



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ
КОРУПЦІЇ

#АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА

АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА НАЗК

РЕЗУЛЬТАТИ РОБОТИ У 2021 РОЦІ

КИЇВ - 2021



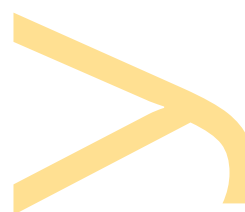
3	Вступ
4	I. Особливості проведення антикорупційної експертизи проєктів актів Парламенту та Уряду України
7	II. 2021 рік: результати в цифрах
11	III. Огляд основних результатів антикорупційної експертизи за сферами публічного управління
32	IV. Взаємодія НАЗК із розробниками за результатами експертизи
33	Додаток

Антикорупційна експертиза (АКЕ), яку проводить Національне агентство з питань запобігання корупції, є одним із дієвих інструментів запобігання корупції на ранніх стадіях процесу публічного управління. Адже виявлення й усунення ознак корупціогенності у проєктах нормативно-правових актів (НПА) надає змогу ще на етапі розробки законодавства мінімізувати умови для реалізації корупційних практик.

Крім того, НАЗК бачить антикорупційну експертизу як елемент запобігання корупції на стратегічному рівні, оскільки корупційні схеми можуть бути умисно «закладені» саме у норми законодавства, і усунути їх після прийняття стає складніше. Тому ефективна антикорупційна експертиза законодавства також забезпечує становлення збалансованого та прозорого регулювання суспільних відносин.

Кількість проєктів НПА, щодо яких проведено антикорупційну експертизу, з 2020 року значно зросла. Змінилися й методологічні підходи НАЗК до проведення антикорупційної експертизи.

АКЕ НАЗК стала алгоритмічною, інструментальною та прозорою. Крім того, НАЗК проактивно реагує на виявлені в проєктах НПА корупційні ризики та надає розробникам дієві рекомендації, спрямовані на усунення виявлених корупціогенних факторів, навчає розробників некорупційному нормотворенню.



I. ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ПРОЄКТІВ АКТІВ ПАРЛАМЕНТУ ТА УРЯДУ УКРАЇНИ

Правові засади проведення антикорупційної експертизи проєктів актів Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України визначені нормами ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції». З метою розвитку цих положень базового Закону наприкінці 2020 року Уряд України підтримав ініційовані Національним агентством зміни до Регламенту Кабінету Міністрів України і з початку 2021 року НАЗК здійснює АKE відповідно до передбаченої цими змінами нової процедури.

Крім того, у 2020 році Національне агентство розробило та затвердило нові редакції [Порядку](#) та [Методології](#) проведення власної антикорупційної експертизи та визначило, зокрема, типові критерії та способи оцінки корупціогенних факторів, а також способи виявлення та усунення цих факторів у проєктах нормативно-правових актів.



