МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УЖГОРОДСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ



КАЛЬКОВА ОЛЕСЯ АРСЕНТІВНА

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Ужгород – 2026

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Приватній установі
«Науково-дослідний інститут публічного права».

Науковий керівник –
доктор юридичних наук, професор,
відмінник освіти України
Боровик Андрій Володимирович,
Приватна установа «Науково-дослідний
інститут публічного права»,
віцепрезидент із наукової роботи.

Офіційні опоненти:
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України
Соболь Євген Юрійович,
Центральноукраїнський державний університет
імені Володимира Винниченка,
ректор;

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
Журавльов Дмитро Володимирович,
Офіс Президента України,
заступник керівника Департаменту
з питань громадянства, помилування,
державних нагород –
керівник управління з питань помилування.

Захист відбудеться «12» грудня 2026 року о «13^{00}» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 61.051.07 Ужгородського університету за адресою: 88000, м. Ужгород, пл. Народна, 3 (зала вченої ради).

З дисертацією можна ознайомитися в науковій бібліотеці Ужгородського університету за адресою: 88000, м. Ужгород, вул. Університетська, 14.

Автореферат розісланий «12» листопада 2026 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради **Т. П. Попович**

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Сучасна трансформація системи публічного управління України, поглиблення європейської інтеграції та зростання суспільного запиту на прозорість і підзвітність органів влади зумовлюють особливе значення доброчесності як стандарту належного здійснення публічних повноважень. Вона дедалі виразніше постає не лише морально-етичною вимогою до поведінки посадової особи, а й юридично значущою характеристикою діяльності публічної адміністрації, від якої залежать легітимність управлінських рішень, довіра до державних інституцій та ефективність реалізації публічного інтересу.

Сучасне розуміння доброчесності виходить за межі традиційної антикорупційної парадигми. Поряд із запобіганням корупції, конфлікту інтересів та неправомірному використанню службових повноважень воно охоплює чесність, неупередженість, сумлінність, прозорість, підзвітність і пріоритет публічного інтересу над приватним. Це потребує комплексного адміністративно-правового осмислення доброчесності як самостійної категорії, що поєднує нормативні, інституційні, процедурні та ціннісні складники публічного управління.

В Україні сформовано розгалужену нормативну та інституційну систему забезпечення доброчесності, що включає антикорупційні обмеження, фінансове декларування, врегулювання конфлікту інтересів, захист викривачів, управління корупційними ризиками та спеціалізовані контрольні механізми. Водночас правове регулювання залишається розосередженим між загальним і спеціальним законодавством, підзаконними актами та професійно-етичними стандартами. Наявність численних правових інструментів не гарантує їх узгодженого й результативного застосування, що зумовлює необхідність переходу від переважно заборонно-контрольної моделі до інтегрованого управління доброчесністю.

Особливої уваги потребує процедурний вимір доброчесності. Її оціночний характер створює ризики надмірного адміністративного розсуду, насамперед під час прийняття рішень щодо доступу до публічної служби, перебування на посаді та юридичної відповідальності. Тому важливого значення набувають визначеність критеріїв оцінювання, право особи на пояснення й докази, належне мотивування рішень, пропорційність правових наслідків та можливість їх ефективного перегляду.

Не менш актуальним є розвиток ризик-орієнтованого підходу, спрямованого на попереднє виявлення організаційних і процедурних вразливостей, а не лише реагування на вже вчинені порушення. Це передбачає узгодження управління корупційними ризиками, внутрішнього контролю й аудиту, а також інтеграцію стандартів доброчесності в усі етапи публічної служби – від професійного добору до оцінювання діяльності, кар’єрного просування та припинення службових відносин. Важливими умовами залишаються професійна компетентність, етичне лідерство, належне

матеріальне забезпечення та формування організаційної культури доброчесності.

Додаткової актуальності дослідженню надає євроінтеграційний курс України. Міжнародні та європейські стандарти орієнтують держави на формування цілісних систем публічної доброчесності, заснованих на превенції, професіоналізації публічної служби, управлінні ризиками, незалежному контролі та підзвітності. Їх імплементація потребує не механічного запозичення зарубіжних моделей, а функціонально обґрунтованої адаптації з урахуванням особливостей української правової та інституційної системи.

Окремі теоретичні, адміністративно-правові та етико-правові аспекти доброчесності досліджували Д. М. Бєлов, М. В. Бєлова, Ю. М. Бисага, В. С. Бігун, А. В. Боровик, Т. Е. Василевська, С. В. Жуков, Д. В. Журавльов, Н. В. Камінська, Н. М. Корчак, І. Д. Пастух, В. А. Писанець, М. І. Рудакевич, Є. Ю. Соболь, М. І. Хавронюк, І. М. Шопіна та інші вчені. Методологічне значення мають праці В. В. Галунька, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко. У зарубіжній літературі відповідна проблематика представлена дослідженнями Adam Graycar, Gjalt de Graaf, Hester Paanakker, Jeroen Maesschalck, Leo W. J. C. Huberts, Zeger van der Wal та інших науковців.

Попри значний науковий доробок, дослідження переважно зосереджуються на окремих аспектах доброчесності: професійній етиці публічної служби, антикорупційних обмеженнях, конфлікті інтересів, фінансовому контролі чи діяльності спеціалізованих інституцій. Недостатньо розробленим залишається комплексний адміністративно-правовий підхід, за якого доброчесність розглядається не лише як вимога до поведінки посадової особи, а й як характеристика належної організації адміністративних процедур, кадрових процесів, управління ризиками та інституційної взаємодії.

Отже, актуальність теми зумовлена необхідністю формування цілісного теоретико-правового розуміння доброчесності та вдосконалення механізмів її забезпечення у системі публічного управління України. Розв’язання відповідного наукового завдання має значення для розвитку доктрини адміністративного права, підвищення узгодженості законодавства й ефективності адміністративних процедур, зміцнення інституційної спроможності та формування підзвітної й доброчесної публічної адміністрації.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Роботу виконано в рамках планів науково-дослідної роботи Приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права».

Мета дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає у тому, щоб на основі комплексного аналізу доктринальних підходів, чинного законодавства України, практики його реалізації, міжнародних і європейських стандартів, зарубіжного досвіду та сучасного стану функціонування системи публічного управління сформувати цілісне теоретико-правове уявлення про адміністративно-правове забезпечення доброчесності у системі публічного управління України, визначити його зміст, структуру, функціональне призначення та особливості практичної реалізації, виявити ключові проблеми

функціонування відповідного механізму й обґрунтувати науково виважені напрями його подальшої модернізації з урахуванням євроінтеграційних процесів та сучасних міжнародних стандартів публічної доброчесності. Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі:*

– охарактеризувати доктринальні та правові передумови формування концепції доброчесності у публічному управлінні та простежити процес її переходу від морально-етичної категорії до юридично значущого стандарту здійснення публічних повноважень;

– розкрити зміст доброчесності як адміністративно-правової категорії, визначити її ознаки, стандарти та співвідношення із суміжними правовими категоріями;

– сформулювати поняття адміністративно-правового забезпечення доброчесності у публічному управлінні, визначити його структуру, рівні та функціональне призначення;

– проаналізувати правові засади формування та функціонування системи забезпечення доброчесності в Україні, з'ясувати особливості її нормативної побудови та проблеми узгодженості загального і спеціального правового регулювання;

– описати інституційний механізм забезпечення доброчесності у системі публічного управління;

– систематизувати адміністративно-правові засоби запобігання порушенням вимог доброчесності;

– охарактеризувати систему контролю за дотриманням вимог доброчесності та правові наслідки їх порушення;

– проаналізувати міжнародні та європейські стандарти забезпечення доброчесності у публічному управлінні, визначити особливості їх юридичної природи та впливу на розвиток національного правового регулювання;

– узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення доброчесності та визначити функціонально виправдані підходи, принципи й механізми, придатні для адаптації у правовій та інституційній системі України;

– виявити ключові проблеми сучасного стану адміністративно-правового забезпечення доброчесності в Україні;

– розробити науково обґрунтовані напрями модернізації адміністративно-правового забезпечення доброчесності у системі публічного управління України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі формування, реалізації, забезпечення, контролю та розвитку стандартів доброчесності у системі публічного управління України.

