УДК 342.9:35.07(100)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.6.78

КАЛЬКОВА О. А.

ЗАРУБІЖНІ МОДЕЛІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВИ АДАПТАЦІЇ В УКРАЇНІ

FOREIGN MODELS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL FRAMEWORKS FOR ENSURING INTEGRITY IN PUBLIC ADMINISTRATION: A COMPARATIVE ANALYSIS AND PROSPECTS FOR ADAPTATION IN UKRAINE

У статті здійснено комплексне порівняльно-правове дослідження зарубіжних моделей адміністративно-правового забезпечення доброчесності у публічному управлінні, визначено особливості їх інституційної організації, нормативного регулювання та функціонування превентивних і контрольних механізмів, а також обґрунтовано перспективи адаптації відповідного досвіду в Україні. Вихідним положенням дослідження є необхідність критичного оцінювання іноземних правових та організаційних рішень з урахуванням їх сумісності з національним правопорядком, інституційною спроможністю публічної адміністрації та конституційними гарантіями прав людини.

На основі аналізу досвіду Сполучених Штатів Америки, Сінгапуру, окремих європейських держав та країн постсоціалістичної трансформації виокремлено централізований і розподілений підходи до організації забезпечення доброчесності. Встановлено, що зазначені підходи становлять умовні аналітичні моделі, які в реальних національних системах поєднуються залежно від особливостей конституційного устрою, адміністративних традицій, характеру корупційних ризиків та рівня інституційного розвитку.

Розкрито специфіку американської системи функціонального розмежування етичних, контрольних, аудиторських і правоохоронних повноважень, сінгапурської моделі спеціалізованого антикорупційного правозастосування, німецьких механізмів інтеграції превентивних заходів у повсякденну адміністративну діяльність та французької системи інституційної спеціалізації. Окрему увагу приділено професійно-етичним гарантіям доброчесності прокурорів у Польщі, Чехії та Франції, співвідношенню фінансової прозорості з правом на приватність, а також значенню інституційної сталості, проілюстрованому порівнянням грузинського й литовського досвіду.

Обґрунтовано диференційований підхід до адаптації зарубіжного досвіду, що передбачає три рівні правового запозичення: інституційний, функціональний і принциповий. Визначено критерії оцінювання доцільності відповідної адаптації, серед яких конституційно-правова сумісність, функціональна необхідність, інституційна спроможність, ресурсна здійсненність, забезпечення прав людини та очікувана превентивна результативність.

Доведено, що перспективи вдосконалення української системи забезпечення доброчесності пов'язані насамперед з оптимізацією розподілу антикорупційних повноважень, зміцненням функціональної незалежності та інституційної сталості компетентних органів, розвитком внутрішніх превентивних процедур, удосконаленням професійно-етичних стандартів і підвищенням прозорості адміністративних рішень. Наголошено на необхідності поєднання зазначених заходів із належною міжвідомчою координацією, оцінюванням фактичної результативності та дотриманням принципів законності, правової визначеності й пропорційності.

© КАЛЬКОВА О. А. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0007-8127-8547

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

Зроблено висновок, що ефективність використання зарубіжного досвіду визначається не ступенем відтворення іноземних інституційних конструкцій, а можливістю функціонально обґрунтованої інтеграції окремих механізмів у національну систему публічного управління. Такий підхід сприятиме підвищенню результативності антикорупційної політики, зміцненню доброчесності публічної адміністрації та утвердженню стандартів належного врядування в Україні.

Ключові слова: *доброчесність, публічне управління, адміністративно-правове забезпечення, зарубіжний досвід, антикорупційна політика, інституційні моделі, порівняльно-правовий аналіз, правова адаптація.*

The article presents a comprehensive comparative legal study of foreign models of administrative and legal frameworks for ensuring integrity in public administration. It identifies the specific features of their institutional organisation, legal regulation, and the operation of preventive and oversight mechanisms, and substantiates the prospects for adapting relevant foreign experience in Ukraine. The study proceeds from the premise that foreign legal and organisational arrangements must be critically assessed in terms of their compatibility with the national legal system, the institutional capacity of public administration, and constitutional guarantees of human rights.

Based on an examination of the experience of the United States, Singapore, selected European countries, and states that have undergone post-socialist transformation, two principal approaches to organising public integrity systems are distinguished: centralised and decentralised. It is established that these approaches represent analytical models rather than rigid institutional categories, as national systems typically combine their elements depending on constitutional arrangements, administrative traditions, the nature of corruption risks, and the level of institutional development.

The article examines the distinctive features of the American system of functional differentiation between ethical, oversight, auditing, and law enforcement responsibilities; Singapore's model of specialised anti-corruption enforcement; Germany's mechanisms for integrating preventive measures into routine administrative activities; and France's system of institutional specialisation. Particular attention is paid to professional and ethical safeguards for prosecutorial integrity in Poland, the Czech Republic, and France; the relationship between financial transparency and the right to privacy; and the importance of institutional stability, illustrated through a comparison of the Georgian and Lithuanian experiences.

A differentiated approach to adapting foreign experience is substantiated, encompassing three levels of legal transplantation and adaptation: institutional, functional, and principle-based. The study identifies criteria for assessing the appropriateness of such adaptation, including constitutional and legal compatibility, functional necessity, institutional capacity, resource feasibility, the protection of human rights, and expected preventive effectiveness.

