



U4 BRIEF 2024:2

Iaroslav Gregirchak  
Sofie Arjon Schütte

## **Розвиток антикорупційної практики у відбудові України: Роль державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури**

---

**U4 – це команда радників з питань протидії корупції, які шляхом поширення результатів досліджень та даних допомагають діячам у сфері міжнародного розвитку досягати сталих результатів. Їхня робота передбачає діалог, публікації, онлайн-тренінги, майстер-класи, службу підтримки та інновації. U4 – це постійний центр при Інституті імені Крістіана Міхельсена (СМІ) у Норвегії. СМІ – це неприбутковий мультидисциплінарний дослідницький інститут, де працюють соціологи, які спеціалізуються на дослідженні питань розвитку.**

[www.u4.no](http://www.u4.no)

[u4@cmi.no](mailto:u4@cmi.no)

---

**Read online**

[www.u4.no/r/OJ9](http://www.u4.no/r/OJ9)

**Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України було створено на початку 2023 року. На додаток до заходів, передбачених Державною антикорупційною програмою на 2023-2025 роки, нове Агентство розробило власну програму оцінювання ризиків та антикорупційну програму для всіх своїх місцевих відділень, а також співпрацює з антикорупційними установами та організаціями громадянського суспільства.**

## **Основні моменти**

- На початку 2023 року Державне агентство автомобільних доріг (Укравтодор) та Державне агентство інфраструктурних проєктів (Укрінфрапроект) були об'єднані в Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури (Агентство) під новим керівництвом. Агентство відповідає за відновлення об'єктів критичної інфраструктури та житла, зруйнованих або пошкоджених по всій Україні.
- Будівельний сектор загалом та попередники Агентства мають погану репутацію стосовно корупції. Тому у 2023 році особливу увагу було приділено оцінюванню ризиків та розробці антикорупційних програм для Агентства та його регіональних відділень.
- На додаток до 12 конкретних заходів, передбачених Державною антикорупційною програмою на 2023-2025 роки, Агентство розробило власну антикорупційну програму.
- Меморандум про взаєморозуміння між Агентством та Національним антикорупційним бюро вже пройшов (успішне!) випробування, коли у листопаді 2023 року голова Агентства викрив спробу хабарництва.
- Коаліція організацій громадянського суспільства (ОГС) RISE відіграє важливу роль у розробленні інструментів для забезпечення прозорості та нагляду за діяльністю з відновлення. У рамках Ради забезпечення прозорості та підзвітності, яку Агентство створило у квітні 2023 року, щоб отримати критично важливих порад, ОГС були залучені до розроблення антикорупційної програми та продовжують відігравати свою роль у відборі нових керівників регіональних підрозділів.
- Співпраця з ОГС та антикорупційними органами мала вирішальне значення для Агентства під час розроблення нової антикорупційної програми та продовжуватиме відігравати важливу роль під час розбудови внутрішнього потенціалу та політик в усіх його підрозділах. Дехто рекомендує ухвалити закон, який би уточнив і зміцнив правові та операційні рамки діяльності нового Агентства.

# Зміст

<b>Створення інституцій для сприяння реконструкції</b>	<b>5</b>
<b>Агентство відновлення</b>	<b>8</b>
<b>Впровадження антикорупційних заходів в Агентстві відновлення</b>	<b>9</b>
<b>Співпраця Агентства відновлення з антикорупційними органами та неурядовими організаціями</b>	<b>11</b>
<b>Національне агентство з питань запобігання корупції</b>	<b>11</b>
<b>Національне антикорупційне бюро</b>	<b>13</b>
<b>Громадські організації</b>	<b>14</b>
<b>Спільний виклик: рекрутинг кваліфікованих та добросовісних спеціалістів</b>	<b>16</b>
<b>Рекомендації на майбутнє</b>	<b>18</b>
<b>Список джерел</b>	<b>19</b>

