

УДК 343.352(100-622)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.02.3.45>

ІНСТРУМЕНТИ МОНІТОРИНГУ ТА ОЦІНКИ ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ ВИМОГ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Лізун В.В.,

аспірант юридичного факультету,

Волинський національний університет імені Лесі Українки

ORCID: 0009-0000-9253-9123

Лізун В.В. Інструменти моніторингу та оцінки виконання Україною вимог антикорупційної політики Європейського Союзу.

Стаття присвячена політико-правовому дослідженню еволюції, правової природи та практичного застосування інструментів моніторингу і оцінки, які застосовуються Європейським Союзом з метою верифікації виконання Україною антикорупційних зобов'язань у процесі європейської інтеграції. Актуальність дослідження зумовлена набуттям Україною статусу держави-кандидата у червні 2022 року, що мало наслідком перехід антикорупційних вимог з площини політичних рекомендацій до категорії обов'язкових критеріїв членства в Європейському Союзі. Метою статті є аналіз європейського оцінювального інструментарію для виявлення закономірностей його трансформації та визначення його впливу на розбудову національної антикорупційної інфраструктури. Методологічну основу становить система загальнонаукових та спеціально-юридичних методів пізнання, зокрема: формально-логічний, формально-юридичний, порівняльно-правовий та комплексний підходи. Емпіричне підґрунтя сформували первинні джерела права Європейського Союзу, нормативно-правові акти України, офіційні звіти Європейської комісії, спеціальні звіти Європейського суду аудиторів, а також матеріали програм міжнародної технічної допомоги. За результатами аналізу введено, що інструментарій моніторингу Європейського Союзу еволюціонував від механізмів політичного заохочення до системи фінансової та інституційної умовності. Встановлено, що протягом 2014-2022 років ключовими важелями впливу виступали програми макрофінансової допомоги, вимоги Плану дій щодо візової лібералізації, імплементація методології «орієнтованого на результати моніторингу» та експертна підтримка в межах Антикорупційної ініціативи Європейського Союзу в Україні. Вказані механізми закріпили принцип інституційної взаємодії «виконання – перевірка – заохочення або санкція». Обґрунтовано, що у кандидатський період парадигма моніторингу трансформувалася в багаторівневу архітектуру контролю. Її основу наразі становлять переговорні кластери, процедура двостороннього скринінгу національного законодавства, щорічні звіти Єврокомісії та програма «Ukraine Facility». Зроблено висновок, що подальша антикорупційна стратегія України потребує переорієнтації з нормотворчої діяльності на забезпечення практичної результативності спеціалізованих органів кримінальної юстиції та судочинства (НАБУ, САП, ВАКС). Гарантування їхньої інституційної та операційної незалежності виступає не лише обов'язковою умовою отримання європейського фінансування, а й визначальним критерієм незворотності демократичних трансформацій для набуття повноправного членства в Європейському Союзі.

Ключові слова: антикорупційна політика, Європейський Союз, європейська інтеграція, держава-кандидат, інструменти моніторингу, антикорупційна інфраструктура, переговорні кластери, макрофінансова допомога.

Lizun V.V. Instruments for monitoring and assessing Ukraine's compliance with EU anti-corruption policy requirements.

This article presents a political and legal study of the evolution, legal nature, and practical application of the monitoring and evaluation instruments utilized by the European Union to verify Ukraine's compliance with its anti-corruption commitments within the process of European integration. The relevance of this study is driven by Ukraine's acquisition of candidate country status in June 2022, which shifted anti-corruption requirements from the realm of political recommendations to the category of mandatory criteria for European Union membership. The purpose of the study is to analyze the European evaluation framework to identify the patterns of its transformation and assess its impact on the development of the national anti-corruption infrastructure. The methodological basis of the research comprises a system of general scientific and specialized legal methods of cognition, specifically: formal-logical, formal-legal, comparative-legal, and comprehensive approaches. The empirical foundation is based on primary sources of European Union law, Ukrainian legislation, official reports of the European Commission, special reports of the European Court of Auditors, and materials from international