Предметом дослідження є теоретико-правові засади адміністративно-правового забезпечення доброчесності у системі публічного управління України.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становить сукупність загальнонаукових і спеціально-правових методів. Діалектичний метод використано для дослідження розвитку доброчесності як адміністративно-правової категорії, історико-правовий – для з'ясування передумов її формування та юридизації. Формально-юридичний метод застосовано під час аналізу національного законодавства, міжнародних і європейських актів та виявлення проблем правового регулювання. Системно-структурний метод дозволив визначити складники механізму забезпечення доброчесності та їх взаємозв'язки, а порівняльно-правовий – узагальнити міжнародні стандарти й зарубіжний досвід. Логіко-юридичний та аналітичний методи використано для формулювання авторських визначень, класифікацій і пропозицій, метод прогнозування – для обґрунтування перспектив модернізації адміністративно-правового забезпечення доброчесності в умовах європейської інтеграції.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори України, акти Європейського Союзу, міжнародні й європейські стандарти та рекомендаційні документи у сфері публічної доброчесності.

Емпіричну базу дослідження становлять матеріали діяльності уповноважених органів, офіційні звіти, результати моніторингу, статистичні й аналітичні матеріали національних і міжнародних інституцій, наукові та експертні публікації.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у комплексному адміністративно-правовому осмисленні доброчесності не лише як вимоги до поведінки носія публічних повноважень, а і як характеристики належної організації самої системи публічного управління. У результаті дослідження сформульовано низку наукових положень і пропозицій, зокрема:

уперше:

– обґрунтовано авторську модель адміністративно-правової організації інтегрованого управління доброчесністю в органах публічної влади, що передбачає нормативно визначені зв'язки між антикорупційними, кадровими, організаційно-процедурними та контрольними механізмами, розмежування управлінської відповідальності і забезпечення послідовного переходу від виявлення організаційної вразливості до прийняття та перевірки результативності управлінського рішення;

– розроблено теоретико-прикладну конструкцію юридизації доброчесності за послідовністю «цінність – стандарт – критерій – процедура – правовий висновок – наслідок» та обґрунтовано мінімальний адміністративно-процедурний стандарт її оцінювання, який охоплює визначеність критеріїв, право особи на пояснення й докази, належне мотивування рішення, співмірність правових наслідків і можливість ефективного перегляду з розмежуванням ризикового сигналу, негативного висновку та доведеного правопорушення;

удосконалено:

– наукові підходи до визначення адміністративно-правового забезпечення доброчесності як цілісної системи нормативних, інституційних, інструментальних, гарантійних та організаційно-процесних складників, а також систематизацію відповідних правових засобів за їх функціональним призначенням;

– положення щодо розмежування компетенції суб'єктів забезпечення доброчесності та управлінської відповідальності за корупційні ризики, зокрема шляхом відмежування функцій керівництва й відповідальних за адміністративні процеси осіб від превентивно-координаційних повноважень антикорупційних підрозділів і незалежного оцінювання внутрішнього аудиту;

– підходи до забезпечення інституційної незалежності спеціалізованих антикорупційних органів шляхом обґрунтування необхідності попереднього оцінювання ризиків їх реформування, підготовки перехідного плану та нормативного забезпечення безперервності виконання публічних функцій;

– адміністративно-правові засади запобігання неналежному приватному впливу шляхом обґрунтування його правової простежуваності, функціонального узгодження механізмів конфлікту інтересів, постслужбових обмежень і прозорості лобіювання, а також визначення уявного конфлікту інтересів як превентивної, а не деліктної категорії;

– підходи до застосування міжнародних і європейських стандартів публічної доброчесності шляхом розмежування їх юридичної природи, нормативної сили та способів впливу на національне правове регулювання з урахуванням євроінтеграційних зобов'язань України;

дістали подальшого розвитку:

– теоретичні положення щодо доброчесності як самостійної адміністративно-правової категорії, її співвідношення із законністю, професійною етикою, неупередженістю, прозорістю та підзвітністю, а також поєднання індивідуального й організаційного вимірів доброчесності публічного управління;

– наукові підходи до стратегічного управління державною антикорупційною політикою та управління корупційними ризиками, зокрема щодо наступності стратегічних циклів, розмежування виконання превентивних заходів, фактичного зменшення ризиків і перевірки стійкості досягнутих результатів;

– положення щодо забезпечення доброчесності протягом усього службово-кар'єрного циклу шляхом узгодження професійного добору, кадрового оцінювання, етичного лідерства, професійного розвитку та правових гарантій службовців;

– підходи до визначення превентивного призначення інституту викривачів шляхом обґрунтування ризик-орієнтованого використання узагальнених відомостей про повідомлення для виявлення повторюваних організаційних вразливостей та вдосконалення адміністративних процедур із забезпеченням конфіденційності викривачів.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості їх використання:

– *у науково-дослідній діяльності* – для подальшого розвитку теоретичних засад публічної доброчесності, інтегрованого управління нею та адміністративно-правових механізмів її забезпечення;

– *у правотворчій діяльності* – під час удосконалення законодавства щодо запобігання корупції, публічної служби, конфлікту інтересів, захисту викривачів, управління ризиками та процедур оцінювання доброчесності;

– *у правозастосовній та управлінській практиці* – для вдосконалення превентивних і контрольних процедур, управління корупційними ризиками, прийняття обґрунтованих рішень та застосування пропорційних правових наслідків;

– *в експертно-аналітичній діяльності* – для оцінювання антикорупційної та кадрової політики, аналізу інституційних ризиків, розроблення антикорупційних програм і методичних рекомендацій;

– *в освітньому процесі* – під час викладання дисциплін «Адміністративне право», «Публічне управління та адміністрування», «Антикорупційне право», «Державна служба», а також підготовки навчально-методичних матеріалів і програм професійного навчання.

Апробація матеріалів дисертації. Результати дослідження були оприлюднені та доповідалися на 2 міжнародних науково-практичних конференціях: «Functioning of Legal Science in the Modern Context» (м. Рига, Латвійська Республіка, 18–19 вересня 2025 року); «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 5 грудня 2025 року).

Публікації. Основні результати й положення виконаного дослідження знайшли своє відображення у 7 наукових працях, серед яких 4 наукові статті опубліковані в юридичних фахових виданнях України, затверджених МОН України, 1 наукова праця – в іноземному фаховому виданні, та 2 тези доповідей на міжнародних науково-практичних заходах.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації – 297 сторінок, основний зміст – 263 сторінки. Список використаних джерел налічує 140 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність вибраної теми дисертації, висвітлено її зв’язок із науковими програмами, планами й темами, проаналізовано загальний стан наукової розробленості теми; визначено мету і завдання дослідження, сформульовано об’єкт і предмет, названо основні методологічні підходи до дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення роботи, а також наведено відомості про апробацію і публікацію результатів дослідження, його структуру.

Розділ 1 «Теоретико-правові основи доброчесності у системі публічного управління» складається з трьох підрозділів.

У ***підрозділі 1.1 «Формування концепції доброчесності у публічному управлінні: доктринальні та правові передумови»*** досліджено становлення доброчесності як адміністративно-правової категорії, сучасне розуміння якої сформувалося на перетині філософсько-етичної традиції та юридичної доктрини. Простежено її розвиток від античних уявлень про чесноту, римської категорії *bona fides* до нормативного закріплення як стандарту здійснення публічних повноважень.

Систематизовано основні доктринальні підходи до розуміння доброчесності: ідеалістичний, етичний, нормативно-правовий та системний. Обґрунтовано переваги системного підходу, що поєднує морально-етичну природу доброчесності, її юридичне закріплення, регулятивне значення та інституційний вимір. Встановлено, що визначальною ознакою доброчесної поведінки є пріоритет публічного інтересу над приватним, а сама доброчесність характеризує не лише поведінку службовця, а й належну організацію публічного управління.

Розкрито вплив міжнародних і європейських стандартів, зокрема Конвенції ООН проти корупції, документів Ради Європи, рекомендацій GRECO та концепції public integrity ОЕСР, на формування сучасного розуміння доброчесності. Визначено їх значення для переходу від переважно заборонно-контрольної моделі протидії корупції до системного превентивного підходу, що охоплює управління ризиками, підзвітність, внутрішній контроль і формування культури доброчесності.

Проаналізовано еволюцію національного правового регулювання, включаючи раннє стратегічне закріплення доброчесності у 2006 році та антикорупційні реформи після 2014 року. Визначено ключове значення законів України «Про запобігання корупції» та «Про державну службу» для формування відповідних правових стандартів.

Обґрунтовано, що розвиток правового регулювання відображає процес юридизації доброчесності – її перетворення з морально-етичної вимоги на юридично значущий стандарт здійснення публічної влади. Водночас нормативне закріплення не усуває ціннісної природи доброчесності, а забезпечує поєднання юридичних вимог із принципами чесності, неупередженості, прозорості, підзвітності та відповідальності перед суспільством.

