

Н. Л. Виноградова, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

Р. В. Попов, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

В. І. Кравченко, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

ПОСИЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ СИСТЕМИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВІЙНИ (НА ПРИКЛАДІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ)

У статті проаналізовано інституційну спроможність антикорупційної інфраструктури України на прикладі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (далі НАЗК). Вказується, що недовга історія існування НАЗК позначена кількома спробами заблокувати його роботу, знизити інституційну спроможність цього антикорупційного органу у боротьбі із корупцією. Зокрема, це було пов'язано із сумнозвісним рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 р., яким практично було скасовано більшу частину антикорупційної реформи в Україні та заблоковано роботу НАЗК через позбавлення його можливості проводити повні перевірки декларацій. Функції НАЗК з фінансового контролю були частково обмежені і на початку епідемії COVID-19. Із введенням режиму воєнного часу через повномасштабну збройну агресію російської федерації на території України поточна діяльність НАЗК також була призупинена. Відновлення мандату НАЗК та його функції фінансового контролю відбулося лише восени 2023 року.

На підставі використання результатів дослідження *Transparency International Ukraine 2023* р. щодо інституційної та операційної спроможності антикорупційної інфраструктури в Україні доведено, що загальна спроможність НАЗК, яка вимірюється такими ключовими показниками як нормативно-правове забезпечення, ресурсне забезпечення (у тому числі і кадрове забезпечення), незалежність у діяльності та прозорість, – загалом є достатньою, аби ефективно здійснювати діяльність. При цьому ефективність діяльності антикорупційної системи залишається досить низькою та не відповідає суспільним очікуванням.

Автори вважають, що у структурі антикорупційних інституцій, яка містить три складові, забезпечено наразі лише першу складову – «формальні обмеження» (нормативно-правові акти, офіційно закріплені норми права тощо). Дві інші складові: неформальні обмеження (традиції, морально-етичні норми, довіра, організаційна культура, політичне лідерство тощо) та механізми контролю або примусу (суди, органи охорони правопорядку, механізми відповідальності) потребують значного оновлення, удосконалення, ресурсного забезпечення та політичної волі щодо запровадження.

Ключові слова: інституційна спроможність, система антикорупційних органів, корупція, Національне агентство з питань запобігання корупції, звіт TI Ukraine, функції інституції, політична воля, повномасштабна збройна агресія.

N. L. Vynogradova, R. V. Popov, V. I. Kravchenko. Strengthening the institutional capacity of the system of anti-corruption bodies in the conditions of war (on the example of the activities of the National Agency on Corruption Prevention)

The article analyzes institutional capacity of the anti-corruption infrastructure of Ukraine on the example of activities of the National Agency on Corruption Prevention. It is indicated that the short history of the NACP existence is marked by several attempts to block its work, reduce the institutional capacity of this body in the fight against corruption. It was connected with the infamous decision of the Constitutional Court of Ukraine dated October 27, 2020, it canceled most of the anti-corruption reform in Ukraine and blocked the work of the NACP: the Agency was deprived of the opportunity to carry out full inspections of declarations. The financial control functions of NACP were partially limited at the beginning of the epidemic Covid-19. The introduction of the wartime regime due to the full-scale armed aggression of the Russian Federation on the territory of Ukraine also stopped the current activities of the National Agency. The restoration of the mandate of the National Agency and its function of financial control took place only in the fall of 2023.

The authors used the results of the *Transparency International Ukraine 2023* study on the institutional and operational capacity of the anti-corruption infrastructure in Ukraine. In this study, the overall capacity of the National Agency is measured by the following key indicators: regulatory and legal support, resource support (including personnel support), independence in activities and transparency. The authors have proven that the institutional capacity of the NACP is generally sufficient to effectively

carry out activities. At the same time, the effectiveness of the anti-corruption system remains quite low and does not meet public expectations.

The structure of anti-corruption institutions includes three components: "formal restrictions" (normative legal acts, officially established norms of law, etc.), "informal restrictions" (traditions, moral and ethical norms, trust, organizational culture, political leadership, etc.) and "control or coercion mechanisms" (courts, law enforcement agencies, accountability mechanisms). The authors believe that in the structure of anti-corruption institutions, only the first component – "formal restrictions" – is currently ensured. The other two components require significant updating, improvement, resource provision and political will for implementation.

