

КООРДИНАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ЯК ЧИННИК ЗНИЖЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ

МЕРДЕНОВ Д.Ю. - аспірант Інституту держави і права імені
В. М. Корецького НАН України

<https://orcid.org/0009-0002-6435-7044>
DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2026.1.67>

Стаття присвячена дослідженню координації суб'єктів протидії корупції як самостійного чинника зниження корупційних ризиків у системі публічного адміністрування України. Обґрунтовано, що неналежна координація є не лише симптомом системних проблем публічного управління, а й самостійним корупціогенним фактором, який породжує, відтворює та поглиблює корупційні ризики. Розмежовано суміжні, але концептуально відмінні поняття «корупціогенного фактора» та «корупційного ризику», розкрито їхній різний аналітичний потенціал: перше ідентифікує нормативні дефекти, друге – ймовірність настання негативних наслідків у практичній управлінській діяльності. На підставі цього розмежування запропоновано класифікацію корупційних ризиків, що виникають безпосередньо у координаційній діяльності антикорупційних органів: нормативно-правові, інституційні, ресурсні, інформаційні, процедурні та кадрові ризики.

Установлено, що нормативно-правові ризики пов'язані з наявністю прогалів і колізій у законодавстві, надмірно широкими дискреційними повноваженнями та юридико-лінгвістичною невизначеністю, що сукупно утворюють сприятливе середовище для корупційних відхилень. Інституційні ризики зумовлені «інституційною фрагментацією» антикорупційної системи – множинністю суб'єктів протидії корупції (НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС, ДБР) за відсутності чіткої ієрархії координації, що породжує дублювання повноважень, появу «сірих зон» відповідальності та вразливість до

«інституційного захоплення». Ресурсні ризики визначаються фінансовою залежністю антикорупційних органів та ресурсною асиметрією між суб'єктами координації, що трансформує формально горизонтальну взаємодію у фактично субординаційну. Інформаційні ризики зумовлені недосконалістю механізмів обміну відомостями, а процедурні – відсутністю стандартизованих правил координаційної діяльності. Кадрові ризики охоплюють проблеми конфлікту інтересів та явище «оберткових дверей» у переміщенні посадових осіб між антикорупційними органами та приватним сектором.

Окремий аналітичний блок присвячено специфіці функціонування системи координації в умовах воєнного стану, запровадженого у зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ. Доведено, що воєнний стан не лише не нівелює необхідності ефективної антикорупційної координації, а й породжує принципово нові ризики, пов'язані зі значними обсягами міжнародної фінансової та військової допомоги, розширенням режиму секретності та тиском на незалежність антикорупційних інститутів. Проаналізовано досвід адаптації НАБУ та САП, які впровадили дистанційні форми координаційної взаємодії та посилили міжнародне співробітництво. Констатовано, що ефективне управління корупційними ризиками у координаційній діяльності потребує запровадження методології на основі міжнародних стандартів, зокрема ISO 31000:2018, адаптованих до специфіки антикорупційної координації.

За результатами дослідження сформульовано концептуальні напрями вдосконалення координаційних механізмів: прийняття єдиного системного законодавчого акта, що визначав би модель антикорупційної координації; доповнення Методології управління корупційними ризиками НАЗК спеціальним розділом щодо координаційних ризиків; законодавче врегулювання доступу до інформаційних ресурсів, які циркулюють у координаційних каналах; стандартизація процедур координаційної діяльності; а також розроблення спеціалізованих програм підготовки кадрів для антикорупційної сфери та посилення вимог щодо управління конфліктом інтересів.

Ключові слова: координація суб'єктів протидії корупції; корупційні ризики; корупціогенні фактори; публічне адміністрування; антикорупційна система; НАЗК; НАБУ; інституційна фрагментація; дискреційні повноваження; конфлікт інтересів; управління ризиками; війсьний стан; євроінтеграція; антикорупційна політика; міжвідомча взаємодія.

Постановка проблеми у загальному вигляді

Проблема протидії корупції в Україні в умовах сучасних трансформацій державного управління набуває особливої актуальності, що зумовлено як внутрішніми викликами функціонування публічної влади, так і зовнішніми чинниками, пов'язаними з війсьним станом та євроінтеграційними зобов'язаннями держави. Попри формування розгалуженої системи спеціалізованих антикорупційних органів і запровадження низки нормативно-правових інструментів, рівень корупційних ризиків у публічному секторі залишається суттєвим, що свідчить про наявність системних дисфункцій у механізмі їх запобігання та мінімізації.