У ***підрозділі 1.2 «Доброчесність як адміністративно-правова категорія: зміст, ознаки, стандарти та співвідношення із суміжними поняттями»*** визначено місце доброчесності у системі адміністративно-правових понять. Встановлено, що за відсутності універсального законодавчого визначення ця категорія використовується як принцип, юридична вимога, стандарт поведінки, критерій оцінювання та умова відповідності певному публічно-правовому статусу. Обґрунтовано, що оціночний характер доброчесності зумовлює необхідність чітких критеріїв, належного доказового обґрунтування,

процедурних гарантій та мотивування рішень, які можуть спричиняти юридично значущі наслідки.

Виявлено суб'єктну та функціональну варіативність доброчесності: за спільного ціннісного підґрунтя її конкретні вимоги залежать від правового статусу особи, характеру повноважень і специфіки публічної діяльності. Розкрито аксіологічну природу доброчесності та можливості її юридичної конкретизації через стандарти, критерії, процедури оцінювання і правові наслідки.

Розмежовано доброчесність із добросовісністю, професійною етикою, меритократією та законністю. Встановлено, що, на відміну від добросовісності, доброчесність у публічному управлінні додатково передбачає пріоритет публічного інтересу, неупередженість, прозорість і підзвітність. Меритократія характеризує насамперед професійну придатність особи, тоді як доброчесність визначає ціннісно-правові межі здійснення повноважень. Обґрунтовано, що доброчесність не підміняє законності, а доповнює її, особливо під час реалізації адміністративного розсуду, коли формальна правомірність дій не завжди свідчить про їх відповідність публічному інтересу.

Досліджено практичне застосування стандартів доброчесності у суддівській та державній службі через декларування, перевірки, моніторинг способу життя й дисциплінарні процедури. Наголошено на необхідності правової визначеності, пропорційності та належних процедурних гарантій.

За результатами дослідження доброчесність як адміністративно-правову категорію визначено як стандарт належного здійснення публічних повноважень, що ґрунтується на пріоритеті публічного інтересу над приватним та виявляється у чесності, неупередженості, непідкупності, сумлінності, підзвітності, прозорості, а також належному й правомірному здійсненні повноважень відповідно до правового статусу суб'єкта. Реалізація цього стандарту потребує юридично визначених критеріїв, процедур оцінювання та контролю з дотриманням правової визначеності, пропорційності й недопущення свавільного адміністративного розсуду.

У ***підрозділі 1.3 «Адміністративно-правове забезпечення доброчесності у публічному управлінні: поняття, структура та функціональне призначення»*** розкрито зміст адміністративно-правового забезпечення доброчесності та його співвідношення з адміністративно-правовим регулюванням і антикорупційним механізмом. Обґрунтовано, що таке забезпечення не обмежується нормативним закріпленням вимог, а охоплює інституції, правові засоби, процедури й організаційні механізми їх практичної реалізації.

Сформульовано авторське визначення адміністративно-правового забезпечення доброчесності як цілісної системи нормативно визначених, інституційно організованих та процедурно реалізованих адміністративно-правових засобів, за допомогою яких уповноважені суб'єкти формують, підтримують, контролюють і за необхідності відновлюють відповідність діяльності суб'єктів публічного управління встановленим стандартам

доброчесності. Доведено, що запобігання корупції є важливою, але не єдиною складовою такого забезпечення, яке також охоплює формування управлінської культури, прозорість прийняття рішень, інституційну підзвітність і запобігання неналежному приватному впливу.

Визначено структуру адміністративно-правового забезпечення доброчесності, що включає нормативний, інституційний, відносинний, інструментальний, гарантійний та організаційно-процесний компоненти, які взаємодіють на індивідуальному, процесному, організаційному й системному рівнях. Розкрито поєднання методів переконання, примусу та стимулювання, а також нормативно-правових, організаційно-інституційних і процесуальних гарантій забезпечення доброчесності.

Систематизовано основні функції адміністративно-правового забезпечення доброчесності: превентивну, формувальну, моніторингову, контрольно-охоронну, відновлювальну та легітимаційну. Обґрунтовано необхідність переходу від переважно персоніфікованого контролю до системного, процесного та ризик-орієнтованого управління доброчесністю, що охоплює поведінку посадових осіб, організацію управлінських процесів та інституційне середовище публічного управління.

Розділ 2 «Система адміністративно-правового забезпечення доброчесності у публічному управлінні України» складається з чотирьох підрозділів.

У ***підрозділі 2.1 «Правові засади формування та функціонування системи забезпечення доброчесності»*** досліджено багаторівневу систему правового регулювання, що охоплює конституційний, законодавчий, підзаконний і міжнародно-правовий рівні, а також акти професійного самоврядування та правові позиції судової практики.

Встановлено, що конституційні принципи верховенства права, законності, правової визначеності й рівного доступу до публічної служби формують основу стандартів доброчесності, які конкретизують вимоги належного здійснення публічних повноважень. Визначено системоутворюючу роль законів України «Про запобігання корупції» та «Про державну службу», які закріплюють превентивні, поведінкові й контрольні механізми та доброчесність як принцип службової діяльності. Показано, що спеціальне законодавство диференціює відповідні вимоги залежно від правового статусу суддів, прокурорів, поліцейських, посадових осіб місцевого самоврядування та інших носіїв публічних повноважень.

Розкрито значення підзаконних актів, антикорупційних програм і професійно-етичних стандартів для процедурної та організаційної конкретизації законодавчих вимог. Наголошено, що підзаконне регулювання й акти професійного самоврядування не можуть підміняти закон як належну правову підставу встановлення обмежень прав особи та застосування несприятливих юридичних наслідків.

Досліджено міжнародні та європейські стандарти забезпечення доброчесності. Розмежовано юридично обов'язкові міжнародні договори й рекомендаційні документи, моніторингові висновки та інші інструменти «м'якого права», які, не набуваючи автоматично нормативної сили у внутрішньому правопорядку, мають істотне значення для розвитку національного законодавства й адміністративної практики. Обґрунтовано, що основною проблемою правового забезпечення доброчесності залишається розосередженість нормативних приписів між загальним і спеціальним законодавством, підзаконними актами та професійними стандартами. Визначено необхідність їх систематизації, функціонального узгодження, дотримання належної ієрархії та формування цілісного й передбачуваного правового середовища доброчесності.

У ***підрозділі 2.2 «Інституційне забезпечення доброчесності у системі публічного управління»*** досліджено систему суб'єктів забезпечення доброчесності, їх компетенцію та функціональну взаємодію. Запропоновано виокремлювати п'ять груп суб'єктів: спеціалізовані антикорупційні інституції загальнодержавної компетенції; органи формування та реалізації політики у сфері публічної служби; органи професійного врядування й самоврядування; внутрішні уповноважені антикорупційні підрозділи; громадські та інші недержавні інституції. Обґрунтовано, що така класифікація відображає функціональний, а не ієрархічний характер інституційної системи.

Визначено центральну роль НАЗК у превенції, координації та контролі за дотриманням антикорупційних вимог. Проаналізовано розмежування компетенції НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС та АРМА, взаємодія яких має ґрунтуватися на функціональній автономії, належній координації та недопущенні дублювання повноважень. Наголошено, що інституційна незалежність повинна поєднуватися з підзвітністю та механізмами зовнішнього оцінювання.

Розкрито роль НАДС у формуванні професійних та етичних стандартів державної служби, а також значення кадрових процедур у забезпеченні доброчесності. Досліджено діяльність ВРП, ВККС, Громадської ради доброчесності та органів прокурорського врядування. Обґрунтовано необхідність поєднання професійної автономії відповідних інституцій із громадським та експертним контролем без підміни компетенції уповноважених державних органів.

Визначено значення мережі внутрішніх уповноважених антикорупційних підрозділів, ефективність яких залежить від функціональної незалежності, доступу до інформації та належного ресурсного забезпечення. Розкрито участь громадянського суспільства у забезпеченні доброчесності через експертний моніторинг, громадський контроль та участь у кадрових процедурах.

Обґрунтовано, що результативність інституційного забезпечення доброчесності визначається не кількістю спеціалізованих органів, а чіткістю розмежування їхньої компетенції, незалежністю, професійністю, підзвітністю та узгодженістю діяльності. Саме баланс функціональної автономії й

міжінституційної взаємодії становить необхідну умову формування цілісної системи забезпечення доброчесності.

У ***підрозділі 2.3 «Адміністративно-правові засоби запобігання порушенням вимог доброчесності»*** досліджено систему превентивних засобів, спрямованих на своєчасне виявлення та нейтралізацію ризиків недоброчесної поведінки. Обґрунтовано розмежування превенції та юридичної відповідальності як реакції на встановлене правопорушення, водночас визначено запобіжне значення окремих контрольних і перевірочних процедур.

Запропоновано функціональну класифікацію адміністративно-правових засобів превенції на чотири групи: заборонно-обмежувальні; засоби запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; превентивно-процедурні й перевірочні; організаційно-інформаційні та захисні. До першої групи віднесено обмеження щодо подарунків, сумісництва, спільної роботи близьких осіб і постслужбової діяльності, спрямовані на запобігання неналежному приватному впливу.