Key words: institutional capacity, system of anti-corruption bodies, corruption, the National Agency on Corruption Prevention, the report TI Ukraine, functions of the institution, political will, full-scale armed aggression.

Постановка проблеми. В умовах повномасштабної війни, яку росія веде проти України вже багато місяців, проблема боротьби із корупцією не лише не втрачає своєї актуальності, але й набуває нового звучання, нових рис та особливостей. Американське видання «Politico», даючи оцінку «Інтегрованої стратегії для України» як довгострокового плану США щодо допомоги Україні під час війни, пише про те, що «підтримка Заходу може залежати від зниження рівня корупції», а також вказує, що «США прагнуть допомогти українським інституціям розбудувати свій наглядний потенціал» [1]. Очевидно, що у такій ситуації роль антикорупційних органів має бути посилена, і має здійснюватися розбудова антикорупційної системи. Інституційна спроможність антикорупційних органів стає запорукою перемоги над агресором. Тому вважаємо, що дане дослідження є своєчасним й актуальним.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід вказати, що тема запобігання та протидії корупції привертає останнім часом значну увагу і її дослідження здійснюються як у галузі публічного управління, так і в політології, і в адміністративному праві. Зокрема, науковці зверталися у своїх дослідженнях до вивчення феномена корупції, причин її поширення та наслідків впливу на суспільство, різновидів, характеру та особливостей корупції в Україні тощо. Цю проблематику у своїх роботах розглядали такі знані вітчизняні науковці як В.Б. Авер'янов, Л.А. Андрущенко, В.В. Бавін, С.С. Баранов, В.П. Беглиця, Л.М. Белкін, Л.В. Білинська, Г.С. Буряк, Є.В. Вдовиченко, А.В. Волошенко, І.М. Гаєвський, В.Д. Гвоздецький, Я.А. Гончарук, В.А. Дем'янчук, В.В. Дерега, О.В. Дручек, С.А. Задорожний, Л.М. Івашова, М.М. Кінаш, М.І. Копитко, Ю.Ф. Лавренюк, Є.В. Невмержицький, В.В. Побережний, М.В. Романов, С.С. Серьогін, Ю.А. Шайхалієва та ін.

Однак, війна росії проти України спричинила зміни у поточній діяльності антикорупційних органів, розширила їх функції, додала нових напрямків, як власне й вплинула на появу нових корупційних ризиків у стратегічно важливих сферах діяльності держави. Тому питання інституційної розбудови антикорупційних органів під час війни потребує додаткових наукових розвідок та досліджень.

Мета статті – оцінити інституційну спроможність антикорупційної системи України (на прикладі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції) та виявити фактори, які впливають на неї під час війни.

Виклад основного матеріалу. Необхідно зазначити, що у 2023 році Transparency International Ukraine за підтримки Проєкту USAID «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія» провела друге дослідження спроможності, управління і взаємодії органів антикорупційної інфраструктури України [2]. У контексті нашої наукової розвідки – надзвичайно цікаве і важливе дослідження. По-перше, воно здійснювалося на основі методології Національної системи доброчесності (НСД), напрацьованої та впровадженої Transparency International як елементу загального підходу цієї впливової інституції до протидії корупції, і що важливо, метою цього дослідження була комплексна оцінка якраз інституційної та операційної спроможності антикорупційної інфраструктури в Україні. По-друге, за результатами цього дослідження, крім власне оцінки такої спроможності, були запропоновані рекомендації щодо покращення діяльності органів антикорупційної інфраструктури та посилення їх інституційної спроможності.

У дослідженні Transparency International індикаторами оцінки інституційної спроможності антикорупційних органів в Україні виступали: 1) загальна спроможність інституції, яка оцінювалася за такими критеріями як «ресурси» та «незалежність»; 2) внутрішнє управління, яке оцінювалося за критеріями «прозорість», «підзвітність», «доброчесність»; 3) взаємодія з державними і недержавними органами, партнерами, установами [2]. При цьому в даному дослідженні спостерігається намагання аналізувати не лише ситуацію, яка стосується формальної інституційної складової, тобто законодавчої бази, але й ситуацію фактичної інституційної практики та поведінки. Для всебічної та повної оцінки діяльності антикорупційної системи досліджувалися як офіційні документи та нормативно-правова база, так й вторинні дані (академічні огляди, думки експертів дослідницьких центрів тощо), а також інтерв'ю представників «зсередини» антикорупційного органу.

