



СТИСЛИЙ ОГЛЯД ЗВІТУ ПРО ТЕХНІЧНУ ДОПОМОГУ

УКРАЇНА

Удосконалення системи декларування активів
для державних службовців

Вересень 2026 року

Підготував:

Джонатан Памполіна

ЧЛЕНИ ГРУПИ:

Джонатан Памполіна та Гійом Валетт-Валла

Стислий огляд звіту про технічну допомогу
Юридичний департамент

Україна: Удосконалення системи декларування активів для державних службовців

Підготував: Джонатан Памполіна

Серія публікацій «Стислий огляд звіту про технічну допомогу» пропонує стислі огляди високого рівня допомоги, наданої МВФ одержувачам допомоги з розвитку спроможності, з викладенням загальних цілей, висновків та рекомендацій.

АНОТАЦІЯ: У цьому звіті про технічну допомогу оцінюється система декларування активів (СДА) України, яку адмініструє Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), з особливим акцентом на її ефективності у запобіганні корупції та перевірці декларацій про активи державних службовців. У звіті зроблено висновок, що, хоча українська СДА є однією з найбільших і найсучасніших у світі, вона стикається зі значними викликами, пов'язаними з величезним обсягом декларацій, обмеженою інституційною спроможністю та прогалинами у доступі до критично важливих фінансових даних, особливо до транскордонної інформації. Впровадження підходу, заснованого на оцінці ризиків, дозволило підвищити ефективність цільового відбору та рівень виявлення порушень, проте структурні обмеження та прогалини в законодавстві все ще залишаються. Серед ключових проблем — недостатня міжвідомча співпраця та прогалини в законодавстві щодо моніторингу способу життя та застосування заходів покарання. З метою підвищення ефективності та стійкості СДА у звіті рекомендується переглянути склад декларантів, зосередивши увагу на перевірці високопосадовців та посадових осіб з високим рівнем ризику у секторах, вразливих до корупції (наприклад, державні підприємства, митниця та державні закупівлі). Додаткові реформи також повинні зміцнити нормативно-правову базу для проведення моніторингу способу життя та застосування санкцій, покращити доступ до іноземних фінансових даних, посилити міжвідомчу співпрацю та переорієнтувати показники ефективності на такі, що орієнтовані на результат, з метою підвищення здатності системи до запобігання корупції та правозастосування.

JEL Номери класифікації: D73; H83; O17; K42; H11
Ключові слова: Україна, Врядування, Корупція, Декларація про активи

Цей документ містить стислий виклад на високому рівні технічних рекомендацій, наданих Міжнародним валютним фондом (МВФ) органам влади країни-члена або міжнародної організації (далі — «одержувач допомоги з РС») у відповідь на їхній запит щодо розвитку спроможності. Якщо одержувач допомоги з РС не висловить конкретних заперечень протягом 30 робочих днів з моменту надсилання цього документа, МВФ опублікує цей стислий виклад на IMF.org (Див. [Операційні рекомендації персоналу щодо поширення інформації з питань розбудови потенціалу](#)).

Загальна інформація

Цей Проєкт з розвитку спроможності (РС) був ініційований на прохання Національного агентства з питань запобігання корупції України (НАЗК) з метою підтримки реформ, спрямованих на вдосконалення системи декларування активів (СДА) для державних службовців. Для надання цієї технічної допомоги експертами Юридичного департаменту МВФ було проведено дві виїзні місії, обидві в офісі МВФ з РС у Відні, Австрії, 5-7 листопада 2025 року та 28-30 січня 2026 року. Цей проєкт став частиною ширшої програми антикорупційних реформ в Україні, що є ключовим зобов'язанням української влади за новою 48-місячною Програмою з МВФ в рамках Механізму розширеного фінансування, яка була затверджена 26 лютого 2026 року.

