**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

**кафедра адміністративного та господарського права**

**Кваліфікаційна робота**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_магістра\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(рівень вищої освіти)

на тему Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів: поняття, значення, процедура проведення за законодавством України

Виконав: студент магістратури, групи\_\_\_\_\_\_

спеціальності

спеціальності 081 право

О.В. Калініна

Керівник доцент, к.ю.н. Шарая А.А.

Рецензент\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя – 2020

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет\_\_\_юридичний \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Кафедра\_\_адміністративного та господарського права \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Рівень вищої освіти\_\_\_магістр\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Спеціальність \_\_\_\_\_081 право\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(шифр і назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_\_року

**З А В Д А Н Н Я**

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Калініна Оксана Вячеславівна \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 (прізвище, ім’я, по батькові)

1. Тема роботи (проекту) Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів: поняття, значення, процедура проведення за законодавством України
2. керівник роботи Шарая А.А., доцент кафедри адміністративного та господарського права, к.ю.н.
3. затверджені наказом ЗНУ від «\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_року №\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
4. Строк подання роботи \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
5. Вихідні дані до роботи \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов’язкових креслень) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Консультанти розділів роботи

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Розділ | Прізвище, ініціали та посадаконсультанта | Підпис, дата |
| завданнявидав | завданняприйняв |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

1. Дата видачі завдання\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| №з/п | Назва етапів кваліфікаційної роботи | Строк виконання етапів роботи | Примітка |
| 1. | Затвердження теми роботи в результаті опрацювання та обговорення з науковим керівником у відповідності до магістерської програми |  |  |
| 2.  | Узгодження проекту плану та завдання до магістерської роботи |  |  |
| 3. | Збір та вивчення джерел інформації для написання дипломної роботи; |  |  |
| 4.  | Складання плану дипломної роботи |  |  |
| 5. | Написання першого розділу |  |  |
| 6. | Попередній звіт керівника і студента про хід виконання завдання на дипломну роботу на кафедрі |  |  |
| 7. | Складання схематичних матеріалів  |  |  |
| 8. | Збір статистичних даних  |  |  |
| 9. | Написання вступу, висновків |  |  |
| 10. | Виправлення зауважень |  |  |
| 11.  | Підготовка презентації та захист роботи |  |  |

Студент \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проекту) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

РЕФЕРАТ

Калініна О.В. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів: поняття, значення, процедура проведення за законодавством України. Запоріжжя, 2020. 103 с.

Кваліфікаційна робота складається зі 103 сторінок, містить 70 джерел використаної інформації.

Корупція є головною загрозою суспільного розвитку України, оскільки може знівелювати як результати революційної боротьби українського народу за власну гідність, так і наш цивілізаційний євроінтеграційний вибір. За таких умов боротьба з корупцією фактично постає головним спрямуванням як загальнодержавної політики, так і політики регіональних і місцевих органів публічної влади, власне – тим показником, який засвідчить здатність (або нездатність) українських політичних еліт до сучасного належного демократичного врядування.

*Мета* роботи полягає в аналізі нормативно-правових актів, які визначають антикорупційну політику, визначення тенденцій розвитку корупції в Україні, дослідженні практики боротьби інших країн у цьому аспекті суспільного життя, визначенні сутності антикорупційних органів, утворених для боротьби з корупцією, а також потрібність їх у нашій країні а також вивченні методології проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів.

*Об’єктом кваліфікаційної роботи* є суспільні відносини, які складаються у процесі формування та реалізації національної антикорупційної політики.

*Предметом* *кваліфікаційної роботи* є поняття, значення, процедура проведення антикорупційна експертиза нормативно-правових актів за законодавством України.

Методологічною основою роботи є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. За допомогою історичного методу визначено особливості становлення та розвитку системи розподілу влади. Системно-структурний метод дозволив визначити місце та значення органів виконавчої влади в системі органів державної влади. Метод абстрагування та узагальнення застосовано у процесі вивчення наявних та при розробці власних наукових дефініцій щодо різних правових понять і категорій у сфері нормативно-правових актів. Використання формально-юридичного методу та методу синтезу дозволило окреслити проблеми у правовому регулюванні діяльності органів виконавчої влади, визначити шляхи їх подолання.

Нормативною основоюроботи слугують нормативно-правові акти національного законодавства, проекти законів та інших нормативних актів, зокрема: Конституція України, закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації», проект Закону України «Про нормативно-правові акти» тощо.

підзаконний нормативно-правовий акт, АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА, органи державної влади, класифікація підзаконних нормативно-правових актів, функції підзаконних нормативно правових актів, набрання чинності, введення в дію

summary

Kalinina O.V. Anti-corruption expertise of normative legal acts: concept, meaning, procedure of carrying out according to the legislation of Ukraine, 2020. 103 p.

Qualifying work consists of 103 pages containing 70 sources of information used.

Corruption is a major threat to Ukraine's social development as it can undermine both the results of the revolutionary struggle of the Ukrainian people for their dignity and our civilizational European integration choices. In such circumstances, the fight against corruption is in fact the main focus of both national and regional and local public authorities, in fact, an indicator that attests to the ability (or inability) of Ukrainian political elites to present good democratic governance.

The purpose of the work is to analyze the legal acts that determine anti-corruption policy, identify trends in the development of corruption in Ukraine, study the practice of fighting other countries in this aspect of public life, determine the nature of anti-corruption bodies formed to fight corruption, as well as their need in our country, as well as the study of the methodology of conducting anti-corruption expert examination of legal acts and draft legal acts.

The object of the qualification work is the public relations that are formed in the process of forming and implementing the national anti-corruption policy.

The subject of qualification work is the concept, meaning, procedure of conducting anti-corruption expert examination of normative legal acts according to the legislation of Ukraine.

The methodological basis of the work is a set of methods and techniques of scientific knowledge. Using the historical method, the peculiarities of the formation and development of the system of power distribution were determined. The system-structural method made it possible to determine the place and importance of executive bodies in the system of public authorities. The method of abstraction and generalization has been applied in the process of studying the existing scientific definitions of different legal concepts and categories in the sphere of normative legal acts. The use of the formal and legal method and the method of synthesis made it possible to outline the problems in the legal regulation of the activity of executive bodies, to determine the ways of overcoming them.

The normative basis of the work is the normative legal acts of the national legislation, draft laws and other normative acts, in particular: the Constitution of Ukraine, the laws of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine", "On Central Executive Bodies", "On Local State Administrations", the Draft Law of Ukraine "On normative acts", etc.

RECENT NORMATIVE LEGAL ACT, REGULATORY ACTIVITY, BODIES OF THE STATE AUTHORITY, CLASSIFICATION OF FOREGOUND NORMATIVE AND LEGAL ACTS, FUNCTIONING OF FOREGOUND NORMATIVE LEGAL ACTS, FIXING OF FUNCTION, INTRODUCTION TO ACTION

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ………….....…...........................................9

РОЗДІЛ 1. ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА……................................................10

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА…………………………………………..34

2.1 Визначення та особливості поняття нормативно-правового акту ...34

2.2 Поняття експертизи нормативно-правових актів …………………..44

2.3 Види експертиз нормативно-правових актів ……………………….50

2.4 Проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів………………………………………………………………………..60

2.5 Встановлення порядку проведення антикорупційної експертизи ..63

2.6 Громадська антикорупційна експертиза…………………………….70

2.7 Корупціогенні фактори, що зустрічаються в нормативно-правових актах ……………………………………………………………………….72

ВИСНОВКИ…………...........................................................................................92

ПЕРЕЛІК використаних джерел…………….........................................96

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВРУ Верховна Рада України

КМУ Кабінет Міністрів України

КУ Конституція України

НПА нормативно-правовий акт

п. пункт

р. рік

ст. стаття

РОЗДІЛ 1 ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

*Актуальність теми.* Сьогодні в нашій державі дуже гостро відчувається проблема корупції і вирішити її можливо лише реалізувавши комплекс антикорупційних заходів, які необхідно послідовно здійснювати в кожній із сфер суспільних відносин. Такий комплекс заходів повинен бути спрямований не лише на викорінення корупції як явища, а й запобігати умовам, що можуть сприяти її виникненню.

Сучасний рівень корупції в Україні визнається як критичний. Так, за даними такої авторитетної міжнародної організації як Transparency International, наша держава в світовому рейтингу корупції за 2018 рік посідала 120 місце зі 180, поруч з такими далеко не демократичними країнами як Іран, Камерун, Непал, Нікарагуа та Парагвай.

Таким чином, корупція є головною загрозою суспільного розвитку України, оскільки може знівелювати як результати революційної боротьби українського народу за власну гідність, так і наш цивілізаційний євроінтеграційний вибір. За таких умов боротьба з корупцією фактично постає головним спрямуванням як загальнодержавної політики, так і політики регіональних і місцевих органів публічної влади, власне – тим показником, який засвідчить здатність (або нездатність) українських політичних еліт до сучасного належного демократичного врядування.

Важливість дослідження засад національної антикорупційної політики полягає у визначенні напрямів удосконалення нормативно-правової бази з питань протидії корупції в органах публічної влади, організаційному забезпеченні запобігання корупції. Створення спеціалізованих антикорупційних органів та запровадження стандартів діяльності державних службовців не є показовими чинниками боротьби з корупцією, натомість судова реформа і правова реформа з позицій удосконалення діяльності існуючих структур суттєво впливають на ефективність антикорупційної політики. Разом з тим аналіз розвитку антикорупційного законодавства свідчить про його неефективність, що говорить про недостатність врахування проблеми формування рівня правової культури та правосвідомості громадян при розробці антикорупційної політики держави.

Важливість подолання корупції для розвитку держави розуміє переважна більшість громадян України. Згідно з даними соціологічних опитувань, 63% населення вважає, що зусилля влади при проведенні реформ мають бути спрямовані передусім на боротьбу з корупцією. За даними щорічного порівняльного дослідження стану справ у посткомуністичних країнах Європи та Азії «Нації у Транзиті» від Freedom House, у 2018 році корупційний рейтинг України становив 5,75 бали із 7 можливих (де «1» – найкращий показник, «7» – найгірший).

На сьогодні міжнародних стандартів, що стосуються антикорупційної експертизи, не існує. Більше того, жоден з чинних міжнародних договорів не встановлює для України такого чи подібного зобов’язання (не враховуючи, звичайно, загальних вимог щодо забезпечення кожною державою належної якості прийнятих нормативно-правових актів, що, в свою чергу, повинно мінімізувати можливість існування в них корупційних ризиків).

Не можна говорити і про існування традицій чи тенденцій у цій сфері серед інших країн, адже більшість із них не встановлює правових підстав для здійснення антикорупційної експертизи. Поряд з цим, є низка країн (наприклад, Південна Корея, Чехія, Молдова, Вірменія), де антикорупційна експертиза використовується як один із ефективних інструментів запобігання корупції.

Серед основних факторів, що можуть сприяти виникненню корупції в державі, насамперед, є нормативно-правові акти, що видаються державними органами.

Так, зокрема однією з умов виникнення корупції в Україні є недосконалість законодавства, що дозволяє хапким на руку посадовим особам використовувати надані їм службові повноваження та пов'язані з цим можливості для одержання неправомірної вигоди або приймати обіцянки такої вигоди для себе чи інших осіб, уникаючи при цьому покарання.

*Об’єктом дослідження* є суспільні відносини, які складаються у процесі формування та реалізації національної антикорупційної політики.

*Предмет дослідження* – поняття, значення, процедура проведення антикорупційна експертиза нормативно-правових актів за законодавством України.

 *Мета* роботи полягає в аналізі нормативно-правових актів, які визначають антикорупційну політику, визначення тенденцій розвитку корупції в Україні, дослідженні практики боротьби інших країн у цьому аспекті суспільного життя, визначенні сутності антикорупційних органів, утворених для боротьби з корупцією, а також потрібність їх у нашій країні а також вивченні методології проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів.

Зазначені мета та об’єкт роботи зумовили наступні *завдання дослідження*, які мають бути вирішені в роботі:

– встановити поняття та ознаки нормативно-правового акту;

– визначити поняття корупції та її сутність як соціально небезпечного явища;

– з’ясувати напрямки державної політики в сфері боротьби з корупцією;

 – визначити сучасний стан урегульованості діяльності щодо боротьби з корупцією;

– з’ясувати генезис наукової розробки правової експертизи нормативно-правових актів, визначити підходи науковців щодо місця і ролі правової експертизи нормативно-правових актів в процесі правотворчості та правореалізації;

– розкрити поняття антикорупційної експертизи нормативно-правових актів;

– дослідити підходи та методи антикорупційної правової експертизи нормативно-правових актів в інших країнах;

– охарактеризувати методологію дослідження правової експертизи нормативно-правових актів;

– розкрити стадії проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів в Україні.

*Ступінь наукової розробки проблеми.* Аналіз стану і ступеню наукових розробок у зарубіжних та вітчизняних джерелах з досліджуваної проблематики свідчить, що питання запобігання та протидії корупції викликає жвавий інтерес науковців, політиків, управлінців.

Джерельною основою дослідження виступають три групи текстів окресленого дискурсного простору. Першу становлять міжнародні та вітчизняні нормативно-правові акти, спрямовані на боротьбу з корупцією; другу – науково-теоретичні публікації закордонних (А. Аслунд, Д. Брінкенхофф, К. Веллінгтон, А. Вілсон, Н. Воланін, Н. Лефф, Д. Мюллер, Дж. Най, Дж. Поуп, С. Роуз-Екерман, К. Фрідріх, Е. Фрішман, А. Хайденхаймер, Б. Хіндес, С. Хантінгтон та ін.) та вітчизняних вчених, дослідників корупційних відносин і процесів (Л. Андрущенко, М. Білинська, Т. Безверхнюк, Є. Вдовиченко, Д. Дзвінчук, Н. Липовська, В. Литвиненко, М. Месюк, А. Міхненко, О. Мусієнко, О. Настечко, С. Серьогін, Н. Сорокіна, І. Хожило та ін.); третю – погляди управлінців-практиків, юристів, фахівців спеціалізованих служб та структур (Р. Веприцький, С. Волошин, О. Дручек, М. Кінаш, М. Луценко, М. Марчук, В. Соловйов, В. Трепак та ін.), експертів від громадянського суспільства, журналістів-аналітиків тощо (І. Беззуб, Дж. Голдберг, С. Глузман, О. Захарчук, В. Козубовська, В. Котванов, О. Макаревич, Д. Херзенхорн, Ю. Чернега та ін.).

Питання проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів органів державної влади, як засобу протидії корупції, були предметом досліджень О.В. Кудашкіна, М.О. Лисенко, О.Р. Росинської, Ю.О. Тихомирова, Т.Я. Хабрієвої, О.О. Уварова та інших науковців.

Дослідження зазначених авторів мають важливе теоретичне і практичне значення, сформульовані ними наукові ідеї знайшли своє відображення в розвитку правової експертизи нормативно-правових актів в Україні як стадії правотворчості.

У вітчизняній науці існує доволі значний масив наукових праць, присвячених сутності, різним аспектам та проявам корупції, на основі яких ученими сформовано підходи щодо визначення моделей антикорупційної політики та спеціалізованих антикорупційних органів. Проте бракує досліджень щодо сутності та особливостей реалізації державної антикорупційної політики щодо використання антикорупційної правової експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів в Україні.

*Опис проблеми, що досліджується.* Серед механізмів запобігання і протидії корупції чинне місце посідає антикорупційна експертиза, яка проводиться з метою виявлення як в чинних нормативно-правових актах, а також їх проектах факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно усунення останніх (ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»).