Слід зазначити, що до антикорупційної інфраструктури дослідники TI Ukraine включили такі антикорупційні органи: Національне агентство з питань запобігання корупції (далі НАЗК), Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Вищий антикорупційний суд. В даному випадку ми погоджуємося із таким підходом, оскільки вважаємо, що антикорупційна система включає набагато ширше коло суб'єктів, ніж той перелік спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції,

який визначений Законом України «Про запобігання корупції» [3]. Це коло антикорупційних органів може об'єднати більш широкий перелік інституцій, які безпосередньо, або опосередковано задіяні у запобіганні та протидії корупції. Так, наприклад, Міжнародний Валютний Фонд у своєму звіті щодо виконання Україною минулих структурних маяків та визначення нових на 2024 рік зазначає: «передбачені зміни щодо незалежності антикорупційної політики, перезапуск Бюро економічної безпеки» [4]. Про роль цієї інституції в системі антикорупційних органів, а також Державної служби фінансового моніторингу ми вказували у попередніх своїх публікаціях [5]. Очевидно, що антикорупційна система в залежності від фокусу дослідження може включати й інші інституції, однак у даному дослідженні ми обмежимося розглядом діяльності НАЗК, оскільки обсяг статті не дозволяє провести аналіз функціонування та спроможності усіх антикорупційних органів, які становлять антикорупційну інфраструктуру.

Аналіз діяльності антикорупційних органів під час війни свідчить, що в перші місяці після початку широкомасштабного вторгнення росії в Україну інституційна спроможність антикорупційної інфраструктури значною мірою знизилася. Так, звіт з аудиту діяльності НАЗК у 2022 році містить таку вказівку щодо наслідків впливу війни на функціонування цієї інституції: «Не можемо залишити поза увагою також об'єктивні фактори, які вплинули на діяльність НАЗК у 2022 році. А саме: початок повномасштабної збройної агресії РФ на території України та введення режиму воєнного часу. У наслідок чого тимчасово була призупинена поточна діяльність НАЗК. Також Агентство почало розвивати нові напрямки, зокрема, пошук колаборантів як осіб, що діють в умовах конфлікту інтересів та пошук майна підсанкційних осіб причетних до збройної агресії. Зупинка електронного декларування та частини ключових функцій НАЗК. У 2022 році була заблокована ключова функція НАЗК – перевірка електронних декларацій. Це ж стосується і фінансової звітності політичних партій, а також її перевірки» [6].

Тут необхідно зазначити, що наразі після прийняття Закону України № 3384-IX, який 10 жовтня 2023 року підписав Президент В. Зеленський, було відновлене е-декларування [7]. Щоправда відбулося це, по-перше, під значним тиском громадянського суспільства, а, по-друге, з огляду на вимоги Європейської комісії, які були зазначені у рекомендаціях щодо надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС за умови виконання низки кроків щодо посилення боротьби з корупцією [8]. Громадські організації, діяльність яких спрямована на подолання корупції в Україні, зокрема Рух Чесно, Центр протидії корупції, «Автомайдан», ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна» та ін., півтора роки закликали представників влади відновити електронне декларування та публічний доступ до декларацій представників влади, наголошуючи, що електронне декларування є одним із найдієвіших та ефективних інструментів для виявлення ознак незаконного збагачення посадових осіб та отримання ними неправомірної вигоди.

Проте це були не єдині зміни, які вплинули на функціонування та спроможність НАЗК досягати результатів. Так, у 2020 році інституційну спроможність НАЗК спочатку було посилено унаслідок «перезавантаження» цього антикорупційного органу, коли він із органу із колегіальним керівництвом був перетворений на інституцію із одноосібним керівництвом. Однак, цього ж року 27 жовтня Конституційний Суд України ухвалив ганебне рішення, яким практично скасував більшу частину антикорупційної реформи в Україні та заблокував роботу НАЗК, позбавивши Нацагентство можливості проводити повні перевірки декларацій, отримувати заяви фізичних та юридичних осіб про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», проводити за власною ініціативою перевірку можливих фактів порушення вимог цього Закону, складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, здійснювати перевірки організації роботи із запобігання корупції в державних установах тощо [9]. Згодом, за три місяці Верховна Рада України відновила діяльність НАЗК, проте із початком пандемії COVID-19 було знов обмежено інституційну спроможність Нацагентства тим, що призупинено обов'язок політичних партій подавати до НАЗК свої фінансові звіти на перевірку. З 2021 року були спроби відновити цю функцію, однак на заваді стала війна і лише з осені 2023 року можна говорити про її практичне відновлення. Наразі звітність про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичні партії мають подавати в електронному вигляді до Єдиного державного реєстру PolitData щоквартально [10].