It is demonstrated that the prospects for improving Ukraine's public integrity system are primarily associated with optimising the allocation of anti-corruption responsibilities, strengthening the functional independence and institutional stability of competent authorities, developing internal preventive procedures, improving professional and ethical standards, and enhancing the transparency of administrative decisions. The importance of combining these measures with effective inter-agency coordination, assessment of their actual effectiveness, and adherence to the principles of legality, legal certainty, and proportionality is emphasised.

The article concludes that the effectiveness of applying foreign experience depends not on the extent to which foreign institutional arrangements are reproduced, but on the feasibility of integrating functionally appropriate mechanisms into the national public administration system. Such an approach can contribute to improving the effectiveness of anti-corruption policy, strengthening integrity in public administration, and consolidating standards of good governance in Ukraine.

Key words: *integrity, public administration, administrative and legal framework, foreign experience, anti-corruption policy, institutional models, comparative legal analysis, legal adaptation.*

Вступ. Забезпечення доброчесності у системі публічного управління є однією з визначальних передумов утвердження принципів належного врядування, зміцнення суспільної довіри до органів публічної влади та підвищення результативності державної антикорупційної політики. В умовах реформування публічної адміністрації України особливого значення набуває вивчення зарубіжного досвіду формування правових та інституційних механізмів запобігання корупції, забезпечення професійно-етичних стандартів, прозорості управлінської діяльності й належного контролю за здійсненням публічних повноважень.

Зарубіжна практика характеризується різноманітністю підходів до організації забезпечення доброчесності: від концентрації спеціалізованих антикорупційних повноважень до їх функціонального розподілу між органами публічної влади та інтеграції превентивних інструментів у повсякденні адміністративні процедури. Водночас відмінності конституційного устрою, правових традицій та інституційної спроможності держав обмежують можливості безпосереднього перенесення відповідних моделей у національний правопорядок. За таких обставин актуальним науковим завданням є не лише порівняння зарубіжних адміністративно-правових механізмів забезпечення доброчесності, а й визначення критеріїв їх функціональної сумісності з українською системою публічного управління.

Особливої ваги зазначена проблематика набуває в контексті європейської інтеграції України, подальшого вдосконалення антикорупційного законодавства та необхідності забезпечення інституційної сталості й практичної результативності контрольних і превентивних механізмів. Все це зумовлює доцільність комплексного порівняльно-правового дослідження зарубіжних моделей забезпечення доброчесності, спрямованого на виявлення їх функціональних особливостей та обґрунтування правових і організаційних передумов адаптації найбільш придатних елементів в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення порівняльно-правового аналізу зарубіжних моделей адміністративно-правового забезпечення доброчесності у публічному управлінні, визначення особливостей їх інституційної організації та обґрунтування перспективних напрямів і критеріїв адаптації відповідного досвіду в Україні.

Методологічну основу дослідження становлять порівняльно-правовий, системно-структурний, функціональний і формально-юридичний методи, а також методи аналізу, узагальнення та систематизації. Їх застосування дозволило зіставити зарубіжні інституційно-правові моделі забезпечення доброчесності, визначити закономірності розподілу превентивних і контрольних повноважень, виокремити рівні правової адаптації та обґрунтувати критерії доцільності використання відповідних механізмів у національній системі публічного управління.

Результати дослідження. Порівняльно-правове дослідження зарубіжних моделей адміністративно-правового забезпечення доброчесності потребує врахування відмінностей конституційної організації держав, правових традицій та способів розподілу антикорупційних повноважень. У цьому контексті особливий інтерес становлять інституційно розподілена модель Сполучених Штатів Америки, централізовані механізми Сінгапуру та Китайської Народної Республіки, а також європейські системи, що характеризуються різним ступенем спеціалізації превентивних і контрольних функцій. Водночас запозичення іноземного досвіду має ґрунтуватися на критичному оцінюванні його сумісності з українським правопорядком та наявними інституційними умовами.

З огляду на це доцільно розмежовувати три рівні адаптації зарубіжного досвіду: інституційний, що передбачає відтворення відповідного органу або процедури; функціональний, орієнтований на досягнення аналогічного регулятивного результату засобами національної інституційної системи; та принциповий, який полягає у використанні загальних засад організації й функціонування іноземних механізмів без перенесення їхньої організаційної форми. Така класифікація дозволяє оцінювати перспективи правового запозичення не за ступенем зовнішньої подібності інституцій, а за можливістю досягнення відповідного результату в умовах української системи публічного управління.

Показовою моделлю функціонального розподілу антикорупційних повноважень є Сполучені Штати Америки, де забезпечення доброчесності на федеральному рівні здійснюється через взаємодію нормативно-етичних, контрольних, аудиторських, правоохоронних та інформаційних механізмів. Їх правову основу становлять, зокрема, Закон про етику в уряді 1978 року (Ethics in Government Act) [1] та федеральні стандарти етичної поведінки [2]. Відповідні функції розподілені між Управлінням урядової етики (Office of Government Ethics), Управлінням підзвітності уряду (Government Accountability Office), Міністерством юстиції, Федеральним бюро розслідувань,

офісами генеральних інспекторів та іншими компетентними інституціями [3]. Така система поєднує професійно-етичне регулювання, фінансове декларування, запобігання конфлікту інтересів, захист викривачів і контроль за використанням публічних ресурсів.

Особливе місце в американській моделі посідають офіси генеральних інспекторів, які функціонують у федеральних органах та установах і наділені встановленими законом гарантіями незалежності під час проведення аудитів, розслідувань та оцінювання діяльності відповідних організацій. Їхня функціональна специфіка полягає у поєднанні організаційної інтегрованості в систему відповідного органу з незалежністю здійснення контрольних повноважень та підзвітністю щодо результатів діяльності, зокрема перед Конгресом [3]. Таким чином забезпечується додатковий механізм виявлення зловживань і неналежного використання публічних коштів без підміни управлінської відповідальності керівництва.