Однією з ключових причин такої ситуації є недостатня узгодженість дій суб'єктів протидії корупції, фрагментарність їх взаємодії, дублювання повноважень, а також наявність прогалин у нормативно-правовому забезпеченні координаційних процесів. Відсутність ефективних механізмів обміну інформацією, чітких процедур взаємодії та належного розподілу функцій між органа-

ми публічної влади спричиняє виникнення додаткових корупційних ризиків, зокрема у сферах прийняття управлінських рішень, контролю та нагляду. У цьому контексті особливої наукової та практичної значущості набуває переосмислення координації як не лише допоміжної управлінської функції, а як самостійного чинника впливу на рівень корупціогенності системи публічного адміністрування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Проведений науковий аналіз досліджень у сфері адміністративного права, антикорупційної політики та теорії державного управління засвідчує, що окремі аспекти координації суб'єктів протидії корупції та зниження корупційних ризиків перебували у полі зору вітчизняних науковців. Зокрема, В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. – дослідили загальнотеоретичні засади функціонування виконавчої влади та адміністративно-правового регулювання, що створює підґрунтя для розуміння координаційних процесів у публічному управлінні (2002 р.) [1]; О. І. Безпалова – проаналізувала сутність та значення координаційних органів як суб'єктів реалізації державної політики, акцентуючи на їх функціональному призначенні у системі публічного адміністрування (2020 р.) [2]; І. Г. Богатирьов, О. І. Богатирьова, а також Ю. І. Матат і В. Кравчук, О. Шрам – розглянули прогалини та недоліки нормативно-правового регулювання як корупціогенні чинники, що зумовлюють виникнення корупційних ризиків (2021–2022 рр.) [3; 13; 17]; А. В. Волошенко – дослідив феномен системної корупції та державні регуляторні імперативи протидії їй (2018 р.) [5]; Б. М. Головкін – обґрунтував механізм запобігання корупції, зокрема визначивши його структурні елементи та функціональні зв'язки (2018; 2021 рр.) [6; 7]; А. С. Євтушенко – комплексно дослідив механізми запобігання та протидії корупції в органах публічної влади (2025 р.) [8]; Д. О. Іщук – звернув увагу на проблемні питання взаємодії та координації діяльності спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні (2020 р.) [10]; Л. Д. Куренда – висвітлив

значення юридичного прогнозування для підвищення ефективності управлінських рішень, що має значення і для координаційних процесів (2012 р.) [16]; К. О. Нестеренко, О. В. Булгакова – проаналізували антикорупційну політику України в умовах війни (2023 р.) [19]; Д. В. Суходубов – дослідив координаційну діяльність прокуратури у сфері протидії злочинності як окремих напрям правоохоронної діяльності (2013 р.) [25]; В. Ю. Чернишова – розглянула корупційну складову дискреційних повноважень суб'єктів публічної служби (2023 р.) [27].

Разом із тим, переважна більшість наукових праць зосереджується на загальних засадах антикорупційної політики, механізмах запобігання корупції, характеристичні корупціогенних факторів або діяльності окремих суб'єктів протидії корупції. Питання ж координації як самостійного чинника зниження корупційних ризиків, зокрема у контексті системної взаємодії суб'єктів, оптимізації процедур обміну інформацією, усунення дублювання повноважень та мінімізації інституційних дисфункцій, залишаються недостатньо дослідженими, що зумовлює необхідність подальшого наукового осмислення цієї проблематики.

Метою статті є визначення сутності та значення координації суб'єктів протидії корупції як чинника зниження корупційних ризиків, а також обґрунтування напрямів удосконалення координаційних механізмів у системі публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу дослідження

Протидія корупції в сучасній Україні представляє собою одну з найбільш актуальних і водночас складних проблем правової науки та практики публічного управління. Про це переконливо свідчать як показники міжнародних антикорупційних рейтингів, так і стан вітчизняного законодавства, якому бракує системності та внутрішньої узгодженості. Як зазначає В. Б. Авер'янов, координація як функція державного управління передбачає чітке розмежування компетенцій між суб'єктами, що координуються, та наявність єдиного координуючого центру, здат-

ного забезпечити узгодженість їх дій [1]. Проте в українській антикорупційній системі саме ця умова виконується не повною мірою, що закономірно породжує множинні корупційні ризики, які, нашаровуючись один на одного, становлять реальну загрозу не лише для ефективності антикорупційної діяльності, а й для довіри суспільства до інституцій держави загалом. Ефективність функціонування вітчизняної антикорупційної інфраструктури безпосередньо залежить від якості законодавства, на базі якого здійснюється адміністративно-правове регулювання відносин між уповноваженими органами, і, як справедливо зауважує В. Ю. Чернишова, якщо правове поле перенасичене бланкетними нормами, це створює ідеальне середовище для «адміністративної творчості», яка часто межує з корупцією [27].