Встановлено, що врегулювання конфлікту інтересів потребує індивідуальної оцінки обставин і вибору пропорційного способу реагування, здатного реально усунути вплив приватного інтересу. До превентивно-процедурних засобів віднесено спеціальні перевірки кандидатів, відповідні реєстри та фінансове декларування, які забезпечують інформаційну основу кадрових і управлінських рішень, але не можуть автоматично слугувати підставою для застосування санкцій.

Розкрито значення інституту викривачів, антикорупційної експертизи, методичної діяльності НАЗК, професійного навчання, етичного регулювання та цифрових технологій. Особливу увагу приділено управлінню корупційними ризиками як системному механізму превенції, що дозволяє виявляти організаційні вразливості та диференціювати запобіжні заходи відповідно до особливостей управлінських процесів.

Обґрунтовано необхідність переходу від переважно заборонно-контрольної моделі до комплексного ризик-орієнтованого управління доброчесністю. Встановлено, що його ефективність визначається узгодженістю правових, організаційних, кадрових та інформаційних засобів, їх практичною результативністю і здатністю запобігати новим проявам недоброчесної поведінки.

У ***підрозділі 2.4 «Контроль за дотриманням вимог доброчесності та правові наслідки їх порушення»*** досліджено систему контрольних процедур і юридичного реагування на порушення вимог доброчесності. Обґрунтовано, що контроль виконує не лише реактивну, а й превентивну та виявляючу функції, тоді як застосування юридичної відповідальності потребує встановлення відповідного правопорушення у визначеному законом порядку. Виокремлено внутрішній і зовнішній спеціалізований контроль, які забезпечують відповідно оперативне виявлення ризиків та незалежну оцінку дотримання встановлених вимог.

Проаналізовано основні форми фінансового контролю: логічний та арифметичний контроль декларацій, їх повну перевірку й моніторинг способу життя. Встановлено, що первинне виявлення ризикових ознак або майнових невідповідностей не може ототожнюватися з доведеним правопорушенням, а потребує належної перевірки фактичних обставин із забезпеченням права особи на пояснення та докази. Розкрито особливості спеціалізованого контролю доброчесності, зокрема в митній сфері, та значення моніторингу антикорупційних програм для оцінювання результативності превентивних заходів.

Систематизовано правові наслідки порушення вимог доброчесності, які охоплюють кримінальну, адміністративну, дисциплінарну й цивільно-правову відповідальність, а також припинення повноважень, кадрові обмеження, скасування незаконних рішень, визнання правочинів недійсними, стягнення необґрунтованих активів та відновлювальні заходи. Обґрунтовано необхідність розмежування їх юридичної природи, підстав і процедур застосування, оскільки загальна негативна оцінка доброчесності особи сама по собі не може бути універсальною підставою для несприятливих правових наслідків.

Особливу увагу приділено процедурним гарантіям правової визначеності, пропорційності, права на пояснення, належного мотивування рішень та їх ефективного оскарження. Доведено, що результативність контрольно-правозастосовного механізму залежить від послідовного переходу від ризикового сигналу до перевірки, від перевірки – до мотивованого юридичного висновку, а від установленого порушення – до законного й пропорційного правового наслідку. Визначено необхідність подолання розриву між нормативною деталізацією контрольних механізмів та ефективністю їх практичного застосування.

Розділ 3 «Перспективи розвитку адміністративно-правового забезпечення доброчесності в Україні» складається з трьох підрозділів.

У ***підрозділі 3.1 «Міжнародні та європейські стандарти забезпечення доброчесності у публічному управлінні»*** досліджено міжнародні нормативні, рекомендаційні та оцінювальні механізми забезпечення доброчесності. Розмежовано юридично обов’язкові міжнародні зобов’язання, акти «м’якого права», моніторингові механізми та євроінтеграційні критерії. Обґрунтовано, що вплив відповідних стандартів залежить не лише від їх формальної юридичної сили, а й від дієвості моніторингу, повторного оцінювання та інституційних стимулів до виконання рекомендацій.

Проаналізовано положення Конвенції ООН проти корупції, що поєднує кримінально-правові механізми з превентивними, кадровими, етичними й контрольними засобами. Визначено значення конвенційних стандартів щодо антикорупційної політики, професійного добору на публічну службу, запобігання конфлікту інтересів і захисту викривачів. Наголошено на необхідності імплементації міжнародних зобов’язань із дотриманням конституційних гарантій національного правопорядку.

Розкрито роль антикорупційних конвенцій Ради Європи, рекомендацій GRECO та консультативної практики Венеційської комісії. Встановлено, що моніторингові механізми забезпечують конкретизацію загальних стандартів доброчесності у вимоги до діяльності публічних інституцій, а їх рекомендаційний характер не виключає істотного впливу на національні реформи.

Досліджено концепцію public integrity ОЕСР, що передбачає перехід від традиційного антикорупційного контролю до цілісної системи управління доброчесністю, заснованої на професійності публічної служби, управлінні ризиками, інституційній відповідальності, внутрішньому контролі та підзвітності. Відзначено значення Public Integrity Indicators для оцінювання не лише нормативного закріплення, а й фактичної реалізації відповідних механізмів.

Обґрунтовано, що в умовах європейської інтеграції стандарти верховенства права, незалежності антикорупційних інституцій та суддівської доброчесності набувають значення практичних критеріїв просування України до членства в ЄС. Визначено спільну спрямованість міжнародних підходів на превенцію, професіоналізацію публічної служби, прозорість, незалежний контроль і ризик-орієнтоване управління. Зроблено висновок, що головним завданням України залишається перехід від формального нормативного наближення до міжнародних стандартів до їх послідовної та сталої практичної реалізації.

У ***підрозділі 3.2 «Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення доброчесності: можливості адаптації в Україні»*** здійснено порівняльно-правовий аналіз зарубіжних моделей забезпечення доброчесності. Запропоновано розмежовувати пряме інституційне запозичення, адаптацію функціонального еквівалента та запозичення загального принципу. Обґрунтовано переваги функціонального підходу, за якого визначальним є не відтворення іноземної інституційної конструкції, а можливість досягнення відповідного результату в умовах українського правопорядку.

На прикладі Сполучених Штатів Америки досліджено розподілену модель забезпечення доброчесності, що передбачає функціональне розмежування етичних, аудиторських, контрольних і правоохоронних повноважень. Проаналізовано централізовані моделі Республіки Сінгапур та Китайської Народної Республіки, для яких характерна концентрація антикорупційних функцій у спеціалізованих структурах. Встановлено, що їх окремі інструменти можуть бути корисними для України, проте пряме інституційне запозичення обмежується відмінностями конституційної організації влади та правових систем.

Розкрито досвід Данії, Нідерландів і Федеративної Республіки Німеччина, де стандарти доброчесності інтегровані у повсякденну діяльність публічної адміністрації через внутрішній контроль, аудит, управління ризиками, відкритість та професійно-етичні вимоги. Досліджено підходи Республіки Польща, Чеської Республіки та Французької Республіки до регулювання

конфлікту інтересів, декларування й захисту викривачів. Особливу увагу приділено французькому досвіду функціонального розмежування контролю антикорупційних систем організацій та персонального контролю доброчесності посадових осіб. На прикладах Грузії та Литовської Республіки обґрунтовано значення інституційної сталості та передбачуваності реформ.

Встановлено, що універсальної моделі забезпечення доброчесності не існує, а національні системи поєднують різною мірою централізацію спеціалізованих функцій та їх інтеграцію у звичайну діяльність публічної адміністрації. Для України пріоритетними визначено функціональну автономію й підзвітність контрольних механізмів, інституційну сталість, належне забезпечення публічної служби, розвиток механізмів повідомлення про порушення, цифровізацію та прозорість управлінських процедур. Обґрунтовано, що критерієм успішної адаптації зарубіжного досвіду має бути його сумісність із національним правопорядком та здатність підвищувати ефективність чинної системи забезпечення доброчесності.

У ***підрозділі 3.3 «Напрями модернізації адміністративно-правового забезпечення доброчесності у публічному управлінні України в контексті євроінтеграційних процесів»*** обґрунтовано авторську модель модернізації системи публічної доброчесності. Встановлено, що основними проблемами залишаються розосередженість правових інструментів, недостатня узгодженість і нерівномірність їх практичного застосування. Запропоновано перехід від переважно персоніфікованого контролю до інтегрованого управління доброчесністю, що поєднує кадрові, організаційні, процедурні, превентивні та контрольні механізми.