Окремий інтерес становить передбачений Законом про неправдиві вимоги (False Claims Act) механізм qui tam, який дозволяє приватним особам ініціювати від імені держави цивільні провадження щодо шахрайства з федеральними коштами та за визначених законом умов отримувати частину стягнених сум [4]. Попри певну функціональну спорідненість із вітчизняним інститутом винагороди викривачам, цей механізм має самостійну процесуальну природу й інший предмет правового регулювання. Додатковим інструментом зовнішньої підзвітності виступає Закон про свободу інформації (Freedom of Information Act), який забезпечує доступ до документів федеральних органів у встановлених законом межах [5].

Для України найбільшу цінність становить не відтворення американської інституційної конструкції, а використання принципів функціонального розмежування консультативно-превентивних, контрольних, аудиторських і правоохоронних повноважень. Зокрема, посилення етичного консультування, професійного навчання та внутрішніх механізмів незалежного контролю видається перспективнішим за створення додаткової спеціалізованої інституції, функції якої можуть дублювати вже наявну компетенцію НАЗК та інших органів публічної влади.

Інший підхід демонструє Сінгапур, де спеціалізовані розслідувальні та превентивні функції значною мірою зосереджені в Бюро з розслідування корупційних практик (Corrupt Practices Investigation Bureau, CPIB), що діє відповідно до Закону про запобігання корупції (Prevention of Corruption Act) 1960 року [6]. Організаційно Бюро належить до системи Офісу Прем'єр-міністра, однак характеризується функціональною самостійністю у здійсненні розслідувань корупційних правопорушень у публічному та приватному секторах. Особливістю сінгапурської моделі є поєднання спеціалізованого антикорупційного правозастосування з організаційною превенцією, професійними стандартами публічної служби та інформаційно-просвітницькими заходами, спрямованими на формування суспільної нетерпимості до корупції.

Високий ступінь централізації властивий і Китайській Народній Республіці, де систему спеціалізованого контролю очолює Національна наглядова комісія. Її повноваження охоплюють нагляд за особами, які здійснюють публічну владу, розслідування відповідних правопорушень і реалізацію превентивних заходів [7; 8]. Однак істотні відмінності конституційної організації влади та механізмів інституційної підзвітності обмежують можливості адаптації цієї моделі в Україні. Її порівняльне значення полягає насамперед у демонстрації системного охоплення корупційних ризиків, а не у придатності конкретної організаційної конструкції до запозичення.

Отже, американська та азійські моделі демонструють відмінні підходи до концентрації й розподілу антикорупційних повноважень. Водночас їх зіставлення засвідчує, що визначальними умовами результативності є не сама організаційна форма, а функціональна спроможність компетентних інституцій, належне розмежування повноважень, ефективність превентивних механізмів та забезпечення необхідних гарантій контролю й підзвітності. Саме ці характеристики мають становити основний предмет критичного оцінювання під час визначення можливостей адаптації зарубіжного досвіду в Україні.

Іншу модель адміністративно-правового забезпечення доброчесності демонструють європейські держави, у яких відповідні функції переважно розподіляються між різними інституціями та інтегруються в загальні механізми публічного управління. Її характерними ознаками є поєднання адміністративної неупередженості, професійно-етичного регулювання, прозорості діяльності органів влади, врегулювання конфлікту інтересів, внутрішнього й зовнішнього контролю та громадської участі. За такого підходу забезпечення доброчесності становить не виключну компетенцію спеціалізованого органу, а складову повсякденної діяльності публічної адміністрації.

Показовою є модель Данії, де відсутній єдиний центральний антикорупційний орган, а відповідні повноваження розподілені між декількома інституціями. Зокрема, Агентство

з питань службовців і компетентностей (Employee and Competence Agency) забезпечує нормативно-методичне регулювання професійної поведінки державних службовців, Офіс Прем'єр-міністра відповідає за окремі аспекти доброчесності членів уряду, а Міністерство юстиції здійснює координацію міжвідомчої антикорупційної діяльності [9]. Правову основу цієї моделі становлять законодавство про публічну адміністрацію, зокрема щодо неупередженості й конфлікту інтересів, а також законодавство про відкритість адміністрації та повторне використання інформації публічного сектору. Отже, прозорість і належна службова поведінка забезпечуються переважно через загальні адміністративно-правові механізми, а не спеціалізовану антикорупційну вертикаль.

Водночас данський досвід виявляє певні обмеження розподіленої моделі. За оцінюванням OECD 2026 року, у державі відсутня окрема комплексна антикорупційна стратегія з визначеними цілями та показниками результативності, а законодавство не передбачає загального регулювання лобістської діяльності й обов'язкового реєстру лобістів. Недоліки простежуються також у сфері декларування конфліктів інтересів, ризик-орієнтованої перевірки відповідних відомостей та організації внутрішнього контролю [10]. Таким чином, інституційна розосередженість за наявності розвинених адміністративних традицій не усуває потреби в належній координації, оцінюванні ризиків і системному контролі результативності превентивних заходів.