Також, на нашу думку, показовим фактом щодо зниження інституційної спроможності НАЗК є факт ухвалення нової Антикорупційної стратегії (на 2021–2025 рік) 4 роки потому як завершилася дія попередньої стратегії [11]. Крім того, громадськість, враховуючи історію з антикорупційною експертизою законопроекту № 5655 про реформування сфери містобудівної діяльності, ставить під сумнів питання щодо незалежності НАЗК як антикорупційного органу. Так, у своїй публікації К. Риженко, заступниця виконавчого директора Transparency International Ukraine вказує: «Видання УНІАН цитує Олександра Новікова, який схвально прокоментував прийняття законопроекту: «У 2021 році ми провели його антикорупційну експертизу, вказали на велику кількість корупційних ризиків і дали рекомендації щодо їх усунення. До другого читання всі ризики, щодо яких ми проводили антикорупційну експертизу у 2021 році, були усунуті». Однак експерти наголошували, що далеко не всі зауваження НАЗК стосовно цього законопроекту були усунуті до його прийняття. Тому незрозуміло, чим мотивоване схвалення головою НАЗК прийнятого законопроекту [12].

Якщо ж звернутися до звіту Transparency International з дослідження спроможності антикорупційних органів, то стосовно оцінки діяльності НАЗК за такими критеріями як «ресурси» та «незалежність» у ньому вказується: «Бюджетне фінансування НАЗК покращилось за підсумками останнього дослідження, проте ми підкресливали необхідність збільшити граничну чисельність апарату НАЗК, а також звертали увагу на те, що неврегульованими залишаються питання територіальних підрозділів Агентства» [13, с. 112]. При цьому зазначалося, що у 2023 році Національне агентство укомплектовано на рівні 85% та порівняно з 2022 роком оплата праці працівників НАЗК зменшилася майже на 30 млн. грн. [там само, с. 113]. «ТІ Україна підтримує розширення персоналу НАЗК задля ефективнішого виконання його функцій. Жодних змін в частині законодавчого регулювання територіальних органів НАЗК протягом досліджуваного періоду не відбулося. Тобто не була врегульована гранична чисельність працівників таких органів та їхнє фінансування. Попри те, що створення територіальних органів НАЗК позитивно вплинуло б на ефективність функцій Агентства, як-от захист викривачів корупції по всій Україні, врегулювання конфліктів інтересів в громадах, популяризація доброчесності тощо, Агентство не поспішає ініціювати зміни, які має погодити Кабмін» [там само, с. 114].

Важко не погодитися із думкою, що збільшення кількості персоналу позитивно впливає на результати діяльності інституції, тим більш, що й один із законів діалектики теж гласить, що кількість переходить у якість. Однак, на нашу думку, і доцільність створення територіальних органів НАЗК, і підвищення оплати праці співробітників агентства під час війни є питанням дискусійним, оскільки вважаємо, що ці фактори не докорінним чином впливають на ефективність діяльності Нацагентства. Тут наші міркування певною мірою збігаються із думкою колишнього співробітника НАЗК, яка, до речі наводиться безпосередньо у звіті: «НАЗК має великий потенціал впливу, але воно його не реалізує, у нього є можливість [створити територіальні підрозділи] завдяки матеріально-технічному забезпеченню, єдине тільки [для цього потрібна] воля» [13, с. 117]. Ми б при цьому уточнили, що взагалі саме політична воля є найвпливовішим чинником для підвищення рівня ефективності системи антикорупційних органів, її спроможності та дієвості.

