



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ
КОРУПЦІЇ

ОБСЄ

ЩОРІЧНИЙ АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

про стан реалізації державної політики
у сфері захисту викривачів

2025



Видано в рамках проекту Програми підтримки ОБСЄ для України «Підтримка розробки ефективних інструментів для запобігання корупції та посилення антикорупційного комплаєнсу в Україні».

У цій публікації висловлено виключно погляди авторів. Вони не обов'язково відображають офіційну позицію ОБСЄ.

Дозволено використовувати текст цього документу за умови належного посилання на джерело. Продаж цього документа заборонений.

© Всі права захищені.

**НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ**

**ЩОРІЧНИЙ АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ
ПРО СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ
ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ
ВИКРИВАЧІВ**

2025



ЗМІСТ

ВСТУП	6
Розділ 1. Стан розвитку інституту викривання в Україні у 2025 році	10
1.1. Динаміка ключових показників діяльності у сфері захисту викривачів та її аналіз.....	11
1.2. Функціонування Єдиного порталу повідомлень викривачів: інфраструктурне розширення та оптимізація операційних показників.....	18
Розділ 2. Стан виконання антикорупційного законодавства та організації роботи з викривачами в державних органах у 2025 році	22
2.1. Правове та інституційне забезпечення функціонування внутрішніх каналів повідомлень, а також механізмів заохочення викривачів та формування культури повідомлення у центральних апаратах відомств.....	23
2.2. Статистичний аналіз надходження, обліку, результатів розгляду повідомлень та дотримання прав і гарантій захисту викривачів.....	25
2.3. Практичні проблеми організації роботи та пропозиції суб'єктів моніторингу щодо вдосконалення державної антикорупційної політики.....	26
Розділ 3. Інституційна діяльність у сфері захисту викривачів та міжнародні оцінки у 2025 році	28
3.1. Діяльність спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, Державного бюро розслідувань та центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері захисту викривачів у 2025 році...	29
3.2. Оцінка стану розвитку інституту викривання в Україні з боку Організації економічного співробітництва та розвитку.....	38
3.3. Стан виконання Дорожньої карти у сфері верховенства права в частині захисту викривачів.....	41
Розділ 4. Суспільний зріз: обізнаність, сприйняття та інформаційне середовище	45
4.1. Сприйняття інституту викривачів, соціодемографічний профіль та аналіз побутового корупційного досвіду громадян за матеріалами дослідження 2025 року.....	46
4.2. Оцінка рівня правової грамотності населення щодо механізмів розгляду повідомлень про корупцію.....	49

Розділ 5. Висновки та рекомендації**52**

5.1. Основні підсумки реалізації державної політики у 2025 році.....	53
5.2. Стратегічні рекомендації щодо подальшого розвитку.....	55
5.3. Пропозиції щодо вдосконалення законодавства.....	56
5.4. Прогноз розвитку інституту викривачів на 2026–2027 роки.....	57



ВСТУП

Інститут викривання є одним із ключових елементів сучасної антикорупційної системи, адже забезпечує своєчасне виявлення корупційних ризиків, підвищує прозорість діяльності державних органів та сприяє формуванню культури доброчесності. Ефективність функціонування цього інституту визначається не лише наявністю належної законодавчої бази, а й реальним рівнем захисту осіб, які повідомляють про корупцію, довірою суспільства до відповідних механізмів та здатністю держави забезпечити належне реагування на такі повідомлення.

2025 рік став завершальним роком реалізації Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки та важливим етапом оцінки результативності державної політики у сфері захисту викривачів. Водночас саме у цей період Україна продовжувала виконання міжнародних зобов'язань у межах євроінтеграційного процесу, рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції та інших міжнародних стандартів.

Цей аналітичний звіт підготовлено з метою комплексної оцінки функціонування інституту викривачів у 2025 році. У документі проаналізовано основні тенденції розвитку системи захисту викривачів, результати функціонування Єдиного порталу повідомлень викривачів, практику застосування законодавства державними органами, діяльність уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, стан забезпечення гарантій захисту викривачів, а також рівень суспільної обізнаності та готовності громадян повідомляти про корупцію.

Особливу увагу приділено не лише кількісним показникам, а й причинам виявлених тенденцій, практичним проблемам правозастосування, міжнародним оцінкам та визначенню системних викликів, які стримують подальший розвиток інституту викривачів.

Отримані результати дають змогу оцінити ефективність реалізації державної політики у цій сфері, визначити напрями її подальшого вдосконалення та сформулювати рекомендації, необхідні для розроблення нової Антикорупційної стратегії і забезпечення сталого розвитку системи захисту викривачів в Україні.

Обґрунтування актуальності аналітичного звіту. Протидія корупційним проявам та розбудова стійкої системи доброчесності є фундаментальними передумовами для сталого розвитку будь-якої сучасної демократичної держави. У сучасній архітектурі превентивних антикорупційних інструментів інститут викривання посідає одне з ключових місць.

Викривачі – це не просто пасивне джерело інформації про правопорушення, а дієвий суб'єкт цивільного контролю, який забезпечує прозорість функціонування публічного та приватного секторів. Своєчасне, захищене та безпечне повідомлення про факти корупції надає державі змогу мінімізувати фінансові втрати, запобігати системним кризам, а також оперативно реагувати на загрози національній безпеці, що є критично важливим в умовах триваючих геополітичних та безпекових викликів.

Аналітичний звіт за 2025 рік фіксує важливий етап розвитку цього інституту в Україні. Минули часи, коли повідомлення про корупцію сприймалося суспільством крізь призму застарілих радянських стереотипів та піддавалося суспільній стигматизації. На сьогодні планомірне формування культури правосвідомості та нульової толерантності до корупції вивело особу викривача на рівень відповідального громадянина, який захищає суспільні інтереси.

Мета, завдання та об'єкт аналітичного звіту. Метою цього звіту є комплексний, системний та неупереджений аналіз стану функціонування інституту викривачів в Україні протягом 2025 року, оцінка ефективності державної політики у сфері захисту їхніх трудових та особистих прав, а також визначення ключових тенденцій, досягнень та перешкод, які виникають у процесі практичного застосування чинного законодавства.

Для досягнення поставленої мети у звіті реалізовано такі завдання:

- проведено оцінку динаміки кількісних та якісних показників діяльності у сфері захисту викривачів порівняно з попередніми звітними періодами;
- проаналізовано стан функціонування, технічної зрілості та рівня довіри до Єдиного порталу повідомлень викривачів як головного цифрового інструменту збору інформації;
- здійснено всебічний моніторинг виконання антикорупційного законодавства в частині захисту викривачів державними органами, міністерствами, відомствами та обласними військовими адміністраціями;
- досліджено реальний стан захисту викривачів на практиці, включаючи аналіз судової практики та випадків прихованого тиску чи переслідування;
- вивчено стан громадської думки, рівень обізнаності громадян про свої права та оцінено ефективність комунікаційних кампаній, проведених Національним агентством;
- сформульовано стратегічні рекомендації та дорожню карту для органів влади та законотворців на 2026–2027 роки в межах проєктування нової Антикорупційної стратегії.

Об'єктом дослідження є суспільно-правові відносини, що виникають між викривачами, державними органами, уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції та судовою системою в процесі подання, розгляду повідомлень про корупцію та забезпечення гарантій захисту від негативних заходів впливу.

Методологічна основа, джерела та обмеження даних. Цей звіт базується на принципах об'єктивності, верифікованості, системності та наукової обґрунтованості. Для забезпечення високої точності висновків було застосовано поєднання кількісного та якісного аналізу, що дало можливість мінімізувати похибки та виявити приховані закономірності й причинно-наслідкові зв'язки.

Інформаційну та джерельну базу цього аналітичного звіту становить комплекс офіційних відомчих, статистичних та соціологічних матеріалів, які дають змогу забезпечити всебічну верифікацію результатів.

Першим масивом даних є офіційні статистичні відомості та звітність про діяльність спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, Державного бюро розслідувань, а також інформація щодо діяльності центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері захисту викривачів. У межах цього блоку досліджуються заходи правового реагування та судова практика Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) у цивільних, трудових та адміністративних спорах, де орган брав безпосередню участь як третя особа або як позивач в інтересах викривачів. Методологічне обмеження звіту полягає в тому, що Національне агентство не володіє офіційними статистичними відомостями щодо вироків у судових справах за участю викривачів. Відповідно, Національне агентство може отримувати таку інформацію виключно з відкритих джерел, зокрема шляхом моніторингу та аналізу матеріалів Єдиного державного реєстру судових рішень.

Другим джерелом виступають деперсоніфіковані статистичні відомості Єдиного порталу повідомлень викривачів. Вони охоплюють дані щодо загальної кількості, тематичної спрямованості та результатів первинного розгляду повідомлень, а також фіксують показники підтвердження чи непідтвердження статусу викривача безпосередньо уповноваженими органами на місцях.

Третім джерелом стали офіційні відповіді міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та обласних військових адміністрацій на комплексний запит Національного агентства щодо стану організації роботи у сфері захисту викривачів за 2025 рік. Додатковим самостійним джерелом інформації стали результати моніторингу офіційних вебсторінок зазначених органів влади, під час якого оцінювався стан актуальності та доступності відомостей для заявників відповідно до вимог чинного антикорупційного законодавства.

Четвертий блок джерел становлять результати загальнонаціональних соціологічних опитувань населення України, проведених за звітний період дослідницькою компанією «Інфо Сепієнс» на запит Національного агентства. Ці матеріали стали основою для аналізу динаміки суспільного сприйняття корупції порівняно з попереднім роком, оцінки реального побутового корупційного досвіду громадян, їхньої готовності до взаємодії з державними органами, а також рівня правової грамотності населення щодо механізмів розгляду повідомлень.

П'яте стратегічне джерело дослідження – євроінтеграційні індикатори та урядові плани виконання Дорожньої карти у сфері верховенства права. Цей масив інформації, разом із вимогами програми Ukraine Facility та Директиви Європейського Союзу 2019/1937, використано для формування висновків, рекомендацій та визначення прогностичних орієнтирів розвитку інституту викривання в Україні на майбутній період. Також у звіті враховано результати міжнародного моніторингу Організації економічного співробітництва та розвитку, які надають можливість оцінити відповідність української практики найкращим світовим стандартам антикорупційного комплаєнсу.



РОЗДІЛ 1

СТАН РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ
ВИКРИВАННЯ В УКРАЇНІ У 2025 РОЦІ



РОЗДІЛ 1. СТАН РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ВИКРИВАННЯ В УКРАЇНІ У 2025 РОЦІ

1.1. Динаміка ключових показників діяльності у сфері захисту викривачів та її аналіз

Розвиток інституту викривання в Україні протягом 2025 року продемонстрував глибокі структурні трансформації, які свідчать про перехід від етапу первинного нормативного та інфраструктурного розгортання до етапу правозастосовної зрілості та системної верифікації діючих інструментів. Звітний період став фінальним роком реалізації Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки (ДАП), що вимагає ретельного переосмислення наявних статистичних трендів та підготовки підґрунтя для нової Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки.

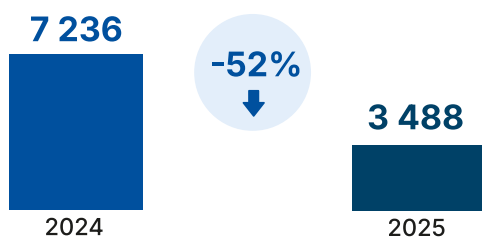
За результатами п'ятого раунду моніторингу Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) для Східної Європи та Центральної Азії, прогрес України у сфері захисту викривачів у 2025 році було оцінено у 90,2 бала зі 100 можливих. Міжнародні експерти підтвердили високу якість базового законодавства та цифрової архітектури. Водночас внутрішня статистика вказує на певні зони для зростання, які варто врахувати для подальшого покращення всієї системи викривання.