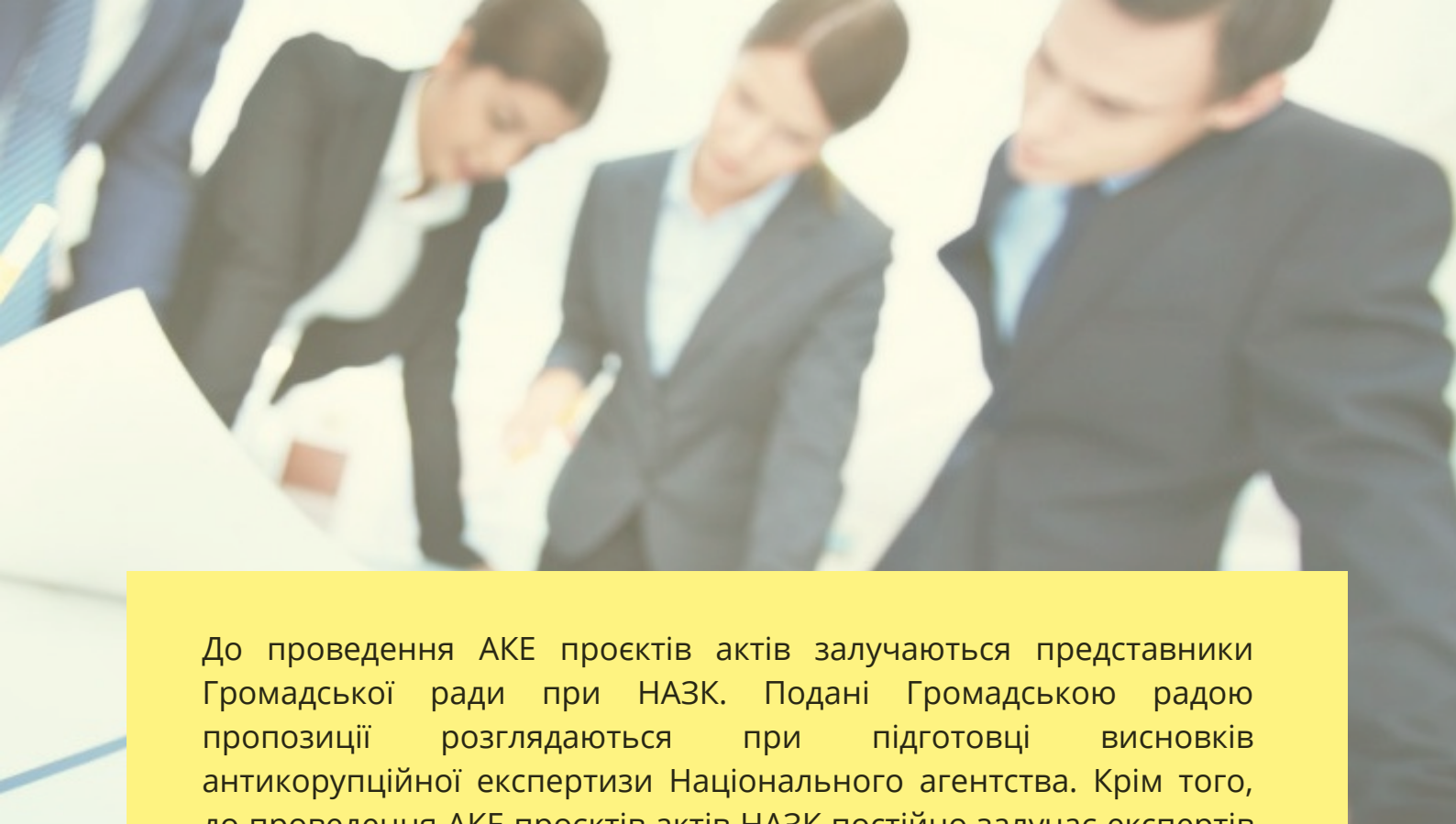
Згідно з новою методологією, зокрема, запроваджено використання чек-листа проведення моніторингу проєктів нормативно-правових актів та чинних нормативно-правових актів, перелік типових корупціогенних факторів та рекомендацій щодо їх усунення.

Нововведення сприяли оптимізації процесу проведення АKE та підвищили її ефективність. АKE НАЗК почала проводитися у результатотоорієнтований спосіб.

Відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України розробник проєкту НПА одночасно з поданням відповідного проєкту акта Мін'юсту для проведення правової експертизи надсилає такий проєкт до НАЗК для визначення необхідності проведення антикорупційної експертизи.

Національне агентство може проводити антикорупційну експертизу проєктів актів, внесених на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України, за власною ініціативою, зокрема у разі виявлення в проєктах актів корупціогенних норм за результатом здійснення їх моніторингу.

Про проведення антикорупційної експертизи відповідного проєкту акта НАЗК інформує відповідний комітет Верховної Ради України або Кабінет Міністрів України, що є підставою для зупинення процедури його розгляду або прийняття, але на строк не більше 10 календарних днів.



До проведення АКЕ проєктів актів залучаються представники Громадської ради при НАЗК. Подані Громадською радою пропозиції розглядаються при підготовці висновків антикорупційної експертизи Національного агентства. Крім того, до проведення АКЕ проєктів актів НАЗК постійно залучає експертів міжнародних організацій, представників громадських об'єднань за їх згодою.



Результати АКЕ з переліком виявлених у положеннях проєкту НПА корупціогенних факторів із наведенням відповідного обґрунтування, прогнозом можливих негативних наслідків реалізації таких положень, а також рекомендаціями щодо можливих способів усунення корупціогенних факторів, виявлених за результатами антикорупційної експертизи, викладаються у висновку антикорупційної експертизи, який надсилається розробнику, а також Кабінету Міністрів України чи відповідному комітету Верховної Ради України. Висновки АКЕ також оприлюднюються на офіційному [вебсайті](#) НАЗК.

II. 2021 РІК: РЕЗУЛЬТАТИ В ЦИФРАХ

Протягом 2021 року Національне агентство провело моніторинг **3950** проєктів актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України. У **100** з них виявлено ознаки корупційних факторів і, як наслідок, проведено їх антикорупційну експертизу.