technical assistance programs. The analysis demonstrates that the European Union's monitoring framework has evolved from mechanisms of political encouragement to a system of strict financial and institutional conditionality. It has been established that during the 2014-2022 period, the key levers of influence included macro-financial assistance programs, the requirements of the Visa Liberalisation Action Plan, the implementation of the «results-oriented monitoring» methodology, and expert support provided through the EU Anti-Corruption Initiative in Ukraine. These mechanisms consolidated the institutional interaction principle of «implementation – verification – incentive or sanction». It is substantiated that during the candidate period, the monitoring paradigm transformed into a multi-level control architecture. Currently, its foundation consists of negotiation clusters, the bilateral screening process of national legislation, the European Commission's annual reports, and the «Ukraine Facility» program. The study concludes that Ukraine's future anti-corruption strategy requires a reorientation from legislative activity to ensuring the practical effectiveness of specialized criminal justice and judicial bodies (NABU, SAPO, НАСЦ). Guaranteeing their institutional and operational independence serves not only as a mandatory condition for obtaining European funding but also as a decisive criterion for the irreversibility of democratic transformations necessary for acquiring full membership in the European Union.

Key words: anti-corruption policy, European Union, European integration, candidate country, monitoring instruments, anti-corruption infrastructure, negotiation clusters, macro-financial assistance.

Вступ та постановка проблеми. Інтеграція України до Європейського Союзу є складним та багатовимірним процесом, у якому фундаментальне місце відводиться гармонізації національної правової системи з європейськими стандартами. Серед ключових критеріїв, що визначають готовність держави до повноправного членства в Європейському Союзі, особливе значення має дієвість інститутів, які гарантують демократію та верховенство права. У цьому контексті корупція розглядається не лише як економічний або соціальний деструктивний фактор, але і як пряма загроза стабільності державних та наднаціональних інституцій. Саме тому Європейський Союз висуває суворі вимоги щодо створення, забезпечення незалежності та ефективного функціонування розгалуженої антикорупційної інфраструктури, зокрема спеціалізованих органів кримінальної юстиції.

Водночас, простого закріплення положень у галузі антикорупційного нормативного регулювання держави у національному законодавстві недостатньо. Вирішальну роль відіграє практична імплементація цих стандартів, що зумовлює необхідність застосування з боку Європейського Союзу комплексних механізмів зовнішнього контролю. Протягом останнього десятиліття, від моменту підписання Угоди про асоціацію у 2014 році та до набуття Україною статусу держави-кандидата у 2022 році, інструментарій моніторингу та оцінки зазнав суттєвої трансформації: від загальних політичних рекомендацій до жорсткої умовності та структурованого секторального огляду.

Стан опрацювання проблематики. Питання реформування українського антикорупційного законодавства та його гармонізації із правом ЄС були предметом дослідження таких вітчизняних вчених, як: А.О. Левчук, І.Д. Пастух, Ю.А. Шарий, А.С. Політова, Ю.О. Погорелова, М.О. Красій, В.В. Пацкан, Л.В. Чернозуб, Н.М. Лазарева, О.В. Данильченко, М.А. Комаров, А.О. Гнітій та ін. Окремі аспекти моніторингу виконання Україною європейських антикорупційних вимог та оцінки ефективності антикорупційних реформ аналізувалися у працях А.В. Білецького, Л.В. Акуленко та О.О. Буланой.

Однак наявні наукові праці переважно стосуються інституційної розбудови антикорупційних органів або аналізу антикорупційних зобов'язань попередніх років. Питання трансформації правової природи інструментів моніторингу та оцінки в умовах кандидатства України, що передбачають перехід до механізмів фінансової умовності та двостороннього скринінгу, залишаються висвітленими лише фрагментарно. Це актуалізує потребу в детальному аналізі політико-правових засобів, за допомогою яких Європейський Союз верифікує та оцінює виконання Україною антикорупційних зобов'язань на поточному етапі євроінтеграції.

З огляду на перехід ЄС до жорсткої прив'язки фінансування до конкретних індикаторів реформ, **метою даного дослідження** є комплексний політико-правовий аналіз інструментів моніторингу та оцінки, які застосовуються Європейським Союзом для верифікації виконання Україною антикорупційних зобов'язань, задля виявлення закономірностей їхньої еволюції та визначення впливу на розбудову національної антикорупційної інфраструктури.

Емпіричну основу дослідження склали первинні джерела права Європейського Союзу, нормативно-правові акти України, офіційні звіти Європейської комісії, спеціальні звіти Європейського суду аудиторів, а також аналітичні матеріали та спеціальна юридична література.

