які вони розробляють, хоч і не мають статусу офіційної політики, повинні базуватися на стратегічних пріоритетах та бути узгодженими з діями інших суб'єктів публічного управління. Зважаючи на це, навіть у процесі ініціювання змін або підготовки аналітичних матеріалів, інспекції повинні керуватися системними підходами та дотримуватись принципу політичної єдності.

Водночас, особливе значення згаданий принцип набуває у діяльності НАЗК, оскільки як уже зазначалося у підрозділі 1.1 відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», це агентство забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Принцип відкритості та прозорості у діяльності органів виконавчої влади в цілому, та агентств, зокрема, традиційно розглядається як самостійна категорія, проте він водночас виконує роль важливої інституційної гарантії забезпечення верховенства права. Саме завдяки цьому принципу реалізується ефективний механізм громадського контролю за органами публічної влади. У науковій літературі та практиці публічного управління зазначений принцип нерідко ототожнюють із гласністю, розуміючи під цим загальну відкритість держави щодо своєї діяльності [73, с. 5].

Одним з ключових аспектів цього принципу є прозорість, яка хоча й тісно пов'язана з доступом до публічної інформації, однак не є з ним тотожною. Доступ до інформації – це насамперед право особи ознайомлюватися з матеріалами, що стосуються її прав та інтересів, за умови вчинення нею відповідних дій – подання запиту, звернення, скарги тощо. Такий підхід відображає ініціативу з боку індивіда, а тому є, в певному сенсі, реактивним інструментом забезпечення інформаційної відкритості.

Натомість прозорість передбачає проактивну поведінку публічної адміністрації. Йдеться про систематичне, ініціативне поширення інформації органами влади з власної ініціативи, незалежно від наявності запиту з боку конкретного громадянина. Це охоплює публікацію стратегічних документів, звітів, планів діяльності, а також пояснення мотивів та очікуваних наслідків прийняття певних рішень. Відтак рівень прозорості оцінюється не лише за здатністю органу оперативно реагувати на запити, а передусім за ступенем поінформованості суспільства про зміст, цілі та методи державного управління [83, с. 87].

Важливо зауважити, що забезпечення прозорості є необхідним не лише з огляду на права громадян, а й у ширшому контексті – як інструмент формування легітимності публічної влади. Інформування населення про завдання, логіку, мотиви та перспективи реалізовуваної політики сприяє підвищенню рівня суспільної підтримки. Таким чином, задовольняючи інформаційні потреби громадськості, влада одночасно формує позитивний образ публічного управління, укріплює довіру до себе та підвищує якість взаємодії з суспільством.

Принцип відповідальності при аналізі діяльності НАЗК має вагоме значення, особливо в контексті пріоритету прав особи, Конституція України вказує саме цей аспект: держава відповідає перед людиною за свою діяльність.

У межах реалізації принципу верховенства права особливої уваги набуває питання юридичної відповідальності посадових осіб публічної адміністрації. Зокрема, слід наголосити, що правові санкції можуть застосовуватись не лише до керівника інспекційного органу, а й до будь-якої посадової особи, яка вчинила правопорушення. У сучасному правовому дискурсі обґрунтовано розглядається як складова верховенства права «принцип відповідальності держави і посадових осіб», що передбачає обов'язковість реагування на будь-які порушення з боку представників публічної влади [32, с. 59].

Цей принцип вимагає, щоб кожна особа, яка наділена владними повноваженнями, не лише діяла в межах закону, але й усвідомлювала персональну відповідальність за свої дії або бездіяльність. У разі виявлення у вчинках посадової особи ознак правопорушення, вона підлягає юридичній відповідальності у передбаченому законом порядку – незалежно від рівня займаної посади.

Разом із тим, особливе положення має керівник органу, який несе не лише індивідуальну відповідальність за власні дії, а й функціональну відповідальність за діяльність підлеглого апарату. У практиці публічного управління поширені випадки, коли правові заходи впливу до керівника застосовуються на підставі дій його підлеглих, якщо буде встановлено, що він не забезпечив належного контролю, допустив недбалість або сприяв порушенням. Таким чином, принцип відповідальності держави і її посадових осіб є не лише теоретичною конструкцією, а й практичним інструментом забезпечення законності та підзвітності в системі публічного адміністрування.

Охарактеризовані принципи стосуються здебільшого функціонування НАЗК, встановлюючи певні цінні орієнтири: реалізації повноважень як цим органом в цілому, так і його службовими особами; порядку досягнення цілей та завдань створення, а також є підґрунтям для виокремлення гарантій його інституційної спроможності. Поряд з цим контроль за НАЗК також має ґрунтуватися на чітко визначених принципах, які виступають базовими орієнтирами при здійсненні зовнішнього та внутрішнього нагляду та оцінки його роботи. Ці принципи не лише забезпечують правомірність дій контролюючих суб'єктів, але й сприяють зміцненню довіри до інституційної спроможності НАЗК.

До спеціальних принципів контролю за діяльністю НАЗК слід віднести: законність, незалежність, прозорість, об'єктивність, підзвітність та ефективність.

Так, принцип законності вимагає, щоб усі контрольні процедури щодо діяльності НАЗК здійснювалися виключно в межах чинного законодавства

України. Будь-які перевірки чи оцінки повинні мати нормативне підґрунтя, що гарантує правову визначеність і запобігає зловживанням. Принцип незалежності передбачає, що, незважаючи на наявність зовнішнього контролю, НАЗК зберігає організаційну автономію, а сам контроль не може бути інструментом політичного або адміністративного впливу. Такий баланс дозволяє одночасно гарантувати відповідальність агентства перед суспільством і дотримання його інституційної самостійності. Принцип прозорості полягає у відкритості інформації про діяльність агентства, що реалізується через публічні звіти, аналітичні документи, доступ до реєстрів і взаємодію з громадянським суспільством. Це створює умови для ефективного громадського контролю та підвищення рівня довіри до органу. Об'єктивність як принцип передбачає, що контрольні дії мають базуватися на достовірних фактах і неупередженому аналізі, що виключає політичну або іншу зацікавленість. Важливо, щоб контроль був не лише формальним, а мав аналітичну глибину. Принцип підзвітності зобов'язує НАЗК регулярно звітувати про результати своєї діяльності перед ВРУ, КМУ та громадськістю. Таким чином забезпечується комунікація між усіма ланками управління. Нарешті, принцип ефективності вимагає, щоб контрольна діяльність була спрямована не лише на виявлення порушень, а й на оцінку досягнення результатів, передбачених антикорупційною стратегією, та на вироблення рекомендацій щодо підвищення ефективності роботи агентства.

Узагальнення вищезазначених принципів дозволяє стверджувати, що система контролю за НАЗК має бути комплексною, відкритою та зосередженою не лише на репресивних, але й на превентивних та аналітичних функціях. Саме такий підхід забезпечує належне функціонування агентства в умовах демократичного правового порядку.

1.3. Правове регулювання контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції

Дослідження правового регулювання контролю за діяльністю НАЗК є надзвичайно актуальним як у теоретичному, так і у практичному вимірах. У контексті розвитку правової держави контроль за антикорупційними інституціями виступає ключовим елементом забезпечення їх легітимності, підзвітності та ефективності. З огляду на особливу роль НАЗК у формуванні та реалізації антикорупційної політики, його діяльність повинна перебувати під постійним наглядом як з боку державних інституцій, так і громадянського суспільства.

Щодо змістовного наповнення правової категорії «правове регулювання» слід відмітити, що єдиного її розуміння у юридичній науковій літературі немає. У юридичному енциклопедичному виданні під правовим регулюванням розуміється форма державного впливу на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою значного кола юридичних засобів та власне права [12, с. 40].

У структурі правового регулювання особливе значення має аналіз його ключових складових, серед яких провідну роль відіграють норми права. Слушною вбачається позиція М.Ю. Бездольного, який визначає норми права як центральний елемент механізму правового регулювання. Йдеться про правові, або юридичні норми, що закріплюються в нормативно-правових актах різного рівня та юридичної сили. Саме через них право набуває зовнішнього, формалізованого вираження та стає обов'язковим для застосування в суспільних відносинах [12, с. 86-87].

Правові норми виконують не лише регулятивну, а й стабілізаційну функцію, слугуючи базовим орієнтиром для діяльності органів державної влади, громадян та інших суб'єктів права. Вони визначають межі допустимої поведінки, закріплюють права і обов'язки, а також встановлюють відповідальність за їх недотримання. Ці норми, згідно з поглядом М.Ю. Бездольного, формують певну сукупність нормативного матеріалу, яка

у науковій і правозастосовній практиці отримала назву «правових основ» або «правових засад».

Термінологічне розмежування понять «правові основи» та «правові засади» часто є умовним, однак обидва терміни використовуються для позначення системи юридично значущих положень, що визначають фундаментальні принципи правового регулювання в окремій сфері. Вони виступають не лише як сукупність норм, а й як концептуальне підґрунтя для подальшої деталізації правового поля, оскільки саме на основі таких засад вибудовується логіка, структура і зміст галузевого законодавства.

У сучасному українському законодавстві термін «правове регулювання» часто використовується як юридичне позначення набору нормативно-правових актів, які визначають правовий режим певної сфери (наприклад, «правове регулювання запобігання та протидії корупції», «правове регулювання контролю за діяльністю НАЗК» тощо).

Що стосується правового регулювання питань запобігання та протидії корупції, доволі часто поряд із традиційним терміном «правові засади» застосовуються такі конструкції, як «система законодавства» або «антикорупційне законодавство». Ці поняття відображають прагнення до ширшого, комплексного розуміння системи нормативно-правового регулювання, що регулює сферу запобігання корупції. Зокрема, М.В. Романов пропонує визначення системи антикорупційного законодавства України як сукупності спеціалізованих нормативно-правових актів, що врегульовують суспільні відносини, пов'язані з виявленням, запобіганням і протидією корупційним проявам [71, с. 15].

Такий підхід видається цілком обґрунтованим, оскільки сутність антикорупційного законодавства полягає не лише в описі заборонених діянь, що становлять склад корупційних правопорушень, а й у встановленні процедур для їх попередження, моніторингу, виявлення та розслідування. У цьому контексті законодавство виконує як превентивну, так і репресивну

функцію, формуючи тим самим цілісну правову рамку для антикорупційної політики держави.

Стосовно антикорупційного законодавства А.В. Гайдук звертає увагу на умовний характер цього терміна, обґрунтовуючи свою позицію тим, що велика частина чинного законодавства України – конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, господарського тощо – хоча й не має безпосередньо антикорупційного спрямування, однак у своїй сукупності сприяє упередженню корупційних проявів. На його думку, законодавче регулювання позитивних публічних і приватноправових відносин само по собі створює нормативну основу для зниження ризиків корупційної поведінки [15, с. 55].

Хоча така позиція заслуговує на увагу з огляду на системність правового впливу в межах загального правопорядку, її все ж можна вважати дещо спрощеною. Правова ефективність у сфері запобігання та протидії корупції визначається не стільки загальним функціонуванням права, скільки наявністю чітко визначених норм, процедур і механізмів, орієнтованих саме на нейтралізацію специфічних корупційних ризиків. Іншими словами, правовий порядок у сфері публічного управління не є автоматично антикорупційним, якщо в ньому відсутні прямі норми, які регулюють питання конфлікту інтересів, фінансового контролю, захисту викривачів чи прозорості прийняття рішень.

До того ж, ефективне антикорупційне законодавство неможливе без точного окреслення правового статусу уповноважених органів, порядку їх створення, функцій, компетенції, підзвітності та внутрішньої звітності. Саме такі положення становлять фундамент антикорупційної політики, і їх наявність у законодавстві є визначальною для ефективної реалізації заходів із запобігання та протидії корупції. Недостатня деталізація або розпорошеність таких норм може призвести до неузгодженості в правозастосуванні, створення правових прогалин і, як наслідок, – зниження загальної результативності антикорупційної діяльності.

Таким чином, видається за можливе правове регулювання контролю за діяльністю НАЗК визначити як цілісну систему юридично закріплених норм, принципів і процедур, що визначають порядок, форми, межі здійснення уповноваженими суб'єктами зовнішнього і внутрішнього контролю за виконанням НАЗК своїх функцій і повноважень. Це регулювання охоплює як інституційні механізми підзвітності (парламентський, урядовий, громадський контроль), так і процесуальні гарантії законності, ефективності, прозорості та доброчесності діяльності центрального органу виконавчої влади в сфері формування та реалізації антикорупційної політики.

З метою здійснення класифікації нормативно правових актів, якими врегульовано контроль за діяльністю НАЗК, важливим є з'ясування наявних у літературі підходів до виокремлення видів нормативно-правових актів в сфері запобігання та протидії корупції. Так, Р.М. Тучак пропонує розмежовувати два основні блоки нормативних актів. Першу групу, на його думку, складають акти, видані вищими органами державної влади України, зокрема: Конституція України, закони, укази та розпорядження Президента, постанови Верховної Ради та Кабінету Міністрів. Вони містять загальні норми, що визначають стратегічні засади антикорупційної політики. Другу групу, більш прикладного характеру, утворюють нормативно-правові акти міністерств, відомств і органів місцевого самоврядування, які деталізують механізми реалізації антикорупційних заходів в межах повноважень відповідних органів.

М.К. Золотарьова, у свою чергу, пропонує класичну модель правового регулювання, що базується на ієрархії юридичної сили нормативних актів. Вона виділяє три основні рівні: конституційний, законодавчий і підзаконний [2, с. 66]. Системний підхід демонструє і С.О. Шатрава, який пропонує розширену типологію нормативно-правових актів, що охоплює:

- 1) Конституцію України як фундамент джерел національного права;
- 2) стратегічні документи – концепції, доктрини, антикорупційні стратегії;
- 3) спеціальні закони, які прямо регламентують діяльність антикорупційних органів;
- 4) міжнародні договори, що є частиною національного законодавства

після ратифікації; 5) підзаконні нормативно-правові акти, включаючи документи, що видаються Президентом, Кабінетом Міністрів, НАЗК, а також органами місцевого самоврядування у межах їхньої компетенції.

Врахування усіх цих джерел свідчить про наявність комплексної, багаторівневої нормативної системи, що забезпечує реалізацію державної антикорупційної політики. При цьому ключовим викликом залишається необхідність гармонізації та узгодженості між окремими рівнями правового регулювання, що особливо важливо для діяльності таких спеціалізованих органів, як НАЗК, НАБУ та ДБР [25].