# Створення інституцій для сприяння реконструкції

Напад Росії на Україну зумовив необхідність відновити інфраструктуру в багатьох частинах країни, навіть попри те, що війна все ще триває. У січні 2023 року український уряд створив Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України (Агентство відновлення або Агентство) при Міністерстві розвитку громад, територій та інфраструктури України (Міністерство відновлення або Міністерство). Агентство є результатом злиття колишнього Державного агентства автомобільних доріг (Укравтодор) та Державного агентства інфраструктурних проєктів (Укрінфрапроект) під новим керівництвом. Агентство відповідає за відновлення зруйнованої або пошкодженої критичної інфраструктури та житла по всій Україні, а також є головним виконавцем державних стратегій та пріоритетів. У цій ролі Агентство також є технічним адміністратором Цифрової екосистеми для підзвітного управління відновленням (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management --DREAM), яка охоплює проєкти, пов'язані з відновленням фізичних активів та інфраструктури, незалежно від джерел фінансування або відповідальних осіб.\*<sup>1</sup>

Великі інфраструктурні проєкти притягують корупцію, особливо під час надзвичайних ситуацій. Як запобігти навмисному марнотратству та/або нецільовому використанню обмежених ресурсів на користь старих і нових корупційних мереж — тема, яка широко обговорюється не лише в Україні, а й міжнародною спільнотою, яка її підтримує.<sup>2</sup>

Відколи Україна відновила свою незалежність у 1991 році, вона потерпає від всепроникної корупції. Після Революції Гідності 2014 року держава розпочала комплексну інституційну реформу, яка передбачала створення чотирьох нових антикорупційних органів у 2015 році:

- Національного антикорупційного бюро (НАБУ), яке розслідує випадки корупції на найвищому рівні
- Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП), незалежного підрозділу Генеральної прокуратури, який здійснює нагляд за розслідуваннями НАБУ та судове переслідування щодо порушених справ

---

1. Костриба та ін. 2023.

2. Jenkins, 2023; Jackson and Lough, 2023.

- Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), яке адмініструє систему декларування активів та бере участь у формуванні антикорупційної політики
- Агентства з розшуку та менеджменту активів (АРМА), яке зосереджується на поверненні викрадених активів

У 2019 році було створено Вищий антикорупційний суд (ВАКС) для розгляду справ про корупцію на найвищому рівні.<sup>3</sup> Ці органи працюють у тандемі з двома організаціями, які ширше відповідають за фінансовий аудит і контроль: із Рахунковою палатою (найвищим органом фінансового контролю, незалежний статус якого визначено Конституцією) та з Державною аудиторською службою (органом виконавчої влади, підзвітним Міністру фінансів).

Це дослідження було зумовлене загальним питанням про те, як і якою мірою — в умовах обмеженості ресурсів, історичного багажу попередників та війни, що триває, — новостворене Агентство відновлення пов'язане з наявними антикорупційними інституціями та занурене в екосистему публічної доброчесності, що розвивається. На основі інтерв'ю, проведених з 14 ключовими зацікавленими сторонами<sup>4</sup> з червня по серпень 2023 року, та огляду політичних документів, цей Бриф містить огляд структури новоствореного Агентства, формування його антикорупційної системи та співпраці з антикорупційними органами НАЗК і НАБУ та громадянським суспільством. Ми були вражені швидкістю, з якою були розроблені політики у 2023 році. Це головна причина, чому цей Бриф може надати лише короткий огляд (а не оцінювання) діяльності Агентства та окреслити деякі загальні виклики, що стосуються людського капіталу та відносин між центральним органом виконавчої влади та його юридично незалежними регіональними філіями.

---

3. Kuz and Stephenson, 2020; Vaughn and Nikolayeva, 2021.

4. Ми провели інтерв'ю з високопосадовцями таких установ: Агентство відновлення; Рахункова палата; Національне агентство з питань запобігання корупції; Національне антикорупційне бюро України; Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури; Державна аудиторська служба; Департамент моніторингу та контролю державної допомоги Антимонопольного комітету; Спеціалізована антикорупційна прокуратура; Вищий антикорупційний суд; Верховна Рада України; Коаліція "RISE Україна" та Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу.

**Національне агентство з питань запобігання корупції**

## Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України

Ключовий суб'єкт політики у сфері відновлення фізичної інфраструктури; формує державну політику щодо процесу відновлення.

Розробляє політичні рекомендації щодо запобігання корупції; координує та контролює виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки.

## Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури

Забезпечує реалізацію проєктів відновлення за пріоритетами затверджених урядом\*

Має виконати 12 заходів, передбачених Державною антикорупційною програмою

Розробило власну Антикорупційну програму на 2023-2025 роки

Сектор з питань запобігання та виявлення корупції

Офіс із розбудови спроможності

## Меморандум про взаєморозуміння

Спільна розробка та впровадження електронної системи управління реконструкцією.