Кладченко А.О. говорить, що Однією із найпоширеніших думок громадянського суспільства у сфері боротьби з корупцією є ідея того, що корупція розглядається як «злочин без жертв». Це можна розуміти таким чином, що особи, які стали жертвами корупційних діянь, не мають можливості це належним чином довести. З іншого боку, корупцію можна кваліфікувати як неправомірний юридичний факт у формі діяння, оскільки вона є життєвою обставиною, що передбачає конкретні юридичні наслідки.

Українське законодавство містить чимало норм, які передбачають заходи для протидії корупції, однак при цьому вони нівелюють громадську думку та загальновизнані соціальні цінності. Така ситуація, а також масштаби корупційних діянь в Україні спричинили формування у суспільстві думки про недостатню боротьбу з даним явищем та про надто лояльні методи покарання.

 У сучасних теоретичних моделях корупції, на яких базуються виконані в останні роки дослідження корупції в країнах з перехідною економікою стан законодавства визнається важливим чинником корупційної поведінки. Так, неякісне законодавство провокує корупційні дії осіб, уповноважених на виконання функцій держави, або ж полегшує реалізацію їхніх корисливих інтересів усупереч суспільним зловживаючи, при цьому, повноваженнями. Крім того, окремі правові норми можуть змушувати одержувачів державних послуг обирати корупційні моделі поведінки як найбільш раціональні та ефективні способи досягнення своїх ситуативних інтересів.

 Порядок і методологія проведення антикорупційної експертизи та порядок оприлюднення її результатів визначаються Міністерством юстиції України.

 Наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» затвердили Методологію проведення антикорупційної експертизи, в якій визначаються типові види, критерії та способи оцінки, а також способи виявлення та усунення корупціогенних факторів у нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів.

 Методологія дає таке визначення антикорупційної експертизи - це діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

 Банчук О.А., Дудоров О.О., Луцик В.В., Попович В.П., Сорока О.В., Хавронюк М.І. в своєму Науково-практичному коментарі до Закону України «Про запобігання корупції» зазначають наступне: Антикорупційна експертиза, відповідно до визначення, наведеного у ст. 1 Закону (з урахуванням змісту ч. 1 ст. 55 Закону), має дві ознаки:

1) вона є діяльністю певних суб’єктів;

2) змістом цієї діяльності (йдеться про аналітичну діяльність) є виявлення в чинних нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів корупціогенних факторів – положень, які (самостійно чи у поєднанні з іншими нормами) сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов’язаних з корупцією, та розроблення рекомендацій стосовно їх усунення.

 У випадках, коли антикорупційна експертиза необхідна для проектів нормативно-правових актів, внесених на розгляд ВРУ, вона здійснюється відповідним комітетом ВРУ.

Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів державних органів, нормативно-правові акти яких підлягають державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації.

Національне агентство з питань запобігання корупції може проводити за власною ініціативою антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України.

Проведення громадської антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів, проектів нормативно-правових актів, а також оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об’єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Результати антикорупційної експертизи, в тому числі громадської, підлягають обов’язковому розгляду суб’єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб’єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження у даній сфері.

Задля більш ємного визначення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів необхідно з’ясувати також сутність самого поняття нормативно-правового акта.

Нормативно-правовий акт є предметом дослідження загальнотеоретичної правової науки – теорії держави і права, його дослідження знайшли відображення в наукових працях провідних українських та іноземних вчених, таких як М.В. Вилегжаніна, В.М. Косович, О.В. Малько, М.М. Марченко, М.І. Матузов, В.В. Мушенок, О.В. Петришин, І.М. Погрібний, О.Ф. Скакун, В.М. Хропанюк та багатьох інших дослідників. Окремі дисертаційні дослідження з вивчення нормативно-правових актів, визначення їх поняття, специфічних ознак, характерних рис тощо присвятили Л.М. Горбунова та О.С. Лисенкова.

Разом із тим, незважаючи на значну кількість досліджень, присвячених вивченню нормативно-правових актів, залишаються відкритими питання, перш за все, нормативно-правового регулювання самого «нормативно-правового акта», визначення їх видів, місця в системі джерел права та місця кожного з видів нормативно-правових актів у своїй системі. Саме ці неврегульовані та невизначені питання й потребують розв’язання, обумовлюючи актуальність додаткових досліджень нормативно-правових актів.

Так, в Юридичній енциклопедії Ю.С. Шемшученка зазначено, що нормативно-правовий акт – це «офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Ці акти знаходяться між собою в ієрархія, підпорядкованості, яка і визначає юридичну силу документа». О.В. Зайчук у Сучасній правовій енциклопедії застосовує поняття «нормативний акт», під яким слід розуміти «офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом, встановлює, змінює або скасовує норми права». О.В. Петришин під нормативно-правовим актом розуміє офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб’єктом нормотворчості у визначеній формі та за встановленою процедурою, спрямований на встановлення, зміну або скасування норм права. І.М. Погрібний зазначає, що нормативно-правовий акт – це письмовий документ, який виходить від компетентного органу та містить юридичні норми.

О.Ф. Скакун розмежовує поняття правового акта, під яким вона пропонує розуміти «акт-волевиявлення (рішення) уповноваженого суб’єкта права, що регулює суспільні відносини за допомогою встановлення (зміни, скасування, зміни сфери дії) правових норм, а також визначення (зміни, припинення) на основі цих норм прав і обов’язків учасників конкретних правовідносин, міри відповідальності конкретних осіб за скоєне ними правопорушення» та доповнює, що він оформляється у вигляді документа (акта-документа) та поняття нормативно-правового акта, під яким розуміє «офіційний акт-волевиявлення (рішення уповноважених суб’єктів права, що встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин», тобто «акт правотворчості, який містить юридичні норми».

І.А. Сердюк зазначає, що правовий акт – це вихідна категорія «для загальнотеоретичних понять» і є багатозначним поняттям, яке у «вузькому розумінні» є оформленим зовнішнім виразом волі держави, її органів та посадових осіб, а у «широкому розумінні» – це «формально обов’язкове волевиявлення держави (її органу або уповноваженого суб’єкта)» та в узагальненому розумінні правовий акт – «це забезпечене з боку держави формально обов’язкове волевиявлення органів публічної влади, їх службових і посадових осіб, що має офіційний характер, здійснюється у спеціально передбаченому законом процедурно-процесуальному порядку з метою регулювання поведінки суб’єктів права задля утвердження правопорядку». Одночасно І.А. Сердюк наголошує, що в загальній теорії права під нормативно-правовим актом слід розуміти «прийнятий у встановленому порядку та відповідній юридичній формі письмовий документу повноваженого суб’єкта правотворчості, яким встановлюються, змінюються або скасовуються юридичні норми».

І тепер, Банчук О.А., Дудоров О.О., Луцик В.В., Попович В.П., Сорока О.В., Хавронюк М.І., розбираючи статтю 55 Закону України «Про запобігання корупції», звертають увагу на те, що мета виявлення в чинних нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів корупціогенних факторів, як її визначено у ч. 1 ст. 55, не узгоджена із визначенням антикорупційної експертизи у ст. 1 Закону, оскільки у ст. 1 йдеться про положення, що сприяють або можуть сприяти вчиненню не лише корупційних правопорушень, а й правопорушень, пов’язаних з корупцією.

Таким чином, корупціогенні фактори – це положення, які (самостійно чи у поєднанні з іншими нормами) сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень та правопорушень, пов’язаних з корупцією. Більш широко, корупціогенні фактори – це положення, які надають можливість певним суб’єктам не виконувати антикорупційні правила і порушувати відповідні заборони, уникати контролю, інших примусових антикорупційних заходів, діяти у непрозорий спосіб та уникати відповідальності і покарання за це.

До корупціогенних факторів в нормативно-правових актах можна віднести такі:

1) неправильне визначення функцій, повноважень (обов’язків) певних суб’єктів (осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції»), а саме:

- широкі дискреційні повноваження, зокрема широкі можливості для державного регулювання, контролю і застосування санкцій;

- паралельні аналогічні повноваження різних суб’єктів;

- надмірна свобода підзаконної нормотворчості, а особливо її поєднання з повноваженнями щодо контролю;

- визначення компетенції службової особи за формулою «має право» (замість «уповноважений» чи «зобов’язаний»), невідповідність її повноважень правам і свободам людини і громадянина;

2) колізії і вади законодавчої техніки (двозначність, незрозумілість положень закону, утворення суперечності між приватним інтересом службової особи та її службовими повноваженнями);

3) прогалини в регулюванні, зокрема:

- прогалини в нормах матеріального права;

- відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур, обмеження можливостей для апеляції, іншого оскарження;

- відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур;

- недостатність визначення обов’язків службової особи;

- відсутність або недостатність контролю і прозорості;

- відсутність будь-якої відповідальності за правопорушення, вчинене з використанням службових повноважень, становища та пов’язаних з цим можливостей;

4) неправильне визначення умов реалізації права, належного особі одержувачу публічних послуг (необґрунтовані обтяження при його реалізації, відсутність належних механізмів реалізації) або умов виконання обов’язку;

5) неправдиві цілі прийняття НПА (проекту НПА), лобіювання безпідставних переваг для певних категорій осіб.

Видами антикорупційної експертизи, відповідно до ст. 55 Закону, є:

1) обов’язкова антикорупційна експертиза нормативно-правових актів. Суб’єктами цього виду експертизи є:

- Міністерство юстиції. Об’єктами експертизи у цьому випадку є:

а) проекти законів, інших нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд КМ;

б) нормативно-правові акти державних органів, які підлягають державній реєстрації – під час такої реєстрації;

в) закони, акти Президента України та КМ – у сферах, визначених в ч. 4 ст. 55 Закону та згідно із затвердженим МЮ щорічним планом.

В останньому випадку НАЗК бере посередню участь в експертизі: згідно з ч. 9 ст. 55 Закону, НАЗК здійснює періодичний перегляд законодавства на наявність у ньому корупціогенних норм та надає МЮ пропозиції щодо включення їх до зазначеного плану проведення антикорупційної експертизи. До проведення зазначеного моніторингу НАЗК може залучати громадські об’єднання, наукові установи, у т.ч. на умовах державного замовлення на підставі відкритого конкурсу;

- комітет ВР, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією. У цьому випадку об’єктами експертизи є тільки проекти нормативно-правових актів, внесених на розгляд ВР народними депутатами України;

2) необов’язкова антикорупційна експертиза нормативно-правових актів. Її може проводити НАЗК за власною ініціативою і за участі Громадської ради при НАЗК. Об’єктами такої експертизи можуть бути лише проекти нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд ВР або КМ;

3) громадська антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів. Коло її суб’єктів не обмежується законом (це можуть бути окремі експерти та їх колективи, що належать до громадських чи адвокатських об’єднань, наукових установ тощо або залучені ними). Закон визначає лише орієнтовне коло ініціаторів громадської антикорупційної експертизи, якими можуть бути окремі фізичні чи юридичні особи, у т.ч. громадські об’єднання. Об’єктами такої експертизи можуть бути проекти будь-яких нормативно-правових актів і чинні нормативно-правові акти, у т.ч. місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших суб’єктів владних повноважень.

Іванцов В.О. надає свою класифікацію антикорупційної експертизи. Він зазначає, що наукове дослідження будь-якого явища нерозривно пов’язано з виокремленням узагальнених ознак їх споріднення та відмінності, розподіл за якими складає собою зміст класифікації. Результатом проведення класифікації є встановлення видів груп відповідних явищ чи предметів. Аналіз положень чинного антикорупційного законодавства дає можливість визначити види антикорупційної експертизи за наступними ознаками.

1. За рівнем обов’язковості на а) обов’язкову; б) ініціативну

Обов’язковій антикорупційній експертизі підлягають нормативно-правові акти державних органів, які підлягають державній реєстрації, проекти нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України, а також чинні нормативно-правові акти згідно плану, що затверджується Міністерством юстиції України до 31 грудня.

Ініціативна антикорупційна експертиза здійснюється за ініціативою Національного агентства з питань запобігання корупції, а також фізичних осіб, громадських об’єднань та юридичних осіб стосовно чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів.

2. За суб’єктом проведення – а) Міністерством юстиції України; б) комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією; в) Національним агентством з питань запобігання корупції; г) фахівцями державних органів, інших підприємств, установ, організацій, а також експертами міжнародних організацій; ґ) представниками громадськості.

Міністерством юстиції України здійснюється обов’язкова антикорупційна експертиза відповідно до порядку та методології, визначеним наказами Міністерства юстиції України «Деякі питання проведення антикорупційної експертизи» від 18 березня 2015 р. № 383/5 та «Про затвердження методології проведення антикорупційної експертизи» від 23 червня 2010 р. № 1380/5 відповідно.

Антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів проводиться як складова частина їх правової експертизи, результати якої відображаються у висновку Міністерства юстиції за результатами його правової експертизи, в якому робиться загальний висновок щодо наявності корупціогенних факторів та подаються пропозиції щодо можливих шляхів доопрацювання проекту нормативно-правового акта у разі їх виявлення.

Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів державних органів, нормативно-правові акти яких підлягають державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації структурними підрозділами апарату та територіальних органів Міністерства юстиції України, відповідальними за проведення державної реєстрації нормативно-правових актів. Результати антикорупційної експертизи нормативно-правового акта зазначаються у висновку про державну реєстрацію, доопрацювання, відмову в державній реєстрації відповідного акта за формою, затвердженою наказом Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» від 12 квітня 2005 р. № 34/5.

Комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, проводиться антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України.

Національне агентство з питань запобігання корупції може проводити ініційовані ним же антикорупційні експертизи проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України. Для проведення Національним агентством антикорупційної експертизи Кабінет Міністрів України надсилає йому проекти усіх відповідних нормативно-правових актів.

Крім того Національне агентство з питань запобігання корупції здійснює періодичний перегляд законодавства на наявність у ньому корупціогенних норм та надає Міністерству юстиції України пропозиції щодо включення їх до плану проведення антикорупційної експертизи. До проведення зазначеного моніторингу останнє може залучати громадські об’єднання, наукові установи, в тому числі на умовах державного замовлення на підставі відкритого конкурсу.

Згідно п. 3 ч. 1 ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції» громадські об’єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право: проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій. 3. Залежно від стадії прийняття нормативно правового акта антикорупційна експертиза може здійснюватися щодо: а) проектів нормативно-правових актів; б) нормативно-правових актів, які підлягають державній реєстрації; в) чинних нормативно-правових актів.

4. Залежно від рівня правової регламентації антикорупційна експертиза може проводитись по відношенню до: а) законів України; б) нормативно-правових актів Президента України; в) нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України; г) нормативно-правових актів інших органів державної влади.

5. Залежно від предмету антикорупційна експертиза може здійснюватися по відношенню до нормативно-правових актів у таких сферах: а) прав та свобод людини і громадянина; б) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; в) надання адміністративних послуг; г) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; ґ) конкурсних (тендерних) процедур.

Визначення конкретних видів антикорупційної експертизи та їх характеристика становить фундамент для подальшого наукового дослідження державно-правового механізму запобігання та протидії корупції в Україні.

Банчук О.А., Дудоров О.О., Луцик В.В., Попович В.П., Сорока О.В., Хавронюк М.І., коментуючи статтю 55 Закону України «Про запобігання корупції», говорять, що згідно із ч. 2 ст. 55, МЮ визначає порядок і методологію лише тієї антикорупційної експертизи, яка проводиться ним. Постановою КМ від 5 серпня 2013 р. №1608/5 затверджено Порядок проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів та Форму висновку антикорупційної експертизи чинного нормативно-правового акту. Методологія проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів визначаються Методичними рекомендаціями щодо проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на наявність корупціогенних норм, затверджених наказом МЮ від 23 червня 2010 р. №1380/5.

