

І. В. Барсученко, доктор філософії з психології,
адвокат АО «ПРЕМ'ЄР-ГРУП»
<https://orcid.org/0009-0004-8643-6303>

АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА ЯК ПРЕВЕНТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано антикорупційну експертизу в якості превентивного інструмента державної політики в Україні. Загальновідомо, що побудова доброчесної державної системи в Україні є ключовою умовою європейської інтеграції та національної безпеки. У сучасних умовах корупція залишається одним із головних деструктивних чинників, що гальмує економічний розвиток та підриває довіру суспільства до інститутів влади. Традиційні «каральні» заходи виявляються недостатньо ефективними без запровадження ефективних превентивних механізмів. Провідне місце серед таких інструментів посідає антикорупційна експертиза, яка дозволяє виявляти корупційгенні фактори ще на етапі розробки нормативно-правових актів. Попри наявність законодавчої бази, практика проведення антикорупційної експертизи в Україні стикається з низкою викликів, зокрема з формалізмом, складністю методології оцінки ризиків у специфічних сферах та необхідністю посилення ролі громадянського суспільства в цьому процесі. Це зумовлює необхідність комплексного дослідження антикорупційної експертизи як системного інструменту державної політики.

Варто зазначити, що сучасна трансформація антикорупційної експертизи нерозривно пов'язана з цифровізацією та впровадженням інструментів автоматизації аналізу даних. Запровадження Електронного кабінету антикорупційної експертизи та розвиток методик автоматизованого скринінгу текстів дозволяють оперативно виявляти ризикові конструкції у великих масивах законодавства. Водночас аналіз свідчить, що ефективність цього інструменту прямо залежить від політичної волі розробників актів щодо врахування висновків НАЗК. Відсутність прямої відповідальності за ігнорування рекомендацій експертів залишається одним із основних викликів державної антикорупційної політики. Таким чином, подальша модернізація цього інструменту має відбуватися шляхом посилення обов'язковості експертних висновків та інтеграції аналітичних алгоритмів штучного інтелекту, що дозволить перетворити антикорупційну експертизу з формального етапу погодження на реальний бар'єр для інституційної корупції.

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, протидія корупції, державна політика, антикорупційна експертиза.

I. V. Barsuchenko. Anti-corruption expertise as a preventive tool of state policy in Ukraine

The article analyzes anti-corruption expertise as a preventive instrument of state policy in Ukraine. It is well known that building a virtuous state system in Ukraine is a key condition for European integration and national security. In modern conditions, corruption remains one of the main destructive factors that slows down economic development and undermines public trust in government institutions. Traditional “punitive” measures are not effective enough without the introduction of effective preventive mechanisms. The leading place among such tools is occupied by anti-corruption expertise, which allows identifying corruption-causing factors even at the stage of developing regulatory legal acts. Despite the existence of a legislative framework, the practice of conducting anti-corruption expertise in Ukraine faces a number of challenges, in particular, formalism, the complexity of the risk assessment methodology in specific areas, and the need to strengthen the role of civil society in this process. This necessitates a comprehensive study of anti-corruption expertise as a systemic tool of state policy. It is worth noting that the modern transformation of anti-corruption expertise is inextricably linked to digitalization and the introduction of tools for automating data analysis. The introduction of the Electronic Cabinet of Anti-Corruption Expertise and the development of automated text screening methods allow for the prompt identification of risk structures in large volumes of legislation. At the same time, the analysis shows that the effectiveness of this tool directly depends on the political will of the developers of acts to take into account the conclusions of the NACP. The lack of direct responsibility for ignoring the recommendations of experts remains one of the main challenges of state anti-corruption policy. Thus, further modernization of this tool should occur by strengthening the binding nature of expert opinions and integrating analytical algorithms of artificial intelligence, which will allow transforming anti-corruption expertise from a formal stage of approval into a real barrier to institutional corruption.

Key words: corruption, prevention of corruption, combating corruption, state policy, anti-corruption expertise.