Визначено вісім взаємопов’язаних напрямів модернізації. Перший передбачає забезпечення наступності державної політики доброчесності та оцінювання її результативності за фактичним зменшенням ризиків, а не кількістю виконаних заходів. Другий полягає у формуванні інтегрованої системи управління доброчесністю в кожному органі публічної влади шляхом узгодження наявних антикорупційних, кадрових, етичних і контрольних механізмів без необхідності ухвалення окремого універсального закону.

Третій напрям охоплює інтеграцію управління корупційними ризиками із внутрішнім контролем та аудитом із розмежуванням відповідальності керівника органу, власників управлінських процесів, антикорупційних підрозділів і внутрішнього аудиту. Четвертим запропоновано мінімальний адміністративно-процедурний стандарт оцінювання доброчесності за послідовністю «цінність – стандарт – критерій – процедура – правовий висновок – наслідок», що передбачає визначеність критеріїв, право на пояснення й докази, мотивування рішень, пропорційність наслідків та ефективний перегляд без автоматичного ототожнення ризикового сигналу з доведеним порушенням.

П’ятий напрям спрямований на забезпечення інституційної незалежності спеціалізованих органів, посилення міжвідомчої координації та збереження безперервності публічних функцій під час реформування. Шостий передбачає інтеграцію доброчесності в усі етапи публічної служби – від професійного

добору й навчання до оцінювання, просування та належного матеріального забезпечення.

Сьомий напрям полягає в узгодженні механізмів запобігання конфлікту інтересів, постслужбових обмежень, регулювання лобіювання та прозорості прийняття рішень із визначенням уявного конфлікту інтересів як превентивної, а не деліктної категорії. Восьмий передбачає розвиток інституту викривачів як інструменту виявлення повторюваних організаційних ризиків і вдосконалення адміністративних процедур.

Обґрунтовано, що доброчесність має розглядатися не лише як вимога до поведінки посадової особи, а й як характеристика належно організованого публічного управління. Запропонована модель спрямована на підвищення узгодженості та результативності наявних механізмів без докорінної перебудови інституційної системи.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено нове вирішення наукового завдання щодо комплексного дослідження теоретичних, правових, інституційних і процедурних засад адміністративно-правового забезпечення доброчесності у системі публічного управління України. На основі аналізу національного законодавства, практики його реалізації, міжнародних стандартів і зарубіжного досвіду визначено основні проблеми відповідного механізму та обґрунтовано напрями його модернізації.

За результатами дисертаційного дослідження сформульовано такі висновки:

1. Встановлено, що концепція доброчесності у публічному управлінні сформувалася внаслідок взаємодії філософсько-етичної традиції, правової доктрини, міжнародних стандартів і національного законодавства. Обґрунтовано переваги системного підходу, за якого доброчесність розглядається одночасно як ціннісна орієнтація, принцип публічної служби, стандарт належної поведінки та юридично значущий критерій здійснення публічних повноважень.

Визначено вплив Конвенції ООН проти корупції, стандартів Ради Європи, рекомендацій GRECO та концепції public integrity ОЕСР на перехід від переважно заборонно-контрольної моделі протидії корупції до системного превентивного підходу. Доведено, що розвиток національного законодавства відображає процес юридизації доброчесності – її перетворення з морально-етичної вимоги на нормативно забезпечений стандарт публічного управління, заснований на пріоритеті публічного інтересу, чесності, неупередженості, прозорості та підзвітності.

2. Встановлено поліфункціональний характер доброчесності як адміністративно-правової категорії, що залежно від сфери регулювання виступає принципом, юридичною вимогою, стандартом поведінки, критерієм оцінювання або умовою відповідності публічно-правовому статусу.

Обґрунтовано її суб'єктну та функціональну варіативність, оціночний характер і поєднання нормативного та аксіологічного змісту. Наголошено, що застосування доброчесності як юридично значущого критерію потребує визначеності стандартів, належного доказового обґрунтування, мотивування рішень і процедурних гарантій від надмірного адміністративного розсуду.

Розмежовано доброчесність із добросовісністю, професійною етикою, меритократією та законністю. Визначено, що доброчесність охоплює не лише належну поведінку й професійні якості особи, а й пріоритет публічного інтересу, неупередженість, прозорість та підзвітність. Доведено, що вона не підміняє законності, а доповнює її як ціннісно-правовий орієнтир здійснення дискреційних повноважень. Розкрито процес юридичної конкретизації доброчесності через стандарти, критерії, процедури оцінювання, контролю та визначені законом правові наслідки.

За результатами дослідження доброчесність визначено як нормативно та аксіологічно зумовлений стандарт належного здійснення публічних повноважень, заснований на пріоритеті публічного інтересу над приватним, що виявляється у чесності, неупередженості, непідкупності, сумлінності, підзвітності, прозорості та належному здійсненні повноважень. Реалізація цього стандарту має забезпечуватися юридично визначеними критеріями й процедурами з дотриманням правової визначеності, пропорційності та недопущення свавільного адміністративного розсуду.

3. Обґрунтовано, що адміністративно-правове забезпечення доброчесності у публічному управлінні становить цілісну систему нормативно визначених, інституційно організованих та процедурно реалізованих адміністративно-правових засобів, за допомогою яких уповноважені суб'єкти формують, підтримують, контролюють і за необхідності відновлюють відповідність діяльності суб'єктів публічного управління встановленим стандартам доброчесності. Встановлено, що таке забезпечення не обмежується антикорупційними механізмами, а охоплює формування управлінської культури, прозорих процедур та інституційної підзвітності.

Визначено матричну структуру адміністративно-правового забезпечення доброчесності, горизонтальний вимір якої включає нормативний, інституційний, відносинний, інструментальний, гарантійний та організаційно-процесний компоненти, а вертикальний – індивідуальний, процесний, організаційний і системний рівні. Систематизовано методи забезпечення доброчесності (переконання, примус, стимулювання), гарантії (нормативно-правові, організаційно-інституційні, процесуальні) та принципи законності, правової визначеності, пропорційності, політичної неупередженості, запобігання конфлікту інтересів, взаємної відповідальності й партнерства держави та громадянського суспільства.

Виокремлено превентивну, формувальну, моніторингову, контрольно-охоронну, відновлювальну та легітимаційну функції відповідного механізму. Обґрунтовано необхідність переходу від переважно персоніфікованого контролю до системного, процесного та ризик-орієнтованого управління

доброчесністю, що поєднує правове регулювання, організацію управлінських процесів, внутрішній і зовнішній контроль та формування належної професійної культури.

4. Встановлено багаторівневий характер правових засад забезпечення доброчесності у публічному управлінні України, що охоплюють конституційні принципи, законодавчі й підзаконні приписи, спеціальне статусне регулювання, акти професійного самоврядування та міжнародні стандарти. Обґрунтовано, що конституційні засади верховенства права, законності, правової визначеності й рівного доступу до публічної служби формують основу спеціальних вимог доброчесності, яка конкретизує, але не підміняє принцип законності.

Визначено системоутворююче значення Закону України «Про запобігання корупції» та диференційований характер спеціального законодавства про публічну службу. Розкрито процедурну й організаційну роль підзаконних актів і професійних стандартів, які не можуть самостійно встановлювати обмеження прав особи поза належною законодавчою основою. Розмежовано юридично обов'язкові міжнародні договори та рекомендаційні й моніторингові інструменти, зокрема стандарти GRECO та ОЕСР, що мають важливе значення для розвитку національного регулювання в умовах європейської інтеграції.

Обґрунтовано, що основною проблемою нормативного забезпечення доброчесності залишається розосередженість правових приписів, складність узгодження загального та спеціального регулювання, наявність дублювань і колізій. Визначено необхідність систематизації відповідного законодавства, забезпечення його стабільності, передбачуваності та належної ієрархічної узгодженості замість подальшого механічного нарощування нормативних вимог.

5. Встановлено, що інституційне забезпечення доброчесності у публічному управлінні становить багаторівневу, функціонально диференційовану систему суб'єктів, діяльність яких не обмежується спеціалізованими антикорупційними органами. Запропоновано виокремлювати п'ять функціональних груп: спеціалізовані антикорупційні інституції загальнодержавної компетенції; органи формування та реалізації політики у сфері публічної служби; органи професійного врядування й самоврядування; уповноважені антикорупційні підрозділи та особи; громадські й інші недержавні інституції. Обґрунтовано, що така класифікація відображає функціональний розподіл повноважень, а не ієрархію відповідних суб'єктів.

Визначено центральну роль НАЗК у превентивному, координаційному та контрольному забезпеченні доброчесності. Розкрито функціональне розмежування компетенції НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС та АРМА, взаємодія яких потребує чіткого розподілу повноважень, належної координації та збереження інституційної автономії. Доведено, що незалежність спеціалізованих органів має поєднуватися з прозорістю їх діяльності, зовнішнім оцінюванням і підзвітністю.