## Коаліція RISE

40 українських та міжнародних організацій.

## Меморандум про взаєморозуміння

Обмін інформацією та допомога в організації та впровадженні дій щодо запобіганні та протидії корупції.

## Рада забезпечення прозорості та підзвітності

Аналіз, консультації, Сприяння у залученні громадянського суспільства до рекрутингу.

**Національне антикорупційне бюро**

**8**  
підпорядкованих підприємств та установ

**24**  
регіональні служби\*\*

**Постійний аудит**

**Рахункова палата**

**Державна аудиторська служба**

\*Наразі існують критерії пріоритетності лише для Фонду ліквідації наслідків збройної агресії РФ проти України, але не для проєктів, що фінансуються з інших джерел.

\*\*Кожна з цих юридичних осіб має реєстр корупційних ризиків та антикорупційну програму, а також призначених уповноважених з питань протидії корупції.

# Агентство відновлення

Агентство відновлення складається з 24 юридично незалежних регіональних відділень у кожній області України, які називаються Службами відновлення та розвитку інфраструктури (Служби), а також восьми підпорядкованих підприємств та установ,<sup>5</sup> в яких загалом працює близько 21 000 осіб.<sup>6</sup> У кожній Службі працює приблизно 80 осіб, тоді як у центральному органі виконавчої влади в Києві — 150 співробітників.

Контроль та координацію діяльності Агентства здійснює Кабінет Міністрів України через Віцепрем'єр-міністра з питань відновлення України — Міністра розвитку громад, територій та інфраструктури України.

---

5. Бюджетна установа “Інформаційно-аналітичний центр дорожнього господарства”; АТ “ДАК “Автомобільні дороги України”; ДП “Дорожній науково-технічний центр”; ДП “Український державний інститут проектування об’єктів дорожнього господарства УКРДІПРОДОР”; ДП “Група управління проектами відновлення” (до 19 липня 2023 року - ДП “Українські дорожні інвестиції” УКРДОРІНВЕСТ”); ДП “Державний дорожній науково-дослідний інститут імені М.П.Шульгіна”; ДП “Укрголовмост-експертиза”; ДП “Навчальний центр по підготовці, перепідготовці та підвищення кваліфікації кадрів”.

6. Богулавець та ін., 2023.



# Впровадження антикорупційних заходів в Агентстві відновлення

Антикорупційні заходи Агентства розмежовані з національною антикорупційною політикою та є відповіддю на ризики, оцінені всередині організації. У березні 2023 року Кабінет Міністрів України затвердив Державну антикорупційну програму на 2023-2025 роки. Вона включає конкретні кроки для Агентства, зокрема, ухвалення власної антикорупційної програми. У червні 2023 року НАЗК запровадило систему моніторингу виконання Державної антикорупційної програми, звітність за якою є загальнодоступною. Станом на листопад 2023 року Агентство частково виконало два з семи заходів Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки (див. наступний розділ).

На додаток до зобов'язань, передбачених Державною антикорупційною програмою, Агентство за допомогою антикорупційної робочої групи розробило власну антикорупційну програму для оцінювання та зниження корупційних ризиків у своїй діяльності та структурних підрозділах. У липні 2023 року Агентство наказом № 307 затвердило Антикорупційну програму на 2023-2025 роки<sup>7</sup> та додатки до неї.

8, 9, 10, 11, 12

Сектор з питань запобігання та виявлення корупції, що є структурним підрозділом апарату Агенства відновлення, уповноважений:

- Здійснювати моніторинг та оцінювання виконання антикорупційної програми.
- Координувати діяльність структурних підрозділів Агенства під час її виконання.

---

7. Документ значною мірою відповідає Методології управління корупційними ризиками, затвердженій наказом НАЗК від 28 грудня 2021 року № 830/21.

8. Додатки містять у собі:

9. 1. Завдання і заходи з реалізації засад антикорупційної політики (Додаток 1);

10. 2. Реєстр ризиків, який містить результати ідентифікації корупційних ризиків, рівні ймовірності настання наслідків, рівні корупційних ризиків, а також заходи щодо усунення цих ризиків та етапи їх реалізації (Додаток 2);

11. 3. Програма навчання з питань запобігання та виявлення корупції в Агентстві (Додаток 3);

12. 4. Заходи з Антикорупційної стратегії, затверджені Законом України "Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки", та Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 року № 220 (Додаток 4): [https://restoration.gov.ua/4489/normatyvno-pravova\\_baza/56118.html](https://restoration.gov.ua/4489/normatyvno-pravova_baza/56118.html).