Постановка проблеми. На сучасному етапі трансформації українського суспільства подолання корупції визначено як один із ключових пріоритетів державної політики, що є базовою умовою європейської та євроатлантичної інтеграції України. Традиційні підходи до боротьби з цим явищем, що переважно ґрунтувалися на кримінальному переслідуванні та каральних заходах, на практиці демонструють лише часткову ефективність, оскільки працюють із наслідками вже вчинених правопорушень. У зв'язку з цим виникає гостра потреба у зміщенні акцентів на превентивну складову антикорупційної діяльності. Саме антикорупційна експертиза постає як стратегічно важливий інструмент запобігання корупції, що дозволяє виявляти системні недоліки та корупційгенні ризики ще на етапі розробки нормативно-правових актів, запобігаючи легалізації приватних інтересів через законодавчі норми.



© І. В. Барсученко, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Особливої актуальності дана проблематика набуває в умовах воєнного стану та наступного післявоєнного відновлення України, що супроводжується значними фінансовими потоками та необхідністю оперативного ухвалення управлінських рішень. За таких обставин ризик впровадження норм, що містять дискреційні повноваження, непрозорі процедури або необґрунтовані переваги для окремих груп, зростає. Антикорупційна експертиза, яку здійснюють Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Міністерство юстиції та інститути громадянського суспільства, виступає запобіжником, що гарантує якість національного законодавства та його відповідність принципам доброчесного врядування.

Водночас, попри наявність сформованої правової бази, механізм проведення експертизи стикається з низкою викликів (від ігнорування суб'єктами нормотворення висновків експертів до необхідності вдосконалення методології виявлення прихованих корупційних схем). Наукове переосмислення антикорупційної експертизи як превентивного інструменту дозволить не лише підвищити прозорість законодавчого процесу, але й мінімізувати підґрунтя для корупційних зловживань у державному секторі. Це робить обрану дане дослідження вкрай своєчасним та значущим для подальшої демократизації системи державного управління в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематику запобігання та протидії корупції в Україні досліджували такі науковці як А. Гришук, В. Дасюк, О. Дашковська, В. Кот, І. Луговий, Ю. Оніщик, Н. Сметаніна, М. Чічкань, Ю. Ярошенко та інші. Водночас, попри ґрунтовність наявних напрацювань, залишається потреба в глибшому дослідженні автоматизації антикорупційної експертизи та ефективності врахування рекомендацій НАЗК у законодавчому процесі.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є проаналізувати антикорупційну експертизу в якості превентивного інструмента державної політики в Україні.

Виклад основного матеріалу. Ухвалення Закону України «Про запобігання корупції» у 2014 році закріпило стратегічний перехід державної політики від подолання наслідків зловживань до їхнього системного випередження та превенції. Ключова концептуальна відмінність сучасного антикорупційного законодавства полягає у зміні парадигми (від репресивно-каральної моделі, зосередженої на притягненні винних до відповідальності, до превентивно-запобіжної, що спрямована на нівелювання самих умов виникнення корупції). З огляду на це, діяльність уповноважених органів має фокусуватися на системній профілактиці та детермінації причин корупції, де одним із найбільш ефективних превентивних механізмів виступає антикорупційна експертиза нормативно-правових актів.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», антикорупційна експертиза – це діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією [1].

Досліджуючи поняття та види антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів І. О. Луговий та Ю. В. Ярошенко дійшли висновку, що під антикорупційною експертизою необхідно розуміти спеціальну правову діяльність, що проводиться особою або групою осіб, за вимогою закону, за запитом уповноваженого органу або за власною ініціативою з метою виявлення можливостей вчинення корупційних діянь та можливого виявлення корупційних ризиків, що можуть міститися у нормах конкретного, оцінюваного нормативно-правового акту або його проекту, або у комплексі з діючими нормативно-правовими актами, що завершується наданням письмового висновку. До ознак антикорупційної експертизи вони відносять такі: правова діяльність; проводиться особою або групою осіб; ґрунтується на нормах закону та підзаконних нормативно-правових актів; мета – з'ясування та роз'яснення норм права щодо виявлення корупційних ризиків; наявність спеціальної, офіційно затвердженої методології дослідження; ґрунтується на нормах діючого законодавства; є складовою нормотворчої (правотворчої) діяльності; являється засобом удосконалення нормативно-правових актів; має підсумком надання спеціального письмового висновку за результатами антикорупційної експертизи [2, с. 239–240].