Кількісний аналіз реєстрації повідомлень та статус викривача

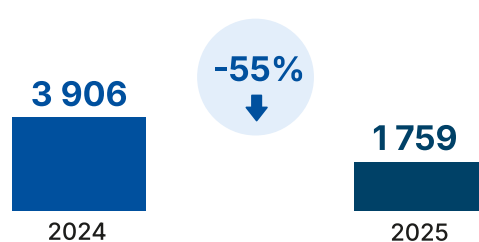
Головною емпіричною тенденцією 2025 року стало суттєве – майже двократне – зниження валової кількості повідомлень, надісланих через Єдиний портал повідомлень викривачів (далі – Портал).

1 ЗАГАЛЬНА ДИНАМІКА ПОВІДОМЛЕНЬ

До всіх органів, інтегрованих у Портал



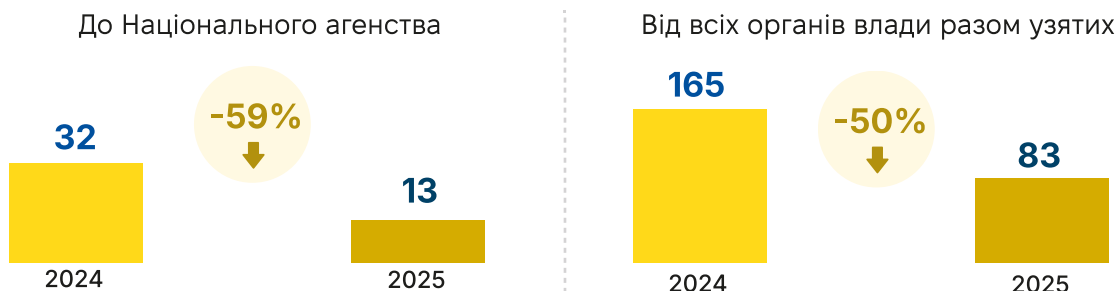
До Національного агентства



Якщо протягом 2024 року до всіх органів, інтегрованих у Портал, надійшло 7236 повідомлень, то за результатами 2025 року цей показник знизився на 52% і становив 3488 повідомлень. Аналогічна спадаюча динаміка зафіксована і щодо повідомлень, які адресувалися безпосередньо Національному агентству: зниження на 55% (із 3906 у 2024 році до 1759 у 2025 році).



2 ПОВІДОМЛЕННЯ ВІД РЕАЛЬНИХ ВИКРИВАЧІВ (стаття 1 Закону)



Особливе занепокоєння викликає динаміка повідомлень осіб, чий статус чітко кваліфікується як «викривач» відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон). Кількість таких повідомлень до Національного агентства скоротилася на 59% (з 32 до 13), а до всіх органів влади разом узятих – на 50% (зі 165 до 83).

3 СТРУКТУРА ВХІДНОЇ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ



Аналіз структури вхідної кореспонденції свідчить, що повідомлення від осіб, чий статус чітко кваліфікується як «викривач» відповідно до статті 1 Закону, становлять лише незначну частину загальної кількості заяв.

До Національного агентства



0,82%

реальних викривачів
від загальної кількості
повідомлень



0,74%

реальних викривачів
від загальної кількості
повідомлень

До Порталу загалом (всі органи)



2,28%

реальних викривачів
від загальної кількості
повідомлень



1,97%

реальних викривачів
від загальної кількості
повідомлень



Зокрема, у відсотковому значенні до загальної кількості повідомлень, поданих через цифрове середовище до Національного агентства, кількість реальних викривачів залишилася на стабільному рівні до 1%, становивши 0,82% у 2024 році та 0,74% у 2025 році. Схожа тенденція простежується і в розрізі надходження інформації до Порталу загалом.

Це свідчить про те, що державні органи під час розгляду матеріалів ретельно підходять до юридичної верифікації кожної заяви. Водночас детальний моніторинг підсвічує іншу важливу проблему: іноді органи влади помилково або формально розглядають повідомлення викривачів як звичайні звернення громадян. У зв'язку з такою практикою заявники не отримують офіційного підтвердження статусу викривача, що автоматично позбавляє їх передбачених законом державних гарантій захисту та створює додаткові бар'єри для правосуддя.

Усе вищезазначене вказує на нагальну потребу у підвищенні кваліфікації уповноважених осіб в органах влади, а також на важливість проведення подальшої роз'яснювальної роботи серед громадян.

Структура правопорушень у розрізі одержувачів інформації

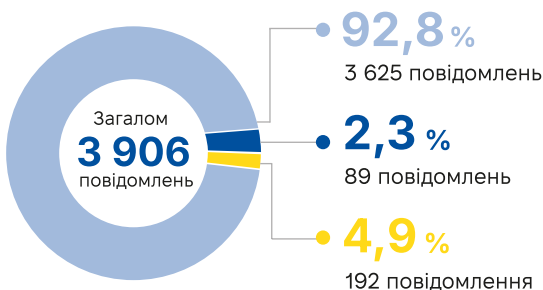


Повідомлення, що надходять безпосередньо до Національного агентства, характеризуються високою концентрацією довкола вимог фінансового контролю та конфлікту інтересів.



Повідомлення, що надходять безпосередньо до Національного агентства

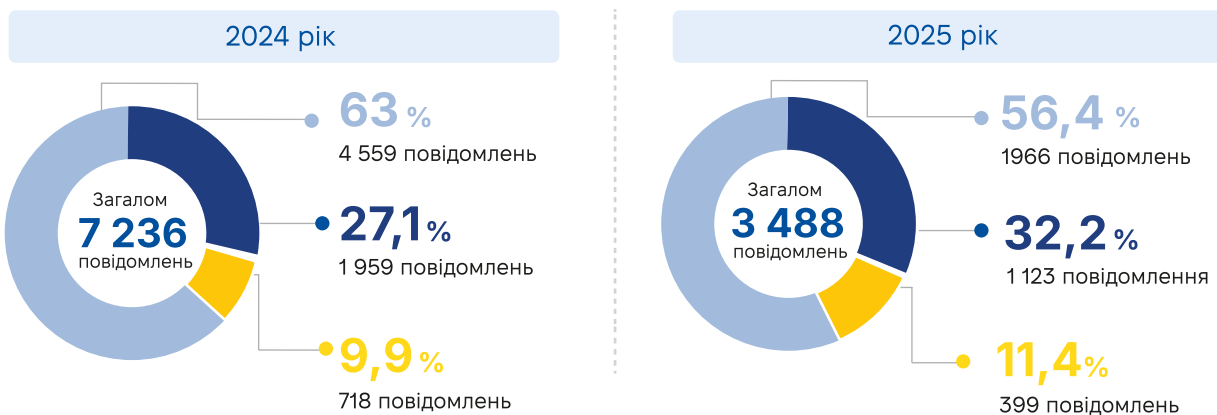
2024 рік



2025 рік



- **Кримінальні корупційні правопорушення** – частка заяв залишається на низькому рівні. Вона становить лише 1,2%, тобто 21 повідомлення у 2025 році, порівняно з 2,3%, що дорівнювало 89 повідомленням у 2024 році.
- **Правопорушення, пов'язані з корупцією (адміністративні проступки)** – у 2025 році становили 2,8%, або 49 повідомлень, тоді як роком раніше цей показник дорівнював 4,9%, що становило 192 повідомлення.
- **Інші порушення Закону** – за підсумками 2025 року 96% заяв, що становить 1689 повідомлень, стосувалися інших порушень Закону. Переважно це питання, пов'язані з недотриманням вимог фінансового декларування, обмежень щодо сумісництва, роботи близьких осіб чи отримання подарунків. Порівняно з 2024 роком, коли ця категорія становила 92,8%, або 3625 повідомлень, спостерігається додаткове збільшення масиву таких заяв.

**Повідомлення, що адресовані іншим органам влади,
які зареєстровані у системі Порталу**

- **Кримінальні корупційні правопорушення** - у 2025 році частка досягла 32,2%, що становить 1123 повідомлення, порівняно з 27,1%, або 1959 повідомленнями у 2024 році.
- **Правопорушення, пов'язані з корупцією (адміністративні проступки)** - становили 11,4%, тобто 399 повідомлень у 2025 році, проти 9,9%, або 718 повідомлень у попередньому періоді.
- **Інші порушення Закону** - у зверненнях до відомств у 2025 році становила 56,4%, або 1966 повідомлень, тоді як у 2024 році вона досягала 63%, що дорівнювало 4559 повідомленням.

Цей статистичний розрив свідчить про суто практичну поведінку заявників / викривачів під час вибору адресата повідомлення. Слід урахувати, що через електронну систему Порталу у більшості випадків повідомляють не внутрішні працівники відповідних відомств, а звичайні громадяни, які безпосередньо стикнулися з можливими проявами корупції під час взаємодії з цими органами державної влади. Громадяни спрямовують інформацію через Портал конкретної установи, де, на їхню думку, відбулося правопорушення, оскільки Закон дозволяє заявникам вільно обирати канали повідомлень.

Однією з ключових переваг Порталу є впроваджена архітектура безпеки, яка дає змогу надіслати повідомлення повністю анонімно, завдяки чому ніхто всередині відомства чи за його межами не зможе дізнатися про особу, яка надала інформацію. Водночас вибір ступеня відкритості даних залишається за самим заявником / викривачем, адже якщо особа зазначає свої анкетні відомості для отримання офіційного статусу викривача та відповідних державних гарантій захисту, її дані стають відомими уповноваженій особі органу, яка має законний доступ до внутрішньої частини Порталу.

Саме через цей людський та організаційний фактор виникає інша тенденція, коли заявники / викривачі не впевнені, що посадові особи конкретного державного

органу належним чином виконують імперативні вимоги антикорупційного законодавства. Зокрема, у випадках, коли повідомлення містить відомості про кримінальне корупційне правопорушення, вчинене працівником цього органу, уповноважені особи зобов'язані протягом двадцяти чотирьох годин переслати матеріали до спеціального суб'єкта у сфері протидії корупції. Якщо у викривача виникають сумніви щодо оперативності та неупередженості виконання цієї норми на місцях, значна кількість громадян свідомо використовує інші канали повідомлення. Самостійно визначаючи найефективніший та найбезпечніший спосіб передачі чутливої інформації про кримінальну корупцію, вони оминають внутрішні канали конкретного відомства та активно залучають регулярні канали спеціальних суб'єктів у сфері протидії корупції або використовують зовнішні канали повідомлень, зокрема медіа та профільні громадські організації.

Зазначені організаційні та правові чинники повною мірою пояснюють той глибокий розрив, який фіксується між загальною кількістю поданих повідомлень та фактичною кількістю осіб, чий правовий статус викривача було офіційно підтверджено. Крім чинника анонімності, ключове значення тут має офіційне роз'яснення Національного агентства щодо правового статусу викривача. Відповідно до встановленої методології особи, які повідомляють інформацію, отриману з відкритих джерел, визнаються заявниками, а не викривачами. Це правило діє безумовно і поширюється навіть на штатних працівників державних установ.

На практиці це особливо чітко проявляється під час аналізу повідомлень про порушення вимог фінансового контролю. Якщо співробітник органу виявляє ознаки неповного декларування чи інших фінансових невідповідностей у діях свого колеги через перегляд публічної частини Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, така особа у межах розгляду цього повідомлення матиме виключно статус заявника. Оскільки джерелом отримання інформації у цьому випадку послужив загальнодоступний державний ресурс, а не безпосередня діяльність особи, правові підстави для надання їй статусу викривача – відсутні.

Така суворі юридична диференціація дає змогу Національному агентству та відомчим підрозділам комплаєнсу чітко розмежовувати загальну громадянську активність від класичного інституту викривання, що є критично важливим для правильного застосування державних гарантій захисту прав викривачів.

Суб'єктний склад і тенденції звітування

Дослідження категорій посадових осіб, чиї дії ставали предметом повідомлень, виявляє стійкі суспільні тенденції та психологічні бар'єри.



Структура повідомлень у розрізі категорій осіб



Більшість повідомлень, надісланих до Національного агентства, стосуються пересічних співробітників. У повідомленнях до інших органів влади структура дещо інша - частка повідомлень щодо керівників є вищою.