- Проводити перевірки організації роботи із запобігання та виявлення корупції на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Агенства;
- Розробляти заходи щодо виявлення конфлікту інтересів та його врегулювання, про результати яких інформувати голову Агенства та НАЗК; перевіряти подання декларацій працівниками Агенства та повідомляти НАЗК про випадки неподання або несвоєчасного подання декларацій.

Після інтеграції Укравтодору до Агенства, антикорупційні програми, які раніше впроваджувалися його територіальними підрозділами, застаріли та втратили свою актуальність. Як наслідок, протягом останніх місяців Служби розробили нові реєстри ризиків та затвердили нові антикорупційні програми. Від жовтня 2023 року Служби використовують єдиний шаблон. Такий підхід дозволяє уніфікувати діяльність регіональних підрозділів та більш узгоджено впроваджувати антикорупційні процедури.

Кожна юридична особа має уповноваженого з антикорупційної діяльності, який підпорядковується керівнику сектору. У минулому ця функція використовувалася недостатньо. Для розроблення Стратегії професійного розвитку уповноважених Міністерство провело оцінювання рівня професійних знань та функцій уповноважених, а також оцінювання стану роботи антикорупційної організації у 2023 році. Результати стали основою для визначення нового плану навчання та розвитку антикорупційних органів Міністерства, у тому числі в Агенстві та службах.<sup>13</sup>

---

13. З планом навчання можна ознайомитися тут: <https://mtu.gov.ua/content/antikorupeyinyi-komplaens.html>

# Співпраця Агентства відновлення з антикорупційними органами та неурядовими організаціями

## Національне агентство з питань запобігання корупції

НАЗК має мандат на розроблення антикорупційної політики, а також управління та перевірку декларацій про майно. Як зазначалося вище, НАЗК запровадило інформаційно-аналітичну систему моніторингу, яка, серед іншого, дозволяє відстежувати хід виконання кожного конкретного заходу в рамках Державної антикорупційної програми. Моніторинг здійснює уповноважений аналітик НАЗК, який розглядає звіти, надані Агентством, вивчає іншу інформацію, пов'язану зі станом виконання заходів програми та проводить комплексний аналіз звітів.

## **Дванадцять заходів для Агентства відновлення в рамках Державної антикорупційної програми**

Агентство має виконати 12 заходів Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки, два з яких воно частково виконало станом на листопад 2023 року (тут скорочено, як це представлено в програмі):

Визначення потреб та виділення ресурсів для антикорупційної програми (виконується).

2-4) Публікація всього масиву інформації, визначеного частиною 1 статті 3 Закону України "Про відкритість використання публічних коштів", щодо проєктів дорожньої інфраструктури на Єдиному вебпорталі використання публічних коштів. Порядок затверджений Агентством, але не зрозуміло, чи повинна інформація щодо проєктів дорожньої інфраструктури розкриватися відповідно до Стандарту інфраструктурних даних CoST (CoST Infrastructure Data Standard – CoST IDS) і чи відбувається публікація даних у машинозчитуваному форматі (часткове заповнення).

5) Створення відкритої карти будівництва, ремонту та експлуатації доріг, яка відображає проведені тендери та укладені контракти; інтегрування цієї карти з Єдиною державною електронною системою (ЄДЕБО) у сфері будівництва (не розпочато).

6-10) Введено вимоги, згідно з якими всі дорожньо-будівельні роботи плануються з урахуванням результатів інструментальних обстежень (не розпочато).