Для досягнення поставленої мети було використано систему загальнонаукових та спеціально-юридичних методів. Формально-логічний метод дозволив структурувати еволюцію європей-

ського інструментарію та адаптувати теоретичні концепції євроінтеграційної політики розширення до специфіки антикорупційного моніторингу. За допомогою формально-юридичного методу проаналізовано нормативно-правову базу, що регламентує застосування конкретних механізмів: від положень Угоди про асоціацію до Регламенту (ЄС) 2024/792 щодо програми «Ukraine Facility». Порівняльно-правовий метод застосовано для співставлення підходів ЄС до оцінювання на різних історичних етапах (до та після отримання Україною статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу у 2022 році). Метод критичного аналізу допоміг об'єктивно оцінити дієвість програм технічної допомоги (наприклад, EUACI) та аудиторських перевірок. Комплексний метод, у свою чергу, дав змогу узагальнити отримані результати та сформулювати висновки щодо функціонування в практиці ЄС консолідованого принципу «виконання – перевірка – заохочення/санкція».

Виклад основного матеріалу. Дослідження інструментів моніторингу доцільно розпочати з концептуального розуміння того, що нормативні засади та інституційна архітектура у сфері запобігання корупції, притаманні Європейському Союзу, вже давно вийшли за межі суто внутрішнього регулювання. На сьогодні питання застосування європейських антикорупційних стандартів та інституційних практик набуває особливої ваги у зовнішньому вимірі політики Європейського Союзу – насамперед у правовідносинах із державами, які перебувають на етапі інтеграції до Союзу та претендують на членство в ньому.

Держави-кандидати на членство виступають своєрідним «тестовим полігоном» для випробування та реалізації антикорупційних вимог Європейського Союзу, адже від рівня їхньої готовності та спроможності досягати європейських стандартів у сфері верховенства права та протидії корупції безпосередньо залежить подальший прогрес у процесі розширення Європейського Союзу. Саме тому розбудова ефективних механізмів моніторингу та оцінки у сфері боротьби з корупцією для цих держав стала ключовим елементом політики розширення, забезпечуючи не лише контроль, а й стимулювання реформ у державах-кандидатах на членство в Європейському Союзі.

Після Революції гідності 2014 року корупція в Україні була визначена як одна з ключових структурних проблем, що перешкоджала демократизації та наближенню держави до вступу в Європейський Союз. У численних документах Європейської комісії, а також у висновках міжнародних партнерів наголошувалося, що високий рівень корупції становить загрозу для політичної стабільності, економічного розвитку та легітимності державної влади.

Положення Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Євратомом і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 2014 року визначили антикорупційну політику як складову верховенства права, передбачивши обов'язок сторін співпрацювати з метою, зокрема, боротьби з корупцією [1, ст.ст. 3, 14].

У період після 2014 року саме механізми макрофінансової допомоги (macrofinancial assistance, MFA) стали першим практичним інструментом, через який Європейський Союз забезпечував виконання Україною взятих на себе в євроінтеграційному процесі зобов'язань. В рамках співробітництва між Україною та Європейським Союзом у 2014-2017 роках було реалізовано три програми макрофінансової допомоги Союзу, за результатами яких Україна отримала 2,81 млрд євро [2]. Надання кожного траншу супроводжувалося переліком структурних реформ, серед яких антикорупційні заходи фігурували як ключові: створення незалежного антикорупційного бюро, формування антикорупційної прокуратури, впровадження електронного декларування, забезпечення прозорості державних фінансів [3, с. 8, 89]. Виконання цих зобов'язань контролювалося Європейською комісією та Європейською службою зовнішніх справ шляхом постійного звітування української сторони та оцінки прогресу перед кожним виділенням траншу. У щорічних звітах щодо макрофінансової допомоги Комісія фіксувала ступінь виконання умов, зокрема антикорупційних, і приймала рішення про надання або відкладення виплат. Так, у 2017 році третій транш макрофінансової допомоги був затриманий саме через невиконання вимог щодо створення автоматизованої системи перевірки декларацій та забезпечення незалежності Національного агентства з питань запобігання корупції [4].

Одночасно з макрофінансовими програмами Європейський Союз активно застосовував механізм встановлення політичних вимог, який охоплював питання візової лібералізації, доступу до внутрішнього ринку та збереження преференцій у рамках Угоди про асоціацію. У процесі виконання Плану дій щодо візової лібералізації антикорупційні реформи визначалися серед головних умов – насамперед створення спеціалізованих органів, таких як Національне антикорупційне бюро України та Спеціалізована антикорупційна прокуратура, реформування прокуратури та судової системи, впровадження електронного декларування і механізмів перевірки активів. Виконання кожного блоку Плану дій підтверджувалося звітами Європейської комісії щодо прогресу у виконанні Плану, у яких оцінювалися законодавчі та інституційні зміни, а також їхня практична ефективність [5, с. 6-7].