Подібний підхід реалізується в Нідерландах, де Міністерство внутрішніх справ і відносин Королівства відповідає за політику публічної доброчесності та запобігання корупції, тоді як Міністерство юстиції та безпеки здійснює функції протидії корупційним правопорушенням. Відповідно до Закону про державну службу 2017 року (Civil Servants Act 2017) моніторинг ситуацій конфлікту інтересів покладається на відповідних державних роботодавців, тоді як політика відкритості публічної інформації, питання службової відповідальності та внутрішнього контролю регулюються і реалізуються в межах компетенції відповідних органів та установ [11]. Така конструкція демонструє можливість розподілу відповідальності за підтримання стандартів доброчесності без зосередження всіх превентивних повноважень в одному органі.

Особливий практичний інтерес становить досвід Федеративної Республіки Німеччина, де запобігання корупції на федеральному рівні значною мірою інтегроване безпосередньо в діяльність адміністративних органів. Відповідно до Директиви Федерального уряду щодо запобігання корупції у федеральній адміністрації від 30 липня 2004 р. передбачено систематичне виявлення особливо корупційно вразливих сфер діяльності, аналіз відповідних ризиків та запровадження організаційних і кадрових заходів [12]. Залежно від завдань і розміру установи визначається відповідальна особа з питань запобігання корупції; у підрозділах із підвищеними ризиками за загальним правилом застосовується обмеження тривалості перебування працівника на відповідній посаді п'ятьма роками з можливістю обґрунтованого продовження. Важливим інструментом є також принцип множинного контролю (Mehr-Augen-Prinzip), який передбачає участь кількох працівників або структурних підрозділів у підготовці чи перевірці управлінських рішень. Зазначені заходи доповнюються вимогами прозорості, документування адміністративних процедур і чіткого розмежування компетенції.

Німецька модель демонструє, що ефективна адміністративно-правова превенція може здійснюватися шляхом системного включення антикорупційних гарантій у звичайні управлінські процеси без створення універсального спеціалізованого органу. Водночас її результативність залежить від професійної культури публічної служби, належної організації внутрішнього контролю та реального виконання встановлених процедур. Для України найбільш придатними до функціональної адаптації видаються систематичне визначення корупційно вразливих посад і процедур, обґрунтована кадрова ротація, множинний контроль за ризиковими управлінськими рішеннями та посилення їх документальної простежуваності. При цьому розвиток внутрішніх превентивних механізмів має доповнювати, а не підміняти зовнішній спеціалізований контроль.

Зіставлення розглянутих зарубіжних моделей дозволяє виокремити два основні підходи до інституційної організації забезпечення доброчесності: централізований, що характеризується концентрацією спеціалізованих контрольних, розслідувальних і превентивних повноважень, та розподілений, за якого відповідні функції здійснюються різними інституціями й інтегруються у повсякденну діяльність публічної адміністрації. Водночас зазначені підходи становлять умовні аналітичні моделі, оскільки національні системи переважно поєднують їх елементи залежно від конституційного устрою, адміністративних традицій, інституційної спроможності та характеру корупційних ризиків.

Українська система забезпечення доброчесності також має змішаний характер, поєднуючи діяльність спеціалізованих антикорупційних органів із внутрішнім контролем, етичним

регулюванням, фінансовим декларуванням, врегулюванням конфлікту інтересів та іншими превентивними інструментами. Така конструкція є функціонально виправданою за умови належного розмежування компетенції, запобігання дублюванню повноважень, забезпечення незалежності контрольних механізмів і результативності їх взаємодії. Отже, визначальним критерієм удосконалення вітчизняної моделі має бути не ступінь централізації сам по собі, а її здатність забезпечувати узгоджене функціонування превентивних, контрольних і правоохоронних інструментів.

Окремий напрям порівняльно-правового аналізу становить зарубіжний досвід забезпечення доброчесності прокурорів, правовий статус яких зумовлює підвищені вимоги до професійної незалежності, неупередженості, політичної нейтральності та запобігання конфлікту інтересів. Зокрема, у Республіці Польща стаття 103 Закону «Про прокуратуру» від 28 січня 2016 р. встановлює спеціальні обмеження щодо поєднання прокурорської діяльності з іншою зайнятістю, здійснення підприємницької діяльності, участі в органах управління юридичних осіб та володіння корпоративними правами [13]. Допустимість окремих видів викладацької й наукової діяльності пов'язується з необхідністю забезпечення належного виконання прокурорських повноважень та збереження довіри до неупередженості прокурора. Відповідні законодавчі обмеження доповнюються принципами професійної етики, спрямованими на запобігання конфлікту інтересів, недопущення використання службового статусу в приватних цілях та підтримання авторитету прокуратури [14]. Самостійне значення мають також законодавчі вимоги політичної нейтральності прокурорів.

Загальнодержавний рівень польської системи доповнюють механізми спеціалізованого антикорупційного контролю та захисту викривачів. Зокрема, Закон від 14 червня 2024 р. «Про захист викривачів» (Ustawa o ochronie sygnalistów) передбачає гарантії захисту осіб, які повідомляють про визначені законом порушення у зв'язку з професійною діяльністю [15]. Важливим елементом інституційної системи є також Центральне антикорупційне бюро (Centralne Biuro Antykorupcyjne), правові засади діяльності якого встановлено Законом від 9 червня 2006 р. [16]. Таким чином, польський досвід демонструє поєднання спеціальних професійно-етичних обмежень із загальнодержавними превентивними, контрольними та правоохоронними механізмами. Для України його порівняльна цінність полягає насамперед у можливості оцінювання функціональної узгодженості цих складових, а не в необхідності відтворення відповідної інституційної конструкції.