11-12) Забезпечення цілодобового, комплексного та автоматизованого габаритно-вагового контролю; встановлення адміністративної відповідальності для вантажовідправників та перевізників за перевищення габаритно-вагових параметрів; інформація про порушення габаритно-вагових параметрів та накладені санкції оприлюднюється на офіційному вебсайті Державної служби України з безпеки на транспорті (розпочато певну роботу).\*

\* Прогрес у виконанні Державної антикорупційної програми регулярно оновлюється на цій сторінці: [https://dap.nazk.gov.ua/table/?a%5Bstatus%5D=&a%5Bmain\\_organ%5D=45&a%5Bid%5D=&a%5Bbydate%5D=](https://dap.nazk.gov.ua/table/?a%5Bstatus%5D=&a%5Bmain_organ%5D=45&a%5Bid%5D=&a%5Bbydate%5D=)

# Національне антикорупційне бюро

У березні 2023 року, через два місяці після створення Агентства, його голова Мустафа Найєм та директор Національного антикорупційного бюро (НАБУ) Семен Кривонос підписали меморандум про взаєморозуміння. Хоча документ здебільшого повторює повноваження, вже надані НАБУ законом, цей жест мав на меті продемонструвати прихильність нового керівництва обох відомств до нульової толерантності до корупції, коли мова йде про відновлення та реконструкцію. Зокрема, меморандум про взаєморозуміння фокусується на:

- Координація та співпраця у сфері запобігання та протидії корупції.
- Розроблення механізмів внутрішнього контролю з метою запобігання хабарництву та іншим корупційним правопорушенням в Агентстві.
- Забезпечення безперешкодного доступу працівників НАБУ до приміщення Агентства та ознайомлення з документами та іншими матеріальними носіями інформації задля запобігання та розслідування правоохоронними органами злочинів, віднесених до компетенції Бюро.<sup>14</sup>

На момент проведення інтерв'ю для цього дослідження взаємодія між Агентством та НАБУ, за повідомленнями, відбувалася на рівні очільників цих органів, включно з обміном необхідною інформацією для запобігання та протидії корупційним проявам. Усі зацікавлені сторони зазначили, що така взаємодія була б необхідною лише в тому випадку, якби на рівні Агентства щось пішло не так, що призвело б до кримінального провадження, в якому Агентство повинно було б співпрацювати з правоохоронними органами, такими як НАБУ, Державне бюро розслідувань (ДБР) і, можливо, САП.

Зобов'язання стало реальністю в листопаді 2023 року, коли Андрій Одарченко, народний депутат і член парламентського антикорупційного комітету, безрезультатно намагався підкупити голову Агентства Мустафу Найєма біткойнами (приблизна вартість 50 000 доларів США). В обмін на хабар Одарченко вимагав фінансування на реабілітацію інфраструктурного проекту, який перебував під його контролем. Він був заарештований НАБУ після переказу першого траншу хабаря, еквівалентного 10 000 доларів США, на криптогаманець викривача.<sup>15</sup>

---

14. Українська правда, 2023.

15. Struck, 2023.

## Громадські організації

У березні 2023 року Агентство також підписало Меморандум про взаєморозуміння з Коаліцією RISE Україна, яка об'єднує понад 40 українських та міжнародних організацій для просування принципів доброчесності, сталості та ефективності у процесі відновлення України. Члени RISE Україна мають успішний досвід впровадження реформ та запуску державних електронних систем, зокрема Prozorro та Prozorro. Продажі, а також експертизу в реалізації інфраструктурних проєктів. Документ передбачає спільне розроблення та впровадження Електронної системи управління реконструкцією (Electronic Reconstruction Management System — ERMS) як ключового цифрового інструменту для управління та контролю за проєктами. Зокрема, сторони домовилися розробити галузеву Систему управління реконструкцією у сфері інфраструктури, яка є одним з важливих компонентів ERMS, що буде включена до нещодавно запусненої платформи DREAM. "Проводяться регулярні зустрічі, щоб інтегрувати потреби Агентства в систему DREAM. Також домовилися про співпрацю щодо розроблення та імплементації антикорупційної політики та забезпечення доступу до відкритих даних. Надалі з Коаліцією відбуватимуться регулярні зустрічі, щоб обговорити роботу з місцевими громадами та впровадження антикорупційних запобіжників для закупівель та управління проєктами".\*<sup>16</sup>

У липні 2023 року наказом Агентства від 10 квітня 2023 року № 152 було створено Раду забезпечення прозорості та підзвітності Агентства. Основними завданнями Ради є:

- Систематичний аналіз діяльності Агентства, зокрема щодо запобігання та виявлення корупції, ефективності виконання антикорупційної програми, а також заходів, вжитих для забезпечення прозорості та підзвітності діяльності Агентства.
- Налагодження співпраці Агентства з громадськими організаціями та іншими інституціями з питань, пов'язаних з діяльністю Агентства у сфері запобігання корупції; надання рекомендацій та сприяння заходам, спрямованих на зменшення корупційних ризиків у діяльності Агенства.