Усвідомлення взаємозалежності між якістю координаційних механізмів та рівнем корупції у системі публічної влади є відправним пунктом для розуміння природи корупційних ризиків у досліджуваній сфері. У цьому контексті особливого методологічного значення набуває розмежування понять «корупціогенний фактор» і «корупційний ризик», які в науковому обігу нерідко використовуються як синонімічні, хоча насправді відображають різні виміри одного й того самого явища. Для глибокого розуміння природи деструктивних явищ у системі координації необхідно звернутися до етимології поняття «фактор», що має латинське походження (від лат. *factor* – той, що робить, виробляє) і означає причину, рушійну силу певного процесу [23]. У контексті антикорупційного дискурсу корупціогенні фактори представляють собою сукупність умов, які містяться у текстах нормативно-правових актів або закладені в саму архітектуру системи державного управління і за певних обставин детермінують виникнення корупційної девіації. Як слушно вказує Б. М. Головкін, корупціогенні фактори – це системні проблеми, що призводять до корупції та сприяють її поширенню, причому більшість цих проблем носять інституційний, нормативно-правовий та морально-психологічний характер [7]. Із цим твердженням не можна не погодитись, адже воно відображає

усталений у вітчизняній доктрині підхід, що дозволяє розглядати корупціогенні фактори не як випадкові збої у роботі правової системи, а як її структурні вади, що потребують системного усунення.

На відміну від поняття «корупціогенний фактор», яке має більш виражений нормативний та текстологічний характер і ідентифікує дефект конкретної норми права, концепція «корупційного ризику» переміщує аналітичний фокус на ймовірність настання негативних наслідків у реальній практичній діяльності службовців. Поняття «корупційний ризик» у вітчизняному законодавстві отримало нормативне закріплення у Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII, де під ним розуміється оцінена з урахуванням імовірності виникнення та впливу ймовірної подія, що може мати негативний вплив на діяльність органу і сприяти вчиненню корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення [22]. Як зазначає Л. Д. Куренда, правові ризики слід розуміти як самостійний, ключовий елемент юридичного прогнозування та стратегічного державного планування, що уможливорює своєчасне передбачення як рутинних, повторюваних, так і можливих несподіваних відхилень від ідеальних правових моделей поведінки [16]. Таке розуміння є принципово важливим для розробки системи управління ризиками у сфері координаційної діяльності антикорупційних органів, оскільки дозволяє не лише реагувати на вже виявлені корупційні прояви, а й прогнозувати їх появу та вживати превентивних заходів.

Серед ключових корупціогенних факторів у сфері координації суб'єктів протидії корупції провідне місце посідають необґрунтовано широкі межі дискреційних повноважень правозастосовувача. Коли посадова особа має можливість на власний розсуд, без чітко визначених критеріїв, обирати варіант поведінки або приймати рішення про розподіл ресурсів, виникає пряма корупційна небезпека. Водночас критичним фактором є юридико-лінгвістична невизначеність термінології: використання оціночних категорій на кшталт «за необхідності», «у стислі терміни», «достатні підстави» дозволяє суб'єктам

координації маніпулювати нормами на користь приватних або вузькокорпоративних інтересів [7]. Важливо відзначити, що на сьогодні корупціогенні фактори з помітною послідовністю з'являються саме у підзаконних актах Кабінету Міністрів України або відомчих наказах, які нібито видаються для «конкретизації» закону, а насправді вводять нові регуляторні бар'єри [13]. Це дозволяє говорити про тенденцію «підзаконної експансії», що є вкрай небезпечним у соціально чутливих сферах, де координація суб'єктів має бути максимально прозорою. Аналіз чинного антикорупційного законодавства України – насамперед законів «Про запобігання корупції», «Про Національне антикорупційне бюро України» та «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» – свідчить про наявність комплексу нормативно зумовлених корупціогенних чинників, що впливають на регулювання координаційних відносин, серед яких найбільш значущим є відсутність узгодженого системного законодавчого акта, що комплексно визначав би модель координації антикорупційної діяльності.

Нормативно-правові корупційні ризики органічно переходять в інституційні, які зумовлені самою організаційною побудовою системи суб'єктів протидії корупції. А. С. Євтушенко характеризує існуючий стан як «інституційну фрагментацію антикорупційної політики», що є закономірним наслідком множинності суб'єктів протидії корупції – НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС, ДБР у частині антикорупційних повноважень – за відсутності чіткої ієрархії координації [8]. Ця фрагментація насамперед проявляється у дублюванні повноважень між антикорупційними органами, що створює т. зв. «сірі зони» – сфери, де відповідальність за координацію не закріплена за жодним конкретним суб'єктом або, навпаки, закріплена за кількома суб'єктами одночасно. Практичним прикладом такої ситуації є проблема розмежування повноважень між НАБУ та ДБР щодо розслідування корупційних злочинів, вчинених особами, які не належать до категорії суб'єктів, визначених статтею 216 Кримінального процесуального кодексу України як підслідних НАБУ [15]. І як за-

значає Д. О. Іщук, відсутність чіткого нормативного закріплення координаційних повноважень призводить до ситуації, коли кожен орган діє автономно, а координація здійснюється лише на рівні неформальних домовленостей, що само по собі створює значний корупційний потенціал [10]. Неформальні координаційні механізми, хоча й можуть бути ефективними у короткостроковій перспективі, є вразливими до корупційних впливів, оскільки не підлягають формальному контролю та аудиту.