Вбачається за можливе, виокремити у залежності від функціонального призначення у механізмі контролю за діяльністю НАЗК такі групи нормативно правових актів:

установчі – визначають правовий статус НАЗК, порядок формування, структуру, завдання та функції (Закон України «Про запобігання корупції»);

міжнародно-правові – містять стандарти та зобов'язання України щодо забезпечення незалежного та ефективного функціонування антикорупційних органів, у тому числі контролю за ними (Конвенція ООН проти корупції, рекомендації GRECO);

процедурно-контрольні – регулюють порядок здійснення зовнішнього та внутрішнього контролю, аудитів, перевірок та моніторингу діяльності НАЗК (Бюджетний кодекс України, Закони України «Про державний фінансовий контроль», «Про Рахункову палату», Регламент Верховної Ради України);

акти звітування – встановлюють форми та строки звітування НАЗК перед КМУ, ВРУ, Президентом та громадськістю (акти центральних органів виконавчої влади про щорічне звітування, зокрема органів, що реалізують політику в сфері запобігання корупції);

етичного змісту – визначають стандарти доброчесності, професійної етики та поведінки посадових осіб НАЗК (Кодекс етичної поведінки працівників НАЗК).

Такий критерій дозволяє систематизувати нормативно-правові акти залежно від їх ролі у забезпеченні легітимності, підзвітності, ефективності та доброчесності функціонування НАЗК. Проаналізуємо зміст цих нормативно-правових актів.

Конституція України виступає фундаментальним джерелом правового регулювання в усіх сферах суспільного життя, включаючи механізми контролю за діяльністю спеціалізованих органів, зокрема НАЗК. Хоча Основний Закон не містить безпосередньо згадки про НАЗК як окрему інституцію, його норми закладають правову основу для забезпечення принципів прозорості, підзвітності, законності та ефективного державного контролю, на яких будується діяльність антикорупційних органів.

Відповідно до ст. 1 Конституції визначено, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [34], що створює необхідні умови для забезпечення принципу верховенства права. Саме в цьому контексті контроль за діяльністю органів, покликаних реалізовувати антикорупційну політику, є складовою механізму правової відповідальності та публічного управління. Як уже було зазначено у підрозділі 1.2, ст. 3 закріплює пріоритет прав і свобод людини, що прямо пов'язано із завданням НАЗК – забезпечувати доброчесність у публічній службі та запобігати зловживанню владними повноваженнями [10].

Конституційне положення про принцип поділу влади (ст. 6) і функціонування державної влади на засадах взаємного контролю є критично важливими для формування системи зовнішнього нагляду за діяльністю НАЗК. Також, ст.ст. 85 і 106 встановлюють контрольні повноваження ВРУ та Президента України [34] відповідно, що дозволяє парламенту здійснювати контроль за реалізацією антикорупційної політики, у тому числі через аналіз звітності НАЗК, а Президентіві – забезпечувати стабільність та узгодженість діяльності виконавчих органів.

Окремої уваги заслуговують норми ст.ст. 17, 19, 38, 40, що визначають засади публічної служби, а також принципи підзвітності і відкритості у

діяльності органів державної влади. У їх контексті НАЗК не тільки виконує регулюючу функцію, а й є об'єктом правового контролю – як у внутрішній організаційній площині, так і у міжінституційній взаємодії. Отже, хоча Конституція України не регламентує безпосередньо механізм контролю за діяльністю НАЗК, вона формує загальноправове середовище, в якому функціонує антикорупційна система, та задає принципові орієнтири щодо прозорості, відповідальності та ефективності публічного управління. На цих засадах будується вся нормативна система, що забезпечує контроль за діяльністю НАЗК як елементом механізму гарантування конституційних прав і свобод громадян.

Закон України «Про запобігання корупції» [53] є ключовим спеціальним нормативно-правовим актом, що визначає не лише організаційно-правові засади функціонування НАЗК, а й механізми здійснення контролю за його діяльністю. Закон комплексно окреслює як внутрішні, так і зовнішні гарантії законності та ефективності роботи цього органу, що свідчить про закладення у його норми багаторівневої системи правового нагляду [45].

По-перше, вказаний нормативний акт визначає правовий статус НАЗК як спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, незалежного у своїй діяльності (ст. 5). У цьому контексті незалежність не виключає підзвітності – навпаки, Закон прямо передбачає обов'язок НАЗК щорічно звітувати про свою діяльність перед ВРУ та КМУ (ст. 12), що формує основу парламентського і урядового контролю.

По-друге, Закон деталізує внутрішній контроль за діяльністю НАЗК через вимоги щодо доброчесності його посадових осіб. Зокрема, члени агентства зобов'язані дотримуватися етичних стандартів, декларувати майно, доходи, витрати та фінансові зобов'язання, а також уникати конфлікту інтересів. Передбачені механізми притягнення до відповідальності у разі виявлення порушень у діяльності агентства або його представників (ст.ст. 65, 66) [47].

По-третє, Закон передбачає взаємодію НАЗК з іншими суб'єктами протидії корупції, зокрема такими, як органами виконавчої влади та інститути громадянського суспільства. Відповідно до ст. 19 визначено, що громадські організації, засоби масової інформації та громадяни мають право подавати до НАЗК звернення та повідомлення щодо фактів корупції, а також отримувати відповідну інформацію про результати розгляду таких звернень. Це сприяє формуванню інструментів громадського контролю.

Крім того, у ст. 11 закріплюється принцип відкритості та прозорості діяльності НАЗК, що реалізується через обов'язкове оприлюднення звітів, рішень, роз'яснень і результатів моніторингу способами, доступними для громадськості [46]. Узагальнюючи, слід зазначити, що Закон «Про запобігання корупції» закріплює комплексну модель правового контролю за діяльністю НАЗК, яка включає елементи інституційної підзвітності, процедурної прозорості, етичної відповідальності та взаємодії з громадськістю. Це забезпечує баланс між функціональною незалежністю агентства і необхідністю постійного нагляду за законністю та результативністю його дій у межах реалізації антикорупційної політики.

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [65] є системною основою правового регулювання діяльності всіх ЦОВВ, включно з НАЗК. Його норми закладають рамки інституційної підзвітності, правової відповідальності, прозорості управлінських рішень і узгодженості дій із загальнодержавною політикою. Для НАЗК, як спеціалізованого органу з особливим статусом, ці положення забезпечують баланс між незалежністю та контрольованістю, що є критично важливим у контексті ефективної реалізації антикорупційної політики.

Щодо міжнародно-правових актів, слід зазначити наступне. Міжнародні правові акти, такі як Конвенція ООН проти корупції [31] та рекомендації групи держав проти корупції (GRECO) [79], відіграють провідну роль у формуванні нормативно-правової бази діяльності антикорупційних інституцій, зокрема НАЗК. Ці документи створюють універсальні стандарти,

орієнтири та механізми, які країни-учасниці зобов'язані або рекомендуються впроваджувати у свої національні правові системи для забезпечення ефективності, прозорості та підзвітності антикорупційних органів.

Конвенція ООН проти корупції, ратифікована Україною, є єдиним глобальним обов'язковим інструментом, що закріплює загальні принципи превентивної антикорупційної політики, механізми контролю та відповідальності. Згідно з її положеннями, держава зобов'язана забезпечити створення незалежних органів, уповноважених на запобігання корупції, які діятимуть ефективно, автономно та відкрито. Для НАЗК це означає, що правове регулювання його функціонування повинно включати не лише внутрішні механізми самоконтролю, а й зовнішні – у формі парламентського, урядового та громадського нагляду [31]. Конвенція акцентує на необхідності підзвітності таких органів, обов'язкового звітування перед суспільством, а також гарантування участі громадськості в антикорупційних процесах, що напряду пов'язано з прозорістю діяльності НАЗК.

Рекомендації GRECO, що мають консультативний характер, деталізують стандарти антикорупційної практики з урахуванням національних особливостей. GRECO вказує на необхідність запровадження ефективних механізмів моніторингу за діяльністю антикорупційних органів, впровадження чітких етичних кодексів, прозорих процедур призначення керівництва та регулярного фінансового аудиту. Особливої уваги заслуговує акцент на інституційній підзвітності та обмеженні політичного впливу на діяльність НАЗК. Рекомендації наголошують, що лише в умовах гарантованої незалежності, прозорості процедур та залучення громадянського суспільства можна досягти реальної ефективності в сфері запобігання корупції [79].

Загалом, як Конвенція ООН, так і рекомендації GRECO встановлюють подвійний вектор для українського законодавця: з одного боку, створити умови функціональної незалежності НАЗК, а з іншого – забезпечити його відкритість для демократичного контролю. Це вимагає чіткого регулювання на рівні законів і підзаконних актів процедур прозорості, звітування,

відповідальності посадових осіб НАЗК, а також запровадження реальних механізмів реагування на можливі порушення в його діяльності. Таким чином, міжнародні стандарти не лише задають напрям удосконалення українського антикорупційного законодавства, а й конкретизують вимоги до правового регулювання контролю за діяльністю НАЗК, формуючи базис для довіри до інституції та підвищення ефективності її функціонування у системі публічної влади.

Бюджетний кодекс України [11], будучи системоутворюючим актом у сфері фінансового права, відіграє значну роль у формуванні правових механізмів контролю за діяльністю усіх суб'єктів, що фінансуються з державного бюджету, зокрема й НАЗК. Його норми встановлюють чіткі правові межі щодо планування, використання, звітності та аудиту бюджетних коштів, що є основою для оцінки ефективності та прозорості роботи НАЗК.

Відповідно до ст.ст. 7, 22, 45 та інших положень Кодексу, органи, які отримують бюджетне фінансування, зобов'язані дотримуватись принципів ефективного та цільового використання публічних фінансів. Зокрема, Бюджетний кодекс покладає на такі органи обов'язок розробляти бюджетні запити, забезпечувати прозоре використання виділених коштів та здійснювати внутрішній фінансовий контроль і аудит [11]. У цьому контексті НАЗК зобов'язане не лише раціонально управляти виділеними ресурсами, а й звітувати про їх використання перед Міністерством фінансів, Рахунковою палатою, а також громадськістю через оприлюднення фінансових звітів.

Особливе значення мають положення Кодексу, які регулюють бюджетний контроль, зокрема, здійснюваний Державною аудиторською службою та Рахунковою палатою. Їх компетенція поширюється і на перевірку використання бюджетних асигнувань НАЗК, що є механізмом зовнішнього контролю за діяльністю Агентства. Таким чином, норми Бюджетного кодексу не лише забезпечують законність та ефективність витрачання державних коштів, а й є інструментом превенції фінансових зловживань та недобросовісного управління у структурах публічної влади.

Закон України «Про Рахункову палату» [64] встановлює правові засади організації та функціонування вищого органу державного аудиту, уповноваженого здійснювати незалежний контроль за надходженням, використанням та ефективністю розподілу коштів державного бюджету. У цьому контексті, Рахункова палата має важливе значення для забезпечення зовнішнього контролю за діяльністю НАЗК, оскільки воно є розпорядником бюджетних коштів і виконує стратегічні завдання у сфері антикорупційної політики.

Відповідно до ст.ст. 1, 2, 7, 12 та 26 зазначеного Закону, Рахункова палата має повноваження проводити аудит ефективності використання державних коштів усіма без винятку органами, що фінансуються з бюджету, включаючи НАЗК. Зокрема, здійснюється контроль за цільовим використанням бюджетних асигнувань, дотриманням принципів ефективності, економності та результативності. Це створює правову основу для об'єктивної оцінки діяльності НАЗК в частині реалізації бюджетних програм, що мають стратегічне значення для запобігання та протидії корупції.

Особливістю статусу Рахункової палати є її організаційна та функціональна незалежність, що гарантує неупередженість висновків і рекомендацій, сформульованих за результатами перевірок. У цьому контексті, правове регулювання контролю за НАЗК із боку Рахункової палати має системний характер і спрямоване не лише на виявлення порушень, а й на удосконалення механізмів управління фінансовими ресурсами у сфері антикорупційної політики.

Крім того, Закон зобов'язує Рахункову палату інформувати ВРУ та суспільство про результати своєї діяльності, що створює додаткову форму демократичного контролю за НАЗК [64].

Постанову КМУ, що встановлює порядок щорічного звітування антикорупційних органів, можна розглядати як важливий нормативно-процедурний інструмент, який формалізує механізми зовнішнього контролю за діяльністю НАЗК та інших структур, відповідальних

за реалізацію антикорупційної політики. Такий правовий акт виконує функцію регулярного оцінювання роботи органів, підвищує рівень їх підзвітності перед державними інституціями та суспільством і сприяє підсиленню демократичного нагляду.

Кодекс етичної поведінки працівників Національного агентства з питань запобігання корупції фактично виконує функцію внутрішнього регулятора й одночасно інструменту контролю за діяльністю НАЗК через стандартизацію поведінки його працівників. Він побудований як підзаконний акт імплементації Конституції України, законодавства про державну службу та у сфері запобігання корупції, а також Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, деталізуючи їх вимоги саме для НАЗК [55].

Норми Кодексу визначають систему етичних принципів (визначені у підрозділі 1.2.), які є не лише декларативними цінностями, а й критеріями оцінки службової діяльності працівників. Дотримання цих вимог прямо враховується під час щорічного оцінювання результатів роботи державних службовців НАЗК, що перетворює етичні приписи на формалізований інструмент внутрішнього контролю й підставу для кадрових рішень та дисциплінарної відповідальності [55].

Таким чином, норми Кодексу етичної поведінки виступають специфічним різновидом нормативно закріпленого контролю за діяльністю НАЗК: вони задають обов'язкові стандарти службової поведінки, пов'язують їх із процедурою оцінювання та відповідальності, формують обов'язок взаємного інформування про порушення й корупційні ризики, а також забезпечують прозорість і підзвітність працівників. У сукупності це дозволяє розглядати Кодекс як важливий елемент системи правового регулювання контролю за діяльністю НАЗК, що поєднує етичний, організаційний і дисциплінарний виміри.

РОЗДІЛ 2. ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

2.1. Фінансовий контроль

Фінансовий контроль за діяльністю НАЗК є складовою загальної системи публічного контролю за використанням бюджетних коштів і спрямований на забезпечення прозорості, цільового та ефективного витрачання ресурсів, виділених на реалізацію антикорупційної політики держави. Як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, НАЗК фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України, а отже підпадає під дію норм Бюджетного кодексу України щодо бюджетної дисципліни, звітності та відповідальності розпорядників бюджетних коштів. Це означає, що НАЗК зобов'язане планувати свої видатки у межах затверджених бюджетних призначень, забезпечувати їх економне й результативне використання, складати та подавати фінансову і бюджетну звітність у встановлених формах і строках.

Відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» «контроль за витрачанням Національним агентством коштів здійснюється Рахунковою палатою шляхом проведення аудиту один раз на два роки» [53]. Вбачається, що система фінансового контролю щодо НАЗК має багаторівневий характер і включає як зовнішні, так і внутрішні механізми. До зовнішніх інструментів належать, передусім, парламентський контроль за виконанням Державного бюджету України через діяльність Рахункової палати, яка здійснює державний зовнішній аудит (контроль) щодо повноти та ефективності використання бюджетних коштів усіма розпорядниками, у тому числі НАЗК.

Для визначення поняття, змісту, та особливостей здійснення фінансового контролю за діяльністю НАЗК Рахунковою палатою, уявляється

необхідним здійснити аналіз основних форм контролю, що застосовується цим суб'єктом відповідно до Закону України «Про Рахункову палату».

Зважаючи на те, що фінансовий контроль є досить багатоаспектним явищем, проблема його класифікації набувають особливої актуальності. «Розроблення науково обґрунтованої класифікації контролю є важливою умовою раціональної його організації» [8, с. 43]. Схожу думку висловлює О.Ф. Андрійко «... суттєве значення для теоретичного та практичного використання державного контролю має класифікація його видів. Причому така класифікація є не тільки теоретичним відображенням різноманітності і різноплановості контролю як суспільного явища, але і потребою практики, проявом функціональної діяльності державних органів та виокремленням важливих сфер громадського життя, що перебувають під контролем держави» [5, с. 85].

Контроль за витрачанням НАЗК коштів здійснюється Рахунковою палатою не довільно, а у чітко визначених Законом України «Про Рахункову палату» формах. Перш ніж проаналізувати зміст Закону, слід визначити теоретичну сторону цього питання. В.Б. Авер'янов зазначає, що «можливість класифікації форм контролю впливає з методологічного тлумачення функції контролю як сукупності складових елементів, що характеризують її з точки зору: 1) цільової спрямованості; 2) предмета впливу; 3) характеру або форми дії; 4) результату дії» [14, с. 439]. Уявляється, що вичерпний перелік форм фінансового контролю в діяльності органу фінансового контролю – Рахункової палати, надати неможливо, хоча наявність різних критеріїв до класифікації обумовлює відсутність у цьому потреби. Дещо іншого підходу до класифікації дотримується Л.А. Савченко, яка пропонує класифікувати форми фінансового контролю залежно від періодичності здійснення контрольних заходів, тобто за часом їх проведення, виокремлюючи попередній, поточний і наступний контроль [72, с. 146].

Аналізуючи природу зовнішнього аудиту місцевих бюджетів, І.Б. Стефанюк наголошує, що контрольна діяльність держави, зокрема й

Рахункової палати як її інституційного виразника, не може обмежуватися виключно класичними формами ревізій та перевірок. Вона повинна доповнюватися й іншими інструментами, такими як аудит ефективності, аналіз (оцінювання) публічної політики, а також підготовка підсумкових висновків рекомендаційного, тобто консультативного, характеру [81, с. 91]. Цей підхід має принципове значення й для побудови системи контролю за діяльністю НАЗК. Ідеться про переорієнтацію контролю з констатації окремих порушень чи недоліків у використанні бюджетних коштів на оцінку того, наскільки діяльність НАЗК як спеціалізованого антикорупційного органу реально сприяє досягненню стратегічних цілей державної антикорупційної політики.

У контексті НАЗК аудит ефективності дозволяє аналізувати не лише законність і правильність витрачання бюджетних ресурсів, а й результативність запроваджених інструментів: системи електронного декларування, перевірки декларацій, моніторингу способу життя, механізмів запобігання конфлікту інтересів, проведення антикорупційної експертизи тощо.

У ст. 4 Закону України «Про Рахункову палату» зазначено, що «державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів» [64]. Узагальнюючи викладене, можна констатувати, що в законі фактично відбувається ототожнення державного зовнішнього фінансового контролю з аудитом, що видається методологічно некоректним. Державний зовнішній фінансовий контроль доцільно розуміти як таку контрольну діяльність, яку здійснює орган державної влади – Рахункова палата – будучи інституційно відокремленим від підконтрольних суб'єктів і не перебуваючи з ними у відносинах ієрархічного підпорядкування. Рахункова палата реалізує контрольні повноваження від імені ВРУ, функціонує як незалежний орган, що не віднесений до жодної з класичних гілок державної влади, а відтак виступає

організаційно зовнішнім щодо будь-якого об'єкта контролю суб'єктом, уповноваженим на здійснення фінансового нагляду.

Доцільно підкреслити, що, виконуючи функції органу фінансового контролю, Рахункова палата водночас позбавлена ключового атрибуту владного контролю – повноважень безпосередньо втручатися в поточну діяльність підконтрольних суб'єктів і самостійно застосовувати до винних осіб заходи юридичної відповідальності. У цьому контексті слушною видається позиція В.Б. Авер'янова [2, с. 253], який зазначає, що за відсутності відносин організаційного підпорядкування між контролюючим органом і об'єктом контролю доцільно говорити радше про нагляд, покликаний запобігати втручанню в оперативну діяльність органів публічної влади, що не несуть прямої відповідальності за її щоденні результати.

Ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» визначено, що фінансовий контроль за діяльністю НАЗК здійснюється Рахунковою палатою у формі аудиту з періодичністю один раз на два роки [53]. Аудит не можна ототожнювати з державним зовнішнім фінансовим контролем, оскільки за своїм змістом він охоплює значно вужчу сферу контрольних відносин. Застосування власне контролю в разі виявлення порушень тягне за собою обов'язковість реагування у формі притягнення винних осіб до відповідальності, тоді як результати аудиту зазвичай мають рекомендаційно-оціночний, а не примусовий характер. Якщо контроль спрямований насамперед на перевірку додержання фінансової дисципліни й фіксацію пов'язаних із її порушенням негативних наслідків, то аудит орієнтований на надання висновків та пропозицій щодо удосконалення фінансового управління.

Відповідно до ст. 4 ч. 2 Закону України «Про Рахункову палату» визначено, що здійснення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) покладається на Рахункову палату через проведення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів. Водночас нормативний акт не розмежовує, які з названих

інструментів слід вважати формами фінансового контролю, а які – його методами, що ускладнює коректне теоретико-правове тлумачення відповідних категорій. Нормами ст. 4 ч. 3 зазначеного Закону визначено, що «фінансовий аудит полягає у перевірці, аналізі та оцінці правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства при здійсненні операцій з бюджетними коштами» [64].

У цьому контексті доцільно зосередити увагу на змістовному наповненні аудиту ефективності як передбаченої законом форми фінансового контролю за діяльністю НАЗК. Аудит ефективності для національної правової системи є відносно новим явищем, хоча у зарубіжній практиці він давно посів ключове місце в системі публічного фінансового контролю. Його поява пов'язана з переходом держав до моделі бюджетування, зорієнтованого на результат, коли процес планування й використання бюджетних коштів прямо співвідноситься з досягненням конкретних цілей, соціальною та економічною віддачею витрат, а не лише з формальним освоєнням асигнувань.

Аудит ефективності найбільшого поширення набув саме у публічному секторі, оскільки дозволяє системно розв'язувати проблему підвищення результативності й дієвості бюджетних видатків, що становить спільний виклик для всіх держав. Інституційною передумовою його формування стало закріплення у ст. 4 Лімської декларації положення про існування поряд із фінансовим аудитом іншого різновиду контролю, спрямованого на оцінювання результативності, ефективності та економності державного управління. Такий контроль орієнтований не лише на перевірку окремих фінансових операцій, а й на аналіз функціонування державного сектора в цілому, включно з оцінкою організаційних структур та систем управління. [41].

Аудит ефективності орієнтується не лише на аналіз окремих управлінських процедур чи рішень, а й охоплює управлінську діяльність у

цілому, включно з організаційною структурою та системою менеджменту. У міжнародній практиці сформувався широкий спектр його різновидів, які фігурують під різними назвами, зокрема: «аудит виконання», «аудит співвідношення витрат і отриманих результатів (вартості)», «аудит адміністративної діяльності», «аудит ефективності використання бюджетних коштів», «операційний (експлуатаційний) аудит», а також аудит управління (управлінський аудит) [84; 80].

У ст. 4 ч. 4 Закону України «Про Рахункову палату» зазначено, що «аудит ефективності передбачає встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів їх розпорядниками та одержувачами, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів» [64]. У контексті аналізу змісту наведеного припису доцільно деталізувати сутність кожного з указаних різновидів оцінювання. Оцінка продуктивності використання бюджетних коштів полягає у визначенні співвідношення між досягнутими результатами діяльності розпорядника й одержувача бюджетних коштів та обсягом фінансових ресурсів, залучених із бюджету для досягнення цих результатів. Оцінка результативності використання бюджетних коштів спрямована на з'ясування рівня відповідності фактичних показників діяльності суб'єктів бюджетного процесу тим цілям і завданням, які були попередньо закріплені у планових документах. Оцінка економності використання бюджетних коштів передбачає встановлення, наскільки розпорядник і одержувач бюджетних коштів спромоглися досягти визначених результатів або із залученням мінімально необхідного обсягу бюджетних ресурсів, або забезпечивши отримання максимально можливого результату за умов використання фіксованого, визначеного законом про бюджет обсягу фінансування.

Аналіз зарубіжного досвіду здійснення аудиту ефективності у сфері державного фінансового контролю дав підстави І.Ю. Чумаковій сформулювати уточнені підходи до розуміння ключових оціночних категорій. Під продуктивністю вона пропонує розуміти співвідношення між отриманим продуктом (товаром, послугою) та обсягом ресурсів, використаних для його створення. Результативність при цьому ототожнюється зі ступенем досягнення організацією визначених цілей, що виявляється через порівняння запланованих і фактичних показників діяльності. Натомість економічність трактується як мінімізація витрат на здійснення діяльності організації за умови збереження належного рівня її якості [85, с. 143].

Актуалізація застосування аудиту ефективності в сучасних умовах зумовлена зміщенням акцентів у діяльності держави з формального виконання процедур на досягнення конкретних, вимірюваних результатів. Є.М. Романів обґрунтовує, що особливо гостро ця потреба проявляється щодо інституцій, функціонування яких повністю базується на бюджетному фінансуванні: за відсутності належних механізмів оцінювання ефективності використання коштів такі структури нерідко зберігають гарантований обсяг ресурсів незалежно від якості, результативності та суспільної корисності їх діяльності [70, с. 131]. У ситуації, коли управління бюджетними ресурсами здійснюється неефективно, відповідні установи фактично не зазнають жодних негативних наслідків: вони й надалі отримують чергові обсяги фінансування в повному обсязі. Натомість реальний наслідок таких прорахунків перекладається на звичайних платників податків, які в результаті погіршення фінансово-економічного стану позбавляються можливості отримати частину передбачених товарів, робіт чи послуг. За таких умов запровадження повноцінного, методологічно вивіреного аудиту ефективності виступає однією з ключових передумов забезпечення сталого добробуту держави та її громадян.

У процесі інституційного становлення та подальшого розвитку аудиту ефективності в діяльності Рахункової палати неминучими є зміни в підходах і

інструментах його здійснення. Залежно від актуальних викликів може варіюватися ступінь акцентування уваги на вимірюванні економності використання публічних ресурсів у державному секторі або на оцінюванні досягнення запланованих результатів. Відповідно змінюється і коло об'єктів аудиту – ним можуть охоплюватися як окремі міністерства, так і діяльність конкретних керівників та державних організацій, відповідальних за реалізацію визначених державних програм і завдань.

Особливої уваги заслуговує зарубіжний досвід упровадження аудиту ефективності, проте його рецепція в Україні можлива лише з урахуванням специфіки національної правової системи та історико-адміністративних традицій. З позицій удосконалення методології такого аудиту перспективною видається ідея формування своєрідної «бібліотеки кращих практик» – узагальненого еталонного масиву критеріїв і показників, за якими можна оцінювати ефективність використання бюджетних коштів, у тому числі за окремими напрямками бюджетних видатків. Такий інструмент міг би слугувати орієнтиром для Рахункової палати та інших суб'єктів контролю під час планування, здійснення та інтерпретації результатів аудиту ефективності. [85, с. 61].

В.К. Симоненко обґрунтовано наголошує на наявності фундаментальних відмінностей між фінансовим аудитом та аудитом ефективності як на рівні доктрини, так і в площині практичної реалізації контрольних процедур. Якщо фінансовий аудит орієнтований насамперед на підтвердження достовірності бухгалтерського обліку та фінансової звітності, тобто на одержання належних доказів правильності відображення фінансово-господарських операцій, то ключова мета аудиту ефективності полягає в оцінюванні раціональності, результативності й ефективності ведення господарювання в публічному секторі. Змістовний акцент фінансового аудиту зміщено на аналіз фінансової інформації та перевірку звітних показників, тоді як аудит ефективності покликаний у першу чергу досліджувати якість функціонування управлінських структур, систем управління реалізацією

державних програм, окремих ділових операцій, а також визначати, наскільки оптимально організовано процес використання бюджетних ресурсів для досягнення визначених цілей. [76, с. 12].

Результати фінансового аудиту слугують необхідною інформаційною базою для проведення аудиту ефективності, інтегруючись у нього як органічний елемент і засвідчуючи нерозривний взаємозв'язок та взаємодоповнюваність цих двох різновидів контрольної діяльності. Водночас аудит ефективності не обмежується вже наявними даними: він передбачає збирання додаткової, самостійної інформації для глибшого дослідження проблем у сфері використання публічних коштів із застосуванням широкого спектра інструментів – від обстежень, інтерв'ю, опитувань до різноманітних порівняльних та аналітичних методик. Разом із тим збільшення частки неформалізованих відомостей об'єктивно знижує довіру до них, що зумовлює потребу у вбудуванні до структури аудиту ефективності спеціального етапу перевірки достовірності та якості інформації.

У такому ракурсі аудит ефективності можна розглядати як модернізовану концепцію державного аудиту, що орієнтує увагу контролюючого органу не стільки на формальні числові показники, скільки на змістовну сутність виявлених проблем і управлінських рішень. Його ключова особливість полягає в здатності простежити причинно-наслідковий зв'язок між діями органів влади та досягнутими результатами, окреслити «вузлові» проблемні ділянки у функціонуванні системи та виробити конкретні, практично орієнтовані рекомендації щодо коригування виявлених недоліків. [76, с. 14]. У межах проведення аудиту ефективності його завдання не зводиться до формування узагальненої оцінки результативності діяльності розпорядника бюджетних коштів, оскільки за такого підходу неможливо адекватно охопити всю складність і багатовимірність сфер його функціонування. Натомість акцент робиться на виробленні цільових, практично орієнтованих рекомендацій щодо вдосконалення планування та

реалізації програмної діяльності перевірюваних суб'єктів, спрямованих на підвищення раціональності й ефективності використання державних ресурсів.