У звіті ТІ Україна приділено значну увагу дослідженню спроможності НАЗК через його інституційну незалежність. Зокрема вказується, що попри законодавче забезпечення незалежності Нацагентства, яке визначене власне і самим статусом інституції, і порядком обрання й призначення на посаду керівника, – «спроби законодавчих обмежень мандата Агентства все ж таки були» [там само, с. 120]. До таких спроб антикорупційна організація віднесла і сумнозвісне рішення КСУ від 27 жовтня 2020 року, і зміни мандату Агентства, що пов'язані із припиненням фінансового контролю на початку війни, про які ми писали вище. Вважаємо, що важливою у контексті вивчення незалежності інституції є вказівка у звіті стосовно впливу на НАЗК Кабінету Міністрів України, а також проблема перетину мандату Агентства з іншими органами, зокрема з Національною радою з питань антикорупційної політики при Президенті України [13, с. 122]. Не зважаючи на високу оцінку ролі цієї Ради дослідницею А.К. Славицькою [14], ми все ж схильні підтримати висновок ТІ Україна, що «видається доцільним чітко відмежувати роль і мандат цього органу від моніторингу реалізації заходів політики, який здійснюватиме НАЗК. Загалом, доцільність збереження цього органу через його низьку дієздатність – під питанням» [13, с. 122].

Що ж стосується мандату НАЗК, визначеності його повноважень, то у звіті ТІ Україна висловлено занепокоєння у зв'язку із тим, що з початком повномасштабного вторгнення і скасуванням обов'язкового е-декларування та закриттям реєстру, НАЗК переключило фокус своєї роботи з цієї сфери на санкційну політику та пошук російських активів. Зокрема, на вебсайті НАЗК з'явився «Санкційний портал», де публікують дані щодо санкцій, накладених на осіб, що підтримують путінський режим та війну росії проти України. На думку експертів організації «Питання повноважень НАЗК у сфері санкційної політики – дискусійне, оскільки жодні такі зміни не були внесені до Закону «Про запобігання корупції», який визначає мандат Агентства. Ми усвідомлюємо важливість притягнення росії та її посіпак до відповідальності за збитки, завдані Україні, але також сподіваємося, що мандат одного з антикорупційних органів не зазнає шкоди внаслідок цієї війни» [там само, с. 128]. Тут ми хочемо зазначити, що до початку 2024 року, дійсно Нацагентство відповідало за «Санкційний портал», однак наразі Указом Президента України від 29.01.2024 № 36 ведення єдиного Державного реєстру санкцій покладено на Апарат Ради національної безпеки і оборони України, який є його держателем, що на нашу думку, безумовно сприятиме посиленню спроможності Агентства у реалізації безпосередніх повноважень.

Одним із важливих показників інституційної спроможності НАЗК у звіті ТІ Україна є прозорість прийняття рішень та забезпечений доступ громадян до інформації про діяльність органу. Вказується, що «НАЗК регулярно публікує звіти про свою діяльність, проте не завжди можна сказати, що вони є вичерпним, надійним і повним джерелом інформації про його діяльність» [13, с. 125]. Також міжнародна організація вважає, що до недоліків діяльності Нацагентства за вказаним критерієм можна віднести і проведення оцінки корупційних ризиків НАЗК без широкого залучення громадськості, відсутність обов'язкових публічних консультацій у всіх випадках, недостатність інформації на вебсайті Агентства про його діяльність, при тому, що від початку воєнного стану в Україні ще більше даних стали закритими для публічного доступу. Крім того, і на нашу думку це є суттєвим, Громадська рада при Національному агентстві з питань запобігання корупції у своєму звіті також звертає увагу на порушення Агентством положень

Закону України «Про доступ до публічної інформації», а саме: «Агентство не публікує в повному обсязі нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії, проекти рішень, що підлягають обговоренню» [15].

Отже, у підсумку за оцінкою TI Ukraine спроможність та ефективність НАЗК було оцінено у 3,7 бали із 5, що свідчить про відносно покращення роботи Агентства (у 2020 році – 3,3; у 2021 році – 3,6 бала). І для підвищення спроможності інституції організацією були запропоновані такі рекомендації: 1) узгодити штатну структуру органу із законодавством; 2) змінити методика та критерії незалежного аудиту НАЗК; 3) оприлюднювати на сайті проекти та ухвалені документи, проводити публічні консультації перед їх ухваленням; 4) збільшити граничну чисельність апарату НАЗК і бюджет для створення його територіальних органів; 5) провести прозорі та відкриті конкурси на вакантні посади [2].