Важливим проявом інституційного ризику є і явище «інституційного захоплення», коли координаційний орган або механізм потрапляє під вплив одного з суб'єктів координації або зовнішніх зацікавлених сторін. В українському контексті цей ризик проявляється зокрема у спробах політичного впливу на діяльність НАЗК як координуючого органу у сфері запобігання корупції. Показовою є ситуація 2017–2019 років, коли діяльність НАЗК під керівництвом попереднього складу зазнавала системної критики з боку міжнародних партнерів [28] та громадянського суспільства [14] за недостатню незалежність від політичного впливу, що фактично паралізувало координаційну функцію агентства. Дискусійним у науковій літературі залишається питання про те, чи є множинність антикорупційних органів сама по собі корупційним ризиком. А. С. Євтушенко дотримується позиції, що поліцентрична модель антикорупційної системи, за умови належної координації, є більш стійкою до корупційних впливів, ніж моноцентрична, оскільки створює систему взаємних стримувань і противаг [8]. Натомість Д. О. Іщук вважає, що розпорошення антикорупційних повноважень між множиною органів створює додаткові ризики, оскільки ускладнює контроль та підзвітність [10]. Більш обґрунтованою видається позиція А. С. Євтушенка, проте з суттєвим застереженням: поліцентрична модель дійсно є більш стійкою до корупції, але лише за умови наявності ефективних координаційних механізмів та дієвої системи зовнішнього контролю, за відсутності яких множинність суб'єктів перетворюється на додатковий корупційний ризик.

Ресурсні ризики у системі координації суб'єктів протидії корупції пов'язані з процесами розподілу, використання та контролю за матеріальними, фінансовими та людськими ресурсами, що забезпечують координаційну діяльність. Ця група ризиків є особливо значущою в умовах обмеженості ресурсів, характерної для українського контексту, яка додатково загострилася з введенням воєнного стану. Б. М. Головкін у своїх дослідженнях механізмів запобігання корупції наголошував, що фінансова залежність контролюючих органів від об'єктів контролю або від політичних інституцій є класичним корупціогенним фактором, що підриває саму основу антикорупційної діяльності [6]. Практика свідчить, що ця залежність неодноразово використовувалася як інструмент тиску на антикорупційні органи: зокрема, Рахункова палата України фіксувала випадки, коли бюджетні запити НАБУ задовольнялися лише частково, що обмежувало можливості бюро щодо проведення складних розслідувань та участі у координаційних заходах [9]. Кадровий вимір ресурсного ризику також є вельми значущим: А. І. Капітула зазначає, що дефіцит кваліфікованих кадрів у антикорупційній сфері створює ризик залучення до координаційної діяльності осіб, які не відповідають встановленим вимогам доброчесності, або осіб з конфліктом інтересів у зв'язку з попередньою діяльністю в органах, що є об'єктами антикорупційного контролю [11]. О. І. Безпалова, у свою чергу, зазначала, що ресурсна асиметрія між суб'єктами координації є одним із найсерйозніших викликів для забезпечення рівноправної та ефективної координації, оскільки перетворює горизонтальні координаційні відносини на фактично вертикальні, субординаційні, що знецінює сам принцип рівноправності у міжвідомчій взаємодії [2].

Окремої уваги заслуговують інформаційні ризики у системі координації, адже інформація є ключовим ресурсом координаційної діяльності й водночас її найбільш вразливим елементом. Обмін інформацією між антикорупційними органами регулюється низкою нормативних актів, зокрема Законом України «Про Національне антикорупційне бюро

України» та Законом України «Про запобігання корупції», а також міжвідомчими угодами про співпрацю та обмін інформацією. Проте, як свідчить практика, нормативне регулювання інформаційного обміну залишається недосконалим. А. М. Новицький та В. О. Підгородецький підкреслюють, що інформаційна безпека координаційної діяльності правоохоронних органів є критично важливою умовою її ефективності, оскільки будь-який витік інформації не лише підриває конкретне розслідування, а й руйнує довіру між суб'єктами координації, маючи довгострокові негативні наслідки [20]. Реальність цього ризику підтверджується неодноразовими випадками витоку інформації про операції НАБУ, які ставали відомими фігурантам справ до моменту проведення слідчих дій. Особливо показовою є ситуація, зафіксована у 2025 році у кримінальному провадженні, відомому під умовною назвою «Міндігейт»/«Мідас», коли доступ до процесуальних документів і ухвал здійснювався з використанням Єдиного реєстру судових рішень співробітниками значної кількості правоохоронних органів, які не були сторонами у справі [24]. Цей приклад переконливо ілюструє, що інформаційна неспівмірність між суб'єктами антикорупційної діяльності є потужним корупціогенним фактором, оскільки дозволяє тим, хто володіє більшим обсягом інформації, маніпулювати процесом прийняття рішень на свою користь.