Повідомлення, що надходять безпосередньо до Національного агентства

2024 рік



- **95,5 %**
3 731 повідомлень
Рядові працівники
- **3,1 %**
112 повідомлення
Керівники установ
- **1,4 %**
53 повідомлення
Уповноважені з питань
запобігання та
виявлення корупції

2025 рік



- **97,4 %**
1 714 повідомлень
Рядові працівники
- **1,5 %**
27 повідомлень
Керівники установ
- **1,1 %**
18 повідомлень
Уповноважені з питань
запобігання та
виявлення корупції



Повідомлення, що адресовані іншим органам влади

2024 рік



- **82,9 %**
5 998 повідомлень
Рядові працівники
- **11,7 %**
849 повідомлень
Керівники установ
- **5,4 %**
389 повідомлень
Уповноважені з питань
запобігання та
виявлення корупції

2025 рік



- **96 %**
3 023 повідомлення
Рядові працівники
- **10,2 %**
357 повідомлень
Керівники установ
- **3,1 %**
108 повідомлень
Уповноважені з питань
запобігання та
виявлення корупції



Узагальнюючи ці дані, можна констатувати, що повідомлення про корупційні дії топменеджменту, вищого керівництва установ чи безпосередньо осіб, відповідальних за антикорупційний комплаєнс, у сукупній структурі Порталу все ще становлять статистичну меншість.

у 2025 році

2,6 % від усіх повідомлень до
Національного агентства

13,3 % від усіх повідомлень до
до інших органів влади

Ці цифри вказують на те, що всередині багатьох колективів і на рівні відомств може зберігатися прихований психологічний дискомфорт та побоювання перед викриттям вищих посадових осіб. Громадянам часто простіше повідомити про порушення лінійного персоналу, ніж ініціювати розслідування щодо безпосереднього керівництва. Це актуалізує питання посилення реальних інструментів конфіденційності та захисту трудових прав викривачів.

Підсумовуючи викладений матеріал, Національне агентство констатує завершення етапу первинного підключення державних органів до електронної системи та перехід до стадії безпосередньої правової оцінки отриманих повідомлень. Стійке утримання частки повідомлень від реальних викривачів на рівні до 1% від загального масиву інформації зумовлене насамперед специфікою джерел її походження. Величезна кількість заяв, особливо у сфері фінансового контролю та недотримання правил декларування, формується за рахунок використання відкритих державних реєстрів.

Разом з тим, навіть якщо такі заяви юридично не дають підстав для надання особі правового статусу викривача, Національне агентство за наявності у заяві фактичних даних про можливі порушення антикорупційного законодавства в обов'язковому порядку проводить повноцінну перевірку цієї інформації незалежно від статусу заявника.

Це підтверджує безкомпромісність державного контролю, проте одночасно вказує на нагальну потребу у проведенні масштабної роз'яснювальної роботи. Необхідно забезпечити широке інформування громадян щодо чітких критеріїв набуття правового статусу викривача, суті повідомлення про корупцію та обсягу державних гарантій захисту, які надаються у разі підтвердження зв'язку правопорушення із професійною діяльністю особи.

Паралельно з цим виявлені операційні тенденції актуалізують необхідність реалізації комплексних просвітницьких та комунікаційних кампаній загальнодержавного рівня для зміни підходів до використання Порталу.

Наявна практика опрацювання інформації на місцях свідчить про те, що Портал часто сприймається користувачами як загальна система для збору скарг чи побутових звернень громадян, а не як спеціалізований внутрішній антикорупційний канал.

Це призводить до штучного викривлення відомчої статистики. Ситуація ускладнюється випадками помилкової кваліфікації заяв за процедурою звичайних звернень громадян, що позбавляє реальних викривачів правового захисту протягом перших критичних днів і змушує їх обходити внутрішні системи на користь регулярних чи зовнішніх каналів зв'язку.



Зазначені обставини обґрунтовують необхідність зміщення фокусу державної антикорупційної політики у наступному звітному періоді з суто технічної підтримки Порталу на масштабне роз'яснення його правової природи та впровадження посиленого зовнішнього контролю за діяльністю підрозділів комплаєнсу з боку Національного агентства.

1.2. Функціонування Єдиного порталу повідомлень викривачів: інфраструктурне розширення та оптимізація операційних показників

Портал є одним із ключових цифрових інструментів реалізації державної антикорупційної політики. Запроваджений відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо упорядкування окремих питань захисту викривачів» Портал забезпечує можливість анонімного або конфіденційного направлення повідомлень про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення як до Національного агентства, так і до інших органів влади, зареєстрованих у системі.

У 2025 році Портал продовжував стабільно функціонувати та розвиватися, однак продемонстрував помітне зниження основних операційних показників порівняно з попереднім роком. Це стало одним із найбільш значущих викликів у розвитку інституту викривачів у звітному періоді.

Розширення інфраструктури порталу



Позитивною тенденцією стало подальше розширення інфраструктури Порталу. Це свідчить про системне розширення географії та охоплення Порталу серед державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій.

Станом на
31 грудня 2024 року

до Порталу було підключено

7 500+

організацій





Проте масштабне інфраструктурне підключення нових юридичних осіб не сприяло автоматичному збільшенню інтенсивності користування цим цифровим інструментом. Зменшення кількості повідомлень майже вдвічі, що було детально зафіксовано під час аналізу загальної динаміки, вимагає ретельного та всебічного аналізу. Таке зниження операційної активності зумовлене комплексом взаємопов'язаних факторів, які можна згрупувати за кількома ключовими напрямками.

Першим важливим чинником стало поступове вичерпання ефекту новизни та первинного суспільного ажіотажу. Після потужного старту платформи та проведення масштабних інформаційних кампаній протягом 2023 та 2024 років – у 2025 році інтерес нових користувачів до інтерфейсу системи зменшився природним шляхом, оскільки технічне оновлення інструменту не супроводжувалося свіжими комунікаційними стимулами.

Другим деструктивним фактором виступає тривалий вплив воєнного стану. Триваюча повномасштабна війна, загальна психологічна втома суспільства, а також пріоритетність питань особистої чи національної безпеки та фізичного виживання помітно знизили готовність людей брати активну участь у внутрішніх антикорупційних механізмах.

Третій масив проблем пов'язаний із глибокою кризою довіри громадян до існуючих механізмів правового захисту. Багато потенційних викривачів усе ще демонструють стійку зневіру в реальну здатність системи захистити їх від можливого переслідування, прихованого тиску, дисциплінарних санкцій чи звільнення з боку керівництва. Ситуація ускладнюється тим, що значна частина звернень через Портал надходить від зовнішніх громадян, які стикнулися з ознаками корупції, тоді як внутрішні працівники часто побоюються розкриття своїх персональних даних. Крім того, потенційні заявники остерігаються, що посадові особи на місцях через формалізм або упередженість помилково зареєструють їхнє повідомлення як звичайне звернення громадян. У зв'язку з такою практикою викривач втрачає офіційне підтвердження свого правового статусу і автоматично позбавляється передбачених законом державних гарантій захисту, що демотивує людей на етапі первинного звернення.

Четвертим серйозним бар'єром є наявність очевидних технічних обмежень у мобільності самої електронної платформи. Попри простоту, логічність та зручність стаціонарного інтерфейсу Порталу, відсутність повноцінного мобільного додатка або безшовної інтеграції з мобільним застосунком Дія суттєво обмежує можливості для швидкої та оперативної передачі даних зі смартфонів у сучасних умовах. Якщо при цьому викривач не впевнений, що посадові особи відомства виконають імперативні вимоги закону і в перші двадцять чотири години перешлють інформацію про можливий кримінальний злочин працівника до спеціального суб'єкта, він намагається оминати внутрішні цифрові канали організації.

Саме через це виникає п'ятий чинник, який полягає у свідомому перетіканні повідомлень на альтернативні канали комунікації. Самостійно визначаючи найбільш захищений та ефективний спосіб передачі чутливої інформації про кримінальну корупцію, заявники активно залучають регулярні канали спеціальних суб'єктів у сфері протидії корупції, спрямовуючи заяви безпосередньо до Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів прокуратури чи Національної поліції України. Крім того, громадяни часто віддають перевагу зовнішнім каналам повідомлень, намагаючись захистити себе через публічний розголос, тому передають матеріали журналістам, використовують соціальні мережі або звертаються до профільних громадських організацій. Закон гарантує викривачу право вільно обирати будь-який із цих шляхів, тому наявна

статистика використання каналів актуалізує завдання щодо посилення інформаційної взаємодії з громадянами та розробки мобільних рішень для зміцнення позицій Порталу як провідної цифрової платформи для повідомлень про корупцію.

Таким чином, підсумки функціонування Порталу у 2025 році демонструють складний, але водночас перспективний етап його розвитку. З одного боку, Національне агентство досягло значних успіхів у розбудові інфраструктури, забезпечивши підключення понад 11 000 організацій та сформувавши єдиний цифровий простір антикорупційного комплаєнсу по всій вертикалі публічного сектору. З іншого боку, помітна зміна операційної активності та зменшення кількості повідомлень чітко підкреслюють, що суто технічне розширення мережі – не єдиний фактор успіху всієї системи.

Поточна динаміка звернень є відображенням природних соціально-психологічних процесів у суспільстві, серед яких особливе місце посідають фактор воєнного стану, перетікання інформації на альтернативні канали правоохоронних органів та обережність громадян щодо збереження конфіденційності.

Усунення наявних технічних обмежень, зокрема шляхом розробки мобільного додатка або безшовної інтеграції з державними цифровими платформами, разом із підвищенням якості верифікації заяв на місцях надасть змогу подолати поточні операційні виклики.

Подальша робота Національного агентства у 2026 році має бути зосереджена на трансформації Порталу з масштабного технічного інструменту в максимально доступне, гнучке та безпечне середовище, що користується безумовною довірою як з боку внутрішніх працівників відомств, так і суспільства загалом.



РОЗДІЛ 2

СТАН ВИКОНАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО
ЗАКОНОДАВСТВА ТА ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ
З ВИКРИВАЧАМИ В ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ
У 2025 РОЦІ



РОЗДІЛ 2. СТАН ВИКОНАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ З ВИКРИВАЧАМИ В ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ У 2025

У рамках проведення щорічного аналізу Національне агентство здійснило оцінку ефективності діяльності міністерств, центральних органів виконавчої влади та інших державних органів у сфері захисту викривачів за 2025 рік. Інформація оцінювалась у межах центрального апарату органу (без територіальних органів). Цей аналітичний звіт є результатом оцінки інформації, наданої міністерствами, центральними органами виконавчої влади та іншими державними органами, і допомагає визначити, наскільки ефективно функціонує система захисту викривачів, а також які кроки необхідні для її вдосконалення.

Під час проведення аналізу оцінювались такі ключові показники:

- впровадження в органі механізмів заохочення та формування культури повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень вимог Закону (далі – повідомлення);
- наявність у органі порядку розгляду повідомлень;
- виконання вимог Закону щодо забезпечення умов для повідомлень;
- організація розгляду повідомлень;
- кількість опрацьованих повідомлень та результати їх розгляду;
- дотримання вимог Закону щодо визначення в уповноваженому підрозділі з питань запобігання та виявлення корупції особи, відповідальної за реалізацію повноважень із захисту викривачів;
- кількість осіб, які отримали права та гарантії захисту викривачів в органі;
- кількість осіб, які звернулися до органу за захистом своїх прав як викривачі, та результати розгляду таких звернень.

2.1. Правове та інституційне забезпечення функціонування внутрішніх каналів повідомлень, а також механізмів заохочення викривачів та формування культури повідомлення у центральних апаратах відомств

Аналіз відповідей центральних органів виконавчої влади, апаратів державних органів та військових адміністрацій свідчить про сформовану нормативно-правову базу, спрямовану на забезпечення механізмів заохочення викривачів, розгляду повідомлень та функціонування внутрішніх каналів повідомлень.

У більшості органів прийнято спеціальні положення і порядки про механізми заохочення викривачів та формування культури повідомлення. Водночас, хоч вимога про наявність таких механізмів міститься в Законі і діє з 01.01.2020, деякі органи до цього часу не прийняли такі локальні акти.

Інституційно в усіх органах визначено уповноважені підрозділи або посадових осіб з питань запобігання та виявлення корупції, на яких покладено обов'язки з реалізації повноважень щодо захисту викривачів (відповідні норми зафіксовані в посадових інструкціях). Облік повідомлень здійснюється через спеціальні журнали (в тому числі в системах електронного документообігу).