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. На нашу думку, незначний поступ у вдосконаленні роботи НАЗК, який відбувся за останні три роки, звісно, багато у чому пояснюється великим навантаженням Агентства та встановленими обмеженнями інституційної спроможності, які виникли після початку повномасштабного вторгнення, що поглибило наявні та висвітлило нові проблеми у роботі органу. Очевидно, що суспільні очікування щодо швидкого та максимально відчутного результату діяльності антикорупційної системи, зокрема й НАЗК, не справдилися. Хоча, результати дослідження TI Ukraine свідчать, що загальна спроможність інституції, яка вимірюється такими ключовими показниками як нормативно-правове забезпечення, ресурсне забезпечення (у тому числі і кадрове забезпечення), незалежність у діяльності та прозорість, – загалом є достатньою, аби ефективно здійснювати діяльність. Однак, створена система антикорупційних органів наразі не може ефективно запобігати та протидіяти корупційним загрозам, а отже виступати своєрідними надійними обмежувальними рамками, які впорядковують відносини між людьми, дозволяють упорядковувати (регламентувати) відносини між суб'єктами права з метою надання їм стійкого характеру. Якщо виходити із запропонованої Д. Нортон структури інституції, яка містить три ключові складові, а саме: формальні правила (конституції, закони, нормативно-правові акти, офіційно закріплені норми права); неформальні обмеження (традиції, звичаї, договори, угоди, добровільно взяті на себе норми –

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. На нашу думку, незначний поступ у вдосконаленні роботи НАЗК, який відбувся за останні три роки, звісно, багато у чому пояснюється великим навантаженням Агентства та встановленими обмеженнями інституційної спроможності, які виникли після початку повномасштабного вторгнення, що поглибило наявні та висвітлило нові проблеми у роботі органу. Очевидно, що суспільні очікування щодо швидкого та максимально відчутного результату діяльності антикорупційної системи, зокрема й НАЗК, не справдилися. Хоча, результати дослідження TI Ukraine свідчать, що загальна спроможність інституції, яка вимірюється такими ключовими показниками як нормативно-правове забезпечення, ресурсне забезпечення (у тому числі і кадрове забезпечення), незалежність у діяльності та прозорість, – загалом є достатньою, аби ефективно здійснювати діяльність. Однак, створена система антикорупційних органів наразі не може ефективно запобігати та протидіяти корупційним загрозам, а отже виступати своєрідними надійними обмежувальними рамками, які впорядковують відносини між людьми, дозволяють упорядковувати (регламентувати) відносини між суб'єктами права з метою надання їм стійкого характеру. Якщо виходити із запропонованої Д. Нортон структури інституції, яка містить три ключові складові, а саме: формальні правила (конституції, закони, нормативно-правові акти, офіційно закріплені норми права); неформальні обмеження (традиції, звичаї, договори, угоди, добровільно взяті на себе норми – поведінки тощо); механізми контролю або примусу, що забезпечують дотримання правил (суди, органи охорони – правопорядку, інші силові структури) [16], то ми вважаємо, що у створеній інституціональній матриці антикорупційної інфраструктури наразі спрацювала лише перша складова. Що ж стосується неформальних обмежень, (це питання формування морально-етичного підґрунтя, довіри, організаційної культури, політичного лідерства та політичної волі), на наш погляд, саме ця складова в інституціональній матриці антикорупційної системи найменше розвинена. При цьому не має відбуватися протиставлення формальних і неформальних інституційних норм: необхідні як ті, так і інші, і дія їх взаємно підсилюється синергією їх поєднання. Значної уваги також потребує й третя складова – механізми контролю або примусу. Необхідно зазначити, що функції інститутів залежать від інституційного середовища, в якому вони існують, а отже запровадження інституційних змін має здійснюватися у комплексі із змінами в самому середовищі: тобто необхідне реформування судової та правоохоронної систем у відповідності до тих цілей та цінностей, нормативно-правових та організаційних засад, які визначені як базові в інституціональній матриці, а також невідворотності відповідальності за порушення вимог антикорупційного законодавства.

Щодо важливості якраз складової неформальних обмежень в структурі інституції у своєму першому виступі перед співробітниками Національного агентства заявив новопризначений очільник НАЗК Віктор Павлушик. Серед пріоритетів на майбутні чотири роки він вказав «ті ідеали, за які ми боремось, захищаючи свою землю від окупантів і розбудовуючи доброчесність в публічній сфері, не маючи альтернатив» та акцентував на необхідності ефективної командної роботи, спрямованої на перемогу над агресором та подолання корупції як обов'язкової умови для інтеграції з європейською спільнотою [17].