Процедурні ризики у системі координації тісно пов'язані з інформаційними, проте мають власну специфіку. Ю. І. Матат слушно акцентує, що відсутність чітких процедурних правил координаційної діяльності створює дискреційні повноваження для посадових осіб, які здійснюють координацію, що є класичним корупціогенним фактором [17]. Координаційні наради, міжвідомчі робочі групи, спільні оперативні штаби – всі ці форми координації функціонують за різними процедурними правилами, що ускладнює контроль за прийнятими рішеннями та створює можливість для маніпулювання процесом їх прийняття. Зокрема, відсутність чітких правил щодо кворуму, порядку голосування, фіксації рішень та їх оскарження у рамках координаційних нарад при Ге-

неральному прокурорі, передбачених статтею 8 Закону України «Про прокуратуру», створює ризик прийняття рішень, що відображають інтереси окремих учасників координації, а не загальні цілі антикорупційної політики. О. В. Цельєв підкреслює, що будь-яке владне рішення, незалежно від форми його прийняття, має підлягати контролю та можливості оскарження, оскільки саме ця можливість є ключовим запобіжником проти зловживань [26]. Відсутність такого запобіжника у координаційних механізмах антикорупційної системи є суттєвим процедурним ризиком, що потребує нормативного врегулювання. Також варто відзначити ризик т. зв. «процедурної інфляції» – надмірного ускладнення координаційних процедур. А. Т. Комзюк указує, що надмірна зарегульованість адміністративних процедур є не менш небезпечною, ніж їх відсутність, оскільки створює штучні бар'єри, подолання яких стає можливим лише за допомогою неформальних, зокрема корупційних, механізмів [12].

Кадрові ризики становлять окрему групу загроз, яка тісно пов'язана з ресурсними, проте має власну специфіку. Серед її проявів особливо небезпечною є проблема конфлікту інтересів у осіб, які безпосередньо здійснюють координаційну діяльність. Стаття 28 Закону України «Про запобігання корупції» визначає поняття потенційного та реального конфлікту інтересів і встановлює обов'язок посадових осіб вживати заходів щодо його врегулювання [22]. Однак у контексті координаційної діяльності конфлікт інтересів може набувати специфічних форм, не передбачених чинним законодавством, оскільки посадова особа, яка представляє один антикорупційний орган у координаційному механізмі, може мати особисті або професійні зв'язки з посадовими особами іншого органу. М. І. Хавронюк у науково-практичному коментарі до Закону України «Про запобігання корупції» зазначає, що конфлікт інтересів у координаційній діяльності є значно складнішим явищем, ніж конфлікт інтересів у діяльності окремого органу, оскільки передбачає множинність потенційних конфліктних ситуацій [18]. Кадровий ризик також пов'язаний із пробле-

мою т. зв. «обертових дверей» – переходу посадових осіб між антикорупційними органами та між антикорупційними органами і приватним сектором. Хоча стаття 26 Закону «Про запобігання корупції» встановлює певні обмеження щодо працевлаштування після звільнення з посад, пов'язаних з виконанням функцій держави [22], ці обмеження не повною мірою враховують специфіку координаційної діяльності. О. В. Цельєв підкреслює, що проблема «обертових дверей» є одним із найскладніших корупційних ризиків, який не може бути вирішений шляхом простої заборони, а потребує комплексного підходу, що включає обмеження, моніторинг та розвинені етичні стандарти [26].

Управління ризиками у публічному секторі має базуватися на системному підході, який передбачає ідентифікацію, аналіз, оцінку, обробку та моніторинг ризиків як безперервний циклічний процес. Методологічні засади оцінювання корупційних ризиків нині визначені Методологією управління корупційними ризиками, затвердженою наказом НАЗК від 28 грудня 2021 року № 830/21 [21], що встановлює чіткий уніфікований алгоритм управління ризиками у діяльності державних органів. Проте зазначені нормативні акти переважно орієнтовані на оцінку ризиків у діяльності окремих органів, тоді як специфіка ризиків, що виникають саме у процесі координації між суб'єктами протидії корупції, залишається поза увагою нормотворця. Перспективним напрямом мінімізації корупційних ризиків у координаційній діяльності є впровадження методології управління ризиками, заснованої на міжнародних стандартах, зокрема ISO 31000:2018 «Управління ризиками – Принципи та настанови», адаптованих до специфіки антикорупційної координації. Корупційні ризики в системі публічного адміністрування та координації є безпосередніми ризиками у правовій і управлінській сферах, які значною мірою піддаються прогнозуванню та аналітичній оцінці завдяки сучасним методикам, і саме превентивний підхід є запорукою ефективної протидії корупції у сфері міжвідомчої взаємодії.