Типові канали для повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону включають:

- Єдиний портал повідомлень викривачів (whistleblowers.nazk.gov.ua);
- спеціальні телефонні лінії;
- електронні поштові скриньки (переважно з доменом gov.ua);
- онлайн-форми на вебсайті;
- поштову адресу.

Перелік внутрішніх каналів, як правило, визначений у відповідних наказах та порядках організації роботи з повідомленнями викривачів.

Незважаючи на загальне покращення, у низці органів зберігаються проблеми з доступністю, актуальністю та відповідністю інформації вимогам законодавства:

- Відсутність або недостатня помітність банера на головній сторінці вебсайту. Інформація часто розміщена в глибоких підрозділах («Запобігання корупції», «Антикорупційна діяльність», «Для громадськості» тощо).
- Вимоги щодо обов'язкового заповнення персональних даних (ПІБ викривача тощо) у формах повідомлень, що суперечать гарантії анонімності (пункт 7 частини другої статті 53 Закону).
- Неактуальна інформація про порядок та строки розгляду повідомлень. У низці випадків сторінки вебсайтів містять посилання на застарілі редакції нормативних актів або не відображають оновлених строків (попередній розгляд – до 10 робочих днів, дисциплінарне провадження – до 30–45 днів).
- Відсутність чіткого розмежування внутрішніх / регулярних / зовнішніх каналів або використання недостатньо захищених каналів (рідше у центральних органах).

Загалом центральні апарати та міністерства демонструють кращий стан інформаційної доступності порівняно з територіальними структурами завдяки активнішому впровадженню Порталу. Водночас виявлені недоліки створюють штучні бар'єри для викривачів, унеможливляють швидке та зручне повідомлення про корупцію і знижують ефективність механізму.

Рекомендації

- Уніфікувати розміщення чіткого, помітного банера «Повідомити про корупцію» на головних сторінках вебсайтів усіх органів.
- Забезпечити повну підтримку анонімності у всіх онлайн-формах.
- Регулярно (щоквартально) актуалізувати інформацію про канали, порядок, строки розгляду та посилання на чинне законодавство.
- Провести додаткове навчання уповноважених підрозділів з питань наповнення вебсайтів.

Впровадження цих заходів суттєво підвищить довіру громадян до механізму захисту викривачів та сприятиме збільшенню кількості обґрунтованих повідомлень про корупцію.

2.2. Статистичний аналіз надходження, обліку, результатів розгляду повідомлень та дотримання прав і гарантій захисту викривачів

У 2025 році в центральних апаратах державних органів спостерігалася відносно низька інтенсивність надходження повідомлень від викривачів. Повідомлення, що надходили, стосувалися переважно територіальних органів або підрозділів і характеризувалися значною часткою матеріалів, які не відповідали формальним вимогам Закону (відсутність фактичних даних, що можуть бути перевірені).

Усі отримані повідомлення підлягали обліку в спеціальних журналах та системах електронного документообігу. Уповноважені підрозділи здійснювали їх попередній розгляд. За результатами розгляду в більшості випадків інформація про можливі корупційні правопорушення не підтверджувалася. Значна частина повідомлень або передбачала припинення розгляду, або розглядалася як звернення громадян, або не відповідала критеріям, встановленим для викривачів.

Особливо відзначається обсяг роботи у Збройних Силах України, де розглянуто значну кількість повідомлень, частина з яких вимагала проведення перевірок,

проте підтвердження корупційних правопорушень також відсутнє. У решті органів (Державна прикордонна служба, Бюро економічної безпеки, Антимонопольний комітет, Держспецзв'язку) кількість повідомлень була помірною, а результати розгляду – аналогічно негативними щодо підтвердження фактів. Апарати Верховної Ради України та Ради національної безпеки і оборони України повідомлень, що відповідали вимогам законодавства про захист викривачів, узагалі не отримали. У 2025 році зафіксовано лише поодинокі випадки набуття працівниками статусу викривача та отримання відповідних прав і гарантій захисту. Не зафіксовано звернень працівників за додатковим захистом своїх трудових прав у зв'язку з повідомленнями про корупцію, а також випадків переслідування викривачів.

Відповідальність за реалізацію повноважень із захисту викривачів закріплена в посадових інструкціях працівників. Органи декларують готовність забезпечувати конфіденційність, юридичний супровід та захист трудових прав, проте через обмежену кількість відповідних звернень ці заходи застосовувалися в поодиноких випадках.

Такий стан свідчить про налагоджену систему обліку та розгляду повідомлень, проте одночасно вказує на обмежену ефективність повідомлень як інструменту виявлення корупції в центральних апаратах. Низька кількість викривачів, які отримали статус та гарантії захисту, може свідчити як про високий рівень превентивного забезпечення прав, так і про потенційні бар'єри довіри працівників до існуючих механізмів захисту.

2.3. Практичні проблеми організації роботи та пропозиції суб'єктів моніторингу щодо вдосконалення державної антикорупційної політики

Органи влади у своїх відповідях вказують на низку практичних викликів, з якими стикаються при організації роботи з повідомленнями викривачів. Серед найбільш поширених – технічні недоліки функціонування Порталу, які ускладнюють забезпечення належної конфіденційності, делегування повноважень керівникам територіальних органів та оперативну перевірку інформації.

Значну проблему становить велика кількість анонімних повідомлень або матеріалів, що не відповідають вимогам Закону (відсутність конкретних фактичних даних, недотримання критеріїв достовірності), а також повідомлень, поданих не безпосередньо викривачами. У системі Збройних Сил України додатково акцентується увага на повідомленнях, зумовлених особистими конфліктами,

спробами дискредитації командирів, а також на можливому інформаційному впливі держави-агресора. Це потребує значних організаційних і часових ресурсів, при цьому факти, викладені у таких повідомленнях, здебільшого не підтверджуються. Іншими проблемними аспектами є відсутність чітких норм захисту викривачів з числа військовослужбовців, недостатнє унормування матеріальних та інших видів заохочення, а також обмежена інтеграція Порталу з державними реєстрами та базами даних для верифікації інформації.

Пропозиції щодо вдосконалення, надані суб'єктами, спрямовані на законодавче та технічне удосконалення, а саме:

- подальше технічне доопрацювання Порталу (підвищення конфіденційності, інтеграція з реєстрами, можливість делегування повноважень);
- законодавче закріплення кримінальної відповідальності за тиск на викривачів та розголошення їхніх даних;
- приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів ОЕСР (розширення дефініції викривача, поширення гарантій на осіб, які сприяли повідомленню, розширення заходів безпеки);
- врегулювання відповідальності роботодавця за порушення прав викривачів;
- проведення інформаційних кампаній та оприлюднення знеособлених звітів про результати розгляду повідомлень;
- надання додаткових роз'яснень Національним агентством з питань запобігання корупції щодо критеріїв достовірної інформації, механізмів захисту та взаємодії підрозділів.

Таким чином, державні органи демонструють усвідомлення наявних недоліків і пропонують цілеспрямовані заходи для підвищення ефективності системи захисту викривачів та розгляду повідомлень.



РОЗДІЛ 3

ІНСТИТУЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ
ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ ТА МІЖНАРОДНІ
ОЦІНКИ У 2025 РОЦІ



РОЗДІЛ 3. ІНСТИТУЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ ТА МІЖНАРОДНІ ОЦІНКИ У 2025 РОЦІ

3.1. Діяльність спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, Державного бюро розслідувань та центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері захисту викривачів у 2025 році

Діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції у сфері захисту викривачів у 2025 році

Пріоритетним вектором реалізації державної антикорупційної політики у 2025 році виступало забезпечення безпосереднього захисту трудових прав викривачів, що також супроводжувалося посиленням просвітницьких і навчальних заходів для суб'єктів, відповідальних за організацію роботи з повідомленнями на місцях, та інших посадових осіб державних органів.

Упродовж звітного періоду Національне агентство з питань запобігання корупції як спеціально уповноважений суб'єкт здійснювало оперативне процесуальне реагування на будь-яке виявлення протиправного тиску або порушень гарантій правового статусу викривачів.

Загальні показники правозастосовної діяльності



Загальні показники правозастосовної діяльності свідчать, що протягом 2025 року до Національного агентства за забезпеченням заходів правового захисту викривача безпосередньо звернулися **86 осіб**.

Статус викривача був підтверджений різними уповноваженими органами тільки у **10 осіб** із **86 заявників**.

ЗВЕРНУЛИСЯ ДО НАЦІОНАЛЬНОГО
АГЕНСТВА У 2025 РОЦІ



86 осіб

СТАТУС ВИКРИВАЧА БУВ
ПІДТВЕРДЖЕНИЙ



10 осіб

У ситуаціях, коли на основі свідчень викривача та наданих ним письмових документів заходи негативного впливу вже фактично почали застосовуватися роботодавцем, але офіційна перевірка можливого застосування заходів негативного впливу до викривача ще тривала, Національне агентство вживало невідкладних заходів захисту щодо 6 осіб шляхом направлення роботодавцям 6 офіційних листів-застережень про неприпустимість тиску.

Крім того, за повідомленнями викривачів про пряме порушення їхнього права на безпечні умови для повідомлення про факти корупції Національним агентством у 2025 році внесено 2 приписи про обов'язкове проведення службового розслідування з метою встановлення причин та умов, що призвели до порушення вимог антикорупційного законодавства.

Важливим інструментом реагування у звітний період залишався інститут планового та позапланового контролю діяльності установ. У межах здійснення перевірок стану організації роботи та дотримання вимог антикорупційного законодавства в частині забезпечення прав викривачів Національним агентством було внесено 7 приписів керівникам державних інституцій.

Особливий аналітичний інтерес у розрізі захисної діяльності уповноваженого органу викликають 2 комплексні кейси, розгляд яких завершився у квітні й травні 2026 року внесенням імперативних приписів роботодавцям з вимогами негайно усунути триваючі порушення трудових прав викривачів, а також провести службові розслідування для встановлення причин та умов, що їх спричинили.

Обидві особи набули фактичного статусу викривачів ще у 2023 році у зв'язку з направленням повідомлень про можливі корупційні правопорушення до Національного антикорупційного бюро України. Проте на етапі первинного досудового розслідування органом досудового розслідування не підтверджено правового статусу вказаних осіб як викривачів, внаслідок чого Національне агентство не мало законних підстав для початку вжиття заходів реагування в частині захисту їх трудових прав.

Надалі Національне антикорупційне бюро України за правилами підслідності передало матеріали кримінального провадження до Національної поліції України для здійснення досудового розслідування. Лише у 2025 році слідчі органи Національної поліції України офіційно підтвердили їх статус викривачів та направили відповідну інформацію до Національного агентства в порядку реалізації вимог частини дев'ятої статті 214 Кримінального процесуального кодексу України.

Тільки після отримання цього офіційного повідомлення Національне агентство набуло повного обсягу повноважень, що дало змогу розпочати перевірки та внести законні приписи роботодавцям у першій половині 2026 року.

Наведені практичні кейси дають можливість зробити важливий аналітичний висновок щодо наявності серйозних інституційних та процесуальних розривів у сфері міжвідомчої взаємодії суб'єктів антикорупційної інфраструктури. Описана ситуація наочно демонструє, що тривала відсутність єдиного уніфікованого підходу до первинної верифікації статусу викривача на етапі досудового розслідування між різними правоохоронними органами призводить до штучного затягування процесу захисту його трудових прав.

У той час як статус викривача виникає безпосередньо з моменту повідомлення про правопорушення, реальний запуск державних захисних механізмів Національного агентства залишається повністю залежним від оперативності та дискреції слідчих органів, які розслідують кримінальне провадження за заявою викривача. Викладене підтверджує нагальну потребу в законодавчому врегулюванні цього питання.

З метою недопущення подібних ситуацій у майбутньому наявна практика обґрунтовує необхідність внесення прямих законодавчих змін до чинного кримінального процесуального та антикорупційного законодавства України.

Оскільки існуючі інструменти міжвідомчої взаємодії є недостатніми, вирішення цієї проблеми лежить у площині наділення Національного агентства новими стратегічними повноваженнями. Доцільно на законодавчому рівні закріпити за Національним агентством правовий статус органу вищого рівня, який діє за принципом апеляційної інстанції у сфері верифікації статусу викривачів.