Список використаних джерел:

1. Мазуренко А. Politico: Держдеп підготував таємну стратегію для України. Велика увага до боротьби з корупцією : веб-сайт. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/10/2/7422303/> (дата звернення: 12.10.2023).
2. Спроможні, ефективні й незалежні: аналіз антикорпорганів : веб-сайт. URL: <https://ti-ukraine.org/research/spromozhni-efektyvni-j-nezalezhni-analiz-antykorporatsijnyh-organiv/> (дата звернення: 21.10.2023).
3. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 30.12.2023).
4. МВФ надав Україні новий перелік вимог для продовження кредитування у 2024 році : веб-сайт. URL: https://censor.net/ua/news/3461125/mvf_nadav_ukrayini_novyui_perelik_vymog_dlya_prodozhennya_kredytuvannya_u_2024_rotsi (дата звернення: 20.12.2023).
5. Івашова Л. М., Шевченко Н. І., Виноградова Н. Л. Особливості реалізації антикорупційної політики та протидії тіньовому сектору економіки у світлі євроінтеграційних прагнень України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022 № 3 (34). С. 40–49.
6. Звіт з аудиту діяльності НАЗК : веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Vysnovok-GR-na-zvit-NAZK-2022.pdf>
7. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану : Закон України від 20.09.2023 р. № 3384-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-IX#Text>. (дата звернення: 09.02.2024)
8. Висновки Європейської Ради щодо України, розширення та реформ. Новини від 15.12.2023 р. : веб-сайт Представництва Європейського Союзу в Україні. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine_en. (дата звернення: 02.02.2024)
9. Що змінило рішення КСУ в роботі НАЗК? : веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/shho-zminylo-rishennya-ksu-v-roboti-nazk/>
10. Роз'яснення щодо відновлення звітування політичних партій : веб-сайт НАЗК. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/zapobigannya-politychnij-koruptsiyi/roz-yasnennya-schodo-vidnovlennya-zvituvannya-politychnih-partiy/>
11. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки : Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>
12. Риженко К. Що гальмує роботу антикорупційної системи? : веб-сайт Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/news/shho-galmuye-robotu-antykorporatsijnoyi-sistemy/> (дата звернення: 15.12.2023)
13. Звіт дослідження спроможності, управління і взаємодії органів антикорупційної інфраструктури України. 2023 Transparency International Ukraine : веб-сайт Transparency International Ukraine. URL: <https://drive.google.com/file/d/1eRiojn-Yr9xPa5Ti0O3v8PHMMmMjFpjB/view> (дата звернення: 05.02.2024)
14. Славицька А. К. Національна рада з питань антикорупційної політики при Президентові України: характеристика функціонального призначення. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С. 109–113. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2022/15.pdf
15. Висновок Громадської ради при НАЗК до звіту про діяльність НАЗК 2022 : веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Vysnovok-GR-na-zvit-NAZK-2022.pdf>
16. Норт Д. Інститути, інституційні зміни та функціонування економіки. Київ : Основи, 2000. 198 с.
17. Павлушик В. Ми повинні бути єдиною сильною командою : веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/my-povynni-buty-edinoju-silnoju-komandoyu-golova-nazk-viktor-pavluschyk/>. (дата звернення: 05.03.2024).

References:

1. Mazurenko A. *Politico: Derzhdep pidhotuvav tayemnu stratehiyu dlya Ukrayiny. Velyka uvaha do borot'by z koruptsiyeyu* [Politico: The State Department has prepared a secret strategy for Ukraine. Great attention to the fight against corruption] URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/10/2/7422303/> [Ukraine].
2. *Spromozhni, efektyvni y nezalezhni: analiz antykorporhaniv* [Capable, effective and independent: an analysis of anti-corruption bodies] URL: <https://ti-ukraine.org/research/spromozhni-efektyvni-j-nezalezhni-analiz-antykorporatsijnyh-organiv/> [Ukraine].
3. VRU, Law of Ukraine (2014), *Pro zapobihannya koruptsiyi* [On prevention of corruption] dated October 14, 2014 No 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [Ukraine].
4. *MVF nadav Ukrayini novyyu perelik vymoh dlya prodovzhennya kredytuvannya u 2024 rotsi* [The International Monetary Fund provided Ukraine with a new list of requirements for extending lending in 2024] URL: https://censor.net/ua/news/3461125/mvf_nadav_ukrayini_novyui_perelik_vymog_dlya_prodozhennya_kredytuvannya_u_2024_rotsi
5. L. M. Ivashova, N. I. Shevchenko, N. L. Vynogradova. (2022) “*Osoblyvosti realizatsiyi antykorporatsijnoyi polityky ta protydyi tin'ovomu sektoru ekonomiky u svitli yevrointehratsiynykh prahnen' Ukrayiny*” [Features of anti-corruption policy implementation and fighting the shadow sector of the economy in the light of Ukraine’s European integration aspirations], *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya*, No 3 (34), pp. 40–49 [Ukraine].