Так, у звіті Комісії від 18 грудня 2015 року (COM(2015) 905 final) вказано: «антикорупційний критерій Україною досягнуто», що й стало підставою для ухвалення рішення про скасування необхідності отримання віз українцям для в'їзду на територію Євросоюзу в 2017 році [5, с. 8].

Від початку застосування цих механізмів Європейський Союз запровадив і практику систематичного звітування: щорічні Звіти про виконання Угоди про асоціацію (Association Implementation Reports), Звіти про прогрес у реалізації макрофінансової допомоги (проміжна, середньострокова оцінка та оцінка постфактум) та Звіти про запровадження механізму безвізового режиму стали не просто аналітичними документами, а офіційним підтвердженням виконання (або невиконання) антикорупційних зобов'язань, що безпосередньо впливало на рішення Європейського Союзу щодо подальшої співпраці [6, с. 4; 3, с. 8, 89; 7, с. 12-13].

На нашу думку, за сукупності цих інструментів Європейський Союз фактично сформував принцип «виконання – перевірка – заохочення/санкція», який став засадничим для подальшого підходу до моніторингу реформ в Україні. Його логіка полягає в поетапності:

- 1) держава зобов'язується реалізувати набір реформ;
- 2) Європейська комісія разом з іншими органами Європейського Союзу та за допомоги неурядових організацій здійснює перевірку законодавчого та практичного виконання Україною зобов'язань,
- 3) на підставі результатів ухвалюється одне з політичних рішень: рішення-заохочення (виплата траншу, збереження преференцій та ін.) або рішення-санкція (відтермінування підтримки, політичний тиск тощо).

Після 2016-2017 років Європейська комісія та суміжні інститути Європейського Союзу поєднали згадані традиційні фінансово-політичні важелі (макрофінансова допомога, візова лібералізація) із методологією вимірювання результатів, яка стала основою системи оцінки антикорупційних реформ в Україні. Центральним для цієї методології є підхід, відомий у практиці Європейського Союзу як «орієнтований на результати моніторинг» (results-oriented monitoring, ROM).

«Орієнтований на результати моніторинг» використовується Генеральними директоратами з питань міжнародного партнерства, а також з питань сусідства та переговорів про розширення Європейського Союзу для зовнішнього моніторингу програм і дозволяє не лише перевіряти виконання операційних задач, а й оцінювати проміжні і кінцеві результати відповідно до чітких показників. Це офіційний інструмент Єврокомісії, який стандартизує підхід до верифікації виконання вимог зовнішніми партнерами [8].

Паралельно до системних змін у методології моніторингу Європейського Союзу посилив роль аудиторських і контрольних інституцій як механізму зовнішнього контролю. Зокрема, в євроінтеграційному процесі України Європейський суд аудиторів здійснює незалежні аудити великих пакетів допомоги і тематичних ініціатив. Його Спеціальний звіт № 23/2021 щодо боротьби з великою корупцією в Україні, опублікований 23 грудня 2021 року, показав, що численні ініціативи не завжди породжували очікувані результати, і рекомендував: розробляти та впроваджувати конкретні заходи, спрямовані на боротьбу з великою корупцією; оцінювати та коригувати масштаби підтримки організацій громадянського суспільства та журналістських розслідувань; підтримувати цифровізацію реєстрів та ін. [9, с. 5-6]. У взаємодії з «орієнтованим на результати моніторингом» це означало, що програмні індикатори повинні проходити зовнішню перевірку незалежними органами, а результати цих звітів/аудитів використовуються для розробки нових ініціатив з метою допомогти Україні виконати вимоги антикорупційної політики Європейського Союзу.

Надалі до вищезгаданих інструментів додалася цільова програма технічної допомоги – Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні (EUACI), яка у 2017-2022 роках стала одним із ключових практичних механізмів підтримки імплементації антикорупційних реформ в Україні. Програма розпочала свою роботу у червні 2017 року як трирічна ініціатива (2017–2019), проте, згодом була продовжена та функціонує по сьогодні. EUACI фінансується Європейським Союзом за участі Міністерства закордонних справ Данії [10].