Із зазначеного випливає, що порядок і методологію антикорупційної експертизи, яка проводиться іншими, крім МЮ, згаданими суб’єктами, можуть визначати самі ці суб’єкти. Утім, останнім не заборонено використовувати як методологію, підготовлену МЮ, так й інші наявні методології. Головне – пам’ятати, що будь-які експертизи без методології не проводяться.

Рішенням НАЗК від 28 липня 2016 р. затверджено Порядок проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів Національним агентством з питань запобігання корупції і водночас визначено, що до затвердження власної методології проведення антикорупційної експертизи така експертиза проводиться НАЗК за Методологією, затвердженою наказом МЮ від 23 червня 2010 р. №1380/5.

В окремих випадках проведення антикорупційної експертизи як частини загальної правової експертизи нормативно-правових актів та їх проектів є предметом регулювання Закону «Про наукову і науково-технічну експертизу», Регламенту Кабінету Міністрів України та інших актів.

Що стосується результатів антикорупційної експертизи (зокрема і громадської), то згідно із частинами 6 і 8 Закону, вони підлягають обов’язковому:

- оприлюдненню на офіційному веб-сайті органу, який проводив відповідну експертизу (за задумом законодавця, чомусь це стосується експертизи лише чинних нормативно-правових актів, але не проектів. Проте ніщо не забороняє відповідному органу оприлюднювати у такий спосіб і результати експертизи проектів нормативно-правових актів) – у разі виявлення факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень;

- розгляду суб’єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб’єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження у цій сфері. Обов’язковість розгляду результатів антикорупційної експертизи не означає і не може означати обов’язковості врахування усіх відповідних висновків, адже та чи інша думка навіть підготовлених експертів може бути помилковою через незнання і неврахування ними певних обставин, недостатнє знання законодавства чи практичних проблем його застосування у певній сфері тощо. Обов’язковість розгляду означає лише обов’язковість пошуку консенсусу. При цьому можуть бути враховані лише окремі, очевидні, беззаперечні і доведені висновки щодо наявності корупціогенних факторів.

 Україна не єдина держава серед країн Східної Європи, яка запровадила антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів.

Наприклад, наш агресивний східний сусід, якого ми не поважаємо, Російська Федерація, антикорупційну експертизу своїх нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів запровадив у 2009 році Федеральним законом "Про антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів". Положеннями зазначеного Федерального закону встановлено правові й організаційні засади проведення антикорупційної експертизи та визначено органи, на які покладено завдання проведення такої експертизи. Але ефективність цих заходів, на наш погляд, сумнівна.

У Республіці Вірменія вимога щодо проведення антикорупційної експертизи була започаткована з 2009 року у зв'язку з постановою Уряду Республіки Вірменія від 22 жовтня 2009 року № 1205-Н "Про оцінку регулюючого впливу антикорупційних нормативно-правових актів". Антикорупційну експертизу в Республіці Вірменія здійснює спеціальний орган Міністерства юстиції - Агентство експертизи правових актів.

Проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів в Республіці Молдова на законодавчому рівні визначено в 2008 році Законом Республіки Молдова "Про запобігання корупції і боротьбу з нею".

В Україні цей інструмент запобігання корупції вперше було запроваджено Урядом у 2008 р. із введенням посади Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики. Зокрема, в п. 2 Постанови КМ «Деякі питання реалізації державної антикорупційної політики» від 4 червня 2008 р. №532 було встановлено, що проекти нормативно-правових актів, які подаються на розгляд Уряду, підлягають обов’язковій антикорупційній експертизі, що проводиться міжвідомчою експертною групою (склад цієї групи затверджується Кабінетом Міністрів за пропозицією Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики).

Згодом, у п. 4 Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції» від 11 вересня 2009 р. йшлося про необхідність «реального» впровадження антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів.

16 вересня 2009 р. Урядом було прийнято постанову «Питання реалізації державної антикорупційної політики» №1057, якою затверджено Порядок проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів. Відповідно до нього антикорупційну експертизу мав робити Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики самостійно. При цьому, за наявності відповідного рішення, об’єктом експертизи могли бути і проекти нормативно-правових актів, розроблені Президентом чи народними депутатами України, а також проекти нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади.

20 травня 2010 р. Міністерство юстиції видало наказ «Питання проведення експертизи на наявність корупціогенних норм» №1085/5, згідно з яким антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів стала невід’ємною частиною правової експертизи і відображається окремим пунктом у висновку Міністерства юстиції за результатами опрацювання відповідного проекту акта. Через місяць Міністерство юстиції затвердило Методичні рекомендації щодо проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на наявність корупціогенних норм, згідно з якою антикорупційній експертизі підлягали проекти нормативно-правових актів у певних сферах. Цим документом (з деякими змінами) фахівці Міністерства юстиції користуються й досі (наразі він називається Методологія проведення антикорупційної експертизи).

Оскільки метою антикорупційної експертизи є виявлення корупціогенних факторів з наступною розробкою рекомендацій стосовно їх усунення, то насамперед треба з’ясувати, що таке корупціогенний фактор і що таке власне корупція.

Відповідні нормативні визначення містяться в ст. 1 Закону «Про засади запобігання корупції».

Корупціогенний фактор – це здатність положення закону (положення іншого НПА) чи сукупності таких положень сприяти вчиненню чи збільшенню корупційних правопорушень або правопорушень, пов’язаних з корупцією.

Іншими словами, це положення, які надають можливість:

- не виконувати антикорупційні правила і порушувати заборони;

- уникати контролю, інших примусових антикорупційних заходів;

- діяти у непрозорий спосіб;

- уникати відповідальності і покарання.

Про наявність в НПА, проекті НПА корупціогенних факторів свідчать його певні ознаки, які мають назву індикатори корупціогенності.

Отже, поняття «корупція» відображає конкретний зміст суспільного явища, форми його прояву, а поняття «корупційне правопорушення» – його юридичні ознаки. Від цих двох понять слід відрізняти поняття «правопорушення, пов’язане з корупцією» – його ознаки інші.

 Таким чином, діяння не може бути визнане корупційним правопорушенням, якщо відсутня хоча б одна з наступних ознак. Воно: а) не відповідає визначеному в законі опису дії чи бездіяльності; б) є необережним чи вчинене без вказаної в законі мети; в) вчинене особою, не зазначеною у ст. 3 Закону «Про запобігання корупції»; г) за нього законом прямо не установлена кримінальна, дисциплінарна та/або цивільно-правова відповідальність.

 Згідно з ч. 7 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» за ініціативою фізичних осіб, громадських об’єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних НПА та проектів НПА. Проведення її та оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об’єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Закон не вимагає розробки спеціального порядку та/або методології проведення такої експертизи. Попри це, громадські організації, що опікуються цим питанням, такі методології (методичні рекомендації) розробляли та продовжують розробляти.

Так, ще у 2012 р. за підтримки проекту Програми розвитку ООН в Україні фахівцями Інституту прикладних гуманітарних досліджень (І.М. Осика), Центру політико-правових реформ (М.І. Хавронюк), Transparency International Україна (О.С. Хмара) та Центру громадської адвокатури (Т.Г. Яцків) було розроблено першу Методологію проведення громадської антикорупційної експертизи та Методичні рекомендації щодо її проведення.

У 2014 р. фахівцями Центру політико-правових реформ розроблено нову більш ґрунтовну та водночас зручну для застосування Методологію проведення громадської антикорупційної експертизи, яка протягом 2014–2016 років постійно доопрацьовувалася та вдосконалювалася (з урахуванням набутого організацією досвіду).

У 2016 р. Хмільницькою районною громадською організацією «ПРАВО» підготовлено методичний посібник «Що таке громадська антикорупційна експертиза і як її провести?», який може бути використаний для проведення громадської антикорупційної експертизи.

Говорячи про найбільші здобутки громадськості в контексті здійснення антикорупційної експертизи, варто відзначити, що у 2013–2014 роках при Комітеті ВР з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією функціонувала Громадська експертна рада, яка здійснила близько 200 антикорупційних експертиз (переважно експертами Центру політико-правових реформ, Українського інституту публічної політики та Центру політичних студій та аналітики), результати якої використовувалися Комітетом при підготовці власних висновків.

У 2014–2016 роках експерти Центру політико-правових реформ (ЦППР) і Центру політичних студій та аналітики (ЦПСА) вивчали всі законопроекти, що вносилися на розгляд Парламенту, здійснювали попередню оцінку їхньої потенційної корупціогенності, і ті з них, які були найбільш важливими для суспільства і потенційно небезпечними, відбирали для здійснення ґрунтовної громадської антикорупційної експертизи.

Загалом у 2014–2016 роках зазначеними експертами здійснено громадську антикорупційну експертизу понад 330 найбільш важливих, складних та/або небезпечних законопроектів, за результатами якої підготовлено висновки із визначенням усіх виявлених корупціогенних факторів, моделюванням потенційно небезпечних наслідків їх існування (якщо вони залишаться у прийнятих законах) і формулюванням пропозицій щодо усунення корупціогенних факторів. У цей же період експертами ЦППР здійснено громадську антикорупційну експертизу понад 20 чинних законів (КК України, КУпАП, антимонопольно-конкурентного законодавства тощо).

Згаданий Комітет ВР опрацьовував усі надіслані йому висновки громадської антикорупційної експертизи, нерідко брав до уваги її результати та відображав відповідну позицію у власних висновках антикорупційної експертизи та висновках щодо відповідності законопроекту вимогам антикорупційного законодавства.

15 липня 2015 р. затверджено Положення про Раду громадських експертиз при Комітеті ВР з питань запобігання і протидії корупції. Протягом липня – серпня 2015 р. проведено відкритий конкурсний відбір кандидатів на посади експертів цієї Ради (зі ста претендентів відібрано 10 найкращих). 17 вересня 2015 р. фахівцями ЦППР та ЦПСА (які на той момент вже мали кількарічний досвід проведення антикорупційної експертизи) спеціально для цих експертів проведено тренінг з метою підвищення рівня їхніх знань і навичок у цій сфері.

За словами Голови Комітету, Рада громадських експертиз стала головним інструментом виявлення корупціогенних законів. Експерти готують лаконічні, ясні, обґрунтовані висновки після консультацій з громадськими організаціями, бізнес-асоціаціями, регуляторами. Завдяки цій роботі якість експертизи, здійснюваної Комітетом, значно виросла. За перший рік роботи Ради громадських експертиз (вересень 2015 р. – вересень 2016 р.) експертами проаналізовано понад 2200 законопроектів. І якщо раніше Комітет проводив антикорупційну експертизу із запізненням, то з початку роботи Ради, попри колосальне навантаження, експерти встигають опрацьовувати законопроекти вчасно та вносити пропозиції, 70% з яких враховуються. Тож у сесійний зал подається вже удосконалений варіант документа. Рада громадських експертиз налагодила результативну співпрацю і з громадськими організаціями.

Громадську антикорупційну експертизу здійснюють й інші громадські організації (наприклад, Антикорупційна громадська спілка «Совість», Громадська організація «Легітимація основних свобод», ВГО «Харківське регіональне відділення Українського союзу промисловців і підприємців») та окремі громадські активісти.

В питаннях проведення антикорупційної експертизи відбувається постійна та плідна співпраця різних громадських організацій та окремих громадських експертів у цій сфері.

Висновки громадської антикорупційної експертизи, як правило, публікуються шляхом розміщення на сайті тієї громадської організації, яка проводила експертизу. Інколи такі висновки публікуються на сайтах тих органів, що видали той НПА, який став об’єктом антикорупційної експертизи. Висновки антикорупційної експертизи, підготовлені експертами Ради громадських експертиз при Комітеті ВР з питань запобігання і протидії корупції, не публікуються (їх призначення інше – забезпечити можливість всебічного аналізу законопроектів членами Комітету і сприяти прийняттю ним обґрунтованих висновків).

 Ефективність антикорупційної експертизи залежить від суб’єкта її проведення та позиції влади щодо використання її результатів.

Антикорупційна експертиза, що здійснюється МЮ, є неефективною, адже це міністерство фактично не виконує приписів ст. 55 Закону «Про запобігання корупції». Однією з причин неефективності антикорупційної експертизи проектів, що виносяться на розгляд Уряду, є те, що МЮ, з одного боку, відповідальне за їх розробку (див. Регламент КМ), а з іншого, – уповноважене шукати в цих же актах корупціогенні фактори. За таких обставин антикорупційна експертиза апріорі не може бути об’єктивною й ефективною.

Ефективність антикорупційної експертизи НАЗК оцінити неможливо, бо воно її не здійснює.

Громадська антикорупційна експертиза відзначається, як правило, високою якістю та глибиною аналізу, але при цьому її ефективність є низькою, адже більшість суб’єктів нормотворчого процесу (за винятком Комітету ВР з питань запобігання і протидії корупції) неохоче сприймає рекомендації громадських експертів.

*Апробація результатів дослідження.* Результати роботи були обговорені на засіданнях кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету.

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА

2.1 Визначення та особливості поняття нормативно-правового акту

 На офіційному веб-порталі Верховної Ради України визначення терміну «нормативно-правовий акт» зустрічається чотири рази:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Інформація про нормативно-правовий акт, в якому є визначення терміну | Нормативно-правовий акт, в якому є визначення терміну | Визначення терміну «нормативно-правовий акт» |
| Наказ Міністерства юстиції України; Порядок, Форма типового документа від 12.04.2005 **№ 34/5** | Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів | **Нормативно-правовий акт** - офіційний документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законом формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування |
| Наказ Міністерства юстиції України; Порядок, Форма типового документа від 12.04.2005 **№ 34/5** | Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів | **Нормативно-правовий акт** — офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування. Прийняття нормативно-правових актів у вигляді листів і телеграм не допускається. |
| Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № **2747-IV** | Кодекс адміністративного судочинства України | **Нормативно-правовий акт** - акт управління (рішення) суб’єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування |
| Наказ Міністерства юстиції України; Висновок, Форма типового документа від 02.08.2007 № **592/5** | Про внесення змін до нормативно-правових актів Міністерства юстиції України з питань державної реєстрації нормативно-правових актів | **Нормативно-правовий акт** — офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування. Прийняття нормативно-правових актів у вигляді листів і телеграм не допускається. |

 Систему нормативно-правових актів розглядають як цілісну впорядковану сукупність груп нормативно-правових актів, розподілених залежно від визначених критеріїв. Науковцями сформовано чітке розуміння системи нормативно-правових актів. Однак необхідно розуміти, що система нормативно-правових актів – це об’єктивно зумовлена система наявною системою суспільних відносин, формою та устроєм держави й режимом правління.

Науковці групують на науково-теоретичному рівні наявну сукупність нормативно-правових актів за визначеними критеріями. Це групування дає можливість установлювати поняття, ознаки й місце в системі нормативно-правових актів того чи іншого нормативно-правового акту.

В юридичній літературі існують різноманітні визначення поняття «правовий акт». Під правовим (юридичним) актом зазвичай розуміють офіційний письмовий документ, який породжує певні правові наслідки, створює юридичний стан і спрямований на врегулювання суспільних відносин.

Нормативно-правовий акт — це офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави та встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Такі акти перебувають між собою в ієрархічній підпорядкованості, що й визначає юридичну силу документа.