На думку А. Б. Гришука, антикорупційну експертизу доцільно визнати спеціальною правовою експертизою, в якій нормативно-правові акти оцінюються з позицій можливого виникнення на їхній основі корупційних порушень, обумовлених недобросовісною поведінкою посадових осіб й інших суб'єктів. На відміну від правової експертизи, антикорупційна експертиза містить більше стадій, оскільки відбувається у кількох органах. Суб'єктами експертизи є органи, які розробили нормативно-правовий акт [3, с. 50]. Зі свого боку О. Р. Дашковська визначає антикорупційну експертизу як певний етап правового моніторингу, який може здійснюватися, по-перше, безпосередньо розробниками нормативних правових актів; по-друге, співробітниками правових та аналітичних служб; по-третє, це може бути незалежна експертиза інститутів громадянського суспільства (громадських організацій, торгово-промислових палат тощо); і, звичайно, експертиза з метою здійснення правового контролю, виявлення корупціогенних факторів у здійсненні державної реєстрації органами Міністерства юстиції України [4, с. 19–20].

Аналізуючи законодавче визначення поняття «антикорупційна експертиза» Н. В. Сметаніна пропонує додати окрім дієслова в майбутньому часі ще й у теперішньому – сприяють або можуть сприяти вчиненню. Оскільки завданням антикорупційної експертизи є не лише виявлення й усунення корупціогенних факторів у нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів, які приймаються, але також й тих, які вже існують і є чинними в нашій державі. Залишається незрозумілим, чому у визначенні поняття в ст. 1 Закону України «Про

запобігання корупції» законодавець обмежився дієсловом майбутнього часу, а в ст. 55 цього ж Закону, зазначаючи мету й завдання антикорупційної, вживає і теперішній. Було б логічним і в ст. 1 і в ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» використовувати обидва часи дієслова [5, с. 239].

Отже, антикорупційна експертиза в сучасній системі державного управління України виступає ключовим «запобіжником», що забезпечує чистоту нормативно-правового поля та мінімізує умови для виникнення корупційних практик. Наукове розуміння її правової природи полягає у здійсненні системного аналізу положень проєктів актів або чинного законодавства з метою виявлення норм, які прямо чи опосередковано сприяють вчиненню корупційних правопорушень. На відміну від правоохоронної діяльності, яка має реактивний характер, експертиза є проактивним інструментом, що дозволяє усунути корупціогенний потенціал на етапі «законотворчого задуму». Об'єктами такої перевірки виступають не лише закони, але й широкі коло підзаконних актів, що регулюють найбільш ресурсні сфери суспільних відносин (від управління державною власністю та бюджетних асигнувань до питань ліцензування, земельних відносин та митного регулювання).

За правовою природою (наявністю чи відсутністю владних повноважень) доцільно виділяти суб'єктів владних повноважень (Міністерство юстиції України; Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією; Національне агентство з питань запобігання корупції) та суб'єктів, які не наділені владними повноваженнями (фізичні особи, громадські об'єднання, юридичні особи). За рівнем імперативності щодо права на антикорупційну експертизу суб'єкти поділяються на:

1) таких, що здійснюють антикорупційну експертизу обов'язково;

2) таких, що здійснюють антикорупційну експертизу за власним розсудом. Суб'єктами, що здійснюють антикорупційну експертизу обов'язково (проведення антикорупційної експертизи є їх обов'язком і здійснюється ними на постійній основі) є: Міністерство юстиції України і Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією (Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики). Суб'єктами, що здійснюють антикорупційну експертизу за власним розсудом є: Національне агентство з питань запобігання корупції; громадські (громадська антикорупційна експертиза) [6, с. 255].

Відтак, інституційна модель проведення антикорупційної експертизи в Україні базується на розмежованій компетенції ключових суб'єктів. Провідна роль належить Національному агентству з питань запобігання корупції (НАЗК), яке зосереджує увагу на стратегічних законопроєктах та актах Кабінету Міністрів України у пріоритетних сферах. В той же час, Міністерство юстиції України здійснює експертизу всіх нормативно-правових актів, що підлягають державній реєстрації, забезпечуючи тим самим контроль над відомчою нормотворчістю. Особливе значення має також інститут громадської антикорупційної експертизи, який, згідно зі статтею 55 Закону України «Про запобігання корупції», дозволяє інститутам громадянського суспільства залучатися до оцінки ризиків, створюючи додатковий рівень демократичного контролю за діяльністю органів влади.