Запровадження такої норми дасть змогу громадянам офіційно оскаржувати до Національного агентства рішення будь-яких органів, які під час розгляду повідомлення відмовилися чи утрималися від процесуального підтвердження статусу викривача.

Лише такий законодавчий механізм забезпечить Національному агентству право самостійно встановлювати наявність правових підстав для захисту, що гарантуватиме безперервність та невідворотність захисту трудових прав викривачів з перших годин після здійснення повідомлення, незалежно від поточної позиції або дискреції органів.

У межах здійснення заходів щодо судового захисту викривачів та забезпечення їхніх прав у трудових спорах, протягом 2025 року в судовому провадженні за участю Національного агентства (переважно у процесуальному статусі третьої особи на стороні позивача) перебувало загалом 48 справ. Упродовж звітного

періоду судами першої інстанції було завершено розгляд та ухвалено фінальні рішення у 4 справах зазначеної категорії.

Стосовно правозастосовної діяльності Національного агентства у звітному періоді зазначаємо, що вона була тісно інтегрована у виконання заходів Державної антикорупційної програми, зокрема в частині стратегічного розвитку інституту викривання.

Фахівці відділу розвитку інституту викривання Національного агентства у повному обсязі завершили розробку концепції проєкту Закону щодо створення захищених внутрішніх каналів для подання повідомлень, які містять у собі державну таємницю, таємницю слідства або службову інформацію, зібрану в процесі оперативно-розшукової чи контррозвідувальної діяльності та у сфері оборони країни.

Також на виконання програмних вимог було проведено ґрунтовне аналітичне дослідження щодо відповідальності роботодавця за порушення прав викривачів та розроблено практичні рекомендації стосовно посилення санкцій за такі протиправні дії¹.

Окремим досягненням стали підготовка та презентація нового практичного посібника під назвою «Герої поруч: Гайд для викривачів корупції²», який отримав широку підтримку у суспільстві та був офіційно поширений понад 100 громадськими організаціями і провідними навчальними платформами держави.

З метою підвищення рівня професійної компетентності працівників державних органів та органів місцевого самоврядування на постійній основі проводилися просвітницькі заходи та спеціалізовані навчання для осіб, відповідальних за розгляд повідомлень. Зокрема, спільно з Національною поліцією України було розроблено та запущено серію семінарів-тренінгів щодо впровадження внутрішнього алгоритму дій під час роботи в Порталі у регіональних підрозділах. Також фахівці Національного агентства виступали як тренери на навчальних заходах для прокурорів Офісу Генерального прокурора на базі Тренінгового центру прокурорів, проводили профільні заходи для працівників Міністерства внутрішніх справ, Національної гвардії України та Тернопільської обласної військової адміністрації.

Діяльність правоохоронних органів у сфері забезпечення прав викривачів у межах кримінального судочинства

Важливою складовою інституційного моніторингу у звітний період став детальний аналіз виконання превентивних та процесуальних вимог законодавства з боку

¹ <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2025/analitichne-doslidzhennia-zakhyst-vykryvachiv-ta-vidpovidalnist-robotodavtsia.pdf>

² https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2025/Gaid_vykryvachiv_NAZK.pdf

органів досудового розслідування та прокуратури. Оцінка практичної діяльності здійснювалася Національним агентством на підставі узагальнених відомостей, наданих Офісом Генерального прокурора, а також матеріалів міжвідомчої взаємодії та документів, які безпосередньо перебувають у розпорядженні уповноваженого підрозділу.

Ключовим процесуальним інструментом інтеграції заявників у кримінальний процес є імперативна норма частини дев'ятої статті 214 Кримінального процесуального кодексу України, яка покладає на слідчих та дізнавачів обов'язок письмово інформувати Національне агентство про початок розслідування за участю викривача упродовж 24 годин з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Проте результати компаративного аналізу вкотре підтверджують наявність серйозних розбіжностей між даними офіційного обліку правоохоронних органів та фактичною кількістю повідомлень, що надходять до центрального апарату Національного агентства.

За офіційними відомостями Офісу Генерального прокурора, протягом звітного періоду в Єдиному реєстрі досудових розслідувань було зареєстровано загалом 21 кримінальне провадження, у яких заявниками виступали особи зі статусом викривача. У розрізі конкретних правоохоронних інституцій ця статистика розподілилася таким чином, що органами Національної поліції України було розпочато 15 проваджень, детективами Національного антикорупційного бюро України та слідчими Державного бюро розслідувань розпочато по 3 кримінальних провадження відповідно.

Водночас статистика виконання вимог щодо безпосереднього інформування Національного агентства виявляє розбіжності з наведеними вище параметрами. Упродовж року до Національного агентства в порядку виконання частини дев'ятої статті 214 Кримінального процесуального кодексу надійшло 19 письмових повідомлень про початок кримінальних розслідувань за участю викривачів.

При цьому з органів Національної поліції України отримано 7 інформуваль, з Національного антикорупційного бюро України надійшло 2 повідомлення, від Державного бюро розслідувань та органів прокуратури отримано по 5 таких інформуваль.

Розбіжність між загальною кількістю зареєстрованих кримінальних проваджень та інтенсивністю безпосереднього інформування Національного агентства свідчить про наявність певних організаційно-процесуальних та методологічних особливостей у правозастосовній діяльності органів досудового розслідування. Зазначена статистична тенденція зумовлена специфікою первинного обліку матеріалів та процедурою верифікації спеціального статусу заявника на початкових етапах кримінального провадження.

Відхилення показників реального інформування від загальної кількості розпочатих справ у діяльності окремих правоохоронних інституцій може вказувати на випадки несвоєчасного відображення відомостей про викривача в облікових картках. Крім того, наявна практика фіксує випадки недотримання встановлених законом строків направлення письмових повідомлень про початок кримінальних розслідувань за участю викривачів на адресу Національного агентства.

Зазначені обставини обмежують можливості для забезпечення оперативного моніторингу стану дотримання трудових гарантій викривачів, оскільки затримують отримання Національним агентством повного обсягу відомостей, необхідних для своєчасного правового реагування та захисту викривачів від заходів негативного впливу з боку роботодавця.

Зіставлення статистичних відомостей за 2024 та 2025 роки фіксує лише незначні коливання у сфері реєстрації кримінальних проваджень за участю викривачів та відображає відносну стабільність міжвідомчої комунікації.

Збереження незначного дисбалансу між реєстрацією кримінальних проваджень за участю викривачів та реальним інформуванням в обох звітних періодах підтверджує перманентний характер прогалин в організації обліку на місцях і свідчить про наявність випадків несвоєчасного відображення слідчими спеціального статусу заявника або порушення добового строку інформування Національного агентства.

Крім того, за інформацією Офісу Генерального прокурора, до суду направлено 10 обвинувальних актів у кримінальних провадженнях про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, які були розпочаті за заявами фізичних осіб, що мали статус викривачів, у тому числі в минулих звітних періодах. Разом з тим точну кількість осіб, які мають законне право претендувати на отримання фінансової винагороди за результатами судових процесів, встановити не вдалося.

Органи досудового розслідування та судова гілка влади досі не ведуть окремого централізованого обліку таких осіб, що створює серйозні ризики непрозорості, ускладнює державний контроль та актуалізує потребу у якнайшвидшому внесенні відповідних законодавчих змін до Кримінального процесуального кодексу України. Окремим аспектом діяльності правоохоронного сектору є стан реалізації права викривачів на забезпечення особистої безпеки у разі наявності реальних загроз їхньому життю чи майну.

За офіційною інформацією, отриманою від усіх правоохоронних органів України, протягом 2025 року не було зафіксовано жодного випадку звернення викривачів до органів досудового розслідування щодо забезпечення спеціальних заходів фізичного захисту. Зокрема, органи Національної поліції України, Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро України офіційно поінформували, що у звітному періоді заяви про забезпечення особистої безпеки до їхніх підрозділів не надходили.

Зіставлення цих відомостей із показниками 2024 року, коли за результатами розгляду аналогічних звернень детективами Національного антикорупційного бюро України заходи безпеки були застосовані стосовно 2 осіб, свідчить про збереження стабільного консервативного тренду.

Така мінімальна динаміка вказує на те, що інструменти фізичного захисту викривачів у межах кримінального процесу залишаються майже незатребуваними. Це відображає тривалу наявність внутрішніх психологічних бар'єрів у суспільстві, а також підтверджує необхідність суттєвого підвищення обізнаності громадян із реальними законодавчими можливостями забезпечення особистої безпеки, які гарантуються державою.

Результати моніторингу діяльності органів Національної поліції України у сфері провадження про адміністративні правопорушення

Окремим самостійним напрямом звіту став аналіз виконання уповноваженими особами вимог абзацу п'ятого статті 257 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Ця норма покладає на осіб, які складають протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, обов'язок одночасно з направленням матеріалів до суду надсилати інформацію про особу викривача до Національного агентства.

Незважаючи на те, що зазначене імперативне правило діє в державі протягом тривалого часу, практичний моніторинг правозастосування фіксує наявність системних ускладнень на рівні територіальних підрозділів.

Протягом звітного періоду Національне агентство не отримувало офіційних повідомлень про викривачів у порядку реалізації вказаної статті від більшості суб'єктів, наділених повноваженнями складати адміністративні протоколи. Водночас за результатами узагальнення інформації, наданої Департаментом стратегічних розслідувань Національної поліції України, було встановлено, що в

окремих регіональних управліннях протоколи за заявами викривачів фактично склалися, проте відомості про заявників на адресу Національного агентства своєчасно не спрямовувалися.

Зокрема, такі факти ненаправлення інформації зафіксовані в діяльності уповноважених осіб Управління стратегічних розслідувань у Львівській та Київській областях, де за повідомленнями викривачів було оформлено та передано до суду відповідні адміністративні матеріали.

Відсутність єдиного відокремленого обліку та масове невиконання вимог щодо інформування Національного агентства призводять до формування серйозного правового вакууму.

Викривачі в адміністративному провадженні фактично позбавляються можливості захистити свої трудові чи дисциплінарні права на місцях, оскільки у них відсутнє офіційне міжвідомче підтвердження їхнього статусу з боку органу, який склав протокол.

Така ситуація підтверджує системний характер проблеми та обґрунтовує необхідність розробки централізованої електронної бази для спільного обліку таких матеріалів і посилення контролю за діяльністю територіальних підрозділів з боку керівництва Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України.

Діяльність центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері захисту викривачів

Так, у межах щорічного моніторингу Національне агентство отримало офіційну інформацію від Координаційного центру з надання правничої допомоги про те, що протягом усього 2025 року не було зафіксовано жодного випадку звернення викривачів корупції до центрів з надання безоплатної правничої допомоги за захистом своїх прав.

Повна відсутність практичних звернень з боку осіб, які мають статус викривача, до центрів з надання безоплатної правничої допомоги протягом 2025 року свідчить про різку зміну тренду порівняно виключно з попереднім звітним роком. Зіставлення показників виявляє суттєвий інституційний розрив, оскільки у 2024 році територіальними центрами було видано 11 наказів про надання правничої допомоги викривачам корупції, тоді як у 2025 році цей індикатор знизився до нуля. Оцінка цієї тенденції дає можливість виділити кілька взаємопов'язаних факторів, які призвели до формування такого результату, та визначити ключові проблеми у реалізації цієї державної гарантії.

Першою причиною виступає брак поінформованості населення та низький рівень реальних правових знань громадян про наявність у них права на отримання безоплатної вторинної правничої допомоги саме у зв'язку зі здійсненням антикорупційного повідомлення.

Більшість потенційних викривачів не знає про існування норми закону, яка гарантує їм безкоштовне представництво інтересів у судах або складення документів процесуального характеру за рахунок державного бюджету. Громадяни помилково вважають, що у разі початку кадрового чи дисциплінарного переслідування з боку керівництва на робочому місці вони змушені будуть наймати адвокатів виключно за власні кошти, що виступає потужним стримуючим фактором та змушує людей відмовлятися від активного захисту своїх трудових прав.