 Суб'єктами прийняття нормативних актів є народ, органи державної влади, територіальні громади, органи місцевого самоврядування, органи автономних утворень, можуть бути — громадські організації, підприємства і інші інституції, передбачені законодавством.

|  |
| --- |
| Нормативно-правові акти мають такі ознаки: |
| 1. |  завжди містять хоча б одну норму права |
| 2. |  приймаються лише правотворчими суб'єктами — у межах їх компетенції |
| 3. |  створюються з дотриманням певної законодавчо визначеної особливої правотворчої процедури, стадіями якої є розроблення, розгляд та обговорення проектів, ухвалення нормативних актів, їх офіційне опублікування і введення в дію |
| 4. |  ухвалюються суб'єктами правотворчості у формах, визначених законодавством для відповідного акта (так, Верховна Рада України, зокрема, приймає закони, Президент України — укази, Кабінет Міністрів України — постанови) |
| 5. |  створюються відповідно до усталених вимог: |
| I. |  Зокрема, це вимоги щодо реквізитів, до яких належать, зокрема: назва акта (загальна та індивідуальна), вказівка на суб'єкта прийняття, предмет регулювання, дата і місце його прийняття, підпис відповідальної посадової особи. |
| II. |  Також це вимоги щодо структури нормативно-правового акта, що залежить від його особливостей, виду. Основні елементи: |
| *а)* |  Преамбула — вступна частина акта, яка не містить норм права та у якій наводиться обґрунтування закону, визначаються його мета, завдання, а іноді проголошуються світоглядні положення. |
| *б)* |  Статті або пункти — містять первинні елементи нормативно-правового акта — нормативні приписи (розпорядження). У свою чергу, статті можуть поділятися на частини (часто вони позначаються цифрами; якщо не позначені, то частиною є окремий абзац), частини — на абзаци, пункти, підпункти. Статтю акта, її частини прийнято скорочено позначати так: статтю — «ст.», частини статей — «ч.», пункт — «п.» тощо. Статті, пункти в нормативних актах мають наскрізну нумерацію. |
| *в)* |  Глави — можуть виділятися у великих за обсягом актах. |
| *г)* |  Розділи — об'єднують глави у великих за обсягом актах (може бути і навпаки — статті, пункти об'єднані в розділи, а вони — у глави). |
| *ґ)* |  Частини — найбільші підрозділи акта, присутні, як правило, у кодексах (загальна та особлива частини). |
| III. |  Нормативні правові акти підлягають обов'язковій державній реєстрації та обліку. Так, нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян або мають міжвідомчий характер, реєструються в Міністерстві юстиції України. В Україні створено Єдиний державний реєстр нормативних актів. |
| IV. |  Нормативно-правові акти створюються на основі правил юридичної техніки, які, зокрема, передбачають вимоги щодо мови (в тому числі щодо юридичної термінології), прийомів і засобів викладення тексту актів (юридичних конструкцій, дотримання законів логіки тощо). |

 Думки деяких вчених щодо класифікації нормативно-правових актів

|  |  |
| --- | --- |
| **І** | **М. Цвік, О. Петришин** групують нормативно-правові акти за такими критеріями: |
| 1) |  юридичною силою: |
| *а)* |  закони |
| *б)* |  підзаконні акти |
| 2) |  суб’єктами правотворчості: |
| *а)* |  акти, прийняті народом |
| *б)* |  акти, прийняті главою держави |
| *в)* |  акти, прийняті органами законодавчої, виконавчої влади |
| *г)* |  акти, прийняті органами місцевого самоврядування |
| 3) |  обсягом і характером дії: |
| *а)* |  акти загальної дії |
| *б)* |  акти обмеженої дії (спеціальні) |
| *в)* |  акти виняткової дії (надзвичайної дії) |
| 4) |  галузевою належністю: |
| *а)* |  акти, які містять норми конституційного права |
| *б)* |  акти, які містять норми адміністративного права |
| *в)* |  акти, які містять норми цивільного права |
| *г)* |  акти, які містять норми трудового права |
| *ґ)* |  акти, які містять норми сімейного права тощо |
| 5) |  зовнішньою формою вираження: |
| *а)* |  закони |
| *б)* |  укази |
| *в)* |  постанови |
| *г)* |  рішення |
| *ґ)* |  розпорядження |
| *д)* |  накази тощо |
| **ІІ** | **П. Рабінович** розглядає систему нормативно-правових актів крізь призму ієрархії нормативно-правових актів, галузі правового регулювання та устрою держави |
| **ІІІ** | **Л. Луць** розмежовує нормативно-правові акти за: |
| 1) |  суб’єктом правотворчості: |
| *а)* |  прийняті народом |
| *б)* |  прийняті главою держави |
| *в)* |  прийняті органом законодавчої влади |
| *г)* |  прийняті органом виконавчої влади |
| *ґ)* |  прийняті контрольно наглядовим органом |
| *д)* |  прийняті органом місцевого самоврядування |
| *е)* |  прийняті керівником підприємства установи чи організації або фізичної особи-працедавця |
| 2) |  характером і обсягом дії: |
| *а)* |  нормативно-правові акти загальної дії |
| *б)* |  нормативно-правові акти виключної дії |
| *в)* |  нормативно-правові акти обмеженої дії |
| 3) |  юридичною силою: |
| *а)* |  закони |
| *б)* |  підзаконні нормативно-правові акти |
| **IV** | **М. Кельман та О. Мурашин** класифікують нормативно-правові акти за такими критеріями: |
| 1) |  суб’єктами ухвалення ділять на |
| *а)* |  акти органів держави |
| *б)* |  акти народу |
| *в)* |  акти територіальних громад |
| *г)* |  акти громадських об’єднань |
| *ґ)* |  акти трудових колективів |
| *д)* |  акти посадових осіб |
| *е)* |  акти спільні акти органів держави та недержавних формувань |
| 2) |  юридичною силою: |
| *а)* |  закони |
| *б)* |  підзаконні нормативно-правові акти |
| 3) |  сферою дії:  |
| *а)* |  загальнообов’язкові |
| *б)* |  спеціальні |
| *в)* |  локальні |
| 4) |  ступенем загальності правових норм:  |
| *а)* |  загальні |
| *б)* |  конкретизаційні |
| 5) |  характером волевиявлення: |
| *а)* |  акти встановлення норм права |
| *б)* |  акти зміни норм права |
| *в)* |  акти скасування норм права |
| 6) |  галузями законодавства: |
| *а)* |  цивільні |
| *б)* |  кримінальні |
| *в)* |  кримінально-процесуальні тощо |
| 7) |  за часом дії |
| *а)* |  визначено-строкові |
| *б)* |  невизначено-строкові |
| **V** | **В. Нерсесянц** указує, що існує велика кількість видів нормативно-правових актів, але у своїй сукупності вони як окреме джерело правав межах тієї чи іншої національної системи права утворюють визначену ієрархізовану систему актів різної юридичної сили. За юридичною силою нормативно-правові акти діляться на закони й підзаконні нормативно-правові акти |

 Як бачимо, найрозповсюдженіша класифікація за юридичною силою

|  |
| --- |
| Загальноприйнята класифікація нормативно-правових актів за юридичною силою |
|  **Закони** — це нормативно-правові акти, що видаються законодавчими органами (у нашій державі — Верховною Радою України), мають вищу юридичну силу та регулюють найважливіші суспільні відносини. Закони зазвичай поділяються на конституційні та звичайні. Усі закони мають вищу юридичну силу, яка полягає у тому, що: |  **Підзаконні нормативно-правові акти** — нормативно-правові акти уповноважених органів держави (їх посадових осіб) та інших суб'єктів, що приймають відповідно до законів і розвивають чи деталізують їх положення. Існують різні класифікації таких актів. Зокрема, залежно від суб'єктів, що їх видали, виділяють такі види підзаконних нормативно-правових актів в Україні: |
| *а)* | ніхто, крім органів законодавчої влади, не може приймати закони, змінювати чи скасовувати їх | *а)* | нормативні акти Верховної Ради України (закони, постанови) |
| *б)* | лише Конституційний Суд України може визнати закон України чи його окреме положення неконституційним | *б)* | нормативні акти Президента України (укази, розпорядження) |
| *в)* | усі інші нормативно-правові акти повинні видаватися відповідно до законів | *в)* | нормативні акти Кабінету Міністрів України (постанови, розпорядження) |
| *г)* | у разі колізій між нормами закону і підзаконного нормативно-правового акту діють норми закону | *г)* | нормативні акти Верховної Ради та Ради міністрів Автономної Республіки Крим |
|  | *д)* | нормативні акти міністерств, державних комітетів, інших органів центральної виконавчої влади зі спеціальним статусом (накази, розпорядження) |
| *е)* | нормативні акти місцевих державних адміністрацій |
| *є)* | нормативні акти органів місцевого самоврядування |
| *ж)* | нормативні акти відділів та управлінь відповідних центральних органів на місцях |
| *з)* | нормативні акти керівників державних підприємств, установ, організацій на місцях |
| *и)* | інші підзаконні нормативні акти. |

 2.2 Поняття експертизи нормативно-правових актів

 Однією з форм вдосконалення законодавства можна вважати правову експертизу нормативно-правових актів. Дослідження розвитку наукових поглядів на теоретичну конструкцію правової експертизи нормативно-правових актів дозволяє з’ясувати зміст даного правового феномену та вдосконалити правове регулювання. Варто відмітити, що розвиток теоретичних підходів до розуміння правової експертизи нормативно-правових актів можна прослідкувати в працях представників юридичної науки, які досліджували зазначену тематику в законотворчості, нормотворчості, юридичній техніці тощо. Поступово в юридичній літературі формується позиція, що проведення експертизи проектів нормативно-правових актів визначається як необхідна складова підвищення якості нормопроектної діяльності, а тому розробляються методичні матеріали, запроваджуються організаційні заходи щодо проведення експертиз проектів.

 Загалом, можна виокремити певні підходи щодо місця і ролі правової експертизи нормативно-правових актів в процесі правотворчості та правозастосування.

|  |
| --- |
| Підходи розуміння місця і ролі правової експертизи нормативно-правових актів в процесі правотворчості та правозастосування |
| **І** | **У відповідності до першого підходу вчені акцентують увагу на необхідності та доцільності проведення експертизи нормативно-правових актів, мова йде не тільки про правову експертизу, але й про ґендерну, фінансову, екологічну, лінгвістичну та інші види експертиз.** |
| *а)* |  **Лозинська І. В.** зазначає про необхідність проведення експертизи на стадії правотворчості  |
| *б)* |  **Сирих В. М.** вважає, що підготовлений проект має спрямовуватися на експертизу кваліфікованим фахівцям, які не приймали участі в його підготовці. Отримані зауваження і пропозиції експертів враховуються розробниками проекту нормативного акту в міру необхідності.  Погоджений і схвалений розробниками проект вноситься на розгляд правотворчого органу. |
| **ІІ** |  **Цей підхід полягає в акцентуванні уваги саме на доцільності наукової експертизи нормативно-правових актів.** |
| *а)* |  **Халфіна Р. О.** підтримує позицію щодо необхідності наукового експертного забезпечення правотворчої роботи. Мова йде про експертизу, коли до складу суб’єктів правотворчості залучаються науковці-експерти, що здійснюють експертну роботу поточної розробки проекту нормативно-правового акту, яке має дорадче значення. |
| *б)* |  **Погорєлова З. О.** наголошує на необхідності проведення наукової експертизи як одного із важливих етапів підготовки законопроекту до передачі його на розгляд парламенту. З метою надання пріоритетного значення урядовим законопроектам, автор пропонує вченим створити постійний механізм здійснення попередньої наукової експертизи законопроектів з боку уряду. Також вона обґрунтовує потребу у законодавчому закріпленні за урядом експертизи всіх законопроектів, що подаються народними депутатами України, передбачивши, що всі вони подаються на розгляд Верховної Ради України тільки за наявності результатів експертизи Кабінету Міністрів України і відповідного висновку парламентського комітету. |
| **ІІІ** |  **Представники третього підходу не застосовують поняття «правова експертиза», замість нього використовують поняття «рецензування» або взагалі не застосовують будь-який термін до такого виду діяльності. Вчені розглядають як форми обговорення проекту нормативного акта експертне рецензування проекту відомими науково-дослідними та навчальними установами, одержання відзивів і висновків міжнародних незалежних експертів.** |
| *а)* |  **А. С. Піголкін** звертає увагу на те, що сам нормопроектувальник має надіслати проект для отримання висновків до всіх зацікавлених установ і лише після врахування всіх отриманих зауважень направляє його до правотворчого органу. Окрім того, необхідно запровадити «*спеціалізований контроль спеціально створеною юридичною комісією*». |
| *б)* |  **М. І. Абдуллаєв** та **С. О. Комаров**, в свою чергу, не називають правовою експертизою процес погодження проекту нормативно-правового акту, змістом якого є отримання відповідної візи або пропозицій з удосконалення проекту зі сторони зацікавлених установ, що безпосередньо не беруть участі у розробці проекту. |
| **IV** |  **До четвертого підходу відносяться праці вчених, які серед стадій правотворчості взагалі не згадують про експертизу чи будь-які перевірки проекту нормативно-правового акта.** |
| **V** |  **П’ятий підхід полягає у застосуванні терміну «правова експертиза» до однієї із стадій правотворчості. В межах цього підходу відбувається дискусія з приводу визначення терміну «правова експертиза», ролі ї місця в процесі правотворчості.** **Узагальнивши позиції вчених можна дійти висновку, що вони займають дві основні позиції: правова експертиза є або самостійною стадією процесу правотворчості, або окремим етапом однієї із стадій.** |
| *а)* |  **Степанян В. В.** розглядає правову експертизу нормативно-правових актів як засіб удосконалення правотворчої роботи в контексті явища правотворення. |
| *б)* |  **Надєєв Р. К** пропонує визначити правову експертизу як спеціальне дослідження, яке проводиться для оцінки відповідності законопроекту Конституції, його сумісності із чинним законодавством та міжнародними договорами, що належним чином ратифіковані, та встановлення рівня якості законопроекту з точки зору застосування правил законодавчої техніки. |
| *в)* |  **Ейсман А. А.** під правовою експертизою розуміє засіб створення доказової бази щодо правильності або неправильності тих або інших положень (тверджень). |
| *г)* |  **Захарова В. І.** визначає правову експертизу як механізм контролю, з одного боку, інструмент, що перешкоджає прийняттю некоректних, некомпетентних рішень, з іншого боку. |
| *д)* |  **Васильєв М. А.** звужує поняття правової експертизи до функції апарату представницького органу, змістом якої є використання юридичних знань в роботі з проектами юридичних документів з метою недопущення суперечностей його положень. |
| *е)* |  **Ралдугін Н. В.** вважає, що правова експертиза – це проведення спеціалістом (групою спеціалістів або спеціальним закладом) дослідження конкретного предмета із використанням професійних знань у відповідній галузі, що завершується оформленням висновку, який містить результати такого дослідження та відповіді на поставлені питання. |
| *є)* |  **Бутенко О. В.** визначає правову експертизу юридичних документів як самостійний етап правотворчого процесу, змістом якого є оцінювання уповноваженими суб’єктами проекту юридичного документа щодо ймовірності ефективного впливу його правових норм на суспільні правовідносини та досягнення відповідного соціального правового ефекту у випадку його прийняття. |
| *ж)* |  **Червонюк В. І.** виділяє правову експертизу законопроекту як окремий етап на стадії обговорення, змістом якого є залучення відповідного фахівця або фахівців для роботи над проектом з метою його остаточного корегування та підготовки остаточної редакції. |
| *з)* |  **Литвин В. М.** правову експертизу проекту закону характеризує як об’єктивне і повне дослідження поданого на розгляд експертів законопроекту відповідно до предмета експертизи, виходячи із загальносуспільних та загальнодержавних інтересів, засад побудови правової системи; відповідності конституційному обов’язку держави щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Окремо визначається наукова правова експертиза закону, що являє собою окремий вид експертизи. В юридичній літературі проведення експертизи проектів нормативно-правових актів з часом визначається як необхідна умова підвищення якості правотворчої діяльності, розробляються методичні матеріали та на теоретичному рівні запроваджуються організаційні заходи щодо проведення експертиз проектів. |
| *и)* |  **Олійник А. С., Селіванов А.** звертають увагу на науковому забезпечені правотворчої роботи, до складу якої відносять і проведення експертизи нормативно-правових актів. |
| **VI** |  **У шостому підході відображена тенденція у висвітленні правової експертизи як складової частини правового моніторингу правотворчості та правозастосування. В структурі правового моніторингу як комплексного складного поняття виділяють правову експертизу вже чинного нормативно-правового акта на підставі матеріалів про його практичне застосування. Аналіз практики дасть змогу визначити ефективність нормативно-правового акта, виявити прогалини в правовому регулюванні, юридичні колізії, які не помітили раніше, відповісти на запитання – чи досягнута мета правового регулювання тощо. Висновок такої експертизи буде підставою для можливого внесення суб’єктом правотворчості змін до нормативно-правового акта.** |

 Узагальнюючи різні підходи в науковій літературі щодо правової експертизи нормативно-правових актів можна відмітити різні погляди щодо місця і ролі правової експертизи нормативно-правових актів в процесі правотворчості та правозастосування, а саме: — проведення експертизи на стадії правотворчості, не виділяючи окремо правову експертизу; — наукове експертне забезпечення правотворчої роботи; — використання поняття «рецензування» або уникнення будь-якого терміну щодо такого виду діяльності; — відсутність стадії експертизи або будь-якої перевірки проекту нормативно-правового акту в процесі правотворчості; — правова експертиза є самостійною стадією процесу правотворчості або окремим етапом однієї із стадій; — правова експертиза є складовою частиною правового моніторингу правотворчості та правозастосування.