Охарактеризовано роль НАДС, органів суддівського та прокурорського врядування у забезпеченні професійних стандартів, конкурсних процедур і дисциплінарного контролю. Визначено значення внутрішніх антикорупційних підрозділів, ефективність яких залежить від функціональної незалежності, доступу до інформації та належного ресурсного забезпечення. Обґрунтовано самостійну роль громадянського суспільства у здійсненні експертного моніторингу й громадського контролю без підміни компетенції державних органів.

Зроблено висновок, що результативність інституційного забезпечення доброчесності визначається балансом незалежності, професійності та підзвітності його суб'єктів із належною координацією їхньої діяльності. Саме поєднання функціональної автономії та сталої міжінституційної взаємодії забезпечує цілісність і практичну спроможність відповідного адміністративно-правового механізму.

6. Встановлено, що адміністративно-правові засоби запобігання порушенням вимог доброчесності становлять самостійний інструментальний складник механізму її забезпечення, спрямований на своєчасне виявлення, мінімізацію та нейтралізацію ризиків недоброчесної поведінки. Обґрунтовано, що визначальним критерієм їх превентивного характеру є функціональне призначення, а не формальна назва чи належність до певного виду контрольної діяльності.

Запропоновано функціональну класифікацію превентивних засобів на чотири групи: заборонно-обмежувальні; засоби запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; превентивно-процедурні й перевірочні; організаційно-інформаційні та захисні. До першої групи віднесено обмеження щодо подарунків, сумісництва, спільної роботи близьких осіб і постслужбової діяльності. Встановлено, що механізм врегулювання конфлікту інтересів потребує індивідуальної оцінки обставин і фактичного усунення неналежного приватного впливу, а не лише формального виконання процедур.

Визначено, що спеціальні перевірки кандидатів, антикорупційні реєстри та фінансове декларування формують інформаційну основу кадрових і управлінських рішень, проте не можуть автоматично застосовуватися як санкційні механізми поза визначеними законом підставами. Розкрито превентивне значення інституту викривачів, антикорупційної експертизи, методичної діяльності НАЗК, професійного навчання та цифрових інструментів. Особливу роль відведено управлінню корупційними ризиками, що дозволяє виявляти й усувати організаційні та процедурні вразливості до виникнення правопорушень.

Обґрунтовано необхідність переходу від переважно заборонно-обмежувальної моделі до комплексного ризик-орієнтованого управління доброчесністю. Встановлено, що ефективність превентивного механізму визначається функціональною узгодженістю правових, організаційних, інформаційних та кадрових засобів, їх практичною результативністю і здатністю адаптуватися до нових ризиків недоброчесної поведінки.

7. Встановлено, що контроль за дотриманням вимог доброчесності охоплює превентивні, виявляючі, перевірочні та коригувальні функції, тоді як юридична відповідальність та інші несприятливі правові наслідки потребують належного встановлення юридично значущих фактів. Систематизовано контрольні процедури на внутрішні та зовнішні спеціалізовані, які взаємодоповнюють одна одну через оперативне виявлення ризиків, незалежну перевірку та юридичну оцінку відповідних обставин.

Досліджено основні форми фінансового контролю: логічний та арифметичний контроль декларацій, їх повну перевірку й моніторинг способу життя. Обґрунтовано необхідність розмежування первинного ризикового сигналу та належно встановленого правопорушення, забезпечення права особи на пояснення, доказового обґрунтування і мотивування рішень. Визначено значення моніторингу антикорупційних програм для оцінювання фактичної результативності превентивних заходів.

Систематизовано правові наслідки порушень вимог доброчесності, що охоплюють кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність, а також майново-відновлювальні й інші заходи, зокрема стягнення необґрунтованих активів, відшкодування шкоди, скасування незаконних актів і визнання правочинів недійсними. Встановлено, що відповідні наслідки мають самостійні юридичні підстави й процедури застосування та не можуть автоматично випливати із загальної негативної оцінки доброчесності особи.

Обґрунтовано, що ключовою проблемою контрольно-правозастосовного механізму залишається розрив між розвиненістю нормативного регулювання та його фактичною реалізацією. Визначено необхідність послідовного переходу від виявлення ризику до належної перевірки, від перевірки – до мотивованого юридичного висновку, а від установленого порушення – до своєчасного, законного й пропорційного правового реагування.

8. Встановлено, що міжнародні та європейські стандарти забезпечення доброчесності утворюють багаторівневу й юридично неоднорідну систему обов’язкових нормативних, рекомендаційних та оцінювальних інструментів. Визначено спільну спрямованість стандартів ООН, Ради Європи, Європейського Союзу та ОЕСР на превенцію корупції, професіоналізацію публічної служби, прозорість, підзвітність, запобігання конфлікту інтересів, захист викривачів і ризик-орієнтоване управління доброчесністю.

Розмежовано міжнародно-правові зобов’язання, інструменти «м’якого права» та євроінтеграційні критерії. Обґрунтовано, що їхній фактичний вплив визначається не лише юридичною силою, а й дієвістю моніторингу, повторного оцінювання, публічністю результатів та інституційними стимулами до виконання рекомендацій. Розкрито значення механізмів GRECO, ОЕСР, Венеційської комісії та європейської інтеграції для модернізації національного законодавства й адміністративної практики.

Встановлено, що в умовах переговорного процесу щодо вступу України до ЄС стандарти верховенства права, незалежності антикорупційних інституцій та належного врядування набувають значення практичних критеріїв подальшої інтеграції. Відзначено значення Директиви (ЄС) 2026/1021 для розвитку комплексного підходу до протидії корупції. Обґрунтовано, що основним викликом для України залишається не стільки формальне нормативне наближення до міжнародних стандартів, скільки забезпечення сталості та результативності їх практичної реалізації. Подальша імплементація має становити безперервний процес нормативного, інституційного та правозастосовного розвитку.

9. Встановлено відсутність універсальної зарубіжної моделі адміністративно-правового забезпечення доброчесності. Виокремлено централізовані системи, засновані на концентрації спеціалізованих антикорупційних функцій, та розподілені моделі, у яких механізми доброчесності інтегровані у повсякденну діяльність публічної адміністрації. Обґрунтовано, що результативність відповідних моделей визначається їх узгодженістю з конституційною організацією влади, адміністративними традиціями, характером корупційних ризиків та інституційною спроможністю держави.

Визначено значення функціональної автономії, належного розмежування компетенції, ресурсної забезпеченості та підзвітності спеціалізованих інституцій. На прикладах Грузії та Литовської Республіки обґрунтовано необхідність інституційної сталості, передбачуваності реформ і збереження професійної спроможності відповідних органів. Встановлено, що формальна незалежність або концентрація повноважень самі по собі не гарантують ефективності системи доброчесності.

Виокремлено перспективні для України елементи зарубіжного досвіду: розвиток професійної етичної інфраструктури, належне матеріальне забезпечення публічної служби, стимулювання повідомлень про порушення, мінімізацію необґрунтованого адміністративного розсуду, підвищення прозорості й простежуваності управлінських процедур, застосування множинного контролю та системного управління корупційними ризиками.

Обґрунтовано переваги функціональної адаптації зарубіжного досвіду замість механічного запозичення іноземних інституцій. Визначено, що критеріями такої адаптації мають бути сумісність відповідного механізму з українським правопорядком, можливість його інтеграції в національну інституційну систему та здатність підвищувати її практичну результативність.

10. Обґрунтовано необхідність переходу від фрагментарного застосування антикорупційних інструментів до інтегрованого адміністративно-правового забезпечення доброчесності, що поєднує превентивні, кадрові, організаційні, процедурні та контрольні механізми. Визначено вісім взаємопов’язаних напрямів модернізації відповідної системи.

Перший напрям передбачає законодавче забезпечення наступності стратегічних циклів державної антикорупційної політики та обов'язкове оцінювання результативності попередніх заходів. Другий полягає у нормативному закріпленні засад інтегрованого управління доброчесністю та розробленні типового організаційного стандарту з урахуванням особливостей публічних органів. Третій охоплює вдосконалення управління корупційними ризиками шляхом розмежування виконання превентивних заходів, фактичного зменшення ризиків і перевірки стійкості досягнутих результатів із документуванням управлінських рішень.

Четвертим напрямом обґрунтовано запровадження мінімального адміністративно-процедурного стандарту оцінювання доброчесності за послідовністю «цінність – стандарт – критерій – процедура – правовий висновок – наслідок». Його складниками визначено нормативну визначеність критеріїв, право особи на пояснення й докази, неупереджене оцінювання, мотивування рішень, пропорційність правових наслідків та ефективний перегляд. Доведено необхідність розмежування ризикового сигналу, встановленої невідповідності критеріям доброчесності й доведеного правопорушення.