Системний характер корупційних ризиків у координаційній діяльності підтверджу-

ється аналізом т. зв. «корупційних ланцюгів» – послідовностей корупційних дій, які охоплюють кілька суб'єктів координації та кілька етапів координаційного процесу [25]. Як наголошує А. В. Волошенко, корупція є системним явищем, і тому антикорупційна діяльність також має бути системною; фрагментарний підхід до управління корупційними ризиками є приреченим на невдачу, оскільки не враховує синергетичний ефект взаємодії різних ризиків [5]. Корупційний ланцюг може починатися з маніпулювання інформацією на етапі збору даних (інформаційний ризик), продовжуватися прийняттям упередженого рішення на координаційній нараді (процедурний ризик), реалізовуватися через нецільове використання ресурсів (ресурсний ризик) та завершуватися приховуванням результатів через використання особистих зв'язків між посадовими особами різних органів (кадровий ризик). Д. В. Суходубов доводить, що виявлення та розрив таких корупційних ланцюгів потребує комплексного підходу до управління ризиками, якого в Україні дотепер бракує [25]. Таким чином, групи корупційних ризиків – нормативно-правові, інституційні, ресурсні, інформаційні, процедурні та кадрові – є нерозривно взаємопов'язаними та взаємообумовленими, що вимагає їх розгляду у сукупності, а не ізольовано одна від одної.

Важливим виміром проблематики є вплив воєнного стану на систему координації суб'єктів протидії корупції. Повномасштабне вторгнення РФ в Україну та запровадження воєнного стану суттєво змінили умови функціонування антикорупційної системи, породивши специфічні корупційні ризики. Одним з ключових серед них є ризик використання режиму секретності та обмежень воєнного стану для послаблення координаційних механізмів протидії корупції. Скандали навколо закупівель продовольства для Збройних Сил України на початку 2023 року [4], коли були виявлені факти завищення цін на продукти харчування для армії, продемонстрували, що координація антикорупційних органів у сфері контролю за оборонними закупівлями залишається недостатньо ефективною. К. О. Нестеренко та О. В. Булгакова переконливо обстоюють

позицію, що воєнний стан не повинен бути підставою для послаблення антикорупційного контролю, навпаки – в умовах війни, коли ціна корупції вимірюється людськими життями, координація антикорупційних зусиль повинна бути посилена та адаптована до нових умов [19]. НАБУ та САП продовжили свою діяльність в умовах воєнного стану, адаптувавши координаційні механізми, зокрема через впровадження дистанційних форм координаційної взаємодії та посилення співпраці з міжнародними партнерами у сфері відстеження корупційних активів, що стало позитивним прикладом інституційної адаптивності. Водночас масштабні потоки міжнародної фінансової та військової допомоги, обсяги якої за 2022–2024 роки склали десятки мільярдів доларів, створюють безпрецедентні корупційні ризики, управління якими потребує якісно нового рівня координації, що підтверджується і рекомендаціями Європейської Комісії щодо необхідності забезпечення незалежності антикорупційних органів як передумови ефективної координації.

Координація суб'єктів протидії корупції не зводиться винятково до питань організаційної взаємодії між державними органами – вона має самостійне антикорупційне значення, будучи чинником зниження корупційних ризиків у системі публічного управління. Аналіз нормативно-правової бази, практики функціонування антикорупційних інституцій та наукових досліджень дозволяє констатувати, що корупційний ризик у системі координації є об'єктивно обумовленою недоліками правового регулювання та управлінської практики високою ймовірністю вчинення суб'єктами владних повноважень корупційного правопорушення, що неминуче призводить до дезорганізації скоординованої взаємодії, дублювання функцій, нецільового розпорощення ресурсів та заподіяння шкоди публічним інтересам. І. Г. Богатирьов та О. І. Богатирьова вказують, що корупціогенні чинники правового регулювання можуть проявлятися у недостатній врегульованості відповідних суспільних відносин, наявності законодавчих прогалів і колізій, а також у нечіткому розмежуванні функцій органів державної

влади [3]. Подолання цих викликів, на думку більшості дослідників антикорупційної тематики, вимагає не лише точкових законодавчих правок, а й формування нової парадигми державного управління, заснованої на цифровій прозорості, реальній підзвітності та інклюзивній взаємодії з громадянським суспільством. Лише кропітка, системна, позбавлена формалізму робота з очищення нормативної бази та управлінських процедур здатна дати стійкий результат, адже у прозорому правовому середовищі, яке органічно поєднується з розвиненими механізмами державного аудиту та безперервного громадського контролю, вчиняти корупційні діяння значно складніше навіть тим, хто схильний до девіантної поведінки, а прозорість гарантує невідворотність покарання, що є найсильнішим психологічним стримуючим фактором. Координація, таким чином, перетворюється з суто адміністративної функції на самостійний антикорупційний інструмент, від ефективності якого залежить як цілісність антикорупційної архітектури держави, так і рівень суспільної довіри до її інституцій.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Ефективна координація є не лише адміністративно-управлінською функцією, а й самостійним антикорупційним механізмом. Концептуальні засади вдосконалення координаційних механізмів в умовах воєнного стану та євроінтеграційних прагнень України полягають у: 1) необхідності прийняття єдиного системного законодавчого акта, який би комплексно визначав модель координації антикорупційної діяльності в Україні, усуваючи наявну «підзаконну експансію» та нормативну розпорощеність; 2) Методологія управління корупційними ризиками НАЗК потребує доповнення спеціальним розділом, присвяченим ризикам, що виникають саме у процесі координації між суб'єктами протидії корупції, із запровадженням стандартизованих процедур їх ідентифікації, оцінки та мінімізації з урахуванням міжнародних стандартів, зокрема ISO 31000:2018; 3) з метою подолання інформаційних ризиків необхідно впровади-