Система декларування активів (СДА) є основоположним інструментом забезпечення прозорості та боротьби з корупцією, вимагаючи від державних службовців розкривати інформацію про свої активи, зобов'язання та інтереси. Українська система декларування активів відзначається своїм масштабом, складністю та цифровою інфраструктурою, проте стикається з операційними викликами, які посилюються через обставини війни та велику кількість декларантів. Цей проєкт мав на меті оцінити ефективність механізмів перевірки та моніторингу способу життя в рамках СДА, виявити інституційні та процедурні прогалини та запропонувати дорожню карту реформ для посилення впливу системи на запобігання, виявлення та притягнення до відповідальності за корупцію. Крім того, у рамках проєкту було проаналізовано інституційну архітектуру, на якій ґрунтується українська система декларування активів, з особливим акцентом на міжвідомчу співпрацю з правоохоронними органами та підрозділами фінансової розвідки, а також на правову базу, що регулює санкції та їхнє застосування. Ці аспекти мають вирішальне значення для забезпечення того, щоб декларації про активи слугували не лише інструментами прозорості, а й ефективними засобами виявлення незаконного збагачення та сприяння поверненню активів.

Стислий виклад висновків

Проєкт з РС встановив, що українська система декларування активів (СДА) є сучасною та комплексною системою зі значними сильними сторонами, зокрема повністю цифровою та загальнодоступною платформою, пов'язаною з численними національними базами даних, а також широким законодавчо визначеним мандатом, що охоплює значну кількість державних посадових осіб. Однак надзвичайні масштаби системи — приблизно 1,7 мільйона зареєстрованих користувачів та близько 700 000 щорічних декларацій — створюють величезний обсяг даних, який

перевищує спроможності НАЗК щодо їх перевірки. Кількість співробітників відомства, задіяних у проведенні повної перевірки, є обмеженою, що стримує його здатність ретельно розслідувати всі декларації з високим рівнем ризику.

3 моменту відновлення обов'язкового декларування у жовтні 2023 року та запровадження підходу, заснованого на оцінці ризиків, НАЗК покращило ефективність цільового відбору та показники виявлення порушень, при цьому «коефіцієнт виявлення» порушень під час повної перевірки зріс. Незважаючи на досягнутий прогрес, доступ до критично важливих фінансових даних залишається обмеженим, зокрема до транскордонної інформації відповідно до Спільного стандарту звітності (CRS), що ускладнює перевірку закордонних активів. Чинна система оцінки ефективності, яка передбачає фіксовану квоту у 1 000 повних перевірок щорічно, надає перевагу обсягу над результативністю та може надавати пріоритет справам з дрібними порушеннями замість справ про серйозні зловживання з боку високопосадовців.

Моніторинг способу життя (МСЖ) — процедура, що дозволяє оцінити, чи відповідає рівень життя посадових осіб їхнім задекларованим доходам, — є цінним допоміжним інструментом. Правові та процедурні рамки, що регулюють МСЖ, потребують удосконалення для забезпечення дотримання конституційних норм, встановлення чітких строків та ефективного правозастосування. У звіті підкреслюється, що МСЖ декларантів та повна перевірка (ПП) декларацій про активи є інституційно відмінними процесами і вимагають різних процедурних термінів. Встановлення жорстких термінів для МСЖ є контрпродуктивним, зважаючи на його розслідуваний характер, пов'язаний із повноваженнями посадових осіб та строками позовної давності щодо незаконного збагачення.

Міжвідомча співпраця між НАЗК та іншими органами, такими як Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) та Державна служба фінансового моніторингу (ДСФМ), має вирішальне значення, але наразі стикається з проблемами щодо координації та обміну даними. Хоча співпраця покращилася, залишаються інституційні суперечності щодо пріоритезації та якості матеріалів розслідувань. НАЗК виконує функції органу раннього попередження та збору доказів, однак перетворення адміністративних висновків на справи, готові до судового переслідування, вимагає кращої інтеграції та механізмів зворотного зв'язку з правоохоронними органами. Доступ до податкових даних та банківської інформації є обмеженим через відсутність Єдиного реєстру банківських рахунків та обмежений доступ до первинних даних фінансового моніторингу, зібраних у рамках зобов'язань щодо протидії відмиванню коштів, що послаблює можливості перехресної перевірки.

У звіті також виокремлено значні законодавчі та операційні прогалини в системі заходів покарання (санкцій) та механізмах забезпечення їх виконання. Нинішня складна система грошових порогів та видів відповідальності призводить до невірного тлумачення, змішування адміністративних помилок із кримінальними діями, що ускладнює судовий процес. Термін позовної давності щодо цивільної конфіскації є надто коротким, що підриває зусилля з повернення активів, особливо з огляду на латентний характер незаконного збагачення. У звіті наголошується на необхідності реформ, спрямованих на спрощення системи санкцій, запровадження порогів кримінальної відповідальності, що базуються на рецидивізмі, та приведення строків позовної давності у відповідність до співвідносних практик у державах-членах Європейського Союзу.