Специфікою аудиту ефективності є його партнерський характер: у процесі його здійснення Рахункова палата має виступати не каральним, а, передусім, консультативно-аналітичним суб'єктом, який фіксує виявлені недоліки в неконфронтаційній, конструктивній формі та формулює пропозиції щодо їх усунення. Відповідно, підконтрольні суб'єкти мають сприймати такі рекомендації не як санкцію, а як інструмент підвищення економічності, результативності та продуктивності власної діяльності й докладати максимальних зусиль для їх імплементації. Особливості здійснення аудиту ефективності діяльності НАЗК Рахунковою палатою зумовлені як специфікою самого правового статусу цього агентства як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, так і природою аудиту ефективності як форми зовнішнього державного фінансового контролю. На відміну від традиційних ревізій, спрямованих переважно на виявлення порушень бюджетної дисципліни, аудит ефективності у цьому випадку орієнтований на з'ясування того, наскільки раціонально, результативно та економно використовуються бюджетні ресурси, спрямовані на реалізацію антикорупційної політики держави, і чи досягає НАЗК тих цілей, які закріплені в законодавстві та стратегічних документах (антикорупційні стратегії, державні програми тощо).

Специфіка предмета такого аудиту полягає у поєднанні оцінки фінансових аспектів діяльності НАЗК із аналізом організаційно-функціональної спроможності агентства. Рахункова палата досліджує не лише відповідність видатків затвердженим бюджетним програмам, а й зв'язок між обсягами фінансування та досягнутими результатами: функціонуванням системи електронного декларування, ефективністю процедур повної перевірки декларацій, дієвістю механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, якістю антикорупційної експертизи нормативно-правових актів, спроможністю НАЗК формувати та реалізовувати політику доброчесності у публічній службі. У цьому контексті критерії «економності»,

«результативності» та «продуктивності» набувають конкретного змісту через систему показників, що характеризують реальний вплив НАЗК на зниження корупційних ризиків.

Методологічно аудит ефективності щодо НАЗК ґрунтується на ризик-орієнтованому підході та поєднанні кількісних і якісних методів дослідження. Планування аудиторських завдань передбачає ідентифікацію ділянок діяльності агентства, де ймовірність неефективного використання коштів чи недосягнення запланованих результатів є найвищою (наприклад, розробка та підтримка складних ІТ-систем, масштабні комунікаційні чи освітні проєкти, розгалужені аналітичні функції). На стадії виконання аудиту Рахункова палата застосовує аналіз нормативної бази, внутрішніх регламентів, бюджетної та статистичної звітності, проводить інтерв'ю з працівниками НАЗК, використовує аналітичні інструменти порівняння показників у динаміці та, за можливості, – зіставлення з міжнародною практикою [45].

Особливе значення має те, що аудит ефективності не може підміняти собою управлінські рішення НАЗК і не передбачає втручання в оперативну діяльність агентства. З огляду на інституційну незалежність НАЗК та його повноваження у сфері запобігання корупції, Рахункова палата зосереджується на оцінці результатів і процедур, а не на директивному впливі на зміст антикорупційної політики. Її висновки та рекомендації мають дорадчий характер і адресуються як ВРУ (як суб'єкту парламентського контролю та органу, від імені якого діє Палата), так і самому НАЗК та іншим органам виконавчої влади. Такий формат дозволяє поєднати гарантії незалежності антикорупційного органу з вимогами прозорості й підзвітності за використання публічних фінансів.

Ще однією важливою особливістю є те, що результати аудиту ефективності щодо діяльності НАЗК виконують не лише контрольну, а й політико-правову та інституційну функції. Вони створюють доказову базу для коригування бюджетних програм у сфері запобігання корупції, вдосконалення законодавства про НАЗК, доопрацювання державних антикорупційних

стратегій, посилення внутрішніх систем управління та внутрішнього контролю в самому агентстві. Таким чином, аудит ефективності, здійснюваний Рахунковою палатою стосовно НАЗК, трансформується з інструмента «пошуку порушень» на механізм підвищення інституційної спроможності антикорупційного органу, сприяє раціональному використанню бюджетних коштів та підвищенню довіри суспільства до системи запобігання корупції в цілому.

Таким чином, можна зробити висновок, що фінансовий контроль за витрачанням НАЗК коштів, що здійснюється Рахунковою палатою – це врегульована бюджетним законодавством система зовнішнього державного аудиту, яка шляхом перевірки, аналізу та оцінювання законності, обґрунтованості, ефективності й результативності використання бюджетних асигнувань Національним агентством з питань запобігання корупції забезпечує дотримання принципів цільового та економного витрачання публічних коштів, виявлення фінансових порушень та надання обов’язкових для розгляду висновків і рекомендацій щодо вдосконалення фінансового управління.

2.2. Громадський контроль

Громадський контроль як один із видів контролю, що здійснюється за діяльністю НАЗК, у порядку та спосіб, передбачений чинним законодавством, уявляє собою залучення громадськості до діяльності НАЗК.

З урахуванням цього, розпочати аналіз громадського контролю за діяльністю НАЗК слід саме із визначення поняття та ознак поняття «громадський контроль». Аналіз наукової літератури вказує на відсутність єдиного підходу до розуміння поняття «громадський контроль».

Так, В.Я. Малиновський під «громадським контролем» пропонує розуміти «засіб забезпечення законності в діяльності виконавчо-розпорядчих

органів, який суттєво відрізняється від усіх інших видів контролю. Всі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави, тому їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту, а рішення за результатами перевірок мають рекомендаційний характер» [42, с. 37]. Дане визначення засновано насамперед на розмежуванні громадського контролю від інших видів контролю та суб'єктах, уповноважених його здійснювати – громадськості, з урахуванням різноманітних її проявів та форм закріплення.

При цьому, акцентується увага на сутності громадського контролю, що полягає у забезпеченні відкритості та підзвітності держави перед суспільством, а також у створенні механізмів зворотного зв'язку, які дозволяють громадянам реально впливати на якість управлінських процесів і рішень. Громадський контроль виконує функцію демократичного стримування влади, запобігає зловживанням, сприяє підвищенню ефективності діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування, а також формує довіру між суспільством і державою.

У свою чергу С.М. Кушнір громадський контроль пропонує розглядати у двох аспектах: статичному (система правових та інших засобів контролю громадськості за діяльністю органів публічної влади з метою забезпечення точного і неухильного дотримання законності, прав і свобод людини всіма суб'єктами підконтрольної діяльності) та динамічному (процес спостереження представників громадськості за діяльністю органів публічної влади, проведення перевірок, процес співставлення належного і фактичного у повсякденній діяльності посадових осіб у контексті дотримання законності взагалі, і прав та свобод кожної людини зокрема) аспектах [38, с. 92]. Аналіз запропонованого визначення дозволяє констатувати, що громадський контроль є багатовимірним явищем, що охоплює як структурно-інституційний, так і процесуальний аспекти взаємодії громадянського суспільства з органами публічної влади.

У статичному вимірі він розглядається як система правових, організаційних та процедурних засобів, що забезпечують стабільні механізми впливу суспільства на державні інститути. Цей аспект акцентує увагу на формальних підвалинах громадського контролю, які передбачають чітко визначені нормативні рамки, наявність інститутів громадянського суспільства та встановлених процедур перевірки діяльності посадових осіб з метою гарантування точного і неухильного дотримання законності, прав і свобод людини всіма суб'єктами підконтрольної діяльності. Такий підхід підкреслює, що громадський контроль є не лише спонтанною ініціативою окремих громадян, а й інституційно закріпленим механізмом забезпечення прозорості та підзвітності органів публічної влади.

Динамічний аспект громадського контролю зосереджується на його процесуальній природі та безпосередній реалізації у практичній діяльності. Він передбачає активне спостереження представників громадськості за виконанням посадовцями своїх функцій, проведення перевірок, зіставлення нормативних вимог із фактичними діями та оцінку відповідності поведінки органів влади законам і стандартам прав людини. Цей процесуальний вимір підкреслює роль громадського контролю як інструмента оперативного реагування на можливі порушення, стимулювання підзвітності та формування суспільного тиску, що спонукає органи публічної влади до ефективної та законної діяльності.

Отже, громадський контроль постає як цілісне явище, що поєднує структурно-статичні елементи, які забезпечують його стабільність та інституційну основу, із динамічними процесами, що забезпечують його практичну ефективність. Така подвійна природа дозволяє йому виступати як ключовий механізм підтримки законності, захисту прав і свобод людини, а також зміцнення балансу між суспільством і державою, підвищуючи легітимність і прозорість публічної адміністрації.

У Словнику термінів службового права України за загальною редакцією Т.О. Коломоець та В.К. Колпакова «громадський контроль»

визначається як «різновид контролю, система відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів публічної адміністрації недержавними структурами та окремими особами (громадськими організаціями, пересічними громадянами, аналітичними центрами, засобами масової інформації тощо), сукупність дій недержавних структур, окремих осіб, що здійснюється на диспозитивних засадах, наслідки яких мають рекомендаційний характер і полягають у перевірці законності діяльності публічної адміністрації, стану дотримання прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб під час виконання нею своїх повноважень у сфері національної безпеки України» [77, с. 123].

У цьому визначенні громадський контроль постає як цілісна система суспільно-державних відносин, що ґрунтується на принципі підзвітності публічної влади громадянському суспільству. Його сутність полягає у здатності недержавних інституцій та окремих громадян впливати на прозорість і правомірність діяльності органів публічної адміністрації. Такий контроль розуміється не як формальний механізм примусу, а як диспозитивна форма участі суспільства, заснована на добровільності та ініціативності його суб'єктів. Важливою особливістю є те, що результати громадського контролю мають рекомендаційний характер, однак саме через публічність, відкритість та експертність вони здатні формувати вагомий суспільний тиск, стимулюючи органи влади до дотримання стандартів законності, доброчесності та ефективності.

У визначенні також наголошується на багатосуб'єктності цього феномену: носіями контролю можуть виступати громадські організації, аналітичні центри, засоби масової інформації, а також пересічні громадяни, які, користуючись демократичними інструментами, здійснюють моніторинг діяльності адміністративних органів. Особлива увага приділяється перевірці відповідності дій публічної адміністрації правам, свободам і законним інтересам як фізичних, так і юридичних осіб, що має принципове значення у чутливій сфері національної безпеки. Отже, громадський контроль постає як

необхідний інституційний елемент демократичної держави, що забезпечує баланс між владою та суспільством, сприяє підвищенню легітимності управлінських рішень і зміцнює довіру громадян до функціонування державних інститутів.

У свою чергу, О.С. Дніпров під «громадським контролем» розуміє «діяльністю публічної адміністрації визначається невід’ємним елементом права громадян на участь в управлінні державними справами» [21, с. 38]. На цьому слід додатково зупинитись. Як відомо, право на участь в управлінні державними справами є конституційним, прямо передбачено у положеннях ч. 1 ст. 38 Конституції України [34], а тому повинно належним чином забезпечуватись у галузевому законодавстві. Адміністративно-правовий аспект права брати участь в управлінні державними справами полягає у тому, що саме адміністративне право надає цьому праву реального, процедурного змісту та забезпечує механізми його практичної реалізації у сфері публічного адміністрування. На відміну від конституційного рівня, де участь громадян у державному управлінні закріплюється як загальне політичне право, адміністративно-правова площина визначає конкретні форми, процедури, гарантії та інструменти, за допомогою яких громадяни можуть впливати на діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Цей аспект виражається у функціонуванні таких механізмів, як право на звернення, участь у громадських слуханнях, подання електронних петицій, участь у публічних консультаціях, доступ до публічної інформації, можливість включення до дорадчих органів чи дорадчих рад при органах державної влади. Адміністративне право одночасно встановлює обов’язки публічної адміністрації щодо забезпечення відкритості, прозорості та врахування позиції громадськості у процесі прийняття управлінських рішень, що формує двосторонній характер цього права: громадянин отримує можливість впливу, а орган влади – зобов’язання створити умови для такої участі.

Важливою складовою адміністративно-правового аспекту є можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади

в адміністративному або судовому порядку, що забезпечує додатковий рівень контролю за діяльністю публічної адміністрації. Саме через інститут оскарження громадянин може опосередковано впливати на ефективність та законність роботи органів влади, а також сприяти формуванню практики, яка враховує інтереси суспільства. Своєрідним новітнім проявом адміністративно-правового аспекту є розвиток електронної демократії, що включає цифрові інструменти участі, зокрема електронні петиції, онлайн-консультації, електронні сервіси та платформи, які забезпечують доступність і зручність взаємодії громадян із державою. Саме завдяки адміністративному праву участь у державному управлінні набуває не декларативного, а практичного характеру, забезпечуючи прозорість, підзвітність та демократичність діяльності публічної влади, а також сприяючи формуванню партнерської моделі взаємодії між державою та суспільством.

Далі О.С. Дніпров зазначає, що громадський контроль це «постійно діюча системна діяльність організованих суб'єктів (громадських організацій, аналітичних центрів, профспілок, творчих спілок, політичних партій, громадських рад і колегій), спрямована на недопущення порушень у діяльності органів виконавчої влади, забезпечення дотримання владою прав фізичних та юридичних осіб, підвищення ефективності державного управління, забезпечення стабільності правопорядку, уникнення дезорганізації в роботі влади, сприяння формуванню у посадових і службових осіб органів виконавчої влади загальної та правової культури» [21, с. 40].

Наведене визначення громадського контролю розкриває його як системну та постійно діючу діяльність, що характеризується комплексним і організованим підходом до взаємодії громадянського суспільства з органами виконавчої влади. У ньому акцентуються кілька ключових аспектів.

По-перше, суб'єктність контролю: його здійснюють організовані структури громадянського суспільства – громадські організації, аналітичні центри, профспілки, творчі спілки, політичні партії, громадські ради та колегії.

Це підкреслює важливість інституційної організації та спеціалізованої експертизи у здійсненні системного впливу на державну владу.

По-друге, методологічна спрямованість: громадський контроль орієнтований на недопущення порушень у діяльності органів виконавчої влади, забезпечення дотримання прав і свобод фізичних та юридичних осіб, а також на підвищення ефективності державного управління. Таким чином, контроль виступає не лише як реактивний механізм виявлення порушень, а й як превентивний інструмент стабілізації правопорядку та запобігання дезорганізації у роботі органів влади.

По-третє, визначення підкреслює виховний та культурний ефект громадського контролю: він сприяє формуванню у посадових і службових осіб органів виконавчої влади загальної та правової культури, що важливо для формування відповідальної, прозорої та легітимної системи управління.