2.3 Види експертиз нормативно-правових актів

 Узагальнюючи точки зору різних науковців, а також позицію Міністерства юстиції України, виділяють такі критерії класифікації правових експертиз: залежно від суб’єктів її проведення, об’єктів експертизи, особливостей предмету експертизи, стадій правотворчості, підстав проведення тощо.

 1) **Класифікація побудовано на критеріях, пов’язаних із суб’єктами правової експертизи нормативно-правових актів.**

*а*) Залежно від кількості експертів, які беруть участь в експертизі,

вона може бути *одноосібною* або *колегіальною*

Проблем щодо цієї класифікації у юридичній науці в силу її однозначності, як правило, не виникає.

|  |  |
| --- | --- |
|  Одноосібна експертиза нормативно-правових актів |  Колегіальна експертиза передбачає проведення її групою кваліфікованих фахівців. Залучають юристів, різних за спеціалізацією та досвідом роботи. Склад робочої групи можна формувати як із представників теоретичної правової науки, так і з спеціалістів практиків для забезпечення розгляду якомога ширшого кола питань. |
|  до недоліків можна віднести ймовірність суб’єктивізму |  як перевагу можна назвати економію часу |  дає змогу забезпечити більш усебічну та об’єктивну оцінку нормативно-правового акта |  під час їїпроведення можуть виникати труднощі, пов’язані з формулюванням єдиноїдумки експертів |

*б*) Суб’єктами, які виступають замовниками експертизи, є органи

влади, організації, громадяни.



|  |  |
| --- | --- |
| офіційна експертиза | неофіційна експертиза |
|  **Н. В. Ралдугін** визначає офіційну експертизу як таку, що проводиться за рішенням суб’єкта, до повноважень якого входить прийняття рішення про призначення експертизи чи про направлення законопроекту на експертизу |  Неофіційною може бути правова експертиза за ініціативи організацій або окремих громадян. |
|  Офіційною за ознакою суб’єкта, який її ініціює, слід вважати експертизу, яка розпочинається за зверненням органу влади. Офіційна експертиза може бути як обов’язковою, так і необов’язковою, за критерієм, визначеним у законодавстві. |  Не­офіційна експертиза може бути проведена на підставі звернення не уповноваженого органа парламенту, а також з приводу проекту зако­ну, який не отримав статус законопроекту. |

 *в*) За суб’єктами проведення правової експертизи щодо проектів нормативно-правових актів чинного національного та європейського законодавства В. Коростей виділяє два види правової експертизи: *внутрішня* і *зовнішня.*

 **2) Залежно від місця проведення правової експертизи нормативно-правових актів виділяють *національну* (проводиться експертами України) та *наднаціональну* експертизи.**



|  |
| --- |
|  Наднаціональна експертиза нормативно-правових актів |
|  Різновидом наднаціональної експертизи є міжнародна експертиза, яка проводиться на підставі звернення уповноваженого органу до міжнародних організацій, наприклад до Венеціанської комісії (Комісія Ради Європи «За демократію через право»). |  Як окремий вид правової експертизи за цим критерієм виділяють експертизу, яку проводять із залученням фахівців міжнародних організацій або зарубіжних країн. На особливому значенні такої експертизи наголошують В. Ф. Опришко та І. Ю. Онопчук. |

 **3) За підставами проведення правову експертизу науковці поділяють на попередню, первинну, повторну, додаткову та контрольну.**



|  |
| --- |
|  Правові експертизи за підставами проведення  |
| попередня |  **Ю. Мірошниченко** в проекті Закону України «Про нормативно-правові акти», попередню правову експертизу слід проводити юридичними службами суб’єктів нормотворення |
| первинна | основний вид правової експертизи, який передбачає здійснення вперше всіх необхідних заходів у процесі підготовки обґрунтованого висновку щодо об’єкта експертизи, які передаються замовникам експертизи для прийняття рішення |
| повторна | призначається для проведення тим самим або іншим складом експертів, якщо у замовника експертизи виникли обґрунтовані зауваження стосовно висновку первинної експертизи |
| додаткова | проводиться в разі виникнення нових обставин, як правило, тим самим складом експертної групи |
| контрольна | може бути призначена у разі заперечення замовником експертизи висновків раніше проведених експертиз, наявності суттєвих розбіжностей між висновками первинної та повторної експертизи щодо об’єкта експертного дослідження, а також виявлення під час здійснення контролю за додержанням методики проведення експертизи істотних відхилень від порядку проведення первинної, повторної чи додаткової експертизи |

 **4) Залежно від об’єкта експертиза може бути проведена щодо концепції закону, проекту закону, проекту підзаконного нормативно-правового акта, міжнародного договору, чинного нормативно-правового акта.**

 **5) За особливостями предмета правової експертизи нормативно-правових актів слід виділити ґендерно-правову експертизу, антикорупційну, антидискримінаційну, природно-правову та експертизу нормативно-правових актів та їх проектів на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини.**



|  |
| --- |
|  **Види правових експертиз нормативно-правових актів за особливостями предмета здійснення** |
| ґендерно-правова |  здійснюється з метою встановлення відповідності актів законодавства принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків відповідно до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та постанови Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2006 р. № 504 «Про проведення ґендерно-правової експертизи». Ґендерно-правова експертиза передбачена статтею 4 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», на виконання закону прийняті підзаконні НПА, які регулюють проведення цього виду експертизи. Об’єктами ґендерно-правової експертизи є чинні НПА та їх проекти, які стосуються прав і свобод людини. Водночас після прийняття Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» Верховна Рада України вносила зміни до Регламенту Верховної Ради України, в яких не відобразився механізм проведення ґендерно-правової експертизи, відповідно цей вид експертизи не набув обов’язкового характеру щодо законопроектів і може бути проведений у випадку, коли експерт Верховної Ради України буде обізнаний із методикою її проведення. |
| антикорупційна |  правовою базою для здійснення антикорупційної експертизи НПА в Україні є Закон України «Про запобігання корупції», стаття 1 якого визначає антикорупційну експертизу як діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами, можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов’язаних із корупцією. Відповідно до параграфа 45 Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950, антикорупційна експертиза актів Кабінету Міністрів України відноситься до правових експертиз і є самостійним видом правової експертизи, метою якої є виявлення у проектах нормативно-правових актів норм, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, та розроблення рекомендацій щодо їх усунення. Об’єктами обов’язкової антикорупційної експертизи виступають проекти законів України, акти Президента України, інші НПА, що розробляються Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади. Характер висновку антикорупційної експертизи підлягає обов’язковому розгляду під час прийняття рішення щодо видання відповідного нормативно-правового акта. Серед корупціогенних чинників, виявлених Міністерством юстиції України недоліки техніко-юридичного характеру, неналежне визначення функцій, прав, обов’язків органів державної влади та місцевого самоврядування (дискреція), наявність у проекті нормативно-правового акта нечітко встановленої адміністративної процедури, що здатні створити умови для здійснення корупційних дій або виникнення корупційних відносин. |
| антидискримінаційна |  Предметом антидискримінаційної правової експертизи є встановлення наявності (відсутності) у проекті акта положень, що містять ознаки дискримінації у визначених законом формах (пряма дискримінація, непряма дискримінація, підбурювання до дискримінації, утиск), а також наслідки, до яких може призвести їх застосування з метою забезпечення рівних можливостей щодо реалізації прав і свобод людини та громадянина. В Україні питання вдосконалення антидискримінаційної експертизи проектів НПА закріплено Національною стратегією у сфері прав людини, Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». В січні 2013 року Кабінет Міністрів України визначив антидискримінаційну експертизу проектів НПА як складову юридичної експертизи. |
| природно-правова |  Відповідно до сучасних поглядів на положення теорії природного права існує об’єктивна потреба у відображенні критерію справедливості при створенні нормативно-правових актів і розробці відповідних засад проведення правової експертизи в цьому напрямі. Вченими пропонується запровадити до наукового обігу новий вид правової експертизи нормативно-правових актів на відповідність критерію справедливості, для позначення якого пропонується термін «природно-правова експертиза законів (їх проектів)». Ідея відповідності норми права критерію справедливості сягає часів римських юристів, які вважали такий критерій необхідною умовою придатності норми у практиці. Природне право розумілось ними як справедливість, встановлена самою природою для всіх людей. Критеріями «природно-правової експертизи», мають бути критерії правового закону в розумінні, яке запропоновано теорією права. До таких критеріїв відносяться права людини, закріплені в Загальній декларації прав людини. Така експертиза має стосуватися, насамперед, фундаментальних законів (їх проектів), висновки якої носитимуть рекомендаційний характер. |
| експертиза на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці ЄСПЛ |  стала обов’язковою для всіх суб’єктів нормотворення з прийняттям Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Відповідно Міністерство юстиції України забезпечує перевірку чинних законів і підзаконних актів на відповідність Конвенції та практиці Європейського суду (стаття 19 Закону).  |

 2.4 Проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів

**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ**

**Центр правової реформи і законопроектних робіт**

 N 41 від 21.11.2000

 м. Київ

Схвалено

постановою колегії

Міністерства юстиції України

від 21 листопада 2000 р.

N 41

**Методичні рекомендації**

**щодо проведення правової експертизи проектів**

**нормативно-правових актів**

**I. Загальні положення**

1. Ці Методичні рекомендації розроблено з метою визначення порядку проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів.

2. Правова експертиза може бути проведена щодо проекту закону України;

указу Президента України;

постанови Кабінету Міністрів України;

постанови Національного банку України;

наказу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади.

3. Завданнями правової експертизи проекту нормативно-правового акта є:

об'єктивне і повне дослідження поданого на розгляд експертів проекту відповідно до предмета експертизи виходячи із загальносуспільних та загальнодержавних інтересів, засад побудови правової системи;

розроблення у разі необхідності пропозицій щодо внесення до проекту або інших пов'язаних з ним нормативно-правових актів необхідних змін і доповнень;

підготовка обгрунтованого експертного висновку з усебічною оцінкою проекту нормативно-правового акта.

**II. Види правової експертизи**

1. Правова експертиза проекту нормативно-правового акта залежно від кількості фахівців, які беруть у ній участь, може бути одноособовою або груповою.

Під час проведення одноособової правової експертизи здійснюється уніфікація критеріїв оцінки та узагальнення окремих оцінок за блоками питань, але не усувається значна ймовірність допущення суб'єктивізму, фактичних помилок унаслідок відсутності стороннього контролю в процесі роботи.

Групова правова експертиза передбачає оцінку проекту нормативно-правового акта певною кількістю фахівців. Якість групової експертної оцінки забезпечується шляхом залучення до роботи різних за фахом та досвідом юристів, які могли б максимально повно виконати всі завдання експертизи. Групова правова експертиза дає змогу забезпечити більш усебічну та об'єктивну оцінку проекту нормативно-правового акта, але під час її проведення можуть виникати труднощі, пов'язані з формулюванням єдиної думки експертів.

2. За підставами для проведення правова експертиза може бути первинною, повторною, додатковою і контрольною.

Первинна правова експертиза проводиться вперше згідно з порядком, визначеним цими Методичними рекомендаціями.

Повторна правова експертиза проводиться вдруге, в межах предмета первинної експертизи або згідно з новим предметом за наявності обґрунтованих зауважень розробників або інших учасників процесу розгляду проекту нормативно-правового акта щодо висновку первинної експертизи. Повторна правова експертиза може проводитися експертом або групою експертів, які виконували первинну експертизу, чи іншим експертом або групою експертів.

Додаткова правова експертиза проводиться в разі внесення до проекту нормативно-правового акта у процесі його доопрацювання істотних змін і доповнень, а також у разі зміни соціально-економічних відносин, що становлять предмет правового регулювання даного проекту. Додаткова правова експертиза проводиться, як правило, тим же експертом або тією ж групою експертів, які проводили первинну експертизу.

Контрольна правова експертиза проводиться за наявності істотних розбіжностей між висновками первинної та повторної експертизи щодо проекту нормативно-правового акта. Контрольна правова експертиза завжди проводиться новим експертом або групою експертів.

 2.5 Встановлення порядку проведення антикорупційної експертизи

|  |
| --- |
|  |
| **МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ** |
| **НАКАЗ** |
| **18.03.2015  № 383/5** |
|  | **Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 19 березня 2015 р. за № 303/26748** |

**Деякі питання проведення антикорупційної експертизи**

*{Із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства юстиції* [*№ 3572/5 від 14.11.2017*](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1402-17#n2)*}*

З метою забезпечення виконання [статті 55](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n529) Закону України «Про запобігання корупції» **НАКАЗУЮ**:

1. Затвердити [Порядок проведення антикорупційної експертизи](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15/print#n14), що додається.

2. Визнати таким, що втратив чинність, [наказ Міністерства юстиції України від 05 серпня 2013 року № 1608/5](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1325-13) «Деякі питання проведення антикорупційної експертизи», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 05 серпня 2013 року за № 1325/23857.

3. Департаменту антикорупційної політики (Сіверс Р.В.) подати цей наказ на державну реєстрацію відповідно до Указу Президента України від 03 жовтня 1992 року [№ 493](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/92) «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади».

4. Цей наказ набирає чинності з дня його офіційного опублікування, але не раніше введення у дію [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18) «Про запобігання корупції».

5. Контроль за виконанням цього наказу покласти на заступника Міністра Янчука А.В.

|  |  |
| --- | --- |
| **Міністр** | **П. Петренко** |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
|  | **ЗАТВЕРДЖЕНО Наказ Міністерства юстиції України 18.03.2015  № 383/5** |
|  | **Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 19 березня 2015 р. за № 303/26748** |

**ПОРЯДОК
проведення антикорупційної експертизи**

**I. Загальні положення**

1. Цей Порядок визначає механізм проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів з метою запобігання вчиненню корупційних правопорушень через наявність у законодавстві корупціогенних факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень.