Другим фактором є інституційна відокремленість системи безоплатної правничої допомоги від магістральних комунікаційних каналів антикорупційної інфраструктури, через що в державі відсутній автоматичний механізм перенаправлення інформації про викривачів. Коли громадянин звертається зі скаргою про захист до центрального апарату Національного агентства, фахівці відомства проводять перевірку та фіксують порушення, однак процедура не передбачає автоматичної передачі матеріалів до координаційного центру для призначення особистого захисника. Викривач опиняється перед необхідністю самостійно збирати пакет документів, які підтверджують факт здійснення повідомлення про корупцію, та окремо звертатися до територіального центру за місцем свого проживання, що створює додаткові бюрократичні перепони і знижує мотивацію осіб до використання цього правового інструменту.

Третя причина пов'язана зі специфікою формування правової поведінки заявників та консервативним характером обрання ними способів захисту своїх прав.

Протягом 2025 року більшість громадян, які потребували правової підтримки у зв'язку зі здійсненням повідомлень, орієнтувалися передусім на отримання прямих роз'яснень та індивідуальних консультацій безпосередньо від Національного агентства.

Крім того, тривалість та складність судового розгляду справ часто стримує громадян від звернення за безкоштовною адвокатською допомогою для представництва інтересів у судах.

Така ситуація підтверджує, що нульова статистика звернень до центрів з надання безоплатної правничої допомоги обумовлена внутрішньою психологічною обережністю громадян та їхнім прагненням врегулювати виникаючі професійні питання через пряму комунікацію з Національним агентством, а не через залучення центрів з надання безоплатної правничої допомоги.

Зафіксована нульова статистика свідчить про наявність певних бар'єрів на етапі переходу від теоретичного права до його практичної реалізації, через що цей важливий державний ресурс у звітному періоді залишився незадіяним. Складність самостійного підтвердження громадянами всіх елементів процесуального статусу на місцях та недостатня узгодженість дій між різними відомствами обґрунтовують необхідність корінного переформатування взаємодії та невідкладного посилення співпраці між Національним агентством та Координаційним центром з надання правничої допомоги з метою створення надійного наскрізного механізму супроводу кожного заявника.

3.2. Оцінка стану розвитку інституту викривання в Україні з боку Організації економічного співробітництва та розвитку

Важливим вектором інтеграції України до світових антикорупційних стандартів та безумовним підтвердженням прозорості державних превентивних інструментів є проходження комплексного зовнішнього оцінювання з боку провідних міжнародних інституцій.

Протягом звітного періоду ключовим елементом такого моніторингу став детальний аналіз прогресу нашої держави, проведений у рамках Програми Організації економічного співробітництва та розвитку для України³.

Експерти цієї міжнародної структури здійснили системний аудит національної правової бази та практичної правозастосовної діяльності у сфері розбудови надійної інфраструктури захисту осіб, які повідомляють про факти корупційних проявів. Оцінювання здійснювалося на відповідність Рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку щодо публічної доброчесності з метою узгодження української державної політики з високими стандартами Європейського співтовариства.

³ https://www.oecd.org/content/dam/oecd/uk/publications/reports/2025/05/oecd-integrity-and-anti-corruption-review-of-ukraine_4d9e5ab7/5f7daca7-uk.pdf

Формування засад цього міжнародного моніторингу відбувалося в межах практичного виконання Програми Організації економічного співробітництва та розвитку для України, офіційний запуск якої відбувся у червні 2023 року.

Оприлюднений аналітичний Огляд спрямований на надання всебічної підтримки нашій державі у процесах розробки та подальшого практичного впровадження цілісних стратегій і превентивних політик у сфері публічної доброчесності та протидії корупційним проявам.

Структура дослідження охоплює ґрунтовний аналіз таких фундаментальних напрямів, як загальнодержавна антикорупційна стратегія, галузеві стандарти доброчесності, забезпечення прозорості та усунення неправомірного впливу під час прийняття управлінських рішень, а також реформування судової системи, функціонування систем внутрішнього контролю, управління ризиками та безпосередній захист викривачів корупції.

Забезпечення такого високого рівня міжнародної взаємодії обумовлене офіційним статусом нашої держави на зовнішній арені. Завдяки активній участі в роботі Робочої групи Організації економічного співробітництва та розвитку з питань доброчесності та антикорупції, представництво у якій забезпечує Національне агентство з питань запобігання корупції, Україна підтвердила наявність стійких євроінтеграційних орієнтирів.

Крім того, відповідно до затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2023 № 1165 Плану дій з реалізації Програми Організації економічного співробітництва та розвитку для України наша держава зафіксувала загальнодержавне та консолідоване зобов'язання неухильно дотримуватися положень Рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку щодо публічної доброчесності від 2017 року.

Наявність цих зобов'язань вимагає від органів влади повного узгодження внутрішньої нормативної бази та практичної діяльності зі стандартами Європейського Союзу.

Важливим кроком у цьому напрямі також став безпосередній вступ України до Робочої групи Організації економічного співробітництва та розвитку з питань боротьби з хабарництвом, що має на меті забезпечення майбутнього приєднання нашої держави до Конвенції про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб у міжнародних комерційних операціях та набуття повноправного членства у зазначеній міжнародній структурі.

У межах оцінювання міжнародними партнерами особливу увагу приділено комплексному аналізу національної інфраструктури захисту викривачів. Прогрес України у цій сфері оцінено в 90,2 бала зі 100 можливих, що свідчить про високу динаміку реформ і суттєве наближення до кращих міжнародних стандартів.

Ключовим елементом цих позитивних змін міжнародні експерти визнали масштабне реформування системи правових гарантій викривачів.

До переліку ключових досягнень, за які Організація економічного співробітництва та розвитку надала позитивну оцінку Україні, віднесено створення міцної нормативно-правової бази, основу якої складають профільні положення Закону.

Міжнародні аудитори відзначили високу якість нормативного регулювання, що забезпечує комплексний захист прав викривачів, гарантує повну анонімність, конфіденційність, звільнення від відповідальності за розкриття відомостей, а також закріплює матеріальні стимули у вигляді виплати винагороди.

Головним практичним успіхом держави визнано повноцінне розгортання та забезпечення технічного функціонування Порталу.

Поруч із цим Організація економічного співробітництва та розвитку сформуvala комплекс стратегічних рекомендацій та порад, спрямованих на подальше вдосконалення правозастосовної практики та гармонізацію національного поля із європейськими стандартами.

Першим вектором модернізації визначено необхідність планомірного розширення законодавчих меж та запровадження широкого визначення поняття «викривач». Експерти радять суттєво поглибити предмет повідомлення, поширивши державний захист на більше коло правових, фінансових та етичних порушень за межами суто корупційних проступків, включаючи будь-які протиправні діяння, що завдають шкоди суспільним інтересам. При цьому в межах розширення самого поняття «викривач» Організація економічного співробітництва та розвитку рекомендує включити до кола осіб, на яких поширюються державні гарантії, будь-яких посередників, колег по роботі чи близьких осіб, які безпосередньо надають допомогу заявникам або сприяють їм у процесі повідомлення, з метою унеможливлення застосування до них прихованих заходів відплати чи репутаційного тиску на робочих місцях.

Ключовими викликами для України на сучасному етапі міжнародні аудитори визначили подальше вдосконалення правової бази з метою розширення сфери захисту викривачів та повноцінної імплементації

стандартів Європейського Союзу. У цьому контексті особливу увагу в Огляді приділено необхідності нормативного забезпечення можливості застосування спеціальних заходів із захисту особистої безпеки викривачів поза межами кримінального провадження.

Україні також наполегливо рекомендується переглянути чинну законодавчу базу з метою кардинального вдосконалення механізму забезпечення гарантій захисту та прав викривачів з числа військовослужбовців, зважаючи на специфіку та особливу важливість сектору оборони.

Насамкінець міжнародні партнери вказали на потребу у посиленні операційної спроможності уповноважених підрозділів на місцях, подоланні міжвідомчої розрізненості дій правоохоронних органів для пришвидшення розгляду заяв про тиск на викривачів, а також на необхідність суттєво вдосконалити збір і ведення статистичних даних щодо реального використання каналів повідомлення та конкретних форм наданого захисту викривачам для їх обов'язкового врахування під час формування та коригування ширшої державної антикорупційної політики.

3.3. Стан виконання Дорожньої карти у сфері верховенства права в частині захисту викривачів

Дорожня карта у сфері верховенства права – це стратегічний план масштабних реформ, який розроблявся Урядом України спільно з експертами Європейської Комісії. Цей документ є частиною офіційного переговорного процесу щодо членства в Європейському Союзі.

На державному рівні Дорожню карту впроваджено через план дій, який офіційно затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2023 № 1165. Захист викривачів корупції у цьому плані визначено як один з індикаторів прозорості держави.

Зазначимо, що безпечна система повідомлень і реальний захист прав громадян – обов'язкові умови для успішної євроінтеграції та отримання фінансової підтримки від міжнародних партнерів у межах програми Ukraine Facility.

З метою повного та безумовного виконання європейських вимог Національне агентство у 2025 році застосувало системний підхід. Усі заходи, зобов'язання та індикатори, визначені Дорожньою картою у сфері верховенства права, були детально інтегровані та закладені Національним агентством у проєкт нової Державної антикорупційної програми на 2026–2030 роки. Це забезпечує прямий зв'язок міжнародних обіцянок України з конкретними завданнями для виконавчої влади на найближчі роки.

У межах виконання Державної антикорупційної програми та вимог Дорожньої карти державна політика буде зосереджена на таких чітких кроках:

- **Проведення комплексних аналітичних досліджень міжнародного досвіду:** передбачено підготовку фундаментальних звітів щодо систем матеріального заохочення та виплати винагороди викривачам із урахуванням положень Директиви ЄС та законодавства США.
- Окремим напрямом визначено встановлення оптимальної моделі спеціалізованого державного органу захисту викривачів за зразком провідних практик країн ЄС, а також адаптацію міжнародного досвіду функціонування інституту викривання в оборонному секторі та сфері безпеки на основі досвіду НАТО.
- **Розробка та супровід базового проєкту закону про захист викривачів:** заплановано безпосереднє розроблення комплексного законопроекту, який забезпечить імплементацію норм Директиви до національного законодавства.
- **Законодавче закріплення широкої дефініції викривача та посилення відповідальності:** новий закон імперативно передбачатиме розширення поняття «викривач» поза межі суто корупційних правопорушень, зокрема на сфери порушення права ЄС, прав людини, екологічної безпеки та катувань. Державні гарантії захисту будуть поширені на осіб, які сприяли здійсненню повідомлення, включаючи колег та помічників. Одночасно запроваджується інститут прямої відповідальності роботодавців за порушення прав викривачів із наділенням уповноваженого органу повноваженнями щодо накладення санкцій за кадровий тиск.
- **Унормування захищених каналів у сфері оборони та державної таємниці:** з метою усунення ризиків притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності осіб, які працюють у секторі безпеки, буде забезпечено нормотворчий супровід проєкту закону щодо створення спеціальних внутрішніх каналів подання повідомлень, які містять відомості, віднесені до державної таємниці або таємниці слідства. Створення таких фізичних каналів планується в усіх органах оборонного сектору.
- **Глибока функціональна та технічна модернізація Порталу:** передбачено проведення повної технічної експертизи продуктивності та безпеки Порталу, на основі якої розроблять архітектурну документацію для розширення його можливостей. Модернізована система функціонуватиме як єдина платформа для внутрішніх і

регулярних каналів із забезпеченням обміну даними між різними відомствами. Буде впроваджено захищений особистий кабінет викривача, який дасть змогу особі безпечно відстежувати стан розгляду скарги та самостійно формувати офіційну інформаційну довідку про підтвердження свого статусу.