Метою EUACI є підтримка антикорупційних реформ та підвищення спроможності новостворених антикорупційних інституцій протистояти корупції в українських реаліях. Ініціатива також покращує прозорість та підзвітність у державному секторі, залучаючи громадян до активної участі в антикорупційних процесах [11].

Програма виконувала функцію координації між законодавчими новаціями та їх фактичною реалізацією в роботі державних органів. EUACI фінансувала впровадження технологічних систем, розробляла робочі інструкції для співробітників антикорупційних органів, організувала професійне навчання, а також проводила незалежні оцінки того, наскільки ці інституції здатні виконувати покладені на них функції. Результати таких оцінок та пілотних проектів використовувались Комісією для планування наступних етапів фінансової допомоги та політичної підтримки [12].

Практичний внесок ЕУАСІ у 2017-2019 роках простежується у кількох напрямках:

- проведення експертних оцінок спроможності правоохоронних та антикорупційних органів, у тому числі незалежних оглядів діяльності НАБУ (2018 рік), що аналізували як досягнення агентства, так і перешкоди в його роботі [13];
- розробка операційних методологій, зокрема, «бізнес-процесу» верифікації електронних декларацій для НАЗК, яка описувала послідовність перевірок, використання джерел інформації для перехресної звірки даних з декларацій та розподіл відповідальності між інституціями [14];
- підтримка локальних пілотних ініціатив з 2018 року в межах проекту «Міста Добрососусності», де за підтримки ЕУАСІ було впроваджено низку інструментів, спрямованих на підвищення прозорості та підзвітності в діяльності місцевих адміністрацій: створено інтерактивні геопортали для громадян і бізнесу, оприлюднено бюджети шкіл і дитячих садків, вдосконалено методологію проведення громадських слухань, запроваджено процедури оцінки корупційних ризиків і розроблено плани добрососусності міст тощо [15].

Повномасштабне російське вторгнення у лютому 2022 року не призупинило, а радше переформатувало механізми моніторингу антикорупційної політики України з боку Європейського Союзу. Попри воєнний стан, Європейський Союз зберіг антикорупційну складову як невід'ємну частину євроінтеграційного процесу, адаптувавши інструменти оцінювання до нових реалій. Ця трансформація відбувалася на тлі кардинальної зміни політичного контексту – 23 червня 2022 року Україна отримала статус кандидата на вступ до Європейського Союзу, що автоматично перевело антикорупційні вимоги у площину формальних критеріїв членства [16].

Напередодні набуття статусу кандидата Єврокомісія 17 червня 2022 року опублікувала Висновок щодо заяви України на членство в Європейському Союзі, у якому окреслила сім ключових кроків, які Україна має зробити для відкриття переговорів про вступ. Серед них два напрями безпосередньо стосувалися антикорупційної політики: забезпечення незалежності та дієвості антикорупційних інституцій, включаючи НАБУ та САП, та прийняття законодавства щодо обмеження впливу олігархів [21, с. 20-21].

Якщо до 2022 року Комісія переважно оцінювала виконання рекомендацій Плану дій з лібералізації візового режиму та Угоди про асоціацію, то після надання статусу кандидата з'явилася чітка рамка *acquis* – сукупність правових норм Європейського Союзу, які Україна має імплементувати для вступу. Цей перехід супроводжувався введенням нових інструментів оцінювання, які поєднували політичний діалог на рівні переговорних кластерів із технічним аналізом відповідності законодавства.

14 грудня 2023 року Європейська Рада прийняла рішення про початок переговорів про вступ України до Європейського Союзу, що стало формальним запуском нової системи моніторингу через переговорні кластери. Процес переговорів структуровано у шість тематичних кластерів, кожен з яких охоплює декілька розділів *acquis*. Антикорупційні вимоги інтегровані передусім у Кластер 1 «Основи», розділи 23 «Судочинство та основоположні права» та 24 «Правосуддя, свобода та безпека» [17].

У червні 2024 року Комісія представила переговорну рамку для України, де серед вступних умов для Кластеру 1 чітко визначені антикорупційні показники (*benchmarks*): забезпечення незалежності та ефективності роботи НАБУ, НАЗК та ВАКС, захист від політичного втручання у діяльність цих інституцій, а також демонстрація результативності антикорупційних органів через конкретні факти засудження високопосадовців [18], [19].