Найбільша кількість проєктів актів, внесених на розгляд КМУ, які містять корупційні ризики (за розробником):

Мінство економіки України

7 з 667

Міністерство освіти і науки України

7 з 206

Міністерство соціальної політики України

9 з 190

Міністерство інфраструктури України

7 з 133

Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України

5 з 53

Серед відібраних для проведення експертизи проєктів:

44

проєктів актів
Кабінету Міністрів
України

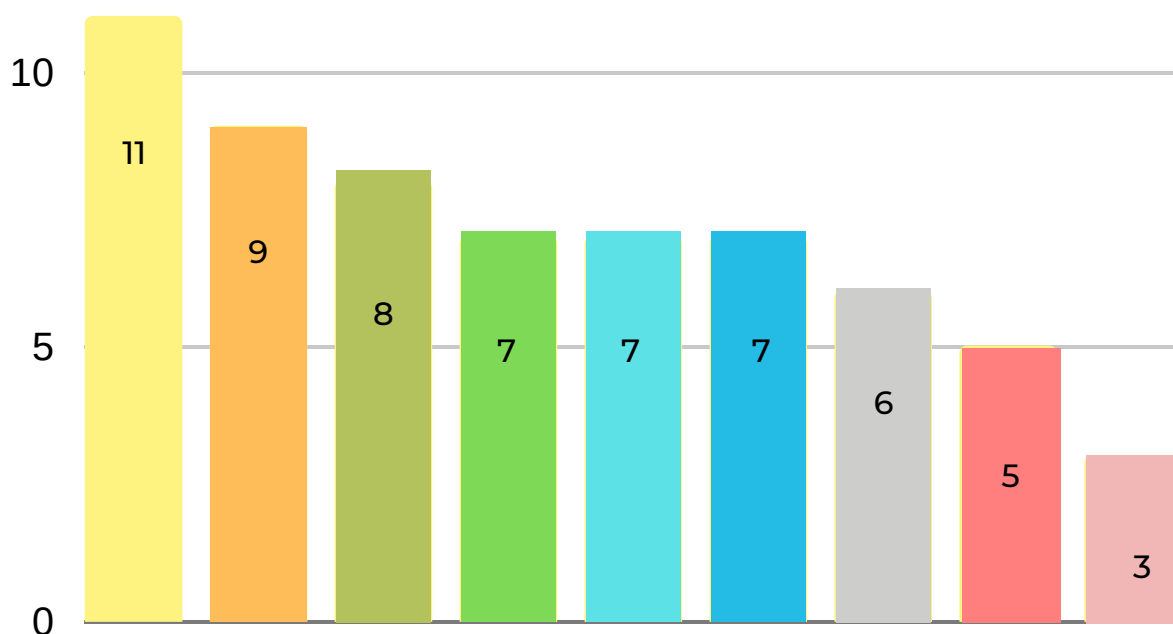
55

законопроєктів,
внесених на розгляд
Верховної Ради України

1

проєкт акта
Президента України

АКТИ, ЯКІ БУЛИ ПРЕДМЕТОМ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ, ЗА ЇХ ГАЛУЗЕВОЮ ТА СЕКТОРАЛЬНОЮ НАЛЕЖНІСТЮ



- корпоративне управління на державних підприємствах
- промислово-економічний комплекс
- екологія та природокористування
- соціально-гуманітарна сфера
- будівництво та архітектура
- сфера охорони здоров'я
- сфера правосуддя та правоохоронної діяльності
- публічні закупівлі
- оборонні закупівлі

**За результатами АКЕ проєктів НПА Національне агентство
найчастіше ідентифікувало в їх положеннях наявність
таких корупціогенних факторів:**

УПРОВАДЖЕННЯ

- 55** ● встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форм, строків, порядку здійснення таких повноважень, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення
- 34** ● нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності юридичних та фізичних осіб у будь-якій сфері правового регулювання
- 20** ● суперечність між різними положеннями одного й того ж нормативно-правового акта або між положеннями різних нормативно-правових актів однакової юридичної сили у вирішенні одного й того ж питання, що допускає різне тлумачення норм
- 15** ● необґрунтоване встановлення пільг, переваг або інших привілеїв для юридичних та фізичних осіб
- 13** ● невідповідність положень нормативно-правового акта положенням нормативно-правового акта, що має вищу юридичну силу, або міжнародним зобов'язанням України

ВСЬОГО В ПРОЄКТАХ НПА, ЩОДО
ПОЛОЖЕНЬ ЯКИХ ПРОТЯГОМ 2021 РОКУ
НАЗК ПРОВЕЛО АКЕ, **ВИЯВЛЕНО**

323

КОРУПЦІОГЕННИХ ФАКТОРІВ