У сукупності це визначення показує громадський контроль як постійну, системну та організовану діяльність, що поєднує функції нагляду, запобігання порушенням, підвищення ефективності управління та виховання правової культури у посадовців, що робить його невід'ємним механізмом забезпечення стабільності та легітимності державної влади.

Безперечно, усі з наведених визначень є повністю актуальними для громадського контролю за діяльністю НАЗК. Водночас, очевидно, що статус НАЗК як центрального органу виконавчої влади зумовлює наявність низки особливостей й громадського контролю за діяльністю НАЗК.

У відповідності до положень ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК визначається як «центральный орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику». З урахуванням цього громадський контроль за діяльністю НАЗК має ключове значення для забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності антикорупційної системи в Україні. Він виконує як превентивну, так і коригувальну функцію, стимулюючи агентство діяти відповідно до законодавства, дотримуватися встановлених процедур і

стандартів, що зменшує ризик зловживань та порушень. Завдяки систематичному моніторингу, аналізу та оцінці діяльності НАЗК громадськість має можливість перевіряти відповідність дій агентства законодавчим вимогам, ефективність антикорупційних заходів та принципів прозорості, своєчасно виявляти недоліки та пропонувати рекомендації щодо їх усунення. Важливим аспектом цього контролю є формування у посадових осіб агентства високого рівня доброчесності, професіоналізму та правової культури, що забезпечує підвищення якості управлінських рішень і сприяє запобіганню повторним порушенням. Крім того, активна участь громадськості у нагляді за НАЗК зміцнює довіру суспільства до антикорупційних інституцій і державних органів загалом, формує баланс між владою та громадянським суспільством і підвищує легітимність управлінських процесів [1].

Таким чином, громадський контроль за діяльністю НАЗК виступає не лише механізмом забезпечення законності та ефективності антикорупційної політики, а й стратегічним інструментом розвитку прозорого, відповідального та стабільного державного управління.

Основні ознаки громадського контролю за діяльністю НАЗК можна визначити на основі характерних рис, що відрізняють його як специфічний механізм суспільної перевірки та залучення до здійснення діяльності. З урахуванням цього, громадський контроль за діяльністю НАЗК характеризують такі ознаки:

1) системність і постійність – контроль здійснюється як безперервна, структурована діяльність громадських організацій, експертних центрів, медіа та окремих громадян, що спрямована на моніторинг та оцінку роботи НАЗК;

2) суб'єктний склад – носіями контролю виступають організовані громадські структури та активні громадяни, які володіють ресурсами, експертизою та правовими можливостями для впливу на діяльність агентства;

3) законодавчо визначений порядок здійснення – громадський контроль передбачає активне спостереження, перевірку дій і рішень агентства,

зіставлення нормативних вимог із фактичними результатами діяльності, аналіз ефективності антикорупційних заходів;

4) превентивна спрямованість – діяльність громадськості стимулює НАЗК діяти доброчесно та законно, запобігаючи порушенням, зловживанням та дезорганізації в роботі агентства;

5) рекомендаційний і впливовий характер результатів – результати громадського контролю, такі як аналітичні звіти, публічні висновки та рекомендації, мають переважно рекомендаційний характер, проте створюють суспільний і професійний тиск на НАЗК;

6) орієнтованість на захист прав та інтересів громадян – контроль забезпечує дотримання НАЗК прав фізичних та юридичних осіб, сприяє підвищенню правової культури та доброчесності посадових осіб;

7) прозорість і публічність – громадський контроль здійснюється відкрито, із залученням медіа, публікацією результатів перевірок та рекомендацій, що підвищує довіру суспільства до антикорупційної політики.

Усі ці ознаки разом формують характер громадського контролю як дієвого механізму забезпечення законності, прозорості та ефективності діяльності НАЗК, а також підвищення довіри громадян до державних антикорупційних інституцій.

Аналіз чинного законодавства, а також передбачені форми та інструменти його здійснення, дозволяє виокремити загальні та спеціальні.

Загальні – передбачається положеннями чинного законодавства та поширюється на всіх суб'єктів, у тому числі й НАЗК. У даному випадку до таких загальних форм громадського контролю слід віднести звернення громадян, доступ до публічної інформації, консультації з громадськістю, громадські експертизи, громадські слухання та інші форми відкритих обговорень проєктів. Охарактеризуємо їх.

Звернення громадян, визначаються положеннями Закону України «Про звернення громадян» [60]. Звернення громадян у контексті діяльності НАЗК виступають важливим інструментом громадського контролю, який забезпечує

безпосередній зв'язок між суспільством і органом, що реалізує антикорупційну політику. Вони можуть набувати форми скарг, заяв, запитів, повідомлень про порушення, петицій або пропозицій та спрямовані на інформування НАЗК про можливі випадки корупції, конфлікту інтересів, порушення етичних чи законодавчих норм посадовими особами.

Основна функція таких звернень полягає у моніторингу діяльності публічних посадовців та органів влади, виявленні порушень та ініціюванні відповідних заходів реагування з боку агентства, що забезпечує своєрідний механізм зворотного зв'язку між державою і громадянським суспільством. Крім цього, звернення громадян виконують превентивну роль, стимулюючи посадових осіб дотримуватися принципів законності, доброчесності та прозорості у виконанні своїх повноважень. Систематична обробка таких звернень і публічне реагування на них сприяє підвищенню довіри суспільства до антикорупційних інституцій, зміцненню громадянської участі та формуванню культури відповідального управління.

Таким чином, звернення громадян є невід'ємним елементом діяльності НАЗК, поєднуючи функції громадського контролю, превентивного нагляду та підвищення ефективності антикорупційної політики, що забезпечує прозорість, підзвітність і легітимність державного управління.

Доступ до публічної інформації, визначається положеннями Закону України «Про доступ до публічної інформації» [51]). Доступ до публічної інформації в діяльності НАЗК виступає фундаментальним механізмом забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності антикорупційної політики в Україні. Він передбачає можливість громадян, громадських організацій, журналістів та інших зацікавлених суб'єктів отримувати офіційні дані щодо діяльності агентства, зокрема фінансові декларації посадових осіб, результати перевірок, реалізовані антикорупційні програми, звітну документацію та рекомендації. Надання відкритого доступу до цієї інформації виконує передусім моніторингову функцію, дозволяючи суспільству оцінювати ефективність антикорупційних заходів, своєчасність і якість

прийнятих рішень, а також відповідність дій агентства законодавчим нормам та етичним стандартам. Водночас доступ до публічної інформації має превентивний ефект, оскільки створює умови для дотримання посадовими особами принципів законності, доброчесності та прозорості у виконанні службових повноважень. Крім того, відкритість інформації сприяє зміцненню довіри громадськості до антикорупційних інституцій та формуванню культури активної громадянської участі у процесах контролю за діяльністю органів державної влади.

Таким чином, доступ до публічної інформації є невід’ємним інструментом громадського контролю, який забезпечує прозорість, підзвітність і легітимність діяльності НАЗК та сприяє підвищенню ефективності антикорупційної політики в державі.

Консультації з громадськістю здійснюються відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. [52]. Консультації з громадськістю в діяльності НАЗК є важливим інструментом забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності антикорупційної політики. Вони передбачають організовану взаємодію агентства з громадськими організаціями, аналітичними центрами, медіа та іншими зацікавленими сторонами з метою обговорення планів, проєктів нормативних актів, методик перевірок, антикорупційних програм та заходів. Консультації дозволяють залучати громадськість до формування та вдосконалення антикорупційної політики, забезпечувати врахування суспільних інтересів, оцінювати ризики порушень доброчесності та підвищувати якість управлінських рішень.

Участь громадських експертів сприяє отриманню практичних рекомендацій і експертної оцінки, що дозволяє НАЗК удосконалювати процедури контролю, підвищувати ефективність превентивних заходів та формувати правову культуру посадових осіб. Консультації також виконують превентивну функцію, стимулюючи органи влади дотримуватися законності,

прозорості та етичних стандартів у діяльності. Систематичне залучення громадськості сприяє підвищенню довіри до антикорупційних інституцій, зміцненню механізмів громадського нагляду та формуванню культури відповідального державного управління.

Таким чином, консультації з громадськістю виступають ключовим елементом громадського контролю, що забезпечує відкритість, підзвітність і легітимність антикорупційної політики та сприяє підвищенню ефективності заходів із запобігання корупції.

Громадські експертизи здійснюються відповідно до положень Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976 [58]. Громадські експертизи у контексті діяльності НАЗК виступають одним із ключових інструментів громадського контролю, що спрямовані на оцінку законності, ефективності та доброчесності діяльності агентства. Вони передбачають систематичний аналіз нормативно-правових актів, внутрішніх процедур, антикорупційних програм, звітності посадових осіб та результатів перевірок, який здійснюють громадські організації, експертні та аналітичні центри, професійні асоціації та незалежні фахівці.

Основна мета громадських експертиз полягає у виявленні ризиків порушень законності та доброчесності, оцінці ефективності антикорупційних заходів і розробці рекомендацій для вдосконалення діяльності НАЗК. Вони дозволяють громадськості надавати агентству об'єктивну та обґрунтовану інформацію щодо сильних і слабких сторін його роботи, що сприяє підвищенню якості управлінських рішень і вдосконаленню процедур контролю. Громадські експертизи виконують також превентивну функцію, стимулюючи посадових осіб дотримуватися законності, етичних норм та прозорості у виконанні службових повноважень. Вони підвищують підзвітність і легітимність діяльності НАЗК, створюють умови для більш активної участі громадянського суспільства в антикорупційній політиці та сприяють формуванню правової культури в органах влади.

Таким чином, громадські експертизи є важливим елементом механізмів громадського контролю, який забезпечує відкритість, ефективність і прозорість діяльності НАЗК, підвищує якість антикорупційних заходів та зміцнює довіру громадськості до антикорупційної інфраструктури держави.

Громадські слухання та інші форми відкритих обговорень проєктів здійснюються у відповідності до положень Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [54]. Громадські слухання та інші форми відкритих обговорень у діяльності НАЗК є важливим інструментом забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності антикорупційної політики. Вони передбачають організовану взаємодію агентства з громадськістю, експертними та аналітичними центрами, медіа та іншими зацікавленими суб'єктами для обговорення проєктів нормативних актів, внутрішніх регламентів, методик перевірок, антикорупційних програм і заходів. Основною метою таких слухань є залучення громадянського суспільства до процесу формування та вдосконалення антикорупційної політики, забезпечення врахування суспільних інтересів, оцінка ризиків порушень доброчесності та підвищення якості управлінських рішень.

Участь громадських експертів і організацій у відкритих обговореннях дозволяє НАЗК отримувати обґрунтовані пропозиції, експертну оцінку та рекомендації щодо удосконалення процедур контролю, підвищення ефективності превентивних заходів і формування правової культури посадових осіб. Крім того, громадські слухання виконують превентивну функцію, стимулюючи органи влади діяти прозоро, доброчесно та відповідально, а також сприяють активній участі громадян у контролі за діяльністю державних інституцій. Систематичне залучення громадськості до обговорення проєктів підвищує довіру суспільства до антикорупційних органів і зміцнює механізми громадського нагляду, що забезпечує легітимність та ефективність антикорупційної політики.

Таким чином, громадські слухання та інші форми відкритих обговорень у діяльності НАЗК виступають ключовим елементом громадського контролю, що забезпечує відкритість, підзвітність і ефективність роботи агентства та сприяє вдосконаленню антикорупційних заходів і формуванню культури відповідального державного управління.

Спеціальні – передбачаються безпосередньо положеннями Закону України «Про запобігання корупції» та здійснюються виключно щодо НАЗК. Спеціальний громадський контроль за діяльністю НАЗК здійснює громадська рада при НАЗК. Так, у положеннях абз. 1 ч. 2 ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» прямо передбачається, що «громадський контроль за діяльністю Національного агентства забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві» [53].

Загалом Громадська рада при НАЗК є колегіальним дорадчим органом, що утворюється для забезпечення участі громадськості у контролі за діяльністю агентства та формування рекомендацій щодо антикорупційної політики.

Громадська рада при НАЗК складається з 15 осіб, які обираються на основі відкритого та прозорого конкурсу, що гарантує добір компетентних і незалежних представників громадянського суспільства.

Процедура формування ради передбачає рівний доступ до участі для всіх зацікавлених осіб, оцінку їх професійних якостей, досвіду у сфері антикорупційної діяльності, громадської активності та експертного потенціалу. Такий підхід забезпечує легітимність громадської ради, її здатність ефективно взаємодіяти з НАЗК, здійснювати громадський контроль, надавати аналітичні та консультативні висновки щодо діяльності агентства, а також сприяти підвищенню прозорості та підзвітності органу публічної влади.

Громадська рада, таким чином, виступає механізмом залучення суспільства до управління державними справами, реалізуючи принципи відкритості, участі та підзвітності у сфері антикорупційного контролю. Відкритість та прозорість конкурсу при формуванні Громадської ради при

НАЗК є ключовими принципами, що забезпечують легітимність, демократичність і справедливість добору представників громадянського суспільства. Вони спрямовані на те, щоб процес відбору був максимально доступним для всіх зацікавлених осіб і виключав будь-які непрозорі, корупційні або дискримінаційні практики.

Відкритість конкурсу означає, що інформація про його проведення, вимоги до кандидатів, строки подання документів, порядок оцінювання та прийняття рішень публікується у відкритому доступі. Це гарантує рівний доступ до участі для всіх громадян та організацій, що зацікавлені у формуванні ради, і дозволяє зацікавленій громадськості контролювати сам процес відбору.

Прозорість конкурсу передбачає чітко визначені та публічно оприлюднені критерії відбору, порядок оцінювання кандидатів і прийняття рішень комісією, а також наявність публічного звіту про результати конкурсу. Прозорість забезпечує можливість суспільного моніторингу процедури, знижує ризик упередженого чи непрозорого обрання членів ради і підвищує довіру до інституції.

У сукупності відкритість і прозорість конкурсу гарантують, що Громадська рада при НАЗК формується на підставі об'єктивної оцінки професійних якостей, експертного досвіду та громадської активності кандидатів, а не за непрозорими домовленостями чи політичним впливом. Це робить раду ефективним механізмом громадського контролю, здатним забезпечувати підзвітність та відповідальність агентства перед суспільством.

Формування Громадської ради при НАЗК здійснюється на прозорих та відкритих засадах і регламентується законодавчими та нормативними актами, що визначають порядок участі громадянського суспільства у громадському контролі за діяльністю державних органів у відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 20.11.2019 № 952 [20], якою затверджено Порядок проведення конкурсу з формування складу Громадської ради при НАЗК та Положення про Громадську раду при НАЗК.