П'ятий напрям передбачає зміцнення інституційної незалежності спеціалізованих антикорупційних органів через попереднє оцінювання ризиків їх реформування та нормативне забезпечення безперервності виконання публічних функцій. Шостий охоплює інтеграцію доброчесності в усі етапи службово-кар'єрного циклу з поєднанням професійного добору, кадрового оцінювання, етичного лідерства та належних правових гарантій.

Сьомим напрямом визначено забезпечення правової простежуваності приватного впливу через узгодження механізмів конфлікту інтересів, постслужбових обмежень, прозорості лобіювання та документування впливу на публічні рішення. Обґрунтовано превентивний, а не деліктний характер уявного конфлікту інтересів. Восьмий напрям передбачає ризик-орієнтоване використання узагальнених повідомлень викривачів для виявлення повторюваних організаційних вразливостей і вдосконалення адміністративних процедур із забезпеченням конфіденційності.

Доведено, що модернізація адміністративно-правового забезпечення доброчесності потребує насамперед функціонального узгодження чинних інструментів, зміцнення процедурних гарантій та оцінювання фактичної результативності управлінських рішень, а не механічного розширення заборон і контрольних механізмів. Доброчесність у запропонованій моделі розглядається одночасно як стандарт поведінки посадової особи, прийняття публічного рішення та належної організації публічної адміністрації.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Калькова О. Модернізація адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності у публічному управлінні України в умовах європейської інтеграції. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 8 (76). P. 254–265. DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2025.8.42.
2. Калькова О. А. Превентивні адміністративно-правові інструменти забезпечення доброчесності у системі публічного управління України. *Галицькі студії: Юридичні науки*. 2025. Вип. 11. С. 123–135. DOI: https://doi.org/10.32782/galician_studies/law-2025-11-19.
3. Калькова О. А. Адміністративно-правові процедури контролю за дотриманням стандартів доброчесності: гарантії та юридичні наслідки. *Галицькі студії: Юридичні науки*. 2025. Вип. 12. С. 163–170. DOI: https://doi.org/10.32782/galician_studies/law-2025-12-24.
4. Калькова О. А. Інституційний механізм забезпечення доброчесності у публічному управлінні України: проблеми компетенційного розмежування та взаємодії. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 5. С. 519–529. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.5.81.
5. Калькова О. А. Зарубіжні моделі адміністративно-правового забезпечення доброчесності у публічному управлінні: порівняльний аналіз та перспективи адаптації в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 6. С. 506–516. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.6.78.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Калькова О. А. Структурно-функціональні особливості адміністративно-правового забезпечення доброчесності у публічному управлінні. *Proceedings of the International scientific conference "Functioning of Legal Science in the Modern Context"*, Riga, the Republic of Latvia, September 18–19, 2025. Riga : Publishing House "Baltija Publishing", 2025. P. 195–204. DOI: https://doi.org/10.30525/978-9934-26-615-7-50.
2. Калькова О. А. Генезис концепції доброчесності як стандарту публічного управління: доктринально-правовий аспект. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 5 грудня 2025 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2025. С. 356–366. DOI: https://doi.org/10.36059/978-966-397-580-1-98.

АНОТАЦІЇ

Калькова О. А. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності у системі публічного управління України: теоретичні та практичні засади. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Ужгородський університет, Ужгород, 2026.

У дисертації здійснено комплексний теоретико-правовий та прикладний аналіз адміністративно-правового забезпечення доброчесності у системі публічного управління України. Доброчесність розглянуто не лише як морально-етичну характеристику посадової особи або сукупність антикорупційних обмежень, а як юридично значущий стандарт належного здійснення публічних повноважень і водночас як одну з характеристик належно організованої системи публічного управління.

Простежено доктринальні й правові передумови формування концепції доброчесності та її поступову юридизацію – перехід від морально-філософської категорії до нормативно забезпеченого стандарту публічної служби і публічного управління. Обґрунтовано, що юридизація не позбавляє доброчесність її аксіологічного змісту, а поєднує нормативну обов'язковість із вимогами пріоритету публічного інтересу, чесності, неупередженості, непідкупності, сумлінності, прозорості та підзвітності.

Доброчесність як адміністративно-правову категорію визначено як нормативно та аксіологічно зумовлений стандарт належного здійснення публічних повноважень, що ґрунтується на пріоритеті публічного інтересу над приватним. Доведено, що реалізація такого стандарту потребує не лише нормативного закріплення вимог до поведінки, а й юридично визначених критеріїв, процедур оцінювання, контрольних механізмів та гарантій правової визначеності, пропорційності й недопущення свавільного використання дискреційних повноважень. Обґрунтовано відмінність доброчесності від формальної законності та власне антикорупційного регулювання: запобігання корупції становить один з ключових, але не єдиний складник забезпечення доброчесності.

Адміністративно-правове забезпечення доброчесності визначено як цілісну систему нормативно визначених, інституційно організованих та процедурно реалізованих адміністративно-правових засобів, за допомогою яких уповноважені суб'єкти формують, підтримують, контролюють і за необхідності відновлюють відповідність діяльності суб'єктів публічного управління встановленим стандартам доброчесності. Встановлено його багаторівневий характер та поєднання нормативного, інституційного, відносинного, інструментального, гарантійного й організаційно-процесного компонентів.

Проаналізовано правові та інституційні засади функціонування системи доброчесності в Україні. Встановлено, що її нормативна основа формується на перетині конституційних засад, законодавства про запобігання корупції та публічну службу, спеціального статусного регулювання, підзаконних актів, професійно-етичних стандартів і міжнародних орієнтирів. Доведено, що ефективність інституційної системи залежить не від кількості уповноважених суб'єктів, а від чіткого розмежування компетенції, функціональної автономії,

професійної спроможності, підзвітності, сталості правового статусу та горизонтальної взаємодії.

Здійснено функціональну класифікацію адміністративно-правових засобів запобігання порушенням вимог доброчесності та виокремлено заборонно-обмежувальні, конфліктно-превентивні, превентивно-процедурні й перевірочні, а також організаційно-інформаційні та захисні засоби. Обґрунтовано, що сучасна модель забезпечення доброчесності не повинна зводитися до накопичення заборон і санкцій, а має охоплювати управління ризиками, кадрові процедури, етичне лідерство, внутрішній контроль, професійне навчання, захист викривачів та прозорість прийняття управлінських рішень.

Досліджено контроль за дотриманням вимог доброчесності та правові наслідки їх порушення. Обґрунтовано необхідність розмежування ризикового сигналу, результату його перевірки, встановленого юридичного факту та правового наслідку. Запропоновано виходити з послідовності «ризик – перевірка – мотивований правовий висновок – пропорційний наслідок», що дозволяє поєднати дієвість контролю із захистом особи від свавільного оцінювання.

Проаналізовано міжнародні та європейські стандарти забезпечення доброчесності, сформовані у межах Організації Об’єднаних Націй, Ради Європи, GRECO, Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу. Встановлено, що, попри різну юридичну природу, вони формують спільне змістовне ядро, пов’язане з превенцією, професіоналізацією публічної служби, етичними стандартами, конфліктом інтересів, декларуванням, захистом викривачів, управлінням ризиками, прозорістю та підзвітністю. Доведено, що реальний вплив міжнародних стандартів визначається не лише їх формальною юридичною силою, а й ефективністю моніторингу, повторного оцінювання та інституційного супроводу реформ.

Порівняльно-правовий аналіз зарубіжного досвіду засвідчив відсутність універсальної моделі забезпечення доброчесності. Виокремлено два умовні полюси – концентрацію спеціалізованих контрольних і превентивних функцій та їх розподіл із вбудовуванням механізмів доброчесності у повсякденну діяльність публічної адміністрації. Обґрунтовано, що для України доцільним є не механічне копіювання іноземних інституційних конструкцій, а адаптація функціонально виправданих принципів з урахуванням національної правової та адміністративної системи.

Встановлено, що головною проблемою сучасного етапу розвитку адміністративно-правового забезпечення доброчесності в Україні є не стільки дефіцит правових інструментів, скільки їх фрагментарність, недостатня узгодженість та нерівномірність практичної реалізації. У зв’язку з цим обґрунтовано перехід від переважно персоніфікованої моделі заборон, декларацій, перевірок і відповідальності до інтегрованого управління доброчесністю, яке охоплює організацію управлінських процесів, кадрову політику, адміністративні процедури, управління ризиками, внутрішній контроль, інституційну взаємодію та професійну культуру.