- **Мобільна трансформація інтерфейсу системи:** заплановано розроблення технічних вимог, створення, тестування та введення у промислову експлуатацію офіційного мобільного застосунку «Єдиний портал повідомлень викривачів» для операційних систем iOS та Android, що усуне наявні бар'єри доступності та підвищить мобільність інструменту.
- **Розгортання системи позасудового захисту та надання психологічної допомоги:** для подолання декларативності норм чинного закону та нівелювання психологічного тиску на викривачів в умовах воєнного стану Національне агентство у взаємодії з партнерами розробить проєкт відповідної постанови Кабінету Міністрів. Після схвалення урядового акта планується повністю впровадити та запустити в Україні дієву практичну систему надання психологічної допомоги та супроводу викривачів.
- **Забезпечення масштабного навчання та підвищення суспільної правосвідомості:** державна політика орієнтуватиметься на популяризацію образу викривача як важливого елемента суспільної доброчесності за допомогою інформаційних та комунікаційних кампаній, а також через проведення регулярних моніторингів громадської думки, зокрема із використанням сучасних цифрових інструментів.
- Для професійного та експертного середовища передбачається створення освітніх програм, інтерактивних навчальних ресурсів, профільних онлайн-курсів, а також підвищення кваліфікації державних службовців і працівників публічного сектору з питань організації роботи з повідомленнями.

Консолідація цих заходів у новій Державній антикорупційній програмі дасть змогу Україні не просто виконати формальні вимоги Дорожньої карти, а перетворити інститут викривачів на дієвий, безпечний та зручний інструмент цивільного контролю, який користуватиметься безумовною довірою суспільства.



РОЗДІЛ 4

СУСПІЛЬНИЙ ЗРІЗ: ОБІЗНАНІСТЬ,
СПРИЙНЯТТЯ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ
СЕРЕДОВИЩЕ



РОЗДІЛ 4. СУСПІЛЬНИЙ ЗРІЗ: ОБІЗНАНІСТЬ, СПРИЙНЯТТЯ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ

4.1. Сприйняття інституту викривачів, соціодемографічний профіль та аналіз побутового корупційного досвіду громадян за матеріалами дослідження 2025 року

Дослідження стану громадської думки та аналіз сприйняття громадянами інституту викривання у 2025 році демонструють важливі трансформації та подолання негативних тенденцій минулих років. Згідно з офіційним соціологічним звітом під назвою «Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність»⁴, який був підготовлений компанією «Інфо Сепієнс» на запит Національного агентства, результати звітного періоду показують, що настрої людей змінилися неоднорідно, а показники їхньої правової поведінки дещо знизилися порівняно з минулим роком.

З одного боку, є позитивний тренд: громадяни стали менше сприймати корупцію як тотальну загрозу, що вказує на зниження емоційної напруги у суспільстві. З іншого боку, соціологічні дані фіксують тривожний сигнал: реальна готовність людей діяти та повідомляти про правопорушення помітно зменшилася, як і кількість їхніх безпосередніх звернень до державних органів. Така ситуація вимагає детального вивчення внутрішніх бар'єрів громадян для подальшого вдосконалення антикорупційних інструментів.

Загалом 72,2% опитаних громадян назвали корупцію дуже серйозною проблемою для держави, що утримує її на другому місці у рейтингу головних викликів країни після збройної агресії. Водночас аналіз виявляє стійкий розрив між суб'єктивними уявленнями людей про масштаб корупції та їхнім особистим практичним досвідом, оскільки реальна залученість респондентів до корупційних практик зафіксувалася на рівні лише 18,2%. Це дає вагомі підстави стверджувати, що коливання індексів сприйняття значною мірою підживлюються загальним інформаційним полем та медійними публікаціями, а не змінами у повсякденному житті громадян.

Аналіз побутового корупційного досвіду громадян у 2025 році надає можливість визначити сфери, у яких люди безпосередньо стикалися з вимаганням грошей або зловживаннями.

⁴ <https://nazk.gov.ua/pdfs/?file=/wp-content/uploads/Pages/5f/19/5f198a9f41c0bc2040ca44d72847a962f71d3979fe98d7fedc363f87ccfec2a48852901.pdf>



Ключові висновки та тенденції щодо корупційних ризиків



Громадяни найчастіше стикаються з корупційними ризиками у конкретних сферах повсякденного життя. Попри це, рівень активності та обізнаності щодо правового захисту лишається низьким.

1 СФЕРИ З НАЙВИЩИМ СПРИЙНЯТТЯМ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ



Охорона здоров'я

неформальні виплати під час госпіталізації або проведення операцій



Сервісні центри МВС

отримання водійських посвідчень та реєстрація транспортних засобів



Система вищої освіти

під час складання іспитів



Органи місцевої влади та комунальні структури

вирішення побутових питань

2 ПОВЕДІНКА ГРОМАДЯН ТА РІВЕНЬ ОБІЗНАНОСТІ



7,3%

громадян, які стикнулися з корупційним тиском, офіційно заявили про правопорушення до компетентних органів



16,9%

громадян чітко знають свої права, пільги та юридичні механізми захисту, які надає держава викривачу



71,7%

респондентів позитивно ставляться до фігури викривача та вважають її захисником суспільних інтересів



Попри високу частоту зіткнень із корупцією в ключових сферах, рівень правової активності залишається низьким через недостатню проінформованість та вплив застарілих стереотипів. Посилення правової грамотності, мотивації та довіри до інституту викривачів є критичною для подальшого прогресу.

3 КЛЮЧОВІ АКЦЕНТИ



Основні сфери ризику добре відомі громадянам і залишаються незмінними



Рівень обізнаності щодо прав та гарантій викривачів залишається недостатнім



Суспільне ставлення до викривачів переважно позитивне, але потребує подальшого зміцнення

Порівняльно-аналітична оцінка тенденцій суспільної думки та зіставлення соціологічних індикаторів з попереднім звітним періодом

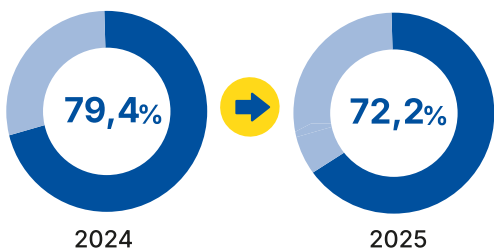


Зіставлення емпіричних даних досліджень компанії «Інфо Сепієнс» за 2024 та 2025 роки дає можливість зафіксувати позитивну динаміку та стабілізацію емоційних оцінок суспільства.

Динаміка показників свідчить про незначне вирівнювання суспільних настроїв, за якого частка громадян, які вважають корупцію дуже серйозною загрозою зменшилася з 79,4% до 72,2%, що фіксує збереження високої актуальності цього виклику для населення.

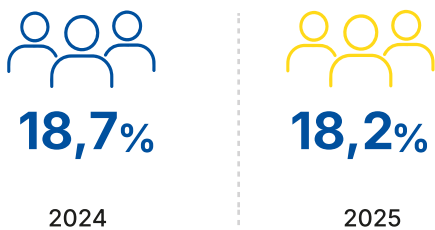
1 СПРИЙНЯТТЯ КОРУПЦІЇ ЯК ЗАГРОЗИ

Частка громадян, які вважають корупцію дуже серйозною загрозою



2 ОСОБИСТИЙ КОРУПЦІЙНИЙ ДОСВІД

Частка громадян, які мали особистий досвід корупційних проявів



3 ПОБУТОВИЙ ДОСВІД ЗА ГАЛУЗЯМИ

Сфера	2024	2025	Динаміка
 Охорона здоров'я	28,5 %	24,2 %	↓ -4,3 в.п.
 Сервісні центри МВС	16,0 %	16,8 %	≈0 (стабільно)
 Вища освіта	14,6 %	15,1 %	≈0 (стабільно)

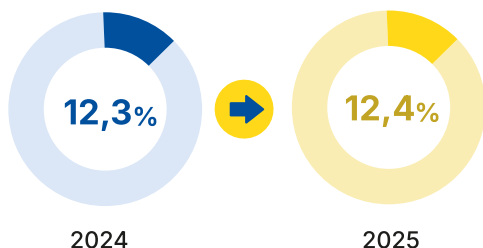


Особливий аналітичний інтерес викликає порівняльний аналіз побутового корупційного досвіду у розрізі конкретних галузей суспільного життя. Найбільші зміни зафіксовано у сфері охорони здоров'я, яка традиційно вважалася однією з найбільш проблемних. Динаміка показників у медичній сфері свідчить про поступове зменшення корупційних ризиків для населення. За даними досліджень компанії «Інфо Сепієнс», частка громадян із реальним корупційним досвідом у закладах охорони здоров'я зменшилася з 28,5% у 2024 році до 24,2% у 2025 році, при цьому фіксується позитивна тенденція до скорочення випадків вимагання неправомірної вигоди під час проведення хірургічних операцій.



4 ГОТОВНІСТЬ ДО ВЗАЄМОДІЇ З ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ

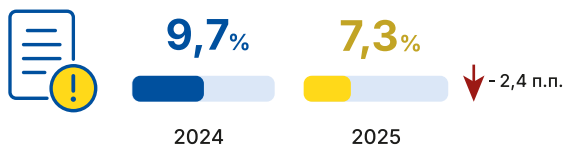
Потенційна готовність громадян
до взаємодії з державними органами



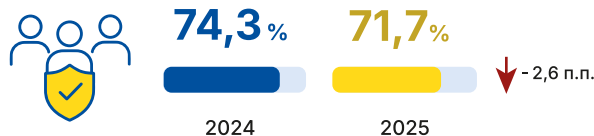
Показники потенційної готовності демонструють консервативний характер та практично не змінився.

5 РЕАЛЬНА ПОВЕДІНКА ТА СУСПІЛЬНЕ СХВАЛЕННЯ

Реальне звернення до державних органів
після зіткнення з корупцією



Суспільне схвалення діяльності
викривачів



Показники реальних повідомлень громадян до державних органів після зіткнення з корупцією знизився з 9,7% до 7,3%. Одночасно зменшився і рівень суспільного схвалення діяльності викривачів з 74,3% до 71,7%.

Це свідчить про поступовий перехід громадян від емоційного сприйняття проблеми до раціональної оцінки ефективності правових інструментів, впроваджених у державі.

Наявна соціологічна картина вказує на необхідність подальшого вдосконалення інформаційної політики Національного агентства. Для мінімізації психологічних бар'єрів громадян доцільно посилити роз'яснювальну роботу щодо гарантій анонімності на Порталі та чітких критеріїв набуття статусу викривача. Популяризація практичних результатів захисту прав та виплати винагород дасть змогу ефективно трансформувати теоретичну готовність суспільства у реальну антикорупційну активність.

4.2. Оцінка рівня правової грамотності населення щодо механізмів розгляду повідомлень про корупцію

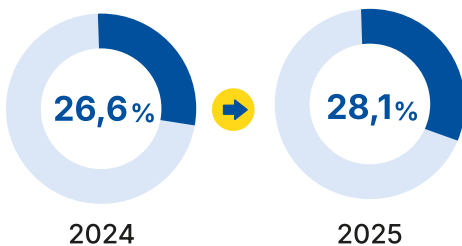
Невід'ємною складовою суспільного зрізу є детальна оцінка рівня реальних знань громадян про юридичні процедури та алгоритми, за якими державні органи опрацьовують інформацію про корупційні прояви.



Оцінка обізнаності щодо механізмів розгляду повідомлень про корупцію відбувалася шляхом аналізу відповідей респондентів на вісім конкретних тверджень із зазначенням правильних відповідей та частки респондентів, які їх обрали.

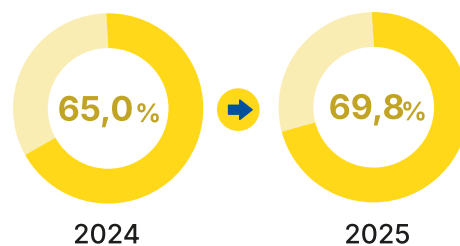
ЗАГАЛЬНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Частка достатньо обізнаних респондентів, які правильно відповіли хоча б на п'ять тверджень із восьми



Відсутність суттєвих змін порівняно з 2024 роком

Частка достатньо та поверхово обізнаних осіб, які правильно відповіли хоча б на чотири твердження з восьми



+4,8 в.п.
помітна позитивна динаміка

КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ



Зростання загальної обізнаності до **69,8%** свідчить про успішність базових інформаційних заходів.



Високі показники спостерігаються щодо базових вимог та процедур розгляду повідомлень.



Фіксується поглиблення упереджень щодо анонімних повідомлень, зворотного зв'язку та компетенції щодо кримінальних правопорушень.