Подібну за спрямованістю модель демонструє Чеська Республіка, де Закон «Про прокуратуру» 1993 року закріплює обов'язки прокурора діяти сумлінно, неупереджено та незалежно від неналежного зовнішнього впливу, утримуватися від поведінки, здатної підірвати авторитет прокуратури, і не допускати використання службового становища у приватних інтересах [17]. Вимоги професійної доброчесності поширюються не лише на безпосереднє виконання повноважень, а й на позаслужбову поведінку, політичну діяльність та організацію особистих фінансових відносин, якщо відповідні обставини можуть створювати ризики неналежного впливу на прокурора.

Додаткове превентивне значення має Закон Чеської Республіки «Про конфлікт інтересів» 2006 року, який передбачає декларування діяльності, майна, доходів і зобов'язань визначених законом категорій публічних функціонерів, у тому числі прокурорів за наявності встановлених законом підстав, пов'язаних із характером виконуваних ними повноважень [18]. Особливої уваги заслуговує диференційований режим доступу до декларацій. Після рішення Конституційного Суду Чеської Республіки від 11 лютого 2020 р. у справі Pl. ÚS 38/17 законодавче регулювання було скориговано з метою забезпечення пропорційного співвідношення між публічною прозорістю та захистом приватного життя [19]. Відповідна модель передбачає спеціальний порядок доступу до інформації декларацийного реєстру, що дозволяє уникати необмеженого автоматичного оприлюднення персональних відомостей. Для України цей досвід має значення передусім як приклад необхідності диференційованого визначення меж фінансової прозорості залежно від характеру публічних повноважень, рівня корупційного ризику та конституційних гарантій приватності.

Систему забезпечення доброчесності у Чеській Республіці доповнює Закон № 171/2023 Sb. «Про захист викривачів», який набрав чинності 1 серпня 2023 р. та передбачає внутрішні й зовнішні канали повідомлення про порушення, захист від переслідування й відповідні процесуальні гарантії [20]. Координаційні та методичні функції у сфері запобігання корупції здійснюються також компетентними підрозділами Міністерства юстиції. Отже, чеська модель поєднує спеціальні професійно-етичні обов'язки прокурорів із загальними механізмами декларування, запобігання конфлікту інтересів та захисту викривачів, водночас приділяючи окрему увагу пропорційності втручання у приватну сферу.

Порівняння польського й чеського досвіду підтверджує, що забезпечення доброчесності прокурорів не може обмежуватися встановленням професійних заборон або дисциплінарних санкцій. Результативність відповідного механізму залежить від узгодженого застосування етичних стандартів, обмежень щодо приватних інтересів, фінансової прозорості, захисту викривачів та належних процедурних гарантій. Для України перспективним є функціональне вдосконалення зазначених інструментів із урахуванням особливого правового статусу прокурора, вимог незалежності та необхідності забезпечення суспільної довіри до органів прокуратури.

Особливий інтерес для порівняльно-правового дослідження становить досвід Французької Республіки, де забезпечення публічної доброчесності ґрунтується на функціональній спеціалізації кількох інституцій. Зокрема, Французьке антикорупційне агентство (Agence française anticorruption, AFA), утворене Законом від 9 грудня 2016 р. № 2016-1691 (Законом Сапена II), є службою загальнодержавної компетенції, що перебуває у віданні Міністерства юстиції та міністерства, відповідального за бюджет. Основними напрямами його діяльності є методичне забезпечення запобігання корупції, консультування публічних і приватних суб'єктів, оцінювання ефективності антикорупційних механізмів та здійснення відповідних контрольних повноважень із установленими законом гарантіями незалежності [21].

Інший напрям забезпечує Вищий орган з питань прозорості публічного життя (*Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, HATVP*), створений Законом від 11 жовтня 2013 р. № 2013-907 як незалежний адміністративний орган. Його компетенція охоплює отримання та перевірку декларацій про майновий стан і приватні інтереси визначених категорій посадових осіб, запобігання конфлікту інтересів, контроль окремих переходів між публічною службою і приватним сектором та регулювання представництва інтересів [22]. Таким чином, французька модель передбачає розмежування організаційного контролю за антикорупційними системами, який переважно здійснює AFA, та персонального контролю за доброчесністю посадових осіб, зосередженого насамперед у компетенції HATVP.

Для України зазначений досвід становить інтерес з огляду на концентрацію значної частини відповідних функцій у межах компетенції НАЗК. Водночас французька модель не обґрунтовує необхідності автоматичного створення додаткових антикорупційних органів. Її практична цінність полягає у можливості оцінювання оптимальних меж інституційної спеціалізації, попередження організаційного перевантаження та забезпечення належного розмежування контрольних і превентивних повноважень. При цьому будь-яка інституційна диференціація потребує ефективної координації та інформаційної взаємодії, без яких формальне розмежування компетенції може призводити до функціональної фрагментації системи.

Окремий аспект французького досвіду пов'язаний із забезпеченням доброчесності магістратів прокуратури. Відповідно до Ордонансу № 58-1270 від 22 грудня 1958 р. про органічний закон щодо статусу магістратури на магістратів суду та прокуратури поширюються спеціальні професійно-етичні вимоги, зокрема щодо запобігання конфлікту інтересів [23]. Протягом двох місяців після вступу на відповідну посаду вони подають декларацію інтересів, яка охоплює відомості про професійну, підприємницьку, управлінську та іншу діяльність, здатну впливати на неупередженість виконання повноважень. У разі істотної зміни обставин відповідна інформація оновлюється. На відміну від загального українського механізму електронного декларування, така процедура має насамперед цільове превентивне призначення, спрямоване на своєчасне виявлення та врегулювання конфлікту інтересів за обмеженого режиму доступу до відповідних відомостей.