До складу Ради увійшли представники відомих громадських організацій, які отримують фінансування від міжнародних донорів на протидію корупції, зокрема Центр Протидії Корупції, StateWatch, Антикорупційний штаб, Інститут

---

16. Нотатки від респондента, 29 серпня 2023 року.

законодавчих ідей, а також представники Коаліції RISE Україна. Під час першого засідання члени Ради обговорили Антикорупційну програму Агентства, а також антикорупційні програми регіональних служб та визначили пріоритетні напрямки мінімізації корупційних ризиків. Члени консультативно-дорадчого органу покликані сприяти розробці внутрішніх політик, спрямованих на прискорення реалізації Антикорупційної програми.

На другому засіданні у жовтні 2023 року члени Ради обговорили організаційні питання:

1. Основні напрями роботи Ради
2. Залучення громадянського суспільства до відбору керівників Служб
3. Процедура моніторингу та аналізу повідомлень у медіа

До кінця 2023 року члени Ради розпочали перевірку доброчесності кандидатів на посади голів Служб.

# Спільний виклик: рекрутинг кваліфікованих та доброчесних спеціалістів

Нові та вже наявні антикорупційні органи стикаються з обмеженими ресурсами та певним рівнем конкуренції за експертів з питань боротьби з корупцією. Ще до війни антикорупційні органи стикалися зі значними проблемами, не в останню чергу з набором вищого керівництва та експертного персоналу з бездоганною доброчесністю та технічними навичками, враховуючи надзвичайно низький рівень заробітної плати. Війна призвела до скорочення потенціалу антикорупційних інституцій, оскільки деякі співробітники виїхали з країни, а деякі перейшли на інші посади, де їхній досвід і доброчесність особливо потрібні. Зростання активності донорів, ймовірно, "переманить голови" з тих самих інституцій, на підтримку яких спрямовані їхні програми. Ширший ландшафт громадських організацій вже стикається з проблемою утримати досвідчених професіоналів через інтенсивну конкуренцію. Недостатність людських ресурсів у НАБУ викликає занепокоєння щодо його здатності впоратися з наростаючим робочим навантаженням. Нещодавнє збільшення кількості детективів є кроком до розв'язання цієї проблеми, адже для безперешкодної співпраці необхідне відповідне посилення САП та ВАКС.

Перед Агентством стоїть аналогічна проблема — залучити кваліфікованих фахівців, здатних доброчесно впроваджувати його політику. Керівництво Агентства призначає та звільняє керівників своїх регіональних служб. Відповідно до статті 36 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні", цей процес вимагає попереднього погодження з головою місцевої державної адміністрації. Деякі спостерігачі критично ставляться до поточного статусу Агентства як звичайного центрального органу виконавчої влади, який не пропонує достатніх засобів для адекватного регулювання викликів, з якими стикається Агентство, і вбачають необхідність ухвалення спеціального закону для цього органу для нагляду за зусиллями з відновлення.<sup>\*17</sup>

---

17. дивись, наприклад, Інститут законодавчих ідей, 2023.



Оскільки рівень заробітної плати в Агентстві є низьким порівняно з приватним сектором, існують проблеми із залученням кваліфікованих спеціалістів. Для Агентства вкрай важливо утримати колишніх співробітників Укравтодору, попри подекуди сумнівну інституційну спадщину. Особливо тих співробітників, які мають значний технічний або управлінський досвід та лідерські якості — а також забезпечити їхню узгодженість та відданість інституційній доброчесності.

### **Команди підтримки реформ: рішення для подолання перешкод на шляху до розвитку потенціалу?**

Після Революції Гідності з'явилася концепція команд підтримки реформ (Reform Support Teams – RST), покликаних вирішувати політичні та комплексні завдання через залучення місцевих експертів, щоб подолати прогалини у знаннях та досвіді. Ці команди були інтегровані у виконавчі органи державної влади України — міністерства, відомства та комітети, пропонуючи механізм зовнішньої підтримки. Однак, різна ефективність окремих команд підкреслила необхідність ретельної оцінки їхньої діяльності.