Центральним елементом методології експертного дослідження є ідентифікація корупціогенних факторів, які часто «включаються» в тексти актів під виглядом «технічних» норм. До найбільш деструктивних чинників належать надмірні дискреційні повноваження посадових осіб, які дозволяють приймати рішення за відсутності чітко визначених критеріїв або за формулюваннями «на власний розсуд». Також критичними є процедурні недоліки, що виражаються у відсутності вичерпних переліків підстав для відмови у наданні послуги, заплутаних адміністративних алгоритмах та відсутності прозорих термінів розгляду документів. Крім того, системною проблемою є створення юридичних колізій, де суперечність між різними актами дозволяє суб'єкту владних повноважень маніпулювати нормами на користь приватного інтересу, створюючи штучні бар'єри для реалізації прав громадян та бізнесу.

В сучасних умовах проведення антикорупційної експертизи характеризується низкою проблем. Ними, на нашу думку, є:

– недостатня кількість кваліфікованих експертів, які можуть здійснювати антикорупційну експертизу нормативно-правових актів. Це обмежує можливості державних органів та громадських організацій для проведення антикорупційної експертизи;

– обмежене покриття нормативно-правових актів: антикорупційна експертиза проводиться не для всіх нормативно-правових актів, що приймаються в Україні. Це призводить до того, що певні корупційні ризики залишаються непоміченими, що негативно впливає на боротьбу з корупцією;

– неповне врахування результатів експертизи: навіть якщо антикорупційна експертиза виявляє корупційні ризики, ці результати не завжди враховуються при ухваленні нормативно-правових актів;

– відсутність механізму перевірки ефективності експертизи. Це може призвести до того, що неправильно проведена експертиза може вплинути на ефективність всієї антикорупційної політики держави [7].

Міжнародні стандарти та досвід зарубіжних країн вказують на те, що антикорупційна експертиза є одним з найважливіших превентивних заходів у сфері запобігання корупції, який сприяє виявленню й усуненню корупціогенних чинників у чинних нормативно-правових актах та проєктах нормативно-правових актів. При формуванні законодавства у сфері запобігання корупції доцільно враховувати міжнародний та іноземний досвід правового регулювання антикорупційної експертизи і застосовувати його в межах стратегічних перспектив розвитку України.

Виважене використання досвіду зарубіжних країн дозволить створити оптимальне уявлення про напрями вдосконалення правового регулювання антикорупційної експертизи в Україні [5, с. 524–525].

Таким чином, антикорупційна експертиза постає як фундаментальний механізм запобігання та протидії корупції, що дозволяє оперативно ідентифікувати та нівелювати правові недоліки, які можуть виступати підґрунтям для корупційних зловживань у діяльності органів державної влади. Функціонування цього механізму забезпечує високу якість правотворчості через «фільтрацію» корупціогенних ризиків. Це підсилює прозорість державних інституцій та трансформує антикорупційну політику з декларативної у практично дієву основу запобігання правопорушенням. Вагомим аспектом функціонування цього інституту є його інклюзивність. Так, повноваження щодо проведення антикорупційної експертизи покладаються не лише на суб'єктів владних повноважень, але й делегуються інститутам громадянського суспільства у форматі громадської експертизи, що посилює демократичний контроль за правотворчим процесом.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, антикорупційна експертиза є головним превентивним інструментом державної політики України, який забезпечує перехід від реактивної моделі боротьби з корупцією до системного запобігання її виникненню. Правова природа цього інструменту полягає у виявленні та усуненні специфічних юридичних недоліків (корупціогенних факторів) ще на етапі законотворчого процесу. Встановлено, що в Україні сформовано розгалужену інституційну систему, де Національне агентство з питань запобігання корупції здійснює стратегічний аналіз найбільш ризикових сфер, Міністерство юстиції забезпечує юридичний контроль підзаконних актів, а громадські інститути виступають незалежним демократичним контролером. Аналіз експертної практики свідчить, що найпоширенішими ризиками залишаються надмірні дискреційні повноваження посадових осіб, процедурна розмитість та навмисно створені нормативні колізії тощо.