ти чіткі правила розмежування доступу до інформаційних ресурсів, що циркулюють у координаційних каналах, зокрема шляхом законодавчого врегулювання порядку доступу до відомостей Єдиного реєстру судових рішень для суб'єктів, які не є сторонами провадження; 4) подолання процедурних ризиків потребує стандартизації процедур координаційної діяльності із встановленням чітких правил щодо кворуму, порядку прийняття рішень, їх фіксації та можливостей оскарження у рамках всіх форм координаційної взаємодії; 5) з метою мінімізації кадрових ризиків необхідно розробити та впровадити спеціалізовані програми підготовки фахівців для координаційної діяльності в антикорупційній сфері, а також посилити вимоги щодо управління конфліктом інтересів у контексті координаційної діяльності, виходячи за межі загального регулювання, передбаченого Законом «Про запобігання корупції». Усі ці заходи здатні забезпечити якісно новий рівень координації суб'єктів протидії корупції, перетворюючи її з формальної адміністративної функції на дієвий механізм зниження корупційних ризиків у системі публічної влади України.

Література

1. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с. URL: <https://kup.edu.ua/doc/vikonavcha-vlada-i-administrativne-pravo-za-zag.-red.-v.b.-averjanova.-k.-vidavnichiy-dim-in-jure-2002.-668-s.pdf>
2. Безпалова О. І. Сутність та значення координаційних органів як суб'єктів реалізації державної політики. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 6. С. 105–109. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.6.19>. URL: <https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/6/20.pdf>
3. Богатирьов І. Г., Богатирьова О. І. Прогалини у правовому регулюванні як корупціогенні чинники. Актуальні проблеми правознавства. 2021. № 1. С. 43–48. URL: <https://www.apdp.in.ua/v89/8.pdf>
4. Войтюк Т. НАБУ розслідує скандал із закупівлею харчів для ЗСУ. Резніков

прокоментував «яйця по 17 грн за штуку». Суспільне Новини. URL: <https://suspilne.media/364656-reznikov-prokomentuvav-skandal-iz-zakupivleu-harciv-dla-zsu/>.

5. Волощенко А. В. Системна корупція: державні регуляторні імперативи протидії. Ефективна економіка. 2018. № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6395>

6. Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції в Україні. Харків : Харківський національний університет ім. В. Н. Каразіна, 2021. URL: https://law.karazin.ua/resources/doks2021/korupcia/holovkin_mekhanizm_zapobihannia_koruptsii.pdf

7. Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції. Часопис Київського університету права. 2018. № 4. С. 254–260

8. Євтушенко А. С. Механізми запобігання та протидії корупції в органах публічної влади : дис. ... д-ра філос. : 281. Харків, 2025. 264 с. URL: https://karazin.ua/storage/static-content/source/documents/aspirantura/zakhysty/jevtushenko_a/Дисертація%20Євтушенко.pdf

9. Звіт Рахункової палати за 2018 рік : затв. рішенням Рахункової палати від 26.03.2019 № 7-5. Київ : Рахункова палата, 2019. URL: <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/>.

10. Іщук Д. О. Окремі проблемні питання взаємодії та координації діяльності спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України. Право та державне управління. 2020. № 2. С. 75–80. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.2.11>. URL: https://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/13.pdf

11. Капітула А. І. Щодо становлення інституту доброчесності серед державних службовців як інструменту запобігання та протидії корупції. Молодий вчений. 2024. № 5 (129). С. 87–92. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2024-5-129-1>

12. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

13. Кравчук В., Шрам О. Недоліки нормативно-правових актів як корупціогенні

фактори. Актуальні проблеми правознавства. 2022. № 3. С. 102–108. DOI: 10.35774/app2022.03.102. URL: <https://dspace.wunu.edu.ua/items/14af160c-67d3-4c73-a604-080e18091fd9>

14. Криве дзеркало запобігання корупції: топ-10 провальних рішень НАЗК. Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/01/17/7203961/>.

15. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

16. Куренда Л. Д. Юридичне прогнозування та його елементи. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України : зб. наук. пр. Київ, 2012. № 6 (15). С. 12–17. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/handle/123456789/2566>

17. Матат Ю. І. Прогаляни у правовому регулюванні як корупціогенний фактор у діяльності органів публічної влади. Актуальні проблеми держави і права. 2021. Вип. 89. С. 42–48. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/bitstreams/e0055ca5-5583-4136-bfea-f6ff6f7702a1/download>

18. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М. І. Хавронюк. Київ : Ваіте, 2018. 472 с.