У цьому контексті представник Агентства підкреслив гнучкість команд підтримки реформ, запропонувавши поширити їх на субнаціональні органи влади — особливо на ті, що займаються відновленням після війни. Власна команда підтримки реформ Агентства, відома як Офіс з розбудови потенціалу (ОРП), довела свою успішність, об'єднавши різних експертів, включно з фахівцями з боротьби з корупцією, міжнародними зв'язками та практиками з реформування системи державних закупівель. Офіс отримує фінансування від USAID, UNODC та Open Contracting Partnership.

Хоча міжнародне донорське фінансування команд підтримки реформ загалом позитивно оцінюється, особи, які входять до складу таких команд, не є державними службовцями та, як наслідок, не несуть такої ж відповідальності за якість і результати своєї роботи. Крім того, вони не володіють інформацією з обмеженим доступом. Попри ці виклики, команди підтримки реформ є необхідним інструментом для України, особливо в нинішніх умовах війни, що триває. Попри те, що необхідно докласти більше зусиль для передачі знань і потенціалу державній службі, країна змушена продовжувати використовувати команди підтримки реформ для виконання різних завдань і підтримки своїх євроатлантичних прагнень.

# Рекомендації на майбутнє

Поточні заходи, щоб не допустити вплив корупційних інтересів на процес відбудови в Україні є дуже інноваційними та динамічними. Під тиском та обмеженнями війни, що триває, та прагнучи працювати над вступом до ЄС, український уряд у 2023 році доклав швидких зусиль, щоб інтегрувати антикорупційні зусилля у свою структуру реконструкції.

Перед новим керівництвом Агентства стоїть завдання одночасно керувати процесом злиття і готуватися до масштабної відбудови, забезпечуючи при цьому захист від корупції. Агентство започаткувало стратегічні відносини з основними антикорупційними органами, НАЗК та НАБУ, і спирається на громадянське суспільство та інших національних і міжнародних експертів, особливо в питаннях розробки антикорупційних гарантій та нагляду.

Нинішня операційна автономія, надана регіональним відділенням, оскільки вони продовжують користуватися статусом окремих юридичних осіб (що дозволяє їм виступати договірною стороною в закупівлях), може забезпечити більшу гнучкість в укладанні угод та управлінні проектами, але водночас викликає занепокоєння щодо підзвітності та корупції. Більшість співробітників регіональних представництв не підпадають під режим декларування активів. Це підкреслює необхідність балансу між децентралізацією та наглядом.

Богуславець та інші<sup>18</sup> рекомендують законодавчо врегулювати правову основу та діяльність Агентства, його мандат у процесі відновлення України, спеціальні процедури конкурсного відбору, а також основні вимоги до взаємодії з місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та підпорядкованими їм підприємствами.

Не менш важливою буде подальша співпраця з антикорупційними установами та організаціями громадянського суспільства, їхня підтримка, контроль та критичні поради, щоб забезпечити ефективне виконання Агентством свого мандату з відбудови країни.

# Список джерел

Boguslavets, M. 2023. [Recovery Services or the old Avtodor network. Who was entrusted with the reconstruction.](#) ZN.UA.

Boguslavets M., Kupina, O., Popovkina, I., Fedorova, O., and Fuksman, D. 2023. [State Agency for Restoration: Anti-corruption challenges.](#) International Renaissance Foundation and Institute of Legislative Ideas.

Central Anti-Corruption Bureau, Poland. 2021. [New suspect in Ukravtodor case.](#)

Institute of Legislative Ideas. 2023. [Smart recovery architecture – drawbacks and challenges.](#)

Jackson, D. and Lough, J. 2022. [Accountability in reconstruction.](#) U4 Report 2022:1. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Jenkins, M. 2023. [Mitigating corruption in the post-war reconstruction of Ukraine.](#) U4 Helpdesk Answer 2023:3. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Kostryba, N., Lebedyev, D., Samokhodsky, I., Dorogan, O. and Rudolph, J. 2023. [Kyiv’s mobilization for restoration. A landscape analysis of Ukrainian government authorities organizing for a Marshall Plan.](#) BRDO, Alliance for Securing Democracy, and RISE Ukraine.

Kuz, I. and Stephenson, M. 2020. [Ukraine’s High Anti-Corruption Court.](#) U4 Brief 2020:3. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

National Agency for Corruption Prevention (NACP). 2022. [The Verkhovna Rada adopted the Anti-Corruption Strategy for 2021–2025.](#)

Struck, J. 2023. [Corruption case against Ukrainian deputies – one attempts to pay bribe using Bitcoin.](#) Kyiv Post.