Зазначену систему доповнюють загальні механізми захисту викривачів, зокрема порядок внутрішнього та зовнішнього повідомлення про порушення, врегульований Декретом № 2022-1284 від 3 жовтня 2022 р. [24]. Отже, французький досвід підтверджує можливість поєднання інституційної спеціалізації, професійно-етичних вимог і загальних захисних процедур у межах диференційованої системи забезпечення доброчесності.

Самостійне значення для визначення можливостей адаптації іноземного досвіду мають держави, адміністративні системи яких формувалися за частково подібних до українських вихідних умов. Досвід постсоціалістичних і пострадянських трансформацій дозволяє оцінювати не лише сформовані інституційні моделі, а й особливості їх становлення, реформування та забезпечення організаційної сталості. Відтак порівняльну цінність відповідних прикладів визначає не формальна географічна чи історична спорідненість, а можливість виявлення закономірностей інституційного розвитку, придатних для критичного осмислення в українських умовах.

Показовим є досвід Грузії, де після 2003 року здійснено масштабні реформи, спрямовані на подолання повсякденної корупції. Зокрема, реформування дорожньої поліції у 2004 році

супроводжувалося радикальним кадровим оновленням, підвищенням оплати праці, переглядом професійних стандартів і зміною процедур взаємодії з громадянами. Важливим елементом стало усунення безпосереднього грошового контакту під час сплати штрафів шляхом використання банківських та електронних механізмів [25]. Такий підхід демонструє можливість зменшення корупційних ризиків не лише через посилення відповідальності, а й шляхом організаційного усунення умов, що сприяють виникненню неправомірних практик.

Водночас подальша інституційна трансформація Грузії засвідчує проблему сталості спеціалізованих антикорупційних механізмів. Створене у 2022 році Антикорупційне бюро, яке здійснювало функції координації антикорупційної політики, контролю майнових декларацій та інші превентивні повноваження, було ліквідоване з 2 березня 2026 р. із передачею його функцій Державній аудиторській службі [26]. Цей приклад демонструє, що створення спеціалізованої установи саме по собі не забезпечує довгострокової стабільності антикорупційної системи, а результативність інституційних реформ залежить також від передбачуваності правового статусу та послідовності організаційних рішень.

Інший шлях інституційного розвитку демонструє Литовська Республіка. Службу спеціальних розслідувань (Specialiųjų tyrimų tarnyba, STT) створено 18 лютого 1997 р. як правоохоронний орган у системі Міністерства внутрішніх справ. Після ухвалення Закону від 2 травня 2000 р. Служба набула статусу незалежної від виконавчої влади державної правоохоронної установи, підзвітної Президенту Республіки та Сейму. Її компетенція поєднує виявлення й розслідування корупційних кримінальних правопорушень із розробленням та реалізацією превентивних заходів [27].

Зіставлення грузинського та литовського досвіду дозволяє обґрунтувати значення інституційної сталості як самостійної умови адміністративно-правового забезпечення доброчесності. Визначальними є не лише формальне закріплення незалежності й обсяг компетенції спеціалізованого органу, а й передбачуваність його правового становища, здатність накопичувати професійний досвід, підтримувати сталість процедур та забезпечувати безперервність виконання покладених повноважень. Для України відповідний висновок має практичне значення в контексті вдосконалення гарантій інституційної спроможності антикорупційних органів без виключення можливості їх обґрунтованого реформування.

Здійснений порівняльно-правовий аналіз дозволяє визначити основні закономірності функціонування зарубіжних моделей адміністративно-правового забезпечення доброчесності та обґрунтувати перспективні напрями використання відповідного досвіду в Україні.

Передусім результативність превентивних, контрольних і розслідувальних механізмів незалежно від ступеня їх інституційної централізації визначається поєднанням функціональної автономії, належного ресурсного забезпечення, правових гарантій захисту від неправомірного втручання та дієвої підзвітності. Формальне закріплення незалежного статусу спеціалізованого органу не гарантує ефективності його діяльності без достатньої організаційної спроможності, передбачуваності правового становища й належних механізмів контролю за реалізацією повноважень. Особливого значення набуває інституційна сталість, яка забезпечує безперервність виконання функцій, накопичення професійного досвіду та формування усталених адміністративних процедур.

Важливим напрямом превентивної політики є належне матеріальне забезпечення публічної служби у поєднанні з професійним добором, об'єктивним оцінюванням службової діяльності та ефективним контролем за дотриманням антикорупційних вимог. Зарубіжний досвід свідчить про можливість зменшення окремих економічних стимулів до корупційної поведінки шляхом забезпечення конкурентних умов проходження служби. Водночас підвищення оплати праці не може розглядатися як самодостатній засіб запобігання корупції, оскільки його результативність залежить від належної організації службових процесів, професійної відповідальності та невідворотності передбачених законом наслідків порушень.

Окремого значення набуває функціональна спеціалізація антикорупційних повноважень. Зокрема, французький досвід розмежування організаційного контролю за антикорупційними системами та персонального контролю за деклараціями й конфліктами інтересів засвідчує потенційні переваги диференціації відповідних функцій. Для України це актуалізує питання оптимального співвідношення повноважень НАЗК, внутрішніх уповноважених підрозділів та інших компетентних інституцій. Водночас удосконалення відповідного механізму має передбачати насамперед оцінювання фактичного розподілу функцій, усунення необґрунтованого дублювання й розвиток міжвідомчої взаємодії, а не автоматичне створення додаткових органів.