РЕЗУЛЬТАТИ ЗА ОКРЕМИМИ ТВЕРДЖЕННЯМИ

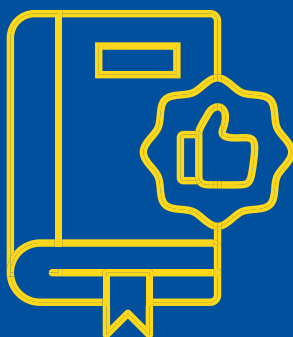
	Відповідь правильна	Частка респондентів, які обрали правильну відповідь		Динаміка (в.п.)
		2024	2025	
1 Повідомлення підлягає розгляду, якщо воно містить фактичні дані, що вказують на можливе вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення та які можуть бути перевірені.	Так	77,1%	77,2%	≈0 (стабільно)
2 Якщо наведені у повідомленні факти стосуються керівника органу державної влади, до якого воно надійшло, таке повідомлення не може розглядатися у цьому органі, а надсилається суб'єкту, уповноваженому здійснювати розгляд чи розслідування таких фактів.	Так	70,0%	73,4%	↑ +3,4
3 Якщо за результатами попереднього розгляду повідомлення викладена в ньому інформація підтверджується, винні особи притягаються до дисциплінарної відповідальності.	Так	64,3%	68,9%	↑ +4,6
4 Строк попереднього розгляду повідомлення, яке направила особа, про випадок корупції за місцем її роботи становить не більше 10 робочих днів.	Так	64,2%	64,0%	≈0 (стабільно)
5 Якщо встановлено, що повідомлення про корупцію не містить фактичних даних, що вказують на можливе вчинення правопорушення, таке повідомлення повертається особі, яка його здійснила, без подальшого розгляду,	Ні	16,5%	16,7%	≈0 (стабільно)
6 Анонімні повідомлення не розглядаються	Ні	41,2%	47,3%	↓ -6,1
7 Особі, яка здійснила повідомлення, надається детальна інформація про результати попереднього розгляду такого повідомлення лише у разі надходження від такої особи окремого запиту.	Ні	17,2%	14,8%	↓ -2,4
8 Якщо в ході проведення попереднього розгляду виявляються ознаки корупційного кримінального правопорушення, то відповідні матеріали передаються до Національного агентства.	Ні	6,4%	9,0%	↓ -2,6



Узагальнюючи викладений матеріал, констатуємо, що рівень правової грамотності населення безпосередньо впливає на архітектуру та наповнення вхідних потоків інформації. Позитивна тенденція зростання загальної обізнаності громадян до 69,8% свідчить про успішність базових інформаційних заходів, проте детальний покроковий аналіз виявляє глибокі диспропорції у розумінні практичного застосування закону.

Найбільш деструктивним фактором виступає укорінення суспільного стереотипу про неефективність анонімних повідомлень, а також критичний брак знань щодо розмежування повноважень між превентивними інституціями та органами досудового розслідування. Спрямування повідомлень про кримінальні злочини не за адресою штучно розпорошує операційні ресурси і знижує загальну ефективність системи.

Наведені обставини переконливо доводять, що стратегічним завданням інформаційної політики на наступний період має стати відхід від загальних гасел доброчесності на користь точкового роз'яснення громадянам чіткої інституційної компетенції кожного органу антикорупційної інфраструктури та детального розвінчування упереджень щодо розгляду анонімних звернень.



РОЗДІЛ 5

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ



РОЗДІЛ 5. ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

5.1. Основні підсумки реалізації державної політики у 2025 році

2025 рік увійшов в історію розвитку інституту викривачів в Україні як період завершення трирічного циклу Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки. Він ознаменував перехід від етапу активного інфраструктурного розгортання та нормативного наповнення до етапу практичної правозастосовної зрілості. Національне агентство констатує, що, попри збереження високої якості базового законодавства та цифрової інфраструктури, звітний період виявив низку системних викликів, які вимагають негайного стратегічного реагування.

За результатами п'ятого раунду моніторингу Стамбульського плану дій Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) прогрес України у сфері захисту викривачів оцінила у 90,2 бала зі 100 можливих. Міжнародні експерти високо оцінили якість законодавчої бази, рівень цифровізації (Єдиний портал повідомлень викривачів) та комплексність правових гарантій. Це свідчить про успішну реалізацію значної частини міжнародних зобов'язань України, зокрема у контексті євроінтеграції та виконання рекомендацій ОЕСР.

Головною тенденцією звітного періоду став помітний розрив між масштабним інфраструктурним розширенням цифрової екосистеми та фактичною інтенсивністю її використання. Незважаючи на динамічне підключення нових організацій та формування розгалуженої технічної мережі, зафіксовано суттєве зниження обсягу заяв / повідомлень через Портал.

Поточна ситуація функціонування Порталу характеризується впливом комплексу стримуючих чинників, серед яких ключове значення мають природне вичерпання ефекту суспільної новизни платформи, тривалий психологічний вплив воєнного стану, а також наявність технологічних обмежень через відсутність адаптованих мобільних рішень. Додатковим бар'єром виступає обережність потенційних заявників (викривачів) щодо надійності збереження конфіденційності на місцях та побоювання перед кадровими наслідками в разі повідомлення про правопорушення.

У більшості центральних органів влади створено необхідну нормативну базу та внутрішні канали повідомлень. Водночас реальна активність заявників (викривачів) залишається низькою, а випадків надання статусу викривача та звернень за захистом практично не зафіксовано.

Формальне виконання вимог законодавства є задовільним, проте відсутність реальних кейсів захисту свідчить про глибокі проблеми з довірою всередині державних органів та недостатню ефективність внутрішніх механізмів заохочення викривачів.

Національне агентство продовжувало відігравати провідну роль у практичному захисті прав викривачів, оперативно реагуючи на звернення громадян, вносячи приписи роботодавцям та застосовуючи заходи запобіжного реагування.

Водночас у звітному періоді чітко проявилися серйозні інституційні розриви в міжвідомчій взаємодії, насамперед тривалі затримки з підтвердженням статусу викривача з боку слідчих органів, що призводить до штучного затягування процесу захисту трудових прав викривачів.

Соціологічні дослідження компанії «Інфо Сapiєнс» зафіксували зниження готовності громадян бути викривачами та рівня суспільного схвалення цієї ролі. Правова грамотність населення щодо механізмів повідомлень залишається недостатньою.

Отже, попри значні зусилля з комунікації, суспільна легітимізація інституту викривачів ще не досягла критичної маси, що є одним із головних стримуючих факторів його розвитку.

Загалом звітний період засвідчив, що інститут викривачів в Україні успішно завершив етап первинного становлення, проте наразі перебуває на шляху до досягнення повної операційної ефективності. Досягнуті інституційні успіхи та високі міжнародні оцінки наразі супроводжуються об'єктивними викликами у сфері суспільної довіри, зниженням динаміки заяв (повідомлень) та зафіксованими правозастосовними прогалинами.

Розуміння цих тенденцій дало змогу Національному агентству своєчасно закласти необхідні системні рішення та запобіжники у проєкт нової Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки та наступний цикл Державної антикорупційної програми.

Емпіричні висновки 2025 року інтегровані до зазначених стратегічних документів як фундаментальна основа для переходу системи до якісно нової фази розвитку, спрямованої на повне усунення міжвідомчих розривів та посилення реального захисту викривачів.

5.2. Стратегічні рекомендації щодо подальшого розвитку

Для подолання виявлених викликів Національне агентство пропонує зосередити зусилля на таких пріоритетах:

1. Провести масштабні цільові комунікаційні кампанії з акцентом на реальних кейсах захисту, виплати винагород, критеріях статусу викривача та анонімності. Популяризувати посібник «Герої поруч: Гайд для викривачів корупції» та розширити просвітницьку роботу.
2. Закріпити за Національним агентством статус апеляційної інстанції щодо верифікації статусу викривача. Забезпечити неухильне виконання вимог частини дев'ятої статті 214 Кримінального процесуального кодексу України та норм щодо інформування Національного агентства.

Пришвидшити прийняття проекту закону щодо спеціальних норм для військово-службовців, зареєстрованого у Верховній Раді України, а також розробити та забезпечити прийняття законодавчих змін щодо механізмів захисту поза кримінальним процесом та посилення відповідальності роботодавців.

Прийняти зареєстрований у Верховній Раді України проект закону, який зобов'язує прокурорів при направленні до суду обвинувального акта у справах з участю викривачів обов'язково повідомляти про це Національне агентство, що надасть змогу ввести централізований облік викривачів у судових процесах для забезпечення прозорості та своєчасної виплати винагород.

Розробити повноцінний мобільний додаток або забезпечити безшовну інтеграцію з Дією, посилити конфіденційність та інтеграцію з державними реєстрами. Впровадити жорсткий зовнішній контроль за діяльністю підрозділів комплаєнсу.

5.3. Пропозиції щодо вдосконалення законодавства

На основі аналізу рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), вимог Директиви Європейського Союзу 2019/1937 та заходів, передбачених Дорожньою картою з питань верховенства права (затвердженою Кабінетом Міністрів України), пропонується здійснити такі заходи:

- розширити визначення терміна «викривач», що охоплюватиме не лише осіб, які повідомляють про корупційні правопорушення у зв'язку зі своєю трудовою або службовою діяльністю, а й посередників, осіб, які сприяють повідомленням, а також тих, хто повідомляє інформацію, отриману не лише з професійної діяльності (згідно з найкращими міжнародними практиками та Дорожньою картою з питань верховенства права в частині блоку «Боротьба з корупцією»);
- запровадити кримінальну відповідальність за тиск на викривачів, розголошення їхніх даних та інші форми переслідування;
- унормувати захист викривачів з числа військовослужбовців, механізми захисту поза кримінальним процесом та створити спеціальні захищені внутрішні канали для повідомлень, що містять державну таємницю, таємницю слідства або службову інформацію;
- посилити санкції за порушення прав викривачів роботодавцями (включаючи матеріальну та дисциплінарну відповідальність);
- внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України для обов'язкового централізованого обліку та оперативного інформування Національного агентства щодо участі викривачів у кримінальному провадженні (відповідний проект закону вже розроблено);
- врегулювати на законодавчому рівні питання спеціальних норм захисту викривачів з числа військовослужбовців, механізми їх захисту поза кримінальним процесом та посилення відповідальності роботодавців (включаючи кримінальну відповідальність за порушення прав викривачів);
- забезпечити повну відповідність національного законодавства *acquis* ЄС у сфері захисту викривачів шляхом реалізації відповідних заходів Дорожньої карти з питань верховенства права, зокрема в частині приведення механізмів захисту у відповідність до Директиви Європейського Союзу 2019/1937 та найкращих міжнародних стандартів;
- реалізація цих пропозицій має супроводжуватися широким залученням заінтересованих сторін (громадського суспільства, міжнародних партнерів та профільних експертів) і чіткими строками виконання, визначеними Дорожньою картою.

5.4. Прогноз розвитку інституту викривачів на 2026–2027 роки

За умови оперативного прийняття розроблених проєктів законів та повної реалізації заходів Дорожньої карти з питань верховенства права (зокрема, щодо широкої дефініції викривача та посилення захисту) інститут викривачів має перейти до якісно нового етапу – системної правозастосовної ефективності та зростання суспільної довіри. Очікується стабілізація та поступове зростання кількості якісних повідомлень, збільшення підтверджених статусів і реальних заходів захисту. Повноцінна інтеграція зі стандартами Організації економічного співробітництва та розвитку і Європейського Союзу, посилення цифрової доступності та просвітницької роботи дадуть змогу мінімізувати бар'єри та перетворити викривачів на потужний інструмент превентивної антикорупційної політики.

Успішна реалізація рекомендацій та законодавчих ініціатив стане ключовим внеском у виконання нової Антикорупційної стратегії, зміцнення верховенства права та євроінтеграційний прогрес України. Національне агентство готове координувати цю роботу та забезпечити моніторинг результатів.

Дослідження проведено та підготовлено авторським колективом
у складі працівників відділу розвитку інституту викривання
Національного агентства з питань запобігання корупції:

Анастасією Ренкас
Олександром Скобом
Оленою Леончук
Ольгою Онікієнко
та Анастасією Шевчук