6. Zvit z audytu diyal'nosti NAZK (2022) [Report on the audit of the activity of NACP] URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Vysnovok-GR-na-zvit-NAZK-2022.pdf> [Ukraine]
7. VRU, Law of Ukraine (2023), *Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrainy pro vyznachennya porjadku podannya deklaratsiy osib, upovnovazhenykh na vykonannya funktsiy derzhavy abo mistsevoho samovryaduvannya, v umovakh voyennoho stanu* [On making changes to some laws of Ukraine on determining the procedure for submitting declarations of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government, in conditions of martial law] dated September 20, 2023 No 3384- IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-IX#Text> [Ukraine]
8. *Vysnovky Yevropeys'koyi Rady shchodo Ukrainy, rozshyrennya ta reform. Novyny* (2023) [Conclusions of the European Council regarding Ukraine, enlargement and reforms. News from 15.12.2023] : website of the Representation of the European Union in Ukraine URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine_en. [Ukraine]
9. *Shcho zminylo rishennya KSU v roboti NAZK?* (2020) [What changed the decision of the CCU in the work of the NACP?] website of the NACP URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/shho-zminylo-rishennya-ksu-v-roboti-nazk/> [Ukraine]
10. *Roz'yasnennya shchodo vidnovlennya zvituvannya politychnykh partiy* (2024) [Clarification regarding the resumption of political party reporting] website of the NACP URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/zapobigannya-politychnij-koruptsiyi/roz-yasnennya-schodo-vidnovlennya-zvituvannya-politychnykh-partiy/>
11. VRU, Law of Ukraine (2022), *Pro zasady derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky na 2021-2025 roky* [About the foundations of the state anti-corruption policy for 2021–2025] dated June 20, 2022 No 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> [Ukraine].
12. Ryzhenko K. *Shcho hal'muye robotu antykoruptsiynoyi systemy?* (2023) [What slows down the work of the anti-corruption system?] website of the Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/news/shho-gal-muye-robotu-antykoruptsiynoyi-systemy/> [Ukraine]
13. *Zvit doslidzhennya spromozhnosti, upravlinnya i vzayemodiyi orhaniv antykoruptsiynoyi infrastruktury Ukrainy* (2023) *Transparency International Ukraine* [Report on the study of the capacity, management and interaction of the bodies of the anti-corruption infrastructure of Ukraine 2023. Transparency International Ukraine] website of the Transparency International Ukraine. URL: <https://drive.google.com/file/d/1eRiojn-Yr9xPa5Ti0O3v8PHMMmMjFpjB/view> [Ukraine]
14. Slavytska A. K. (2022) *Natsional'na rada z pytan' antykoruptsiynoyi polityky pry Prezidentovi Ukrainy: kharakterystyka funktsional'noho pryznachennya*. [National Council on Anti-corruption Policy under the President of Ukraine: description of functional purpose] *Pravo ta derzhavne upravlinnya* [Law and public administration], No 4, pp. 109–113 [Ukraine]
15. *Vysnovok Hromads'koyi rady pry NAZK do zvituvannya diyal'nist' NAZK* (2022) [Conclusion of the Public Council at the NACP to the report on the activities of the NACP] website of the NACP URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Vysnovok-GR-na-zvit-NAZK-2022.pdf> [Ukraine]
16. Nort, D. (2000). *Instytuty, instytutsionalna zmiana ta funktsionuvannya ekonomiky* [Institutions, Institutional Change and Economic Performance] Kyiv: Osnovy. 198 pp. [Ukraine]
17. Pavlushchik V. (2024) *My povynni buty yedynoyu syl'noyu komandoyu* [We must be one strong team] website of the NACP URL: <https://nazk.gov.ua/uk/my-povynni-but-yedynoyu-sylnoyu-komandoyu-golova-nazk-viktor-pavluschyk/> [Ukraine]