Перспективним напрямом є також удосконалення правових стимулів до виявлення правопорушень, пов'язаних із використанням публічних ресурсів. Американський механізм qui tam,

передбачений False Claims Act, дозволяє приватній особі за встановлених законом умов ініціювати від імені держави цивільне провадження щодо шахрайства з федеральними коштами та отримати частину стягнених сум. Попри певну функціональну спорідненість із українським інститутом винагороди викривачам, зазначений механізм істотно відрізняється за предметом правового регулювання й процесуальною природою. Тому його порівняльна цінність полягає у можливості дослідження альтернативних засобів економічного стимулювання виявлення майнових правопорушень без механічного перенесення іноземної процесуальної конструкції.

Суттєвий превентивний потенціал має зменшення необґрунтованої адміністративної дискреції та підвищення простежуваності управлінських рішень. Відповідними інструментами виступають цифровізація адміністративних процедур, безготівкові способи здійснення платежів, автоматизоване документування операцій, принцип множинного контролю, відкритість публічної інформації та належний аудит. Проте цифровізація сама по собі не усуває корупційних ризиків: її ефективність визначається якістю нормативного регулювання, прозорістю алгоритмів, можливістю перевірки результатів автоматизованого опрацювання інформації та збереженням необхідного людського контролю. Для України особливого значення набуває не запозичення окремих технологічних рішень, а нормативне забезпечення прозорості, контрольованості й документальної простежуваності адміністративної діяльності.

Водночас використання зарубіжного досвіду потребує врахування конституційно-правових обмежень та гарантій прав людини. Показовим є рішення Конституційного Суду Чеської Республіки від 11 лютого 2020 р. у справі Pl. ÚS 38/17, після якого було переглянуто порядок публічного доступу до декларацій окремих категорій посадових осіб. Його значення для України полягає не в необхідності обмеження відкритості електронного декларування, а в обґрунтуванні принципу пропорційності між суспільним інтересом у фінансовій прозорості та правом особи на приватність [19]. Аналогічно досвід Сінгапуру засвідчує доцільність адаптації принципів функціональної автономії спеціалізованих розслідувань, ресурсної забезпеченості та поєднання правозастосування з організаційною превенцією без відтворення особливостей іноземної конституційної конструкції.

Значення інституційної сталості підтверджується порівнянням грузинського та литовського досвіду. Ліквідація Антикорупційного бюро Грузії у 2026 році з передачею його повноважень іншій державній установі демонструє, що формування спеціалізованої інституції саме по собі не забезпечує довгострокової передбачуваності відповідної системи. Натомість литовський досвід засвідчує можливість тривалого функціонування спеціалізованого антикорупційного органу зі стабільним правовим статусом. Для України важливим є забезпечення балансу між інституційною сталістю та можливістю обґрунтованого реформування, яке повинно спиратися на оцінювання результативності й не порушувати безперервності реалізації антикорупційних повноважень.

Отже, зарубіжні моделі адміністративно-правового забезпечення доброчесності не утворюють універсальної інституційної конструкції, придатної для безпосереднього відтворення в Україні. Їх порівняльна цінність визначається можливістю виокремлення функціонально ефективних механізмів та оцінювання умов їх застосування в національному правопорядку. З огляду на це обґрунтованою видається диференційована модель адаптації зарубіжного досвіду, що передбачає три взаємопов'язані рівні: інституційний, функціональний і принциповий. Вибір відповідного рівня має здійснюватися за критеріями конституційно-правової сумісності, функціональної необхідності, інституційної спроможності, ресурсної здійсненності, забезпечення прав людини та очікуваної превентивної результативності. При цьому інституційний рівень адаптації є доцільним за наявності підтвердженої потреби у створенні або реорганізації компетентного суб’єкта; функціональний — за можливості досягнення відповідного регулятивного результату шляхом удосконалення повноважень і процедур уже наявних інституцій; принциповий — у випадках, коли безпосереднє запозичення іноземної конструкції є недоцільним або несумісним із національним правопорядком, проте закладені в її основу засади можуть бути реалізовані іншими правовими засобами.

Перспективи вдосконалення українського адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності на нашу думку пов'язані насамперед із функціональним удосконаленням уже сформованої інституційної системи, розвитком внутрішніх превентивних інструментів, посиленням гарантій незалежності й підзвітності контрольних органів, підвищенням прозорості адміністративних процедур та забезпеченням сталості антикорупційної політики. Саме такий підхід дозволяє адаптувати зарубіжний досвід відповідно до потреб українського публічного

управління без необґрунтованого дублювання інституцій, послаблення наявних механізмів контролю чи звуження правових гарантій особи.

Висновки. Проведене порівняльно-правове дослідження засвідчує відсутність універсальної моделі адміністративно-правового забезпечення доброчесності у публічному управлінні. Зарубіжна практика характеризується різним співвідношенням централізованих і розподілених механізмів, результативність яких визначається не організаційною формою, а належним розмежуванням компетенції, функціональною автономією, інституційною спроможністю, підзвітністю та ефективністю превентивних і контрольних процедур.

Обґрунтовано, що використання зарубіжного досвіду в Україні має здійснюватися на основі диференційованого підходу, який передбачає інституційний, функціональний і принциповий рівні адаптації. Вибір відповідного рівня повинен ґрунтуватися на оцінюванні конституційно-правової сумісності іноземного механізму, його функціональної необхідності, ресурсної здійсненності, відповідності гарантіям прав людини та очікуваної превентивної результативності. При цьому пріоритетного значення набуває не відтворення зарубіжних інституційних конструкцій, а інтеграція їх функціонально виправданих елементів у чинну систему публічного управління України.