*{Пункт 1 розділу I із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства юстиції* [*№ 3572/5 від 14.11.2017*](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1402-17#n7)*}*

2. Завданнями антикорупційної експертизи є:

1) проведення комплексного дослідження нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів з метою виявлення корупціогенних факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень;

*{Підпункт 1 пункту 2 розділу I із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства юстиції* [*№ 3572/5 від 14.11.2017*](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1402-17#n7)*}*

2) підготовка обґрунтованих висновків щодо наявності або відсутності у нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів корупціогенних норм, надання пропозицій та рекомендацій щодо їх усунення.

3. Антикорупційна експертиза проводиться за методологією проведення антикорупційної експертизи, визначеною законодавством.

4. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів державних органів, нормативно-правові акти яких підлягають державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації структурними підрозділами апарату та територіальних органів Міністерства юстиції, відповідальними за проведення державної реєстрації нормативно-правових актів.

5. Узагальнені результати проведення антикорупційної експертизи включаються до щорічного звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції.

**II. Антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів**

1. Антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів здійснюється щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України у таких сферах:

1) прав та свобод людини і громадянина;

2) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

3) надання адміністративних послуг;

4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів;

5) конкурсних (тендерних) процедур.

2. Антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів проводиться згідно зі щорічним планом, що затверджується Міністерством юстиції України до 31 грудня.

План проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів на відповідний рік складається структурним підрозділом, до повноважень якого віднесено проведення антикорупційної експертизи, на підставі пропозицій, обґрунтованих необхідністю проведення антикорупційної експертизи, які подаються структурними підрозділами апарату Міністерства юстиції та формуються з урахуванням пропозицій, що надійшли від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та громадян.

*{Абзац другий пункту 2 розділу II із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства юстиції* [*№ 3572/5 від 14.11.2017*](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1402-17#n10)*}*

У разі надходження додаткових пропозицій, обґрунтованих необхідністю проведення антикорупційної експертизи, затверджений щорічний план підлягає відповідному коригуванню.

*{Пункт 2 розділу II доповнено новим абзацом згідно з Наказом Міністерства юстиції* [*№ 3572/5 від 14.11.2017*](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1402-17#n11)*}*

Антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів, сформованих на підставі пропозицій, що надійшли від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та громадян проводиться структурними підрозділами апарату Міністерства юстиції відповідно до компетенції.

*{Пункт 2 розділу II доповнено новим абзацом згідно з Наказом Міністерства юстиції* [*№ 3572/5 від 14.11.2017*](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1402-17#n11)*}*

3. За результатами антикорупційної експертизи чинного нормативно-правового акта Міністерство юстиції готує висновок антикорупційної експертизи чинного нормативно-правового акта за формою згідно з [додатком](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15/print#n43) до цього Порядку та надсилає його на розгляд Кабінету Міністрів України.

4. Для здійснення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів Міністерство юстиції може залучати в установленому порядку фахівців державних органів, інших підприємств, установ, організацій, а також експертів міжнародних організацій, представників громадських об’єднань (за згодою).

5. Результати антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів протягом десяти календарних днів оприлюднюються на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України.

*{Пункт 5 розділу II в редакції Наказу Міністерства юстиції* [*№ 3572/5 від 14.11.2017*](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1402-17#n14)*}*

**III. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів, які підлягають державній реєстрації**

1. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів державних органів, нормативно-правові акти яких підлягають державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації.

2. Результати антикорупційної експертизи нормативно-правового акта зазначаються у висновку про державну реєстрацію, доопрацювання, відмову в державній реєстрації відповідного акта за формою, затвердженою наказом Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 року [№ 34/5](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05) «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 12 квітня 2005 року за № 381/10661 (у редакції наказу Міністерства юстиції України від 15 травня 2013 року № 883/5).

**IV. Антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів**

1. Антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів проводиться як складова частина їх правової експертизи структурними підрозділами апарату Міністерства юстиції, до повноважень яких віднесено проведення правової експертизи.

*{Пункт 1 розділу IV із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства юстиції № 3572/5 від 14.11.2017}*

2. Результати проведення антикорупційної експертизи проекту нормативно-правового акта відображаються у висновку Міністерства юстиції за результатами його правової експертизи, в якому робиться загальний висновок щодо наявності корупціогенних факторів та подаються пропозиції щодо можливих шляхів доопрацювання проекту нормативно-правового акта у разі їх виявлення.

|  |  |
| --- | --- |
| **Директор Департаменту антикорупційної політики** | **Р.В. Сіверс** |

|  |  |
| --- | --- |
|  | Додаток до Порядку проведення антикорупційної експертизи (пункт 3 розділу ІІ) |

**ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи чинного нормативно-правового акта**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
*(назва, реквізити акта та найменування органу, що прийняв такий нормативно-правовий акт)*

1. Підстава для проведення антикорупційної експертизи.

Зазначається пункт плану проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів на відповідний рік, на підставі якого проведено експертизу.

2. Перелік нормативно-правових актів, використаних під час експертизи.

Зазначаються нормативно-правові акти, які використовувалися при проведенні антикорупційної експертизи.

3. Висновок щодо наявності або відсутності у нормативно-правовому акті корупціогенних факторів.

Наводяться конкретні положення нормативно-правового акта, які містять корупціогенний фактор, з обов’язковим обґрунтуванням таких висновків або зазначається про відсутність в акті таких факторів.

4. Рекомендації щодо усунення корупціогенних факторів.

Наводяться рекомендовані шляхи усунення виявлених корупціогенних факторів.

5. Найменування структурного підрозділу Міністерства юстиції, що проводив експертизу.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  Міністр юстиції | *\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (підпис)* | *\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (ініціали, прізвище)* |

2.6 Громадська антикорупційна експертиза

|  |
| --- |
| **Громадська антикорупційна експертиза** |
| Визначення поняття |  - аналіз змісту проектів нормативно-правових актів та чинних нормативно-правових актів, що приймаються або були прийняті органами державної влади чи органами місцевого самоврядування на наявність в них корупціогенних чинників. Цей аналіз проводиться інститутами громадянського суспільства або на їх замовлення з наступним повідомленням розробників нормативно-правових актів про наявність корупціогенних чинників та наданням рекомендації щодо їх усунення. |
| Предмет експертизи |  суспільні відносини, що врегульовуються проектами нормативно-правових актів та чинними НПА органів державної влади та місцевого самоврядування, які мають потенційно високий ступінь наявності корупціогенних чинників чи безпосередньо стосуються інтересів громади, прав та свобод окремого громадянина. |
| Об'єкт експертизи |  проекти НПА, що були розроблені органами влади, що підлягають експертизі у порядку, передбаченому наказом Міністерства юстиції України "Деякі питання проведення антикорупційної експертизи", Постановою Кабінету Міністрів України "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" (від 05.11.2010року №966) та Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008р. №976 "Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади" |
|  чинні нормативно-правові акти, що були прийняті органами влади, що можуть підлягати експертизі відповідно до Закону України "Про звернення громадян" та Постанови Кабінету Міністрів України від 5листопада 2008р. №976 "Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади" |

 Згідно з ч. 7 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» за ініціативою фізичних осіб, громадських об’єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів. Проведення її та оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об’єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

 Закон не вимагає розробки спеціального порядку та/або методології проведення такої експертизи. Попри це, громадські організації, що опікуються цим питанням, такі методології (методичні рекомендації) розробляли та продовжують розробляти.

 2.7 Корупціогенні фактори, що зустрічаються в нормативно-правових актах

 Найбільш типові корупціогенні фактори та можливі способи їх усунення (нейтралізації) визначатимуться у Методології проведення антикорупційної експертизи, затвердженою Наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5, де вказують визначання поняття, а саме:

 Корупціогенний фактор - це здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами сприяти вчиненню чи збільшенню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

|  |
| --- |
| **Поняття корупціогенного фактора та способи його виявлення** |
| **1.** |  Корупціогенним фактором є неналежне визначення в нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта функцій, прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наслідком чого може бути невиправдане встановлення чи надмірне розширення дискреційних повноважень, створення умов для виникнення потенційного чи реального конфлікту інтересів та можливостей для зловживання наданими їм повноваженнями. |
| **2.** |  Неналежним визначенням функцій, прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта можуть бути: |
| 1) |  наявність дискреційних повноважень, не обумовлених специфікою суспільних відносин, що регулюються нормативно-правовим актом, передбачається врегулювати проектом нормативно-правового акта, або відсутність юридичних засобів, що можуть забезпечити застосування дискреційних повноважень в обсязі і з метою, для якої ці повноваження надані особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: |
| *а)* |  встановлення або розширення дискреційних повноважень в адміністративних процедурах, що, навпаки, потребують чіткого визначення компетенції органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) |
| *б)* |  перевищення межі дискреційних повноважень, тобто нормативно-правовий акт, проект нормативно-правового акта або пов'язані з ним інші акти не містять юридичних засобів, що дозволяють забезпечити використання дискреційних повноважень в чітко визначеному обсязі, необхідному для належного виконання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, своїх прав і обов'язків з метою, задля досягнення якої їх було надано |
| *в)* |  неможливість у зв'язку зі способом викладення дискреційних повноважень визначити їх обсяг, а отже - встановити факт перевищення меж адміністративного розсуду |
| 2) |  неврегульованість процедури вирішення потенційного чи реального конфлікту інтересів, у разі можливості його виникнення |
| 3) |  відсутність чітких критеріїв оцінки діяльності особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та механізмів контролю за її діяльністю |
| 4) |  невизначеність меж персональної відповідальності особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за свої рішення, дії чи бездіяльність. |
| **3.** |  Індикаторами цього корупціогенного фактора є: |
| 1) |  неможливість встановлення відповідальної особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка наділена правом здійснювати ту чи іншу функцію, виконувати закріплені нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта обов'язки і права |
| 2) |  невизначеність спеціальних обмежень, пов'язаних з виконанням встановлених повноважень |
| 3) |  відсутність чітких критеріїв оцінки ефективності і результативності професійної службової діяльності |
| 4) |  невизначеність чіткого змісту службової діяльності особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зокрема видів і категорій справ, які вона має розглядати, самостійності при прийнятті управлінських та інших рішень, обсягу службових повноважень, які підлягають виконанню (службових обов'язків і прав) |
| 5) |  відсутність порядку взаємодії з особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, інших структурних підрозділів, інших органів державної влади та місцевого самоврядування при виконанні службових повноважень |
| 6) |  невизначеність меж персональної відповідальності особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків |
| 7) |  неврегульованість процедури позавідомчого контролю за виконанням особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, службових обов'язків |
| 8) |  можливість реалізації особистих, майнових (фінансових) чи інших, не пов'язаних з інтересами служби, інтересів особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, при виконанні службових обов'язків |
| **4.** |  Для виявлення корупціогенного фактора особа, яка проводить експертизу, повинна визначити в тексті нормативно-правового акта, проекту нормативно-правового акта припис, що встановлює дискреційні повноваження. Наявність дискреційних повноважень не є ознакою корупціогенності нормативно-правового акта, проекту нормативно-правового акта, проте залежно від відносин, що регулює нормативно-правовий акт, пропонується врегулювати проектом нормативно-правового акта, дискреційні повноваження можуть суттєво підвищувати можливості суб'єктивного впливу особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на рішення, що приймається. Дискреційні повноваження мають такі ознаки: |
| 1) |  дозволяють органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) на власний розсуд оцінювати юридичний факт (фактичний склад), внаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись правовідносини |
| 2) |  дозволяють на власний розсуд обирати одну із декількох запропонованих у нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта форм реагування на цей юридичний факт |
| 3) |  надають можливість органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) на власний розсуд вибирати міру публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації |
| 4) |  дозволяють органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) обрати форму реалізації своїх повноважень - видання нормативного або індивідуально-правового акта, вчинення (утримання від вчинення) адміністративної дії |
| 5) |  наділяють орган (особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк та послідовність їх здійснення |
| 6) |  надають можливість органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) на власний розсуд визначати спосіб виконання управлінського рішення, у тому числі передавати виконання прийнятого рішення підлеглим особам, іншим органам державної влади та місцевого самоврядування, встановлювати строки і процедуру виконання |
|  Види і обсяг дискреційних повноважень, а також порядок їх закріплення залежать від таких факторів: |
| 1) |  сфери суспільних відносин, що регулюються нормативно-правовим актом, пропонується врегулювати проектом нормативно-правового акта. Передусім це сфери соціального управління, екології, фінансової, дозвільної, регуляторної діяльності тощо |
| 2) |  характеру правових відносин, в межах яких реалізуються повноваження (охоронні або регулятивні, матеріальні або процесуальні) |
| 3) |  виду органу (рівня особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), що реалізує дискреційні повноваження |
| 4) |  форми нормативно-правового акта, проекту нормативно-правового акта |
| 5) |  інших факторів |
|  Дискреційні повноваження можуть закріплюватися в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів такими способами: |
| 1) |  за допомогою оціночних понять, наприклад: "за наявності поважних причин орган вправі надати ...", "у виключних випадках особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, може дозволити ...", "рішення може бути прийнято, якщо це не суперечить суспільним інтересам . .." тощо |
| 2) |  шляхом перерахування видів рішень, що приймаються органом (особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), не вказуючи підстав для прийняття того чи іншого рішення або шляхом часткового визначення таких підстав |
| 3) |  шляхом надання права органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) при виявленні певних обставин (настанні конкретних юридичних фактів) приймати чи не приймати управлінське рішення залежно від власної оцінки цих фактів |
| 4) |  за допомогою нормативних приписів, що містять лише окремі елементи гіпотези чи диспозиції правової норми, що не дозволяють зробити однозначний висновок про умови застосування нормативного припису або правові наслідки застосування такого припису |
| **5.** |  У разі виявлення дискреційних повноважень необхідно звертати увагу на такі елементи нормативно-правового акта, проекту нормативно-правового акта: |
| 1) |  наявність або відсутність вказівок на суб'єкт (орган, особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), що приймає управлінське рішення, видає правозастосовчий акт, здійснює юридично значущі дії |
| 2) |  види управлінських рішень, що приймаються, їх кількість, можливість вибору одного із передбачених в нормативно-правому акті, проекті нормативно-правового акта рішень: |
| *а)* |  відсутність розмежування проміжних (процесуальних) і кінцевих рішень, якщо передбачається прийняття і тих і інших |
| *б)* |  невизначеність процесуальної форми прийняття управлінського рішення |
| 3) |  юридичне визначення підстав для прийняття управлінських рішень: |
| *а)* |  невизначеність або недостатня визначеність підстав для прийнятні управлінських рішень |
| *б)* |  можливість органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) прийняти декілька видів рішень при нормативному закріпленні порядку або підстав прийняття тільки одного із них |
| *в)* |  відсутність обов'язку мотивувати управлінське рішення, що приймається |
| 4) |  строки реалізації владних повноважень, прийняття управлінських рішень, здійснення інших юридично значущих дій: |
| *а)* |  відсутність формально визначених строків |
| *б)* |  можливість органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) продовжити або скоротити встановлений строк без формально визначених підстав |
| *в)* |  право органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) поновити пропущений фізичною або юридичною особою строк на свій розсуд |
| 5) |  порядок відносин органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) з фізичними та юридичними особами, іншими органами державної влади та місцевого самоврядування: |
| *а)* |  відсутність в нормативно-правому акті, проекті нормативно-правового акта вказівок на юридичні факти (фактичний склад), що тягнуть за собою виникнення, зміну чи припинення правовідносин |
| *б)* |  можливість органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) на свій розсуд ініціювати виникнення правовідносин, їх зміну або припинення, не вказуючи на юридично значущі обставини, що сприяли прийняттю такого роду рішення |
| *в)* |  право органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) витребовувати від фізичних та юридичних осіб додаткові відомості, документи, інформацію, здійснення інших юридично значущих дій, не вказуючи вичерпних підстав для подібного роду рішень |
| 6) |  інші нормативно-правові приписи, що надають органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) право приймати рішення на підставі власного розсуду |