Методологія оцінювання у рамках кластерів базується на регулярних скринінгах – детальних технічних оглядах національного законодавства на предмет його відповідності європейським стандартам. Ці скринінги проводяться спільними робочими групами, де представники Єврокомісії та держав-членів аналізують нормативну базу України, виявляють прогалини та формулюють конкретні рекомендації щодо гармонізації. На відміну від попередніх механізмів, де оцінка часто мала загальний характер, кластерний підхід передбачає розділення за секторами та чіткі критерії для кожного етапу. У вересні 2025 року Україна успішно завершила процес двостороннього скринінгу [20].

Щорічні звіти Комісії про стан виконання Україною умов для набуття членства в Європейському Союзі набули статусу центрального інструменту моніторингу після 2022 року.

Перший звіт побачив світ 8 листопада 2023 року та зафіксував суттєвий прогрес: Комісія визнала, що Україна повністю виконала чотири рекомендації, викладені у Висновку 2022 року, а також була на шляху до виконання ще трьох. В антикорупційній сфері було виокремлено відновлення конкурсу до Вищої кваліфікаційної комісії суддів, призначення нових членів та керівників НАБУ та САП прозорим та публічним шляхом, а також підвищення ефективності роботи ВАКС. Водночас звіт чітко вказував на виклики: необхідність внесення змін до законодавства про НАБУ та НАЗК, що обмежують їх повноваження у сфері протидії та запобігання корупції [22, с. 9-11].

Звіт 2024 року, оприлюднений 6 листопада, продемонстрував подальший, хоча й нерівномірний прогрес. Комісія відзначила збільшення кількості повідомлень про підозру, обвинувальних актів та вироків у кримінальних провадженнях НАБУ та САП, що свідчить про поступове подолання проблеми низької результативності цих органів у корупційних справах. Проте паралельно було зафіксовано нові проблеми: недостатній захист співробітників НАБУ від тиску, недостатня укомплектованість ВАКС суддями та адміністративним персоналом та неефективність механізмів конфіскації незаконних активів. Звіт підкреслив, що для відкриття Кластеру 1 Україна має не лише зберегти досягнуті результати, а й продемонструвати сталість антикорупційної інфраструктури через конкретні кримінальні провадження стосовно топ-посадовців [23, с. 6, 34-35].

Методологічно звіти поєднують якісну оцінку законодавства з кількісними показниками ефективності: статистика проваджень, перевірених декларацій, терміни розгляду справ, кількість співробітників конкретних антикорупційних органів та судів тощо.

З лютого 2024 року ключовим інструментом фінансової підтримки та водночас механізмом моніторингу стала «Ukraine Facility» – програма обсягом 50 млрд євро на період 2024-2027 років, схвалена Регламентом Ради (ЄС) 2024/792 [24].

Структурно програма складається з трьох стовпів. Перший стовп (Pillar I – «Ukraine Plan») забезпечує бюджетну та макрофінансову підтримку і становить приблизно 38,27 млрд євро; другий стовп (Pillar II – «Ukraine Investment Framework») має на меті мобілізацію приватних та інституційних інвестицій у розмірі 9,3 млрд євро; третій стовп (Pillar III – «Union accession assistance and related support measures») охоплює технічну допомогу та заходи зі зближення з *acquis* і його бюджет становить близько 4,76 млрд євро [25].

«Ukraine Plan», позитивно оцінений Комісією у березні-травні 2024 року, включає 3 секції та 20 розділів, серед яких розділ 4 другої секції «Боротьба з корупцією та відмиванням коштів» містить конкретні антикорупційні показники. Зокрема, серед цільових показників передбачено: забезпечення повної операційної автономії НАБУ та НАЗК через відсутність будь-яких форм втручання у їхню діяльність, запровадження ефективних механізмів конфіскації та управління арештованими активами, створення уніфікованого реєстру банківських рахунків та приведення національного регулювання ринку віртуальних активів відповідно до європейських стандартів, реалізацію дорожньої карти щодо нарощування інституційних спроможностей для розслідувань фінансових злочинів [26, с. 82-90].

Механізм моніторингу в рамках «Ukraine Facility» передбачає регулярні звіти про виконання показників на основі даних, що надає український уряд, верифікованих через незалежні аудити та перехресні перевірки зі звітами міжнародних організацій. Невиконання ключових індикаторів може призвести до призупинення виплати траншів, що робить цей механізм найбільш дієвим інструментом впливу серед усіх існуючих форматів моніторингу [27].