Процедура створення ради передбачає подання кандидатур від громадських об'єднань, що відповідають встановленим критеріям, зокрема наявності досвіду у сфері антикорупційної діяльності, дотримання принципів доброчесності та активної участі в громадських ініціативах. Після подання документів проводиться відбір членів ради на конкурсній або узгоджувальній основі, що забезпечує включення до її складу найкомпетентніших і авторитетних експертів та громадських активістів. При цьому особлива увага приділяється забезпеченню збалансованого представництва різних категорій громадських організацій, що дозволяє враховувати інтереси широкого кола громадянського суспільства. Обрані члени ради на визначений строк виконують консультативно-дорадчі функції, беруть участь у громадських обговореннях, експертизах та моніторингу діяльності НАЗК.

Таким чином, порядок формування Громадської ради спрямований на забезпечення прозорості, легітимності та ефективності представництва громадянського суспільства, інтеграції механізмів громадського контролю у діяльність агентства та підвищення довіри суспільства до антикорупційних інституцій.

У ч. 3 ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» визначено повноваження громадської ради при НАЗК. Аналіз цих повноважень засвідчує, що громадська рада при НАЗК є консультативно-дорадчим органом, створеним для забезпечення участі громадянського суспільства у процесах управління та контролю за діяльністю агентства. Вона виконує функції громадського нагляду, спрямовані на підвищення прозорості, підзвітності та ефективності антикорупційної політики, а також на формування довіри суспільства до антикорупційної інфраструктури держави. Основні повноваження громадської ради включають участь у підготовці та обговоренні нормативних документів, стратегічних планів і проектів рішень агентства, методик перевірок та антикорупційних програм з метою надання рекомендацій щодо їх удосконалення; здійснення моніторингу діяльності НАЗК і оцінки ефективності реалізації антикорупційних заходів, зокрема

дотримання принципів законності та доброчесності у роботі агентства; ініціювання проведення громадських експертиз, консультацій та слухань, спрямованих на вдосконалення процедур контролю та підвищення правової культури посадових осіб; внесення пропозицій щодо підвищення відкритості інформації та залучення громадськості до механізмів громадського контролю; а також забезпечення участі громадськості у нагляді за діяльністю агентства шляхом формування рекомендацій і звернень щодо виявлених порушень або недоліків у роботі НАЗК.

Таким чином, громадська рада виступає посередником між громадянським суспільством і агентством, забезпечуючи інтеграцію громадського контролю у діяльність НАЗК, сприяючи підвищенню ефективності антикорупційної політики та формуванню культури доброчесності і правової свідомості в публічній адміністрації.

Основним документом, що визначає порядок та засади діяльності громадської ради при НАЗК є Положення про громадську раду при НАЗК, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.11.2019 № 952 [20]. Загалом Положення про Громадську раду при НАЗК визначає організаційно-правові засади її функціонування, регламентує порядок формування, повноваження, права та обов'язки членів ради, а також механізми взаємодії з агентством. Воно встановлює мету та завдання ради, серед яких – забезпечення участі громадянського суспільства у контролі за діяльністю НАЗК, підвищення прозорості та підзвітності агентства, удосконалення процедур антикорупційного контролю та сприяння формуванню правової культури у публічній адміністрації.

Положення регламентує порядок формування ради, включно з критеріями відбору кандидатур, процедурою їх подання та відбору, тривалістю повноважень членів ради та правилами обрання керівних органів, що забезпечує легітимність і репрезентативність ради. Документ визначає організаційну структуру ради, механізми прийняття рішень, порядок проведення засідань, громадських експертиз, консультацій та обговорень, а

також форми взаємодії з НАЗК при обговоренні нормативних актів, методик перевірок, антикорупційних програм і звітів агентства.

Особлива увага приділяється правам і обов'язкам членів ради, які передбачають участь у моніторингу діяльності НАЗК, ініціювання проведення громадських експертиз і слухань, внесення пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення діяльності агентства і забезпечення підзвітності його посадових осіб. Крім того, положення встановлює взаємодію ради з іншими органами влади та громадськими інституціями, що сприяє інтеграції механізмів громадського контролю в систему антикорупційної політики держави.

Таким чином, Положення про Громадську раду при НАЗК забезпечує правову основу та функціональні механізми діяльності ради, сприяє прозорості, легітимності та ефективності громадського контролю та підвищенню довіри громадськості до антикорупційної інфраструктури держави.

Підсумовуючи викладене необхідно зазначити, що громадський контроль за діяльністю НАЗК є невід'ємним елементом антикорупційної політики України, який забезпечує прозорість, підзвітність і ефективність функціонування агентства. Він реалізується через комплекс інструментів, серед яких доступ до публічної інформації, консультації з громадськістю, громадські експертизи, громадські слухання та інші форми відкритих обговорень, а також діяльність Громадської ради при НАЗК. Ці механізми дозволяють громадянському суспільству брати активну участь у моніторингу діяльності агентства, оцінювати ефективність антикорупційних заходів, виявляти ризики порушень доброчесності та надавати обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення процедур контролю.

Завдяки громадському контролю підвищується рівень законності, прозорості та етичності у діяльності НАЗК, формується культура доброчесності серед посадових осіб агентства та зміцнюється довіра громадськості до антикорупційних інституцій. Системне та комплексне

залучення громадянського суспільства сприяє не лише ефективній реалізації антикорупційної політики, а й інтеграції принципів відкритості та підзвітності у публічне управління загалом. Отже, громадський контроль виступає ключовим інструментом забезпечення легітимності, прозорості та результативності діяльності НАЗК та сприяє зміцненню антикорупційної інфраструктури держави.

Визначено, що громадський контроль за діяльністю НАЗК поділяється на загальний (передбачається положеннями чинного законодавства та поширюється на всіх суб'єктів, у тому числі й НАЗК, а тому здійснюється у таких загальних формах як: звернення громадян, доступ до публічної інформації, консультації з громадськістю, громадські експертизи, громадські слухання та інші форми відкритих обговорень проєктів) та спеціальний (передбачається безпосередньо положеннями Закону України «Про запобігання корупції» та здійснюються виключно щодо НАЗК, а тому здійснюється через діяльність громадської ради при НАЗК).

2.3. Зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності

Зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК є спеціальною формою контролю за діяльністю НАЗК, що передбачається положеннями ч. 4 ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» та спрямовується на визначення та оцінки усіх показників діяльності НАЗК.

Призначення зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК полягає у забезпеченні об'єктивного та неупередженого аналізу результатів роботи агентства, рівня виконання його функцій, ефективності реалізації антикорупційної політики та дотримання принципів законності і прозорості. Така оцінка спрямована на виявлення сильних та слабких сторін діяльності НАЗК, визначення реального впливу агентства на зниження корупційних ризиків у державних органах і органах місцевого

самоврядування, а також на підвищення підзвітності агентства перед громадськістю та органами державної влади.

Крім того, зовнішня незалежна оцінка служить інструментом підвищення прозорості та легітимності діяльності НАЗК, оскільки її проведення здійснюється за участі незалежних експертів, аналітичних центрів і громадських організацій, що забезпечує об'єктивну оцінку результативності діяльності агентства без внутрішнього впливу чи конфлікту інтересів [40, с. 45]. Вона дозволяє формувати рекомендації щодо вдосконалення організаційних, процедурних і превентивних механізмів НАЗК, підвищувати ефективність управлінських рішень [68, с. 83], оптимізувати використання ресурсів та забезпечувати більш ефективну інтеграцію громадського контролю в діяльність НАЗК.

Таким чином, зовнішня незалежна оцінка виконує контролюючу, аналітичну та консультативно-дорадчу функції, спрямовані на підвищення результативності роботи агентства, зміцнення довіри громадськості до його діяльності та підвищення ефективності антикорупційної інфраструктури держави в цілому.

Для проведення зовнішньої незалежної оцінки діяльності НАЗК передбачається створення спеціального суб'єкта – Комісії з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК.

Комісія з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК є спеціалізованим органом, покликаним забезпечити об'єктивний аналіз та оцінку функціонування агентства з метою підвищення його підзвітності, прозорості та результативності.

Основною характеристикою комісії є її незалежність: вона формується так, щоб члени органу не мали прямого підпорядкування чи конфлікту інтересів щодо НАЗК, що гарантує об'єктивність оцінки. Склад комісії, як правило, включає експертів у сфері антикорупційної політики, публічного управління, аудиту та оцінки ефективності, а у деяких випадках до її роботи

залучаються міжнародні фахівці, що дозволяє враховувати міжнародний досвід у сфері антикорупційних практик.

Функціонально комісія здійснює комплексну оцінку діяльності НАЗК, аналізуючи його здатність виконувати основні завдання, зокрема запобігання корупції, контроль за дотриманням етичних стандартів, організацію електронного декларування та проведення перевірок. Оцінка здійснюється за критеріями ефективності використання ресурсів, досягнення стратегічних цілей та впливу на формування антикорупційного середовища в державі. Крім того, комісія розробляє рекомендації щодо вдосконалення діяльності агентства, спрямовані на підвищення якості управління та результативності його роботи.

Важливою складовою діяльності комісії є прозорість процедур та підзвітність перед суспільством. Результати оцінки підлягають оприлюдненню у вигляді публічних звітів, що містять аналіз сильних і слабких сторін діяльності НАЗК, а також пропозиції щодо вдосконалення його функціонування. Періодичність проведення оцінки дозволяє відстежувати динаміку розвитку НАЗК та своєчасно реагувати на наявні проблеми.

Таким чином, Комісія з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК виступає ключовим механізмом зовнішнього контролю, який забезпечує професійний, незаангажований та системний аналіз роботи агентства. Її діяльність спрямована на зміцнення довіри до НАЗК [27, с. 105], підвищення ефективності його управлінських процесів і забезпечення прозорості у сфері антикорупційної політики держави.

В положеннях абз. 4 ч. 4 ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» передбачається, що «до початку формування Комісії Кабінет Міністрів України затверджує та оприлюднює критерії та методику проведення оцінювання ефективності діяльності Національного агентства» [53].

У відповідності до та на виконання цього законодавчого положення постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв та

Методики проведення оцінювання ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції» від 20.05.2020 № 458 [56] затверджено Критерії проведення оцінювання ефективності діяльності НАЗК та Методику проведення оцінювання ефективності діяльності НАЗК. Зважаючи на важливе значення цих критеріїв та методики, їх слід охарактеризувати окремо.

Критерії проведення оцінювання ефективності діяльності НАЗК, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 458 [56] формують комплексну систему, що дозволяє всебічно оцінити діяльність агентства, його здатність реалізовувати антикорупційну політику та забезпечувати законність, доброчесність і прозорість у публічному управлінні.

Першим критерієм є ефективність реалізації антикорупційних заходів і програм, що включає аналіз виконання стратегічних і поточних планів агентства, впровадження превентивних механізмів та стандартів доброчесності, а також оцінку результативності конкретних антикорупційних ініціатив у державних органах та органах місцевого самоврядування [25, с. 75]. Цей критерій дозволяє визначити ступінь досягнення поставлених цілей та вплив заходів агентства на зниження ризиків корупції.

Другим важливим критерієм є правова та процедурна відповідність діяльності НАЗК, що передбачає оцінку відповідності рішень і дій агентства нормам законодавства, внутрішнім регламентам та стандартам доброчесності. Цей критерій забезпечує оцінку легітимності діяльності агентства, дотримання принципів верховенства права та законності у прийнятті управлінських рішень.

Третім критерієм є якість та своєчасність здійснення контрольних функцій, що включає перевірку декларацій, моніторинг конфлікту інтересів, контроль за дотриманням вимог антикорупційного законодавства посадовими особами та реагування на виявлені порушення. Оцінюється точність, системність і оперативність здійснення цих заходів, а також ефективність

превентивних і санкційних механізмів НАЗК, що дозволяє визначити реальний вплив НАЗК на забезпечення доброчесності у публічному секторі.

Четвертий критерій стосується рівня взаємодії НАЗК з громадськістю, громадськими організаціями, експертними колами та іншими зацікавленими сторонами, що проявляється у проведенні консультацій, громадських обговорень і слухань, а також врахуванні рекомендацій Громадської ради. Він дозволяє оцінити відкритість агентства для громадського контролю, інтеграцію громадських інтересів у процес прийняття рішень та підвищення прозорості діяльності НАЗК.

П'ятим критерієм є результативність інформаційної та аналітичної діяльності агентства, включно з оприлюдненням звітів, статистичних даних, аналітичних матеріалів і методичних рекомендацій, що сприяє підвищенню обізнаності суспільства щодо антикорупційних механізмів та формуванню культури доброчесності серед посадових осіб.

Шостим критерієм є ефективність використання ресурсів, яка оцінює раціональність використання фінансових, кадрових та організаційних ресурсів агентства. Цей критерій дозволяє визначити оптимальність управлінських рішень, забезпечення продуктивності внутрішніх процесів і досягнення максимальної результативності діяльності агентства при наявних ресурсах.

У комплексі наведені критерії забезпечують всебічну оцінку діяльності НАЗК, дозволяють виявляти сильні та слабкі сторони роботи агентства, підвищують підзвітність і прозорість його функціонування, а також сприяють зміцненню довіри громадськості до антикорупційної інфраструктури держави [66, с. 88], інтегруючи громадський контроль у систему управління антикорупційними процесами.

Методика проведення оцінювання ефективності діяльності НАЗК, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 458 [56] визначає системний, комплексний та багаторівневий підхід, який дозволяє всебічно аналізувати результати роботи агентства, ефективність реалізації антикорупційної політики, дотримання законності та підзвітності

громадськості. Вона формується на основі законодавчих та нормативних актів, стратегічних планів НАЗК, внутрішніх регламентів і міжнародних стандартів оцінки ефективності публічних інституцій.

Процес оцінювання починається з визначення об'єктів та суб'єктів оцінювання. Об'єктом є діяльність агентства у всіх сферах його компетенції: реалізація антикорупційних заходів, контроль за дотриманням антикорупційного законодавства, превентивна робота та інформаційна діяльність. Суб'єктами оцінювання виступають уповноважені структурні підрозділи НАЗК, Громадська рада при агентстві, зовнішні експерти, аналітичні центри та громадські організації, що залучаються до формування висновків і рекомендацій.

Другий етап методики передбачає формування критеріїв та показників оцінки, які базуються на ефективності реалізації антикорупційних заходів, правовій та процедурній відповідності діяльності, якості і своєчасності контрольних функцій, рівні взаємодії з громадськістю, результативності аналітичної та інформаційної роботи, а також ефективності використання ресурсів. Для кожного критерію визначаються конкретні показники результативності, що можуть бути як кількісними (наприклад, кількість перевірених декларацій, проведених громадських консультацій), так і якісними (оцінка прозорості процедур, дотримання стандартів доброчесності).