Запропоновано вісім взаємопов’язаних напрямів модернізації: безперервне й орієнтоване на результат стратегічне планування; формування інтегрованої системи управління доброчесністю на рівні органу; поєднання управління корупційними ризиками із внутрішнім контролем, управлінням ризиками та аудитом; запровадження мінімального адміністративно-процедурного стандарту оцінювання доброчесності; зміцнення інституційної незалежності та сталості; інтеграція доброчесності у весь життєвий цикл публічної служби; комплексне запобігання неналежному впливу приватного інтересу; розвиток інституту викривачів як джерела інформації не лише про конкретні порушення, а й про системні організаційні ризики.

Самостійно обґрунтовано мінімальний адміністративно-процедурний стандарт оцінювання доброчесності, який включає визначеність критеріїв, повідомлення особі конкретних сумнівів, право на пояснення та подання доказів, недопустимість автоматичного прирівнювання ризикового індикатора до встановленого факту, належне мотивування рішення, пропорційність правового наслідку та можливість ефективного перегляду.

Зроблено висновок, що подальший розвиток адміністративно-правового забезпечення доброчесності не потребує докорінної перебудови сформованої нормативно-інституційної архітектури. Пріоритетними є її внутрішня узгодженість, процедурна визначеність, інституційна сталість, управлінська відповідальність та здатність системи виявляти ризик, належно його перевіряти, приймати юридично обґрунтоване рішення і усувати організаційні причини повторення відповідних порушень.

Наукова цінність дослідження полягає у переході від аналізу окремих антикорупційних інструментів до цілісного адміністративно-правового осмислення доброчесності як характеристики не лише поведінки носія публічних повноважень, а й організації самої системи публічного управління. Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання під час вдосконалення законодавства про запобігання корупції та публічну службу, процедур оцінювання доброчесності, управління ризиками, внутрішнього контролю, кадрових процедур, механізмів запобігання конфлікту інтересів і захисту викривачів.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративно-правове забезпечення, викривачі, внутрішній контроль, доброчесність, європейська інтеграція, запобігання корупції, конфлікт інтересів, публічна служба, публічне управління, публічний інтерес, управління корупційними ризиками.

Kalkova O. A. Administrative and legal framework for ensuring integrity in the public administration system of Ukraine: theoretical and practical foundations. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a candidate degree in law sciences by speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Uzhgorod University, Uzhhorod, 2026.

The dissertation provides a comprehensive theoretical, legal, and applied analysis of the administrative and legal framework for ensuring integrity within Ukraine's public administration system. Integrity is examined not merely as a moral and ethical characteristic of a public official or as a set of anti-corruption restrictions, but as a legally significant standard for the proper exercise of public powers and, at the same time, as one of the characteristics of a properly organized public administration system.

The dissertation traces the doctrinal and legal prerequisites for the emergence of the concept of integrity and its gradual juridification, namely, its transition from a moral and philosophical category to a normatively secured standard of public service and public administration. It is substantiated that juridification does not deprive integrity of its axiological content; rather, it combines normative binding force with the requirements of prioritizing the public interest, honesty, impartiality, incorruptibility, conscientiousness, transparency, and accountability.

Integrity as an administrative law category is defined as a normatively and axiologically grounded standard for the proper exercise of public powers, based on the priority of the public interest over private interests. It is demonstrated that the implementation of such a standard requires not only the normative establishment of behavioural requirements, but also legally defined criteria, assessment procedures, oversight mechanisms, and safeguards of legal certainty, proportionality, and protection against the arbitrary exercise of discretionary powers. The distinction between integrity, formal legality, and anti-corruption regulation as such is substantiated: corruption prevention constitutes one of the key, but not the only, components of ensuring integrity.

The administrative and legal framework for ensuring integrity is defined as an integrated system of normatively established, institutionally organized, and procedurally implemented administrative law instruments through which authorized actors establish, maintain, monitor and, where necessary, restore the compliance of public administration actors' activities with established integrity standards. Its multi-level nature is identified, encompassing normative, institutional, relational, instrumental, safeguards related, and organizational and procedural components.

The legal and institutional foundations of the integrity system in Ukraine are analyzed. It is established that its regulatory framework is formed at the intersection of constitutional principles, legislation on corruption prevention and public service, special status-related regulation, subordinate legislation, professional and ethical standards, and international benchmarks. It is demonstrated that the effectiveness of the institutional system depends not on the number of authorized actors, but on a clear allocation of competences, functional autonomy, professional capacity, accountability, stability of legal status, and effective horizontal interaction.

A functional classification of administrative law instruments for preventing violations of integrity requirements is developed. The following categories are distinguished: prohibitive and restrictive measures; conflict-of-interest prevention and management measures; preventive-procedural and verification measures; and organizational, informational, and protective measures. It is substantiated that a

modern integrity framework should not be reduced to the accumulation of prohibitions and sanctions, but should also encompass risk management, human resources procedures, ethical leadership, internal control, professional training, whistleblower protection, and transparency in administrative decision-making.

Mechanisms for monitoring compliance with integrity requirements and the legal consequences of their violation are examined. The need to distinguish between a risk signal, the outcome of its verification, an established legal fact, and the resulting legal consequence is substantiated. A sequential model of "risk – verification – reasoned legal conclusion – proportionate consequence" is proposed, enabling the effectiveness of oversight to be reconciled with protection of the individual against arbitrary assessment.

The international and European standards for ensuring integrity developed within the United Nations, the Council of Europe, the Group of States against Corruption (GRECO), the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), and the European Union are analyzed. It is established that, despite their differing legal nature, these standards share a common substantive core centred on prevention, professionalization of the public service, ethical standards, conflict-of-interest regulation, disclosure requirements, whistleblower protection, risk management, transparency, and accountability. It is demonstrated that the actual impact of international standards is determined not only by their formal legal force, but also by the effectiveness of monitoring, follow-up assessment, and institutional support for reform implementation.

The comparative legal analysis of foreign experience has demonstrated that there is no universal model for ensuring integrity. Two conditional institutional poles are distinguished: the concentration of specialized oversight and preventive functions, and their distribution among different actors combined with the integration of integrity mechanisms into the day-to-day operation of public administration. It is substantiated that, for Ukraine, the preferable approach is not the mechanical replication of foreign institutional arrangements, but the adaptation of functionally justified principles with due regard to the national legal and administrative system.

It is established that the principal challenge at the current stage of development of the administrative and legal framework for ensuring integrity in Ukraine lies not so much in a shortage of legal instruments as in their fragmentation, insufficient coherence, and uneven practical implementation. Accordingly, a transition is substantiated from a predominantly person-centred model based on prohibitions, declarations, inspections, and individual liability towards integrated integrity management encompassing the organization of administrative processes, human resources policy, administrative procedures, risk management, internal control, institutional interaction, and professional culture.

Eight interrelated directions for modernization are proposed: continuous and results-oriented strategic planning; the establishment of an integrated integrity management system at the institutional level; the integration of corruption risk management with internal control, general risk management, and audit; the introduction of a minimum administrative procedural standard for integrity

assessment; strengthening institutional independence and stability; integrating integrity requirements throughout the entire public service lifecycle; comprehensive prevention of undue influence by private interests; and further development of the whistleblower framework as a source of information not only on individual violations, but also on systemic organizational risks.

A minimum administrative procedural standard for integrity assessment is independently substantiated. It includes the prior determination of assessment criteria; informing the person concerned of the specific circumstances giving rise to doubts as to their integrity; the right to provide explanations and submit evidence; the inadmissibility of automatically equating a risk indicator with an established legal fact; proper reasoning of the decision; proportionality of the legal consequence; and the availability of an effective review mechanism.

It is concluded that the further development of the administrative and legal framework for ensuring integrity does not require a fundamental restructuring of the existing regulatory and institutional architecture. Priority should instead be given to its internal coherence, procedural certainty, institutional stability, managerial accountability, and the capacity of the system to identify risks, properly verify them, adopt legally reasoned decisions, and eliminate the organizational causes underlying the recurrence of relevant violations.

The scientific value of the study lies in the shift from analyzing individual anti-corruption instruments towards a comprehensive administrative law understanding of integrity as a characteristic not only of the conduct of holders of public authority, but also of the organization of the public administration system itself. The practical significance of the findings lies in their potential use in improving legislation on corruption prevention and public service, integrity assessment procedures, risk management, internal control, human resources procedures, mechanisms for preventing conflicts of interest, and whistleblower protection.

Key words: administrative and legal framework, administrative procedure, conflict of interest, corruption prevention, corruption risk management, European integration, integrity, internal control, public administration, public interest, public service, whistleblowers.

Підписано до друку 11.11.2026. Формат 60х90/16. Папір офсетний.
Друк цифровий. Умовн. друк. арк. 0,9. Тираж 100 прим. Зам. № 1172.
Видавництво і друкарня – Видавництво «Юридика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934-48-28, +38 (097) 723-06-08
E-mail: mailbox@juridica.od.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7653 від 18.08.2022 р.