19. Нестеренко К. О., Булгакова О. В. Антикоруptionна політика України в контексті війни. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2023. Вип. 77, ч. 2. С. 98–101. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.16>. URL: <https://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/283900>

20. Новицький А. М., Підгородецький В. О. Правове забезпечення інформаційної безпеки в діяльності правоохоронних органів в умовах збройного конфлікту. Європейський правничий часопис. 2025. Вип. 9. С. 43–49. DOI: [https://doi.org/10.36919/3041-1149\(Print\).9.2025.43-49](https://doi.org/10.36919/3041-1149(Print).9.2025.43-49). URL: <https://dspace.e-u.edu.ua/handle/123456789/1248>

21. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками : наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.12.2021 № 830/21. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0219-22>

22. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

23. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. 2-ге вид., випр. і доп. Київ : Головна редакція Української радянської енциклопедії, 1985. 966 с.

24. Стешенко А. Директор НАБУ: ухвали у справі «Міндічгейт» у реєстрі шукали співробітники СБУ, ДБР, ОГП, АРМА та Нацполіції. LB.ua. URL: https://lb.ua/society/2026/02/26/724501_direktor_nabu_uhvali_spravi.html

25. Суходубов Д. В. Координаційна діяльність прокуратури у сфері протидії злочинності : монографія. Харків : Право, 2013. 248 с.

26. Цельєв О. В. Право на оскарження рішень органів публічної влади та їхніх посадових осіб як складова верховенства права. Наукові записки НаУКМА. Серія: Юридичні науки. 2017. Т. 200. С. 84–89. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/dd948cc4-b4e5-4e51-9853-0818803466bf/content>

27. Чернишова В. Ю. Корупційна складова дискреційних повноважень суб'єктів публічної служби. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2023. Т. 34 (73), № 1. С. 136–140. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/24>. URL: https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2023/1_2023/24.pdf

28. Чому в ЄС почали жорстко критикувати НАЗК і чи зможе Київ виправити ситуацію. Європейська правда. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2025/11/25/7225675/>

COORDINATION OF ANTI-CORRUPTION ACTORS AS A FACTOR IN REDUCING CORRUPTION RISKS

The article is devoted to the study of the coordination of anti-corruption actors as an independent factor in reducing corruption risks within the system of public administration in Ukraine. It is substantiated that inadequate coordination is not merely a symptom of systemic problems in public governance, but also an independent corruption-generating factor that gives rise to, reproduces, and deepens corruption risks.

Related but conceptually distinct notions of a “corruption-generating factor” and a “corruption risk” are differentiated, and their differing analytical potential is revealed: the former identifies regulatory defects, while the latter concerns the probability of negative consequences occurring in practical managerial activity. On the basis of this distinction, a classification of corruption risks arising directly in the coordination activities of anti-corruption bodies is proposed, namely: regulatory and legal, institutional, resource, informational, procedural, and personnel risks.

It is established that regulatory and legal risks are associated with the existence of gaps and conflicts in legislation, excessively broad discretionary powers, and legal-linguistic uncertainty, which together create a favorable environment for corrupt deviations. Institutional risks are caused by the “institutional fragmentation” of the anti-corruption system, that is, the multiplicity of anti-corruption actors (NACP, NABU, SAPO, HACC, SBI) in the absence of a clear coordination hierarchy, which leads to overlapping powers, the emergence of “gray zones” of responsibility, and vulnerability to “institutional capture”. Resource risks are determined by the financial dependence of anti-corruption bodies and resource asymmetry among coordination actors, which transforms formally horizontal interaction into de facto subordinative relations. Informational risks stem from the imperfection of information-exchange mechanisms, while procedural risks arise from the absence of standardized rules for coordination

activities. Personnel risks encompass problems related to conflicts of interest and the “revolving door” phenomenon in the movement of officials between anti-corruption bodies and the private sector.

A separate analytical section is devoted to the specific functioning of the coordination system under martial law introduced in connection with the full-scale invasion by the Russian Federation. It is proven that martial law not only does not eliminate the need for effective anti-corruption coordination, but also generates fundamentally new risks associated with significant volumes of international financial and military assistance, the expansion of secrecy regimes, and pressure on the independence of anti-corruption institutions. The experience of adaptation by NABU and SAPO, which introduced remote forms of coordination and intensified international cooperation, is analyzed. It is stated that effective management of corruption risks in coordination activities requires the introduction of a methodology based on international standards, in particular ISO 31000:2018, adapted to the specific nature of anti-corruption coordination.

Based on the results of the study, conceptual directions for improving coordination mechanisms are formulated: adoption of a single systemic legislative act defining the model of anti-corruption coordination; supplementation of the NACP Methodology for Corruption Risk Management with a special section on coordination risks; legislative regulation of access to information resources circulating through coordination channels; standardization of coordination procedures; as well as the development of specialized training programs for anti-corruption personnel and strengthening requirements for conflict-of-interest management.

Key words: *coordination of anti-corruption actors; corruption risks; corruption-generating factors; public administration; anti-corruption system; NACP; NABU; institutional fragmentation; discretionary powers; conflict of interest; risk management; martial law; European integration; anti-corruption policy; interagency cooperation.*