Третій етап включає збір та систематизацію інформації, що передбачає аналіз внутрішніх звітів агентства, статистичних даних, результатів перевірок, моніторингових звітів, висновків Громадської ради та рекомендацій зовнішніх експертів. На цьому етапі застосовуються методи порівняльного аналізу, аналітичної оцінки, статистичної обробки даних та експертного опитування, що дозволяє всебічно оцінити діяльність НАЗК.

Четвертий етап методики передбачає аналіз відповідності фактичних результатів діяльності агентства визначеним стандартам та нормативам, співставлення досягнутих показників з запланованими цілями та

стратегічними завданнями, а також оцінку впливу діяльності НАЗК на підвищення прозорості, законності та доброчесності у публічному секторі.

П'ятий етап полягає у формуванні висновків і рекомендацій, які включають оцінку ефективності діяльності агентства, виявлення сильних і слабких сторін, а також пропозиції щодо удосконалення організаційних, процедурних та превентивних механізмів. Висновки мають консультативно-дорадчий характер і передаються керівництву НАЗК та Громадській раді для врахування у подальшому плануванні роботи агентства.

Таким чином, методика оцінювання ефективності діяльності НАЗК забезпечує системність, об'єктивність, комплексність і прозорість процесу, інтегрує громадський контроль у функціонування агентства та сприяє підвищенню легітимності, підзвітності і результативності його антикорупційної діяльності.

Окремої уваги потребує самоаналіз НАЗК. Зазначений самоаналіз здійснюється у формі підготовки щорічних звітів про свою діяльність. Так, у відповідності до положень абз. 1 ч. 5 ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» [53] НАЗК готує щорічні звіти про свою діяльність.

Щорічний звіт про діяльність НАЗК повинен містити відомості, передбачені положеннями абз. 3 ч. 5 ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» [53]. Насамперед слід зазначити, що відомості наведені у цьому положенні Закону України «Про запобігання корупції» не є вичерпними, оскільки згідно з п. 8 НАЗК може зазначити у звіті будь-яку іншу інформацію, що стосується результатів діяльності НАЗК. Водночас, зважаючи на те, що щорічний звіт НАЗК є комплексним документом, який відображає результати діяльності НАЗК за звітний період і слугує основним інструментом прозорості, підзвітності та громадського контролю.

Загальний аналіз відомостей, що повинні бути зазначені у щорічному звіті, дозволяє зробити наступні висновки.

По-перше, звіт містить інформацію про організаційну структуру агентства, його керівні органи та підрозділи, а також зміни у структурі чи

кадровому складі, що мають значення для ефективності реалізації антикорупційної політики.

По-друге, звіт включає аналіз реалізації антикорупційних програм і заходів, виконання стратегічних планів та окремих цілей агентства. У цьому розділі детально описуються здійснені заходи з попередження та виявлення корупційних правопорушень, запровадження превентивних механізмів, а також результати розробки і впровадження методик і стандартів доброчесності.

По-третє, звіт містить підсумки перевірок, моніторингових та контрольних заходів, проведених агентством, зокрема щодо дотримання вимог законодавства посадовими особами, виявлення порушень та надання рекомендацій. Цей розділ дозволяє оцінити ефективність реалізації контрольних функцій НАЗК і виявити тенденції у сфері запобігання корупції.

По-четверте, звіт охоплює аналітичні дані щодо запобігання корупції, включно зі статистикою щодо виявлених порушень, притягнення до відповідальності осіб, виконання антикорупційних заходів у державних органах і місцевому самоврядуванні, а також аналіз проблемних сфер, які потребують додаткової уваги.

По-п'яте, документ включає інформацію про взаємодію з громадськістю, громадськими організаціями, експертними колами та іншими зацікавленими сторонами, зокрема проведення консультацій, громадських обговорень, слухань, а також використання результатів цих заходів для вдосконалення процедур і підвищення прозорості діяльності НАЗК. Крім того, звіт містить фінансову та адміністративну інформацію, яка демонструє раціональність використання бюджетних коштів, ефективність організаційних процесів та управлінських рішень у межах компетенції НАЗК [17, с. 165].

Таким чином, щорічний звіт НАЗК є комплексним документом, який інтегрує інформацію про структуру агентства, реалізацію антикорупційних заходів, результати перевірок і моніторингу, аналітичні дані, фінансову звітність та взаємодію з громадськістю [25, с. 114]. Звіт слугує не лише

засобом інформування громадськості та органів влади, а й інструментом оцінки ефективності антикорупційної політики, планування подальших заходів і зміцнення підзвітності та довіри до діяльності НАЗК.

Важливо зазначити, що положеннями абз. 1 ч. 5 ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» [53] передбачається, що підготовлений НАЗК щорічний звіт про свою діяльність в обов'язковому порядку надається для висновку Громадській раді при НАЗК.

Надання висновку Громадською радою при НАЗК на щорічний звіт агентства є ключовим механізмом громадського контролю, який забезпечує прозорість, підзвітність і ефективність діяльності НАЗК. Формування висновку базується на всебічному аналізі звітної інформації агентства, результатів проведених перевірок, реалізації антикорупційних програм та внутрішніх процедур, а також враховує дані громадських експертиз, консультацій і відкритих обговорень.

Загалом мета надання висновку полягає в оцінці ефективності діяльності агентства протягом звітного періоду, визначенні рівня виконання його функцій, дотриманні принципів доброчесності та законності, а також у формуванні рекомендацій щодо вдосконалення антикорупційної політики. Висновок має консультативно-дорадчий характер і спрямований на забезпечення об'єктивної оцінки роботи НАЗК, виявлення можливих недоліків або ризиків у діяльності агентства та надання пропозицій щодо підвищення ефективності процедур контролю й превентивних заходів. Підготовка висновку передбачає проведення засідань Громадської ради, обговорення ключових аспектів звіту, консультації з експертами та залучення громадськості, що забезпечує комплексний та всебічний підхід до оцінки діяльності агентства. Надання такого висновку сприяє зміцненню довіри громадськості до антикорупційної інституції, підвищенню рівня підзвітності НАЗК та інтеграції механізмів громадського контролю в систему державного управління, що в цілому підвищує ефективність антикорупційної політики [7, с. 173] та зміцнює легітимність діяльності НАЗК.

У свою чергу, громадська рада при НАЗК за власними процедурами, визначеними Положенням про громадську раду при НАЗК [20], розглядає цей звіт та надає висновок. Аналіз положень Закону України «Про запобігання корупції», Положення про громадську раду при НАЗК, а також інших актів, що регламентують діяльність громадської ради при НАЗК свідчить про не врегулювання порядку розгляду громадською радою при НАЗК щорічного звіту НАЗК про свою діяльність та затвердження висновку щодо нього. Водночас, визначення цієї процедури є вкрай важливим, оскільки не лише відображає процедуру взаємодії НАЗК та громадської ради при НАЗК, а й є формою громадського контролю за діяльністю НАЗК.

З урахуванням цього процедуру надання висновку Громадською радою при НАЗК на щорічний звіт можна визначити як регламентованим механізмом громадського контролю, що забезпечує всебічну оцінку діяльності НАЗК та інтеграцію думки громадянського суспільства у процес формування антикорупційної політики. Вона передбачає послідовний комплекс заходів, починаючи з ознайомлення членів ради зі звітом НАЗК та супутніми матеріалами, що характеризують реалізацію антикорупційних програм, результати проведених перевірок і внутрішніх процедур, та закінчуючи формулюванням обґрунтованого висновку з рекомендаціями. У ході засідань Громадської ради здійснюється детальний аналіз діяльності НАЗК, оцінюється ефективність реалізації його функцій, дотримання принципів доброчесності та законності, а також виявляються можливі недоліки й ризики. До підготовки висновку можуть залучатися експерти, аналітичні центри та громадські організації, що забезпечує комплексність, об'єктивність і фаховий рівень оцінки.

На завершальному етапі Громадська рада формулює узагальнений висновок, який містить оцінку сильних і слабких сторін діяльності НАЗК, а також рекомендації щодо вдосконалення процедур контролю, превентивних заходів і підвищення правової культури посадових осіб НАЗК. Висновок носить консультативно-дорадчий характер і передається керівництву НАЗК,

яке зобов'язане враховувати його при подальшому плануванні роботи та вдосконаленні внутрішніх процедур.

Таким чином, процедура надання висновку Громадською радою забезпечує системність, прозорість і всебічність громадського контролю за діяльністю НАЗК, сприяє підвищенню підзвітності та легітимності НАЗК і формуванню довіри громадськості до антикорупційної інфраструктури держави.

Примітно, що строк розгляду громадською радою при НАЗК щорічного звіту становить не більше двох тижнів, тобто не більше 14 днів з дня надходження щорічного звіту НАЗК про свою діяльність до громадської ради при НАЗК. Продовження цього строку положеннями Закону України «Про запобігання корупції» не передбачено, що свідчить про його абсолютний характер.

Щорічний звіт НАЗК про свою діяльність, разом із висновком громадської ради при НАЗК, підлягає обов'язковому оприлюдненню на офіційному веб-сайті НАЗК до 15 квітня року наступного за звітним. Примітно, що щорічний звіт НАЗК про свою діяльність повинен бути оприлюдненим до 15 квітня року наступного за звітним на офіційному веб-сайті незалежно від затвердження або незатвердження висновку громадської ради при НАЗК за результатами розгляду цього звіту.

Оприлюднення щорічного звіту НАЗК на офіційному вебсайті слід визначити ключовим інструментом забезпечення прозорості, підзвітності та відкритості його діяльності для громадськості. Така практика надає можливість широкому колу зацікавлених осіб, включно з громадськими організаціями, аналітичними центрами, експертами та пересічними громадянами, ознайомитися з результатами роботи НАЗК, реалізацією антикорупційних програм, проведеними перевітками та іншими внутрішніми процедурами агентства.

Публікація звіту на сайті забезпечує швидкий і зручний доступ до публічної інформації, що є фундаментальним елементом громадського

контролю та сприяє формуванню довіри до діяльності НАЗК. При цьому матеріали звіту подаються у структурованому вигляді, що дозволяє користувачам отримати всебічне уявлення про ефективність роботи агентства, дотримання принципів доброчесності та законності, а також про заходи, спрямовані на запобігання корупції. Оприлюднення звіту також створює умови для активної участі громадськості у громадських обговореннях і наданні рекомендацій, зокрема шляхом формування висновків Громадської ради та залучення експертів для аналізу діяльності агентства.

Такий підхід сприяє інтеграції механізмів громадського контролю у процес прийняття управлінських рішень, підвищує легітимність та ефективність антикорупційної політики і в цілому зміцнює довіру суспільства до антикорупційної інфраструктури держави.

У підсумку необхідно зазначити, що зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК є спеціальним видом контролю за діяльністю НАЗК, що безпосередньо передбачений положеннями Закону України «Про запобігання корупції», важливим інструментом забезпечення підзвітності та прозорості державного антикорупційного органу. Аналіз сутності та функціональних завдань зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК дозволяє констатувати, що така оцінка виконує не лише контрольну, але й стратегічну роль у розвитку НАЗК, забезпечує об'єктивне визначення результативності діяльності НАЗК, ефективності використання наявних ресурсів, а також відповідності його дій заявленим законодавчим та нормативним завданням.

Зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК проводиться спеціально створеним суб'єктом – Комісією з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК, яка функціонує на засадах незалежності, об'єктивності, відкритості, прозорості та професіоналізму, із відповідними гарантіями їх діяльності, що забезпечує визначення реальних показників ефективності діяльності НАЗК.

Таким чином, зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК є комплексним інструментом стратегічного управління, що поєднує контрольні, аналітичні та рекомендаційні функції, спрямована на забезпечення професійного, об'єктивного та системного аналізу діяльності НАЗК, підвищення його результативності, прозорості та довіри з боку суспільства і державних інституцій, а також посилює інституційну спроможність НАЗК та зміцнення антикорупційної системи України в цілому.

ВИСНОВКИ

Визначено, що контроль за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції – це багаторівнева, нормативно врегульована система правових та організаційно-процедурних заходів, що здійснюються уповноваженими державними органами, судами, інститутами громадянського суспільства та, за потреби, міжнародними експертними структурами з метою перевірки відповідності організації, рішень і практики НАЗК вимогам Конституції України, антикорупційного законодавства й міжнародних стандартів, оцінювання ефективності та доброчесності його діяльності, виявлення й усунення порушень, а також забезпечення підзвітності та відповідальності цього органу у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики.

Виокремлено такі ознаки контролю за діяльністю НАЗК: 1) є публічно-владною діяльністю; 2) здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами, зокрема такими: ВРУ, КМУ, Рахункова палата, Громадська рада, Комісія з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності; 3) має законний характер; 4) відзначається об'єктивністю та всебічністю; 5) передбачає наявність у контролюючого суб'єкта реальних юридичних можливостей втручатися в діяльність підконтрольного органу, у тому числі шляхом внесення приписів, вимог щодо усунення виявлених порушень, ініціювання притягнення винних осіб до відповідальності.

З'ясовано, що метою здійснення контролю за діяльністю НАЗК є реалізація комплексу завдань, серед яких: а) отримання повної та неупередженої інформації щодо реальний стану дотримання вимог законності під час виконання повноважень; б) аналітичне опрацювання цієї інформації з метою виявлення та припинення фактів порушення чинного законодавства, а також установлення причин і умов, що зумовили або сприяли їх виникненню; в) зіставлення фактичних результатів діяльності з раніше досягнутими показниками та запланованими (прогнозованими) орієнтирами; г) запобігання

повторним порушенням та мінімізація можливих негативних наслідків у правозастосовній практиці; д) ідентифікація осіб, з вини яких порушено належний стан виконання завдань та функцій.

Встановлено, що у контексті контролю за діяльністю НАЗК принципи виконують функцію методологічного орієнтира, визначаючи не лише нормативну, але й практичну площину його здійснення. Такими принципами є: законність, незалежність, прозорість, об'єктивність, підзвітність та ефективність. Окремої уваги приділено характеристиці загальних та спеціальних принципів функціонування НАЗК та акцентовано увагу на тому, що їх перелік є відсутнім у Законі України «Про запобігання корупції», яким визначено правовий статус цього антикорупційного органу.

Визначено, що правове регулювання контролю за діяльністю НАЗК – це цілісна система юридично закріплених норм, принципів і процедур, що визначають порядок, форми, межі здійснення уповноваженими суб'єктами зовнішнього і внутрішнього контролю за виконанням НАЗК своїх функцій і повноважень. Це регулювання охоплює як інституційні механізми підзвітності (парламентський, урядовий, громадський контроль), так і процесуальні гарантії законності, ефективності, прозорості та доброчесності діяльності центрального органу виконавчої влади в сфері формування та реалізації антикорупційної політики.