На нашу думку, трансформація системи моніторингу після 2022 року характеризується переходом до жорстких вимог через прив'язку фінансування до конкретних результатів впроваджених реформ: переговорні кластери задали чітку юридичну рамку вимог, щорічні звіти Комісії забезпечили регулярність політичної оцінки, а «Ukraine Facility» створив економічні стимули для виконання антикорупційних зобов'язань.

Висновки. Український євроінтеграційний досвід ілюструє безпрецедентне за масштабами та глибиною комплексне застосування різноманітних інструментів моніторингу виконання антикорупційних зобов'язань з боку Європейського Союзу, які поступово трансформувалися та доповнювали один одного. Проведений аналіз дозволяє зробити висновок, що у період 2014-2022 років Європейський Союз переважно використовував механізми макрофінансової допомоги, візову лібералізацію як політичний стимул, «орієнтований на результати моніторинг» та цільову технічну допомогу, зокрема, через EUACI. У сукупності ці інструменти заклали фундамент принципу «виконання – перевірка – заохочення/санкція», що став засадничим для розбудови первинної антикорупційної інфраструктури в Україні.

Набуття Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі у 2022 році кардинально змінило парадигму моніторингу, перетворивши її на багаторівневу та інституційно жорстку архітектуру. Сучасна система контролю органічно поєднує: переговорний процес із чіткими вступними критеріями (*benchmarks*) для Кластеру 1 «Основи»; щорічні звіти Єврокомісії, які базуються не лише на оцінці якості законодавства, а й на кількісних показниках діяльності правозахисних та судових органів; та програму «Ukraine Facility», що запроваджує пряму прив'язку фінансової макропідтримки до успішності реалізації антикорупційних реформ.

Таким чином, еволюція інструментарію моніторингу Європейського Союзу характеризується неухильним переходом від концепції «м'якої підтримки» та заохочення до політики жорсткої умовності. З огляду на це, подальша державна антикорупційна стратегія України має бути переорієнтована з фокусу на суто нормотворчу діяльність на забезпечення політичної незалежності органів

кримінальної юстиції (НАБУ, САП) та судових органів (ВАКС), а також на демонстрацію практичної результативності їхньої роботи у вигляді доведених до кінця кримінальних проваджень та конфіскації незаконних активів.

Успішне проходження сучасного європейського моніторингу виступає не лише умовою отримання фінансової допомоги, а й ключовим маркером незворотності демократичних трансформацій в Україні, що, у свою чергу, стане одним із визначальних факторів, який суттєво наблизить набуття державою повноправного членства в Європейському Союзі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний договір від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 11.12.2025).
2. Макро-фінансова допомога. Міністерство фінансів України. Європейський Союз. URL: <https://toif.gov.ua/uk/makro-finansova-dopomoga> (дата звернення: 01.01.2026).
3. Ex-post evaluation of Macro Financial Assistance Operations I & II to Ukraine: Annexes to Final Report. European Commission від 01.11.2017. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2018-08/evaluation_of_mfa_i_and_ii_to_ukraine_-_annexes_to_the_final_report_ecfin.pdf (дата звернення: 12.12.2025).
4. Київ не отримає третій транш ЄС, якщо не виконає умови до середини листопада. *Економічна правда*. 09.11.2017. URL: <https://pravda.com.ua/news/2017/11/9/631007/> (дата звернення: 17.12.2025).
5. Sixth Progress Report on the Implementation by Ukraine of the Action Plan on Visa Liberalisation : Report From The Commission To The Council And The European Parliament 18.12.2015, № COM(2015) 905 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0905> (дата звернення: 22.01.2026).
6. Association Implementation Report on Ukraine: JOINT STAFF WORKING DOCUMENT від 09.12.2016, № SWD(2016) 446 final. URL: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/ukraine_v2_0.pdf (дата звернення: 11.01.2026).
7. Report From The Commission To The European Parliament And The Council.: First Report under the Visa Suspension Mechanism. European Commission від 20.12.2017, № COM(2017) 815 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0815> (дата звернення: 29.12.2025).
8. ROM (Results Oriented Monitoring). Capacity4dev. European Union. URL: https://capacity4dev.europa.eu/groups/rom/info/what-results-oriented-monitoring_en (дата звернення: 13.12.2025).
9. Reducing grand corruption in Ukraine: several EU initiatives, but still insufficient results : Special Report. European Court of Auditors № 23/2021 станом на 23.12.2021. URL: https://www.esa.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_23/SR_fight-against-grand-corruption-in-Ukraine_EN.pdf (дата звернення: 13.12.2025).
10. About Program. EUACI. URL: <https://euaci.eu/en/about-programme/> (дата звернення: 08.01.2026).
11. Від прозорості до відповідальності: роль ЄС у подоланні корупції в Україні. Прямуємо Разом. 16.10.2024. URL: <https://eu4ukraine.eu/media-ua/publications-ua/from-transparency-to-accountable.html> (дата звернення: 01.12.2025).
12. ANNEX 1 of the Commission Implementing Decision on the Annual Action Programme 2019 (part 1) in favour of Ukraine. Action Document for the EU Anti-Corruption Initiative in Ukraine (Phase II). URL: https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-05/c_2019_3711_f1_annex1_anti_corruption.pdf (дата звернення: 02.02.2026).
13. Експертний Аналіз Діяльності Національного Антикорупційного Бюро України: Посольство США в Україні та Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні від 01.03.2018. URL: https://euaci.eu/wp-content/uploads/2024/04/NABU-Assessment-Report_UKR-FINAL-04-02-2018-1.pdf (дата звернення: 11.01.2026).
14. The Business Process Of Verifying E-Asset Declarations At The National Agency On Corruption Prevention: Assessment drafted by Dr. Tilman Hoppe with input by Dr. Valts Kalniņš. URL: <https://euaci.eu/wp-content/uploads/2024/04/FINAL-Report-business-process-for-verifying-declarations-ENG.pdf> (дата звернення: 09.12.2025).
15. Міста Доброчесності як частина антикорупційного доміно України. EUACI. 01.10.2021. URL: <https://euaci.eu/news-and-events/anti-corruption-institutions-euaci-is-a-strategic-and-reliable-partner-video/> (дата звернення: 09.12.2025).