Ukrainska Pravda. 2023. [State Agency for Restoration and Infrastructure Development signs memorandum with National Anti-Corruption Bureau.](#)

Vaughn, D. and Nikolaieva, O. 2021. [Launching an effective anti-corruption court: Lessons from Ukraine.](#) U4 Practice Insight 2021:1. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

# Про авторів

Iaroslav Gregirchak

Ярослав Грегірчак – фахівець у сфері зв'язків з органами державної влади та публічної політики з більш ніж 25-річним досвідом роботи у сфері права та міжнародного розвитку у міжнародних юридичних фірмах, Світовому банку та USAID. Він має великий досвід у проєктуванні, розробленні та управлінні спеціалізованими багатосторонніми механізмами омбудсмена. На момент написання цієї публікації Ярослав працює керівником групи з питань сприятливого бізнес-середовища та доступу до фінансування в рамках проєкту USAID "Конкурентоспроможна економіка України" (КЕУ), що впроваджується Chemonics International.

Софі Арйон Шютте

Д-р Софі Арйон Шютте очолює тематичну роботу U4 у секторі правосуддя, включно зі спеціалізованими установами, такими як антикорупційні органи та суди. Раніше вона працювала в Партнерстві з реформування врядування в Індонезії та Індонезійській комісії з протидії корупції, а також проводила семінари та короткострокові дослідження з питань корупції у більш ніж 15 країнах Африки, Азії та Східної Європи.

# Подяки

Автори висловлюють подяку респондентам за їхній час та ідеї, а також декільком рецензентам, зокрема Інституту законодавчих ідей та Оксані Гус за додаткову інформацію та коментарі до попереднього варіанту цієї роботи.

---

## Ключові слова

anti-corruption interventions – anti-corruption measures – fragile states – infrastructure – reconstruction – war and conflict – Ukraine – Eastern Europe – Europe

---

## How to cite

Gregirchak, I.; Schütte, S.; (2024) **Розвиток антикорупційної практики у відбудові України: Роль державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури.** Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute (U4 Brief 2024:2)

### Publication

First published 8 February 2024

### Застереження

Усі погляди авторів, висловлені в цьому тексті, не обов'язково відображають погляди партнерів U4.

### Фото на обкладинці

iStock.com/Svetlana Zibrova – license: copyrighted  
<https://www.istockphoto.com/photo/destroyed-bridge-gm1555974219-526805243>

### Організація Creative commons

Ця праця ліцензована згідно з Міжнародною ліцензією Creative Commons «Із зазначенням авторства – некомерційна – без похідних» 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0)



---

## Партнери

**Німецьке товариство з міжнародного співробітництва** – GIZ (German Corporation for International Cooperation – GIZ)

**Німецьке федеральне міністерство економічного співробітництва та розвитку** – BMZ (German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development – BMZ)

**Міністерство закордонних справ Канади** (Global Affairs Canada)

**Міністерство закордонних справ Фінляндії** (Ministry for Foreign Affairs of Finland)

**Міністерство закордонних справ Данії** (Ministry of Foreign Affairs of Denmark / Danish International Development Assistance – Danida)

**Норвезьке агентство з розвитку та співробітництва** – Norad (Norwegian Agency for Development Cooperation – Norad)

**Шведське агентство з міжнародного розвитку** – Sida (Swedish International Development Cooperation Agency – Sida)

**Швейцарське бюро співробітництва** – SDC (Swiss Agency for Development and Cooperation – SDC)

**UK Aid – Міністерство Великобританії з міжнародного розвитку** (UK Aid – Foreign, Commonwealth & Development Office)

U4 – це команда радників з питань протидії корупції, які шляхом поширення результатів досліджень та даних допомагають діячам у сфері міжнародного розвитку досягати сталих результатів. Їхня робота передбачає діалог, публікації, онлайн-тренінги, майстер-класи, службу підтримки та інновації. U4 – це постійний центр при Інституті імені Крістіана Міхельсена (CMI) у Норвегії. CMI – це неприбутковий мультидисциплінарний дослідницький інститут, де працюють соціологи, які спеціалізуються на дослідженні питань розвитку.

**U4** ANTI-CORRUPTION  
RESOURCE CENTRE