|  |
| --- |
|  **Поняття корупціогенного фактора та способи його виявлення** |
| **1.** | Корупціогенним фактором є закріплення нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта юридичних обов'язків, заборон, обмежень, що застосовуються до фізичних та юридичних осіб і які за своїм характером або обсягом значно ускладнюють їх доступ до матеріальних або нематеріальних благ і цінностей, перешкоджають реалізації суб'єктивних прав і законних інтересів, створюючи тим самим умови для здійснення корупційних дій і виникнення корупціогениих відносин. |
| **2.** |  Надмірні обтяження можуть мати такі ознаки: |
| 1) |  покладення на фізичних та юридичних осіб юридичних обов'язків в обсязі, що значно перевищує рівень, необхідний для забезпечення належної реалізації суб'єктивних прав і свобод або контролю за їх здійсненням |
| 2) |  встановлення значної кількості дозволів (погоджень), які необхідно одержати для реалізації права, при цьому такі вимоги є непропорційними цінностям, які фізична або юридична особа має на меті отримати |
| 3) |  покладення на фізичних та юридичних осіб обов'язків надати значний за обсягом перелік документів, інформації, для отримання яких необхідно витратити значну кількість часу, якщо при цьому частина документів може бути самостійно отримана органом (особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) шляхом направлення запитів до органів і організацій, що мають необхідні документи і інформацію |
| 4) |  закріплення широкого переліку спеціальних ознак (професійних, майнових, соціальних), якими повинні бути наділені фізичні та юридичні особи для набуття того чи іншого суб'єктивного права, якщо при цьому фізичні або юридичні особи, що об'єктивно потребують отримання цього виду права, зазначеним ознакам не відповідають і для набуття цих прав повинні витратити значну кількість часу, фінансових та інших ресурсів |
| 5) |  встановлення значної кількості заборон і обмежень при здійсненні окремих видів діяльності, формальне отримання дозволів для здійснення яких є невиправдано ускладненим і не узгоджується з метою правового регулювання такої групи суспільних відносин |
| **3.** |  Нормативне закріплення надмірних обтяжень, як правило, має місце при правовому регулюванні таких адміністративних процедур: |
| 1) |  в реєстраційних, дозвільних, інформаційно-правових процедурах, спрямованих на забезпечення реалізації прав і виконання обов'язків фізичних та юридичних осіб |
| 2) |  в конкурсних (тендерних) процедурах, учасниками яких можуть бути лише фізичні та юридичні особи, які відповідають певним умовам |
| 3) |  при встановленні санкцій за невиконання тих чи інших обов'язків, заборон, обмежень |
| 4) |  в процедурах визнання (надання, іншої легалізації) за фізичними та юридичними особами певного правового статусу, отримання якого тягне за собою набуття ними будь-яких фінансових, соціально-економічних благ, переваг, привілеїв |
| 5) |  в процедурах застосування до фізичних та юридичних осіб заходів публічно-правового впливу, у тому числі пов'язаних з обмеженням, позбавленням, зупиненням дії суб'єктивних прав і свобод |
| **4.** |  Встановивши наявність в нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта надмірних обтяжень, особа, яка проводить експертизу, повинна звертати увагу на такі нормативні приписи (індикатори можливої наявності надмірних обтяжень): |
| 1) |  що встановлюють перелік суб'єктів (фізичних, юридичних осіб), які наділяються відповідним суб'єктивним правом або на яких покладаються юридичні обов'язки |
| 2) |  що визначають умови і підстави для реалізації суб'єктивного права, отримання соціального блага, виконання юридичних обов'язків |
| 3) |  що закріплюють процедуру реалізації суб'єктивного права, у тому числі строки здійснення окремих дій, порядок звернення за отриманням права |
| 4) |  що встановлюють санкції за порушення передбаченого нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта порядку реалізації суб'єктивного права, виконання юридичних обов'язків |
| 5) |  що встановлюють види органів (осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), до яких зобов'язана звертатися фізична або юридична особа з метою реалізації суб'єктивного права, виконання юридичних обов'язків |
| 6) |  інші нормативні приписи, які свідчать про те, що обсяг встановлених юридичних обов'язків і заборон перевищує необхідний рівень, створюючи ризик виникнення корупційних відносин |

|  |
| --- |
|  **Поняття корупціогенного фактора та способи його виявлення** |
| **1.** |  Корупціогенним фактором є відсутність у нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта, яким регулюється реалізація суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків фізичними та юридичними особами, адміністративних процедур або наявність у нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта нечіткостей встановленої адміністративної процедури, що здатні створити умови для здійснення корупційних дій або виникнення корупційних відносин |
| **2.** |  Під адміністративними процедурами необхідно розуміти юридичні процедури, в рамках яких органи державної влади та місцевого самоврядування, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, державні (комунальні) підприємства, установи приймають нормативно-правові акти, інші управлінські рішення, здійснюють юридично значущі дії, направлені на забезпечення реалізації суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків фізичними особами (підприємцями) та юридичними особами |
| **3.** |  Предметом експертизи стосовно цього фактора є норми, що: |
| 1) |  визначають суб'єктивні права та юридичні обов'язки фізичних та юридичних осіб, які реалізуються у правовідносинах з особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування |
| 2) |  встановлюють відповідно до Конституції України порядок забезпечення реалізації окремих владних повноважень |
| 3) |  встановлюють відповідно до законів України порядок (процедури) реалізації суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків фізичних та юридичних осіб, порядок реалізації органами державної влади та місцевого самоврядування окремих владних повноважень, пов'язаних із забезпеченням реалізації прав і виконанням обов'язків фізичних та юридичних осіб |
| 4) |  встановлюють відповідно до актів вищої юридичної сили порядок виконання окремих державних функцій або надання адміністративних послуг, у тому числі адміністративні регламенти виконання державних функцій і надання адміністративних послуг |
| **4.** |  Наявність адміністративних процедур дозволяє знизити загрозу виникнення корупційних відносин, оскільки ці процедури: |
| 1) |  значно зменшують ризик ухилення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, при реалізації нею владних повноважень від досягнення нормативно закріпленої мети правовідносин, що виникли |
| 2) |  знижують можливості осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, діяти на власний розсуд при прийнятті управлінських рішень |
| 3) |  створюють умови для здійснення належного контролю за процесом прийняття управлінських рішень і при необхідності дозволяють корегувати помилкові рішення, не чекаючи розвитку конфліктної ситуації |
| 4) |  забезпечують однакове застосування державно-владних повноважень особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування |
| 5) |  створюють гласну, відкриту модель реалізації правовідносин - від їх виникнення до виконання сторонами своїх публічно-правових обов'язків |
| 6) |  дозволяють погодити та скоординувати дії різних органів (осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), які беруть участь у підготовці та прийнятті управлінських рішень |
| **5.** |  Адміністративні процедури здатні знизити ризик загрози виникнення корупційних відносин за умови, що: |
| 1) |  встановлена процедура відповідає характеру матеріальних правовідносин, дозволяє врахувати їх специфіку |
| 2) |  у нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта закріплено всі основні елементи адміністративної процедури, вона не є фрагментарною або не повністю врегульованою |
| 3) |  у нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта закріплено юридичні засоби, що дозволяють забезпечити належне дотримання особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, вимог адміністративної процедури, у тому числі унеможливлюють прийняття такими особами рішень без дотримання встановленої процедури |
| **6.** |  Під час аналізу нормативно-правового акта, проекту нормативно-правового акта особа, яка проводить експертизу, звертає увагу на наявність у ньому нормативних приписів, що свідчать про необхідність встановлення адміністративної процедури. Адміністративні процедури повинні застосовуватися у випадках, коли мова йде про прийняття рішення, щодо конкретної справи, і тоді, коли орган (особа, уповноважена па виконання функцій держави або місцевого самоврядування) має право прийняти декілька видів управлінських рішень. Адміністративна процедура встановлюється за наявності таких нормативних приписів: |
| 1) |  приписи, що регулюють реалізацію суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків фізичними або юридичними особами у взаємодії з особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, службовими особами державних або комунальних підприємств, установ, організацій |
| 2) |  приписи, що регулюють застосування особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, владних повноважень, пов'язаних із впливом на фізичних та юридичних осіб, у тому числі шляхом застосування до них заходів державного примусу, контролю та нагляду |
| 3) |  приписи, що закріплюють права осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які пов'язані з виданням індивідуальних нормативно-правових актів, прийняттям інших видів управлінських рішень, здійсненням юридично значущих дій - реєстрацією, веденням реєстрів, державним обліком, наданням адміністративних послуг |
| 4) |  інші нормативні приписи, які свідчать про те, що для забезпечення їх ефективної реалізації і попередження ризиків виникнення корупційних відносин необхідна адміністративна процедура |
| **7.** |  Для констатації відсутності адміністративної процедури особа, яка проводить експертизу, повинна оцінити зміст не тільки того нормативно-правового акта, проекту нормативно-правового акта, відносно якого проводиться експертиза, але й пов'язаних з ним інших нормативно-правових актів, оскільки адміністративна процедура, як правило, встановлюється не законом, а підзаконними нормативно-правовими актами. Бланкетні нормативні приписи законів, що передбачають прийняття підзаконних нормативно-правових актів з метою встановлення адміністративних процедур, самі по собі не можуть розглядатися як корупціогенний фактор, якщо цей закон містить основні правові характеристики (основні елементи) адміністративної процедури - визначає правовий статус її учасників, умови і підстави застосування процедури, містить вичерпний перелік обмежень і заборон, що діють у рамках процедурних відносин. |
| **8.** |  Оскільки корупціогенним фактором є не тільки факт відсутності адміністративної процедури, але й нечіткості існуючої адміністративної процедури, особа, яка проводить експертизу, зобов'язана проаналізувати структуру закріпленої нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта адміністративної процедури на предмет виявлення нечіткостей, що здатні створити умови для виникнення корупціогенних відносин. При аналізі нормативно-правового акта, проекту нормативно-правового акта на предмет належного закріплення адміністративних процедур особа, яка проводить експертизу, повинна враховувати наявність таких структурних елементів процедури: |
| 1) |  опис юридичного факту (фактичного складу), з яким пов'язується застосування процедури: |
| *а)* |  якщо юридичний факт є подією, то у нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта має бути визначено, хто може виявити подію і як повинно бути оформлено її виявлення |
| *б)* |  якщо юридичний факт є дією (найбільш часто дією є звернення), то має бути визначено, хто може це здійснювати і за яких умов, а також порядок її юридичного оформлення |
| 2) |  права та обов'язки учасників процедури |
| *а)* |  кожне право або обов'язок має бути співвіднесене з однією із сторін, що беруть участь у процедурі |
| *б)* |  повинні бути визначені умови реалізації права, у тому числі стадія процедури, на якій воно може бути реалізоване |
| *в)* |  строк реалізації права, якщо його обмежено іншими рамками, окрім часових рамок самої процедури |
| *г)* |  дії, які повинна здійснити сторона процедури для реалізації свого права |
| 3) |  стадії та етапи здійснення процедурних дій: |
| *а)* |  процедурні дії мають розташовуватись у певній послідовності, що направлена на досягнення конкретної мети |
| *б)* |  відносно кожної дії мають бути визначені момент її здійснення в рамках процедури, а також її зміст та форма |
| 4) |  види проміжних та підсумкових рішень, що приймаються в рамках процедури або за висновками, зробленими за результатами її застосування, і вимог до них: |
| *а)* |  проміжні рішення - рішення, що визначають перехід процедури на наступну стадію (етап) або повернення до попередньої стадії (етапу) |
| *б)* |  підсумкові рішення, якими закінчується процедура, можуть бути двох видів: що вирішують справу по суті і ті, що закінчують процедуру внаслідок неможливості вирішення справи по суті |
|  Відносно процедурних (процесуальних) рішень мають бути визначені підстави прийняття рішення, суб'єкт, що уповноважений на прийняття рішення, строк прийняття підсумкового рішення з моменту ініціювання процедури (загальний строк процедури). |

|  |
| --- |
|  **Поняття корупціогенного фактора та способи його виявлення** |
| **1.** |  Корупціогенним фактором є відсутність у нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта конкурсних (тендерних) процедур (якщо це передбачено цим нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта чи пов'язаним з ним) або наявність недоліків установленої конкурсної (тендерної) процедури, що здатні створити умови для здійснення корупційних дій або виникнення корупційних відносин. |
| **2.** |  Предметом експертизи є норми, що регулюють застосування конкурсних (тендерних) процедур в таких ситуаціях: |
| 1) |  надання у власність або інше титульне володіння майна та майнових прав, земельних ділянок |
| 2) |  розподіл квот на використання природних ресурсів, об'єктів тваринного світу, на здійснення окремих господарських операцій |
| 3) |  розміщення замовлень на постачання товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб |
| 4) |  інші норми, що регулюють використання конкурсних (тендерних) процедур при наданні фізичним та юридичним особам спеціальних прав, статусів, переваг |
| **3.** |  Оцінка конкурсної (тендерної) процедури має враховувати її повноту, тобто наявність таких обов'язкових елементів: |
| 1) |  підстави для прийняття рішення про проведення конкурсу (тендеру). Рішення про проведення конкурсу (тендеру) повинно містити: |
| *а)* |  посилання на нормативно-правовий акт, що передбачає обов'язковість або можливість застосування таких процедур |
| *б)* |  посилання на відповідальний за проведення конкурсу (тендеру) орган державної влади, установу, їх структурний підрозділ. Якщо для проведення конкурсу (тендеру) створюється спеціальний орган (комісія), то разом з актом про проведення конкурсу (тендеру) повинні бути затверджені порядок його формування або поіменний склад, а також регламент роботи |
| *в)* |  основні умови проведення конкурсу (тендеру), у тому числі предмет конкурсу (тендеру), форма (конкурс чи тендер) процедури, відкритий чи закритий характер конкурсу (тендеру), інші умови, якими має керуватися відповідальний за проведення конкурсу (тендеру) орган, установа або їх структурний підрозділ при розробці порядку проведення конкурсу (тендеру) (включаючи порядок визначення переможців), вимог до учасників |
| 2) |  порядок проведення конкурсу (тендеру) уповноваженим органом чи установою. Порядок проведення повинен включати в себе: |
| *а)* |  загальні умови проведення конкурсу (тендеру) (місце, час проведення, його форма, предмет, вимоги до учасників, умови договору, який буде укладений з переможцем) |
| *б)* |  визначення вартості майна або майнових прав, що виставляються на конкурс (тендер), а також визначення додаткових умов, що належить виконати переможцю (у разі проведення конкурсу) |
| *в)* |  повідомлення про проведення конкурсу або тендеру (дата повідомлення, форма (форми), в якій (яких) повідомлення здійснюється, зміст, який включає в себе загальні умови проведення конкурсу (тендеру), підстави його проведення, назву відповідального за проведення органу, установи, організації) |
| *г)* |  порядок відбору (при наявності) і реєстрації учасників, які подали заявки на участь у конкурсі (тендері) |
| *ґ)* |  порядок (регламент) проведення конкурсу (тендеру), включаючи порядок і правила визначення переможця |
| *д)* |  порядок укладення договору (контракту) з переможцем конкурсу (тендеру) |
| *є)* |  порядок оприлюднення інформації про основні стадії проведення конкурсу (тендеру) |