Виокремлено та охарактеризовано у залежності від функціонального призначення у механізмі контролю за діяльністю НАЗК такі групи нормативно правових актів: установчі – Закон України «Про запобігання корупції»; міжнародно-правові – Конвенція ООН проти корупції, рекомендації GRECO; процедурно-контрольні – Бюджетний кодекс України, Закони України «Про державний фінансовий контроль», «Про Рахункову палату», Регламент Верховної Ради України; акти звітування – акти центральних органів виконавчої влади про щорічне звітування (зокрема органів, що реалізують політику в сфері запобігання корупції); етичного змісту – Кодекс етичної поведінки працівників НАЗК.

Доведено, що фінансовий контроль за діяльністю НАЗК є складовою загальної системи публічного контролю за використанням бюджетних коштів і спрямований на забезпечення прозорості, цільового та ефективного витрачання ресурсів, виділених на реалізацію антикорупційної політики держави. Як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, НАЗК фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України, а отже підпадає під дію норм Бюджетного кодексу України щодо бюджетної дисципліни, звітності та відповідальності розпорядників бюджетних коштів.

Визначено, що фінансовий контроль за витрачанням НАЗК коштів, що здійснюється Рахунковою палатою – це врегульована бюджетним законодавством система зовнішнього державного аудиту, яка шляхом перевірки, аналізу та оцінювання законності, обґрунтованості, ефективності й результативності використання бюджетних асигнувань Національним агентством з питань запобігання корупції забезпечує дотримання принципів цільового та економного витрачання публічних коштів, виявлення фінансових порушень та надання обов'язкових для розгляду висновків і рекомендацій щодо вдосконалення фінансового управління.

Обґрунтовано, що громадський контроль за діяльністю НАЗК є невід'ємним елементом антикорупційної політики України, який забезпечує прозорість, підзвітність і ефективність функціонування агентства. Він реалізується через комплекс інструментів, серед яких доступ до публічної інформації, консультації з громадськістю, громадські експертизи, громадські слухання та інші форми відкритих обговорень, а також діяльність Громадської ради при НАЗК. Ці механізми дозволяють громадянському суспільству брати активну участь у моніторингу діяльності агентства, оцінювати ефективність антикорупційних заходів, виявляти ризики порушень доброчесності та надавати обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення процедур контролю.

Виокремлено такі види громадського контролю за НАЗК, як:

- 1) загальний (передбачається положеннями чинного законодавства та поширюється на всіх суб'єктів, у тому числі й НАЗК, а тому здійснюється у

таких загальних формах як: звернення громадян, доступ до публічної інформації, консультації з громадськістю, громадські експертизи, громадські слухання та інші форми відкритих обговорень проєктів); 2) спеціальний (передбачається безпосередньо положеннями Закону України «Про запобігання корупції» та здійснюються виключно щодо НАЗК, а тому здійснюється через діяльність громадської ради при НАЗК).

Визначено, що зовнішня незалежна оцінка ефективності є спеціальним видом контролю за діяльністю НАЗК, що безпосередньо передбачений положеннями Закону України «Про запобігання корупції», та виступає важливим інструментом забезпечення підзвітності та прозорості державного антикорупційного органу. Встановлено, що зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК є комплексним інструментом стратегічного управління, що поєднує контрольні, аналітичні та рекомендаційні функції, спрямована на забезпечення професійного, об'єктивного та системного аналізу діяльності НАЗК, підвищення його результативності, прозорості та довіри з боку суспільства і державних інституцій, а також посилює інституційну спроможність та зміцнення антикорупційної системи України в цілому.

З'ясовано, що зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК проводиться спеціально створеним суб'єктом – Комісією з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК, яка функціонує на засадах незалежності, об'єктивності, відкритості, прозорості та професіоналізму, із відповідними гарантіями їх діяльності, що забезпечує визначення реальних показників ефективності діяльності НАЗК.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика: монографія / авт. колектив: С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова, Ю.С. Даниленко, Р.В. Негара та ін. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 800 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: підручн. У 2 т. Т. 1: Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: ТОВ «Вид-во «Юридична думка»», 2007. 592 с.
3. Галунько В., Стеценко С., Берлач А., Білоус-Осінь Т., Даниленко Ю та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
4. Адміністративне право України: підруч. / Битяк Ю. П. та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2010. 624 с.
5. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ: Наук. думка, 2004. 300 с.
6. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис... д-ра юрид. наук. Київ, 1999. 378 с.
7. Бабіков О.П. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів: зарубіжний досвід та вітчизняні реалії. *Scientific works of National Aviation University. Series: Law Journal*. 2021. № 1 (58). С. 171–176.
8. Бауман Ю. Фінансовий моніторинг як вид фінансового контролю. Підприємництво, господарство і право. 2009. № 4. С. 40–43.
9. Бибик С.П. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / за ред. С.Я. Єрмоленко. Харків: Фоліо, 2006. 623 с.
10. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 628 с.

11. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. Дата оновлення 16.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 10.10.2025).
12. Великий енциклопедичний юридичний словник. За ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Вид-во «Юридична думка», Бездольний М.Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 197 с. 2012. 1020 с.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови. URL: <https://1531.slovaronline.com/5684-%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F> (дата звернення 10.10.2025).
14. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Ін Юре, 2002. 668 с.
15. Гайдук А.В. Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 194 с.
16. Гвоздецький В.Д. Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні: монографія. Київ: Леся, 2011. 592 с.
17. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції: дис... канд. юрид. наук. Суми, 2018. 249 с.
18. Даниленко-Негара Ю.С., Негара Р.В. Значення дотримання правил етичної поведінки у просуванні державного службовця по державній службі. *Правова позиція*. 2025. № 1 (46). С. 5–10. DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-1.1>. (дата звернення 10.10.2025).
19. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка. Київ : Ліра-К, 2016. 524 с.
20. Деякі питання Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції: постанова Кабінету Міністрів України від

20.11.2019 № 952. Дата оновлення: 14.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952-2019-%D0%BF#n78> (дата звернення 10.10.2025).

21. Дніпров О.С. Адміністративно-правові засади громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади: проблеми законодавчого регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. Вип. 2 (32). С. 37–42. DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i3\(32\).600](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i3(32).600) (дата звернення 01.10.2025).

22. Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2005. 233 с.

23. Загальне адміністративне право України : підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса: Фенікс, 2023. 792 с.

24. Загальне адміністративне право: підручник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2023. 688 с.

25. Іванов О. В. Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2019. 304 с.

26. Іванов О.В. Принципи діяльності національного агентства з питань запобігання корупції. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 5 (279). С. 142–146

27. Іванцов В.В. Адміністративно-правове регулювання залучення громадськості до заходів із запобігання корупції: дис... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 213 с.

28. Койчева О.С. Рахункова палата як суб'єкт фінансового контролю: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 237 с.

29. Коліушко І.Б. Реформування публічної адміністрації в Україні. Київ: Факт, 2002. С. 144.

30. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42–46.

31. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003. Дата оновлення: 31.10.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 01.10.2025).

32. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол: В.Я. Тацій, О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2011. 1128 с.

33. Конституція України. Науково-практичний коментар: станом на 20 трав. 2018 р. / Я.О. Берназюк, А.Г. Бірюкова, Ю.О. Буглак [та ін.]; за заг. ред. К.І. Чижмарь, О.В. Лавриновича. Київ: Професіонал, 2018. 296 с.

34. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к-96вр>. (дата звернення 02.10.2025).

35. Косович В. М. Нормативне закріплення принципів права як чинник досконалості нормативно-правових актів. *Науковий інформаційний вісник*. 2013. № 7. С. 40–50.

36. Кравченко В.В. Державне управління: теорія і практика. Київ: Знання, 2006. С. 192

37. Кузьменко О., Плугатар М. Збори чи побори? Деякі роздуми щодо створення Міністерства доходів і зборів України. *Юридичний вісник України*. 2013. № 7. С. 5.

38. Кушнір С.М. Правові засоби громадського контролю в механізмі правового регулювання: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2011. 247 с.

39. Латковська Т. Фінансовий контроль: навч.-метод. посіб. для здобув. вищої освіти ден. форми навч. 2-ге вид., доопр. і доп. / Т. Латковська, М. Сідор, Т. Голоядова. Одеса: Фенікс, 2023. 136 с.

40. Литвиненко В.І. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: дис... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 485 с.

41. Лімська декларація від 11.09.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_090#Text (дата звернення 10.10.2025).
42. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Центр сприяння інституц. розв. держ. служби, 2005. 254 с.
43. Марчук А. Як підвищити ефективність Національного агентства з питань запобігання корупції. *ACRECREVIEW*. 2018. № 1. 33 с.
44. Маслова Я.І. Цифрове реформування діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 392–395.
45. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Банчук О.А. та ін.; наук. ред. Хавронюк М.І. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.
46. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / за заг. Ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Гельветика, 2019. 588 с.
47. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / Андрейко Ю.О. та ін.; Національна академія внутрішніх справ. Київ: Юрінком Інтер, 2020. 348 с. URL: https://www.naia.kiev.ua/files/naukova-diialnist/naukovizaxodi/zbirnuki/2020/nauk_kom1.pdf. (дата звернення 01.10.2025).
48. Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, В.М. Василенко та ін. Харків, 2011. 591 с.
49. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, ветеринарну медицину та благополуччя тварин: Закон України від 18.05.2017 № 2042-VIII. Дата оновлення 27.03.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2042-19#Text> (дата звернення 10.10.2025).
50. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення: 01.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 15.02.2025).

51. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Дата оновлення: 08.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення 01.05.2025).

52. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. Дата оновлення: 27.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#top> (дата звернення 01.05.2025).

53. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Дата оновлення: 12.09.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення 01.10.2025).

54. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. Дата оновлення: 24.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#top> (дата звернення 01.05.2024).

55. Про затвердження Кодексу етичної поведінки працівників Національного агентства з питань запобігання корупції: затв. рішенням НАЗК від 17.05.2019 № 1382. Дата оновлення 17.05.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0625-19#Text> (дата звернення 10.10.2025).

56. Про затвердження критеріїв та Методики проведення оцінювання ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 458. Дата оновлення: 20.05.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/458-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.10.2025).

57. Про затвердження Положення про апарат Національного агентства з питань запобігання корупції: Наказ НАЗК від 05.02.2020 № 30/20. Дата оновлення 05.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0030884-20#Text> (дата звернення 02.10.2025).

58. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів

України від 05.11.2008 № 976. Дата оновлення: 27.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF/conv#Text> (дата звернення 01.05.2024).

59. Про затвердження Стратегії розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2017-2020 роки та планів з її реалізації: затв. Рішенням НАЗК від 22.06.2017 № 234. Дата оновлення 22.06.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0234884-17#Text> (дата звернення 02.10.2025).

60. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Дата оновлення: 31.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 01.05.2024).

61. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 10.11.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

62. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від від 05.04.2007 № 877-V. Дата оновлення 08.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (дата звернення 01.10.2025).

63. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від від 23.12.1997 № 771/97-ВР. Дата оновлення 05.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-вр#Text> (дата звернення 01.10.2025).

64. Про Рахункову палату: Закон України від 2.07.2015 р. № 576-VIII. Дата оновлення 30.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення 10.10.2025).

65. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення 10.10.2025).

66. Продан А.О. Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції: дис. ... д-ра філософ. у галузі права. Київ, 2024. 199 с.

67. Продан А.О. Генезис наукових поглядів щодо адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції. *European Reforms Bulletin*. № 2. 2021. С. 77. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/dd0103b0-31dc-4b89-9501-a35810d5ea0d/content> (дата звернення 09.10.2025).

68. Продан А.О. Правові засади реалізації адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції. *Приватне та публічне право*. 2021. № 4. С. 82–87.

69. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text> (дата звернення 10.10.2025).

70. Романів Є.М. Аудит адміністративної діяльності в бюджетній сфері / Є.М. Романів, І.Р. Волянський. *Фінанси України*. 2003. № 9. С. 128–132.

71. Романов М. В. Основні засади запобігання корупції. ГО «Харківська правозахисна група». Харків: Права людини, 2017. 176 с.

72. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 504 с.

73. Серьогін С.М. Основні принципи та стандарти служби в органах місцевого самоврядування. *Управління сучасним містом*. 2000. С.2–8.

74. Сідор М.І. Пріоритетні напрями удосконалення інституту фінансового контролю в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 5. С. 169–172.

75. Сідор М.І. Вплив діджиталізації на здійснення фінансового контролю. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 379–383.

76. Симоненко В. Аудит ефективності: проблеми адаптації та впровадження. *Вісник КНЕТУ*. 2014. № 2. С. 5–15.
77. Службове право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 340 с.
78. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40–43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_11 (дата звернення: 01.10.2025).
79. Статут групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05.05.1998. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_144#Text (дата звернення: 01.10.2025).
80. Стефанюк І.Б. До нової якості бюджетного контролю через аудит ефективності. *Фінансовий контроль*. 2003. № 2. С. 7–12.
81. Стефанюк І.Б. Об'єктивні засади проведення зовнішнього аудиту місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2012 № 6. С. 88–96.
82. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 216 с.
83. Хамходера О.П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади: дис.канд. юрид. наук. Одеса, 2014. 270 с.
84. Чумакова І. Аудит ефективності: зарубіжний досвід та українські реалії. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2009. № 1. С. 55–62.
85. Чумакова І.Ю. Аудит ефективності у державному фінансовому контролі зарубіжних країн. *Фінанси України*. 2007. № 8. С. 137–146.
86. Anti-Corruption on Hold Ukraine in the Corruption Perceptions Index – 2024. Transparency International Ukraine. URL: https://cpi.ti-ukraine.org/en/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення 09.10.2025).
87. Corruption perception index. Transparency International Ukraine. URL: https://cpi.ti-ukraine.org/2021/en/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення 09.10.2025).

88. Rodion Nehara, Oleksii Kalchuk, Olena Riabchenko, Svitlana Kapitanets, Oleksandr Marusiak. System of public administration entities in times of war: the Ukrainian experience. *CERIDAP*. 2025. № 2. P. 170-190. DOI: 10.13130/2723-9195/2025-2-20. (дата звернення 09.10.2025).

89. No progress: what the latest Corruption Perceptions Index reveals. Transparency International Ukraine. URL: https://cpi.ti-ukraine.org/2021/en/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення 09.10.2025).

90. Ukraine in the Corruption Perceptions Index 2020. URL: https://ti-ukraine.org/en/research/ukraine-in-the-corruption-perceptions-index-2020/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення 09.10.2025).