16. Ukraine's path towards EU accession. European Commission. EU solidarity with Ukraine. 25.06.2024. URL: https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/ukraines-path-towards-eu-accession_en (дата звернення: 19.12.2025).
17. European Leaders decide to open accession negotiations with Ukraine and Moldova in a historic summit. European Commission. Press Corner. 18.12.2023. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ac_23_6711 (дата звернення: 22.12.2025).
18. EU opens accession negotiations with Ukraine. European Council. Council of the European Union. Press. 25.06.2024. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/25/eu-opens-accession-negotiations-with-ukraine/> (дата звернення: 10.01.2026).
19. Accession Document : General EU Position. Ministerial meeting opening the Integovernmental Conference on the Accession of Ukraine to the European Union від 21.06.2024, № AD 9/24. CONF-UA 2. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/hzmfw1ji/public-ad00009en24.pdf> (дата звернення: 04.01.2026).
20. Ukraine successfully completes its screening process. European Commission. News. 30.09.2025. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/news/ukraine-successfully-completes-its-screening-process-2025-09-30_en (дата звернення: 09.01.2026).
21. Communication From the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council : European Commission 17.06.2022, № COM(2022) 407 final. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/c8316380-6cb6-4ffd-8a84-d2874003b288_en?filename=Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf (дата звернення: 09.02.2026).
22. Ukraine 2023 Report. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. European Commission. 2023 Communication on EU Enlargement policy від 08.11.2023, № SWD(2023) 699 final. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/bb61ea6d-dda6-4117-9347-a7191cefc3f_en?filename=SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf (дата звернення: 19.12.2025).
23. Ukraine 2024 Report: Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of Regions. Commission Staff Working Document. 2024 Communication on EU enlargement policy від 30.10.2024, № SWD(2024) 699 final. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf (дата звернення: 20.12.2025).
24. Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/eng> (дата звернення: 13.02.2026).
25. Ukraine Facility. European Commission. Funding & Technical Assistance. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/funding-technical-assistance/ukraine-facility_en (дата звернення: 18.01.2026).
26. Ukraine Plan. 2024-2027. Ukraine Facility. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/ukraine-facility-plan.pdf> (дата звернення: 16.01.2026).
27. Ukraine Facility. European Commission. Programme Performance Statements. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/ukraine-facility_en (дата звернення: 22.12.2025).

Дата першого надходження рукопису до видання: 24.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.03.2026
Дата публікації: 3.04.2026