Стислий виклад рекомендацій

З метою підвищення ефективності та сталості СДА в Україні у звіті рекомендується провести стратегічний перегляд складу суб'єктів декларування, з тим щоб зосередити ресурси на перевірці посадових осіб високого рівня та з високим рівнем ризику, особливо в секторах, вразливих до корупції, таких як державні підприємства, митниця та державні закупівлі. Зміни до законодавства повинні звузити сферу застосування обов'язкового декларування або провести розмежування між деклараціями, спрямованими на забезпечення прозорості, та тими, що підлягають активному нагляду з боку НАЗК. Вкрай важливо усунути «лазівки» в законодавстві, особливо щодо керівників державних підприємств, а також привести визначення «політично значущих осіб» у відповідність до норм законодавства про протидію відмиванню коштів.

Посилення інституційної спроможності має першочергове значення для реалізації ризик-орієнтованого підходу. НАЗК має отримувати достатню та передбачувану бюджетну підтримку для забезпечення конкурентоспроможної заробітної плати та посилення своїх спеціалізованих підрозділів з проведення перевірок та моніторингу способу життя. Агентству слід вдосконалити свої алгоритми перевірки, що ґрунтуються на оцінці ризиків, та запровадити орієнтовані на результати ключові показники ефективності, які надають пріоритет ефективності виявлення, якості справ, що направляються до відповідних органів, та результатам повернення активів, а не фіксованим квотам. З метою підвищення прозорості та зміцнення довіри слід створити незалежну технічну робочу групу з аудиту, до складу якої увійдуть зовнішні експерти, яка конфіденційно переглядатиме методології та алгоритми проведення перевірок.

Доступ до іноземних фінансових даних (у тому числі в рамках CRS) має бути законодавчо має бути законодавчо затверджений та реалізований на практиці, з чіткими запобіжними заходами для захисту конфіденційності та посилення співпраці з органами фінансової розвідки та податковими органами. Законодавчі реформи повинні надати Державній службі фінансового моніторингу (ДСФМ) повноваження передавати дані фінансової розвідки до НАЗК, сприяючи спонтанному обміну даними через міжнародні мережі. Введення правової презумпції, згідно з якою незадекларовані статки становлять потенційне ухилення від сплати податків або відмивання коштів, зміцнило б механізми передачі справ та доказову базу для правозастосування.

Правову базу МСЖ слід зміцнити шляхом встановлення гнучких, пов'язаних із повноваженнями процедурних строків, забезпечення конституційних гарантій захисту приватного життя та поширення юрисдикції з питань моніторингу за межі термінів перебування посадовців на своїх посадах, щоб виявити випадки відстроченого незаконного збагачення. Слід посилити механізми міжвідомчої співпраці для сприяння своєчасному обміну інформацією та скоординованим заходам з правозастосування, зокрема шляхом офіційного закріплення партнерських відносин із НАБУ, САП, ДСФМ та Агентством з розшуку та менеджменту активів (АРМА), а також шляхом розширення міжнародного співробітництва з метою виявлення активів за межами країни.

Систему заходів покарання (санкцій) слід спростити шляхом запровадження системи ступеневої відповідальності, яка відрізняє адміністративні помилки від злочинного умислу за допомогою порогів кримінальної відповідальності, що базуються на врахуванні

рецидивізмi. Грошові пороги для кримінальних злочинів слід раціоналізувати з метою підвищення правової передбачуваності та зосередження зусиль правоохоронних органів на значущих справах. Узгодження строків позовної давності з порівняльною практикою держав-членів Європейського Союзу, зокрема призупинення перебігу цивільних строків позовної давності на час активного кримінального провадження, має вирішальне значення для запобігання ухиленню від повернення активів.

У сукупності ці реформи мають на меті перетворити СДА України з адміністративної процедури, орієнтованої на обсяги, на стратегічну систему забезпечення доброчесності, спрямовану на досягнення результатів, яка ефективно запобігає корупції, сприяє поверненню активів та відповідає найкращим міжнародним практикам, тим самим сприяючи виконанню більш широких антикорупційних зобов'язань України в складних умовах війни.