ВИСНОВКИ

Суспільство й держава, в цілому, зазнають значний негативний вплив від корупції. Вона підриває економічну основу держави, блокує надходження іноземних інвестицій, провокує недовіру населення до влади і є одним із факторів розколу суспільства. Умовно, суспільство ділиться на офіційне й неофіційне (частково кримінальне). Внаслідок цього, в його рамках паралельно співіснують дві соціальних підсистеми: одна з них зорієнтована на правові й моральні норми, інша – на використання протиправних коштів. Такими коштами є підкуп, зловживання посадовим положенням, неправомірне надання (отримання) пільг і переваг, використання влади для незаконного оволодіння майном тощо. Суб’єкти корупції функціонують у неофіційному середовищі, де панує своя система цінностей, свої цілі й засоби для їх досягнення, де життя будується не за законами, а «по поняттям». У зв’язку із протиправністю своєї діяльності, вони не можуть «засвітити» суспільству свої корумповані відносини, оскільки у такому випадку наступає (щонайменше, згідно з логікою цивільного суспільства й правової держави) реакція на їх дії з боку закону. Водночас, суб’єкти корупції не можуть існувати без офіційної підсистеми. Остання є для них обов’язковою передумовою встановлення корумпованих відносин: для того, щоб зловживати владою, нею потрібно володіти – бути призначеним на відповідну посаду в органах державної влади (місцевого самоврядування), мати певні повноваження, можливість їх офіційно використати. Відтак влада (державна, місцева) перетворюється на товар, який можна придбати лише за умови доступу до значних фінансових, матеріальних, інформаційних та інших ресурсів. Водночас, офіційна підсистема є прикриттям неофіційної. По-перше, суб’єкти корупції для досягнення своїх протиправних цілей використають надані законом повноваження. По-друге, офіційний статус використається ними для ухилення від передбаченої законом відповідальності. Повністю ліквідувати систему неофіційних, у тому числі корумпованих, відносин, напевно, не вдасться жодному суспільству й державі. Соціально політичний клімат у суспільстві залежить від того, яке місце і яку роль у ньому відведені кожній з названих підсистем і яка із них є провідною. Протидія корупції – це локалізація протиправних відносин, згортання впливу неофіційної підсистеми на функціонування суспільства. Тому основною метою держави й суспільства варто вважати комплексну роботу, спрямовану на усунення головних причин корупції.

 Антикорупційній експертизі в обов’язковому порядку підлягають проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України й центральних органів виконавчої влади. Порядок проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів затверджений постановою Кабінету Міністрів України. Результати антикорупційної експертизи повинні оприлюднитися на урядовому порталі. Своєчасне виявлення й усунення корупційних передумов ще на стадії прийняття нормативного правового акту, безумовно, не тільки сприятиме недопущенню корупційних проявів з боку посадових осіб органів державної влади й місцевого самоврядування, але й призводитиме до удосконалення їх діяльності.

 Слід зазначити, що відповідно до методології проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів ознаками корупції є «хибні цілі й пріоритети». Як свідчить аналіз регіональних й місцевих правових актів, для цих рівнів влади це один з найбільш поширених корупційних факторів. Досить проаналізувати цілі й пріоритети регіональних і муніципальних програм, пріоритети видатків бюджетів, бюджетні інвестиції, щоб зрозуміти, що здебільшого вони досить далекі від інтересів і потреб населення й досить близькі до інтересів окремих чиновників. Досвід Росії засвідчує, що ця проблема може вирішуватися шляхом впровадження антикорупційної експертизи на регіональному і місцевому рівнях. Цю функцію покладено на спеціальні підрозділи в апаратах представницьких та виконавчих органів суб’єктів федерації – правові управління та юридичні підрозділи органів місцевого самоврядування. Адже саме органи місцевого самоврядування як одна із форм народовладдя забезпечують самостійне вирішення питань місцевого значення, найбільш наближені до громадян.

 Загальновідомо, що одним удосконаленням законодавства проблему корупції вирішити неможливо. Слід зазначити, що сьогодні однією з причин поширення корупції в державі є толерантне ставлення громадян до цього ганебного явища. Тому залучення громадськості до участі у запобіганні та протидії корупції та інформування населення щодо результатів реалізації державної антикорупційної політики є ще одним важливим чинником запобігання корупції, який не досить чітко прописаний в зазначеному законі.

 На думку експертів сьогодні в Україні необхідно створювати умови для формування політичної волі по боротьбі з корупцією шляхом трансформації існуючої системи в систему антикорупційну. Крім антикорупційного законодавства, необхідні зусилля громадянського суспільства. Справа в тому, що політична воля формується людьми, структурами, що отримали владу, але сьогодні ми такої реальної волі не бачимо.

 Як свідчить аналіз нормативно-правових актів, правове регулювання в Україні здійснюється певною мірою хаотично і безсистемно. Це створює передумови для «конструювання» посадовцями вигідних для себе владних повноважень або створення можливостей діяти на власний розсуд. Навіть якщо правове регулювання здійснюється, як може здаватися на перший погляд, на належному рівні, воно досить часто містить істотні прогалини, що дозволяє деяким посадовцям зловживати відсутністю повного і однозначного визначення меж їхніх повноважень. Якість нормативно-правових актів є одним із факторів, що визначають рівень правового регулювання й правової системи в цілому. Виникає потреба у створенні потужного й ефективного апарату експертної оцінки (правова, кримінологічна, антикорупційна, етична, соціальна експертиза тощо) проектів нормативно-правових актів на всіх стадіях його розгляду як на центральному, так і на місцевому рівнях з залученням зацікавлених сторін, у тому числі неурядових установ, експертів, громадських організацій і представників засобів масової інформації. Оскільки найважливішим завданням держави в галузі законодавчої діяльності є приведення всієї системи законодавства у відповідність до конституційних і міжнародно-правових стандартів для забезпечення основних прав і свобод людини й громадянина, встановлення правопорядку й законності, експертна оцінка проектів нормативно-правових актів суттєво сприятиме успішній реалізації державної політики в цьому напрямку. Варто засвоїти світовий досвід, який засвідчує, що тільки законодавчі дії держави, рекомендовані авторитетними міжнародними організаціями, принципово не можуть вирішити проблему корупції, хоча б тому, що боротьбу з корупцією можуть «очолити» самі корумповані чиновники. Успіх можливий тільки при наявності політичної волі керівництва країни, впровадження етичного режиму в державному управлінні й підвищення залежності держави від громадянина.

#

# ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер’янов В., Андрійко О. Актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу в Україні. *Юридичний журнал*. Київ, 2005. № 8 (38). С. 53–55.
2. Аналіз міжнародного та українського права щодо протидії корупції. URL: https://forbiddentoforbid.org.ua/uk/analiz-mizhnarodnogo-ta-ukrayinskogo-pra va-shhodo-protydiyi-korupciyi.
3. Антикорупційні органи країн Європи: ключові превентивні механізми. URL: https://nazk.gov.ua/sites/default/files/zbirka-vit\_krashchyh\_ praktyk.
4. Беззуб І. Впровадження електронного декларування доходів держпосадовців в Україні. *Громадська думка про правотворення*. Київ, 2016. № 4. С. 4–13.
5. Біла Л. Р. Види державних посад: проблеми теорії та правового регулювання. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса, 2007. Вип. 35. С. 49-53.
6. Великий крок вперед для українців: країна відзначає першу річницю електронного декларування. URL: http://www.ua.undp.org.
7. В ЄС вступив в силу новий кодекс поведінки для євро чиновників. URL: https://ua.interfax.com.ua/news/political/481551.html.
8. Власова Г., Ляшук О. Протидія корупції: досвід деяких країн Європи. *Сучасний стан протидії корупції: досвід Чехії, України, Польщі, Словаччини*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 9–10 трав. 2017 р. Київ, 2017. С. 21–23.
9. Головкін О. В., Бурова В. В. Міжнародний досвід боротьби з корупцією *Бюлетень Міністерства юстиції України*. Київ, 2014. № 12. С. 122–130.
10. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст.144.
11. Гудков Д. В. Недоліки та переваги засобів фінансового контролю, визначених законом України «Про запобігання корупції» Jurnalul juridic national:teorie şi practică. 2017. № 2. С. 64–69.
12. Журавський В. С., Серьогін В. О., Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Київ : ІнЮре, 2004. 672 с.
13. Задирака Н., Кабанець Р. Світовий досвід запобігання та протидії корупції: до питання про інтеграцію законодавства України до права Європейського Союзу. *Віче*. Київ, 2014. № 10. С. 27–29.
14. Ільєнок Т. В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. *Юридична наука.* Київ, 2013. № 2. С. 71–77.
15. Клімова С. М. Фінансовий контроль проходження публічної служби. *Актуальні проблеми державного управління*. Харків, 2011. № 1. С. 404-413.
16. Ковриженко Д. Запобігання конфлікту інтересів та корупції в депутатській діяльності: досвід країн ЄС та пропозиції для України: інформаційно-аналітичне дослідження. Київ: Лабораторія Інформаційних Ініціатив, 2011. 105 с.
17. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.
18. Кравчук О. Електронні декларації посадових осіб як прояв відкритості суспільства на шляху сталого розвитку. *Дні науки ФСП-2017*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 20-21 квіт. 2017 р. Київ, 2017. С. 1–4.
19. Лученцов Г. Адміністративна відповідальність за порушення вимог фінансового контролю. *Підприємництво, господарство і право.* Київ. 2017. № 12. С. 169–173.
20. Марченко В. Ю. Електронне декларування майнового стану чиновників в країнах Європи через призму типів інформаційного суспільства. *Young Scientist*. Ставропіль, 2017. № 3 (43). С. 545-548.
21. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» : станом на 15 груд. 2017 р. / К. О. Ващенко та ін. Київ. 2017. 796 с.
22. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» : станом на 03 серп. 2017 р. / О. А. Банчук та ін. ; за заг. ред. М. І. Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.
23. Новак А. Теоретичні основи дослідження протидії корупційним проявам у системі публічного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Дніпро, 2016. Вип. 1. С. 29–36.
24. Офіційний сайт Міністерства фінансів Португалії. URL: https://www.portaldasfinancas.gov.pt/pt/home.action.
25. Пашинський А. 10 підготовчих кроків до успішної е-декларації. *Юридична Газета*. Київ, 2017. №2-3 (604-605). С. 26–27.
26. Петренко О. С. Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03. Дніпропетровськ, 2008. 20 с.
27. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст.112.
28. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 р. № 5073-VI. *Верховної Ради України.* 2013. № 25. Ст.252.
29. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
30. Про дипломатичну службу: Закон України від 20.09.2001 р. № 2728-III. *Верховної Ради України*. 2002. № 5. Ст. 29.
31. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05. 2003 р. № 852-IV. Дата оновлення: 02.11.2016. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 852-15 (дата звернення: 10.10.2018).
32. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 49-51. Ст. 376.
33. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 31.08.2018. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18 (дата звернення: 14.10.2018).
34. Про затвердження Положення про порядок видачі Національним банком України індивідуальних ліцензій на розміщення резидентами (юридичними та фізичними особами) валютних цінностей на рахунках за межами України: Постанова правління НБУ від 14.10.2004 р. № 485. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1413-04 (дата звернення: 10.10.2018).
35. Про затвердження Положення про Секретаріат КМУ: постанова КМУ від 12.08.2009 р. № 850. *Офіційний вісник України*. 2009. № 61. Ст. 2164.
36. Про затвердження Порядку інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента та внесення зміни до Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення НАЗК від 06.09.2016 р. № 20. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1366-16 (дата звернення: 10.10.2018).
37. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
38. Про Консульський статут України: Указ Президента України від 02.04.1994 р. № 127. Дата оновлення: 21.05.2002. URL: http://zakon1.rada. gov.ua/laws/show/127/94 (дата звернення: 10.10.2018).
39. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20. Ст. 190.
40. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII. *Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
41. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст.121.
42. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
43. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» : Указ Президента України від 15.05.2017 р. № 133/2017. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/133/2017 (дата звернення: 10.10.2018).
44. Про систему валютного регулювання і валютного контролю: Декрет КМУ від 19.02.1993 р. № 1636-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 17. Ст. 184.
45. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2001, № 33, ст. 175.
46. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 18. Ст. 78.
47. Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення НАЗК від 10.06.2016 № 3. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws /show/z0959-16.
48. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
49. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Служби безпеки України, Державного комітету нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України, Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», частин четвертої і п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини шостої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку»: Рішення Конституційного Суду України від 03.06.1999 р. № 5-рп/99. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-99 (дата звернення: 11.10.2018).
50. Роз’яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю: Рішення НАЗК від 11.08.2016 р. № 3. URL : https://nazk.gov.ua/sites/default/files/rozyas nennya\_15.08.16\_15.30\_14\_0.pdf (дата звернення: 10.10.2018).
51. Сімейний кодекс України : Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-II. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21-22. Ст.135.
52. Скалацький В. М. Концептуальні побудови та практичні моделі інформаційного суспільства. *Гуманітарний часопис*. Харків, 2018. № 4. С. 62-69.
53. Сліс А. Міжнародний досвід запобігання службовій корупції. *Сучасний стан протидії корупції: досвід Чехії, України, Польщі, Словаччини*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 9–10 трав. 2017 р. Київ, 2017. С. 52–55.
54. Солонар А. В., Зимогляд І. І. Напрямки удосконалення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції в органах державної влади. *Форум права*. Харків, 2016. № 3. С. 240-245.
55. Стеблянко А. В., Рєзнік О. М. Електронне декларування як форму контролю за діяльністю працівників правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Ужгород, 2017. Вип. 44. С. 160–164.
56. Стельмащук Л. Співвідношення понять «публічна служба» та «державна служба». *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України.* Київ,2009. Вип. 1. С. 52-62.
57. Таряник Д. М., Савченко А. В. Механізм запобігання та протидії корупції в зарубіжних країнах. URL: http://elar.naiau.kiev.ua.
58. Тіньков А. Л. Особливості протидії політичній корупції в країнах ЄС. *Державне управління: теорія та практика.* 2011. № 2. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/dutp/2011\_2/ txts/Tinkov.pdf.
59. Трепак В. Система заходів антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. *Публiчне прав.* Київ, 2016. № 1. С. 193-201.
60. Флурі Ф., Бадрак В. Aнтикорупційні заходи в Україні після Революції Гідності: Ключові законодавчі аспекти. Київ, 2016. 224 с.
61. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40-44. Ст.356.
62. Цуркан М. І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монографія. Харків : Право, 2010. 216 с.
63. Чернов А. А. Становление глобального информационного общества: проблемы и перспективы. Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2003. 232 с.
64. Шевченко О. В. Досвід Сінгапуру в боротьбі з корупцією. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 17 квіт. 2014 р. Харків, 2014. С. 194–197.
65. Як декларують майно держслужбовців у різних країнах світу. Чи є Україна особливою? URL: https://www.eurointegration.com.ua.
66. Corruption Perceptions Index. URL: https://www.transparency.org /research/cpi.
67. Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials. URL: https://rm.coe.int/16806cc1ec.
68. Resolution 70/1 adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/70/1.
69. The Code of Conduct. URL: https://www.publications.parliament. uk/pa/cm201516/cmcode/1076/107604.htm.
70. The United Nations Convention against Corruption 2003. URL: https://www.unodc.org/documents/brussels/UN\_Convention\_Against\_Corruption.