Встановлено, що перспективними напрямами вдосконалення вітчизняного механізму забезпечення доброчесності є посилення інституційної сталості та функціональної незалежності контрольних органів, оптимізація розподілу антикорупційних повноважень, розвиток внутрішніх превентивних процедур, удосконалення професійно-етичних стандартів публічної служби, а також підвищення прозорості й простежуваності адміністративних рішень. Реалізація зазначених напрямів має супроводжуватися належною координацією компетентних суб'єктів, оцінюванням фактичної результативності запроваджуваних заходів і дотриманням принципів законності, пропорційності та правової визначеності.

Отже, визначальною умовою ефективної адаптації зарубіжного досвіду є забезпечення системної узгодженості запозичуваних механізмів із національним адміністративно-правовим регулюванням та інституційними потребами України. Такий підхід сприятиме підвищенню результативності антикорупційної політики, зміцненню доброчесності публічної адміністрації та поступовому утвердженню стандартів належного врядування.

Список використаних джерел:

1. Ethics in Government Act of 1978 : Public Law 95-521 of October 26, 1978. 92 Stat. 1824. URL: https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/64614NCJRS.pdf.

2. Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch. Code of Federal Regulations. Title 5. Part 2635. URL: https://www.ecfr.gov/current/title-5/chapter-XVI/subchapter-B/part-2635.

3. Дегтярьова І. О., Мороз В. В. Зарубіжний досвід запобігання корупції в органах публічної влади. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 3. С. 200–206. DOI: https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.3.200.

4. False Claims Act. United States Code. Title 31. §§ 3729–3733. URL: https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title31-chapter37-subchapterIII&num=0&edition=prelim.

5. Freedom of Information Act. United States Code. Title 5. § 552. URL: https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title5-section552&num=0&edition=prelim.

6. Prevention of Corruption Act 1960. Singapore Statutes Online. 2020 Revised Edition. URL: https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960.

7. Constitution of the People's Republic of China : adopted on 04.12.1982, as amended on 11.03.2018. Arts. 123–127. URL: https://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content_WS5ed8856ec6d0b3f0e9499913.html.

8. Supervision Law of the People's Republic of China : adopted on 20.03.2018, as amended on 25.12.2024. 中华人民共和国监察法. URL: https://policy.mofcom.gov.cn/claw/clawContent.shtml?id=102536

9. OECD. Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024 – Country Notes: Denmark. Paris : OECD Publishing, 2024. 9 p. URL: https://www.oecd.org/en/publications/anti-corruption-and-integrity-outlook-2024-country-notes_684a5510-en/denmark_84a628ae-en.html

10. OECD. Anti-Corruption and Integrity Outlook 2026: Denmark. Paris : OECD Publishing, 2026. 10 p. URL: https://www.oecd.org/en/publications/anti-corruption-and-integrity-outlook-2026_0c8910f8-en/denmark_d09775ae-en.html.

11. OECD. Anti-Corruption and Integrity Outlook 2026: Netherlands. Paris : OECD Publishing, 2026. 11 p. URL: https://www.oecd.org/en/publications/anti-corruption-and-integrity-outlook-2026_0c8910f8-en/netherlands_c41adc41-en.html.

12. Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004. Verwaltungsvorschriften im Internet. URL: https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_30072004_O4634140151.htm.

13. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 2016. Poz. 177. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000177.

14. Uchwała Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie Zbioru zasad etyki zawodowej prokuratorów. URL: https://www.gov.pl/attachment/c8599a28-cf2e-40d9-a302-e9f7877cce63.

15. Ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 2024. Poz. 928. URL: https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2024/928.

16. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 2006. Nr 104. Poz. 708. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20061040708.

17. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ze dne 9. listopadu 1993, ve znění pozdějších předpisů. Sbírka zákonů České republiky. 1993. Částka 71. URL: https://e-sbirka.gov.cz/sb/1993/283.

18. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ze dne 16. března 2006, ve znění pozdějších předpisů. Sbírka zákonů České republiky. 2006. Částka 55. URL: https://e-sbirka.gov.cz/sb/2006/159.

19. Nález Ústavního soudu ze dne 11. února 2020, sp. zn. Pl. ÚS 38/17, ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Sbírka zákonů České republiky. 2020. Č. 149/2020 Sb. URL: https://e-sbirka.gov.cz/sb/2020/149.

20. Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů, ze dne 2. června 2023, ve znění pozdějších předpisů. Sbírka zákonů a mezinárodních smluv České republiky. 2023. Částka 86. URL: https://e-sbirka.gov.cz/sb/2023/171.

21. Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Journal officiel de la République française. 10 décembre 2016. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000033558528.

22. Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Journal officiel de la République française. 12 octobre 2013. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028056315.

23. Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Journal officiel de la République française. 23 décembre 1958. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000339259.

24. Décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte. Journal officiel de la République française. 4 octobre 2022. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000046357368.

25. World Bank. Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia's Reforms. Directions in Development: Public Sector Governance. Washington, DC : World Bank, 2012. URL: https://documents.worldbank.org/curated/en/518301468256183463.

26. On Conflict of Interest and Corruption in Public Service : Law of Georgia of 17.10.1997 No. 982-IIS, as amended. Legislative Herald of Georgia. URL: https://matsne.gov.ge/en/document/view/33550.

27. Special Investigation Service of the Republic of Lithuania. Historical Background. URL: https://www.stt.lt/en/about-stt/historical-background/4967.

Дата першого надходження статті до видання: 09.10.2025
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.11.2025
Дата публікації (оприлюднення) статті: 24.11.2025