Сучасний етап розвитку цього інструменту характеризується активною цифровізацією, зокрема впровадженням Електронного кабінету антикорупційної експертизи, що підвищує прозорість взаємодії між експертами та розробниками нормативних актів. Водночас виявлено, що ефективність експертизи часто нівелюється відсутністю жорстких санкцій за ігнорування рекомендацій антикорупційних органів. Для посилення ролі антикорупційної експертизи як дієвого запобіжника необхідно запровадити персональну відповідальність керівників державних органів за неврахування висновків експертів та інтегрувати цифрові алгоритми аналізу текстів для автоматизації виявлення корупційних ризиків. Це слід вважати перспективним напрямом подальших розвідок у цьому напрямі. У підсумку, антикорупційна експертиза визначена як критично важливий елемент забезпечення якості законодавства, що є базовою умовою європейської інтеграції України та зміцнення довіри суспільства до інститутів державної влади.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Луговий І. О., Ярошенко Ю. В. Поняття та види антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 1. С. 236–241.
3. Гришук А. Б. Принципи антикорупційної експертизи нормативно-правових актів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Вип. 74. С. 48–54. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.41>.
4. Дашковська О. Р. Антикорупційна експертиза як складова єдиного правового моніторингу нормативних правових актів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 18–21.
5. Сметаніна Н. В. Антикорупційна експертиза як напрям запобігання корупції. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С. 237–241.
6. Дасюк В. В. Суб'єкти проведення антикорупційної експертизи в публічному адмініструванні та їх правове регулювання. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. № 10 (24). С. 253–263. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10\(24\)-253-263](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10(24)-253-263)
7. Чікань М. В., Кот В. В. Правове регулювання здійснення антикорупційної експертизи. URL: <https://ir.stu.cn.ua/server/api/core/bitstreams/230b476b-694d-4422-9781-a0dc0b3ab74c/content>
8. Оніщик Ю. В. Правове регулювання антикорупційної експертизи: міжнародні стандарти та досвід зарубіжних країн. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 9 (15). С. 520–530. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9\(15\)-520-530](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9(15)-520-530).

References:

1. Zakon Ukrainy «Pro zapobihannia koruptsii» [Law of Ukraine «On the prevention of corruption»]. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> [in Ukrainian].
2. Luhovyi, I. O., Yaroshenko, Yu. V. (2023). Poniattia ta vydy antykoruptsiinoi ekspertyzy normatyvno-pravovykh aktiv ta yikh proiektiv [Concepts and types of anti-corruption examination of regulatory legal acts and their drafts]. *Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys*. No. 1. P. 236–241 [in Ukrainian].

3. Hryshchuk, A. B. (2022). Pryntsypy antykoruptsiinoi ekspertyzy normatyvno-pravovykh aktiv [Principles of anti-corruption examination of regulatory legal acts]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu*. No. 74. P. 48–54. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.41> [in Ukrainian].
4. Dashkovska, O. R. (2015). Antykoruptsiina ekspertyza yak skladova yedynoho pravovoho monitorynhu normatyvnykh pravovykh aktiv [Anti-corruption expertise as a component of a unified legal monitoring of regulatory legal acts]. *Porivnialno-analitychne pravo*. No. 5. P. 18–21 [in Ukrainian].
5. Smetanina, N. V. (2019). Antykoruptsina ekspertyza yak napriam zapobihannia koruptsii [Anti-corruption expertise as a direction of corruption prevention]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. No. 1. P. 237–241 [in Ukrainian].
6. Dasiuk, V. V. (2023). Subiekty provedennia antykoruptsiinoi ekspertyzy v publichnomu administruvanni ta yikh pravove rehuliuвання [Subjects of anti-corruption expertise in public administration and their legal regulation]. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnolohii*. No. 10 (24). P. 253–263. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10\(24\)-253-263](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10(24)-253-263) [in Ukrainian].
7. Chichkan, M. V., Kot, V. V. Pravove rehuliuвання zdiisnennia antykoruptsiinoi ekspertyzy [Legal regulation of anti-corruption expertise]. URL: <https://ir.stu.cn.ua/server/api/core/bitstreams/230b476b-694d-4422-9781-a0dc0b3ab74c/content> [in Ukrainian].
8. Onishchuk, Yu. V. (2023). Pravove rehuliuвання antykoruptsiinoi ekspertyzy: mizhnarodni standarty ta dosvid zarubizhnykh krain [Legal regulation of anti-corruption expertise: international standards and experience of foreign countries]. *Aktualni pytannia u suchasni nautsi*. No. 9 (15). P. 520–530. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9\(15\)-520-530](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9(15)-520-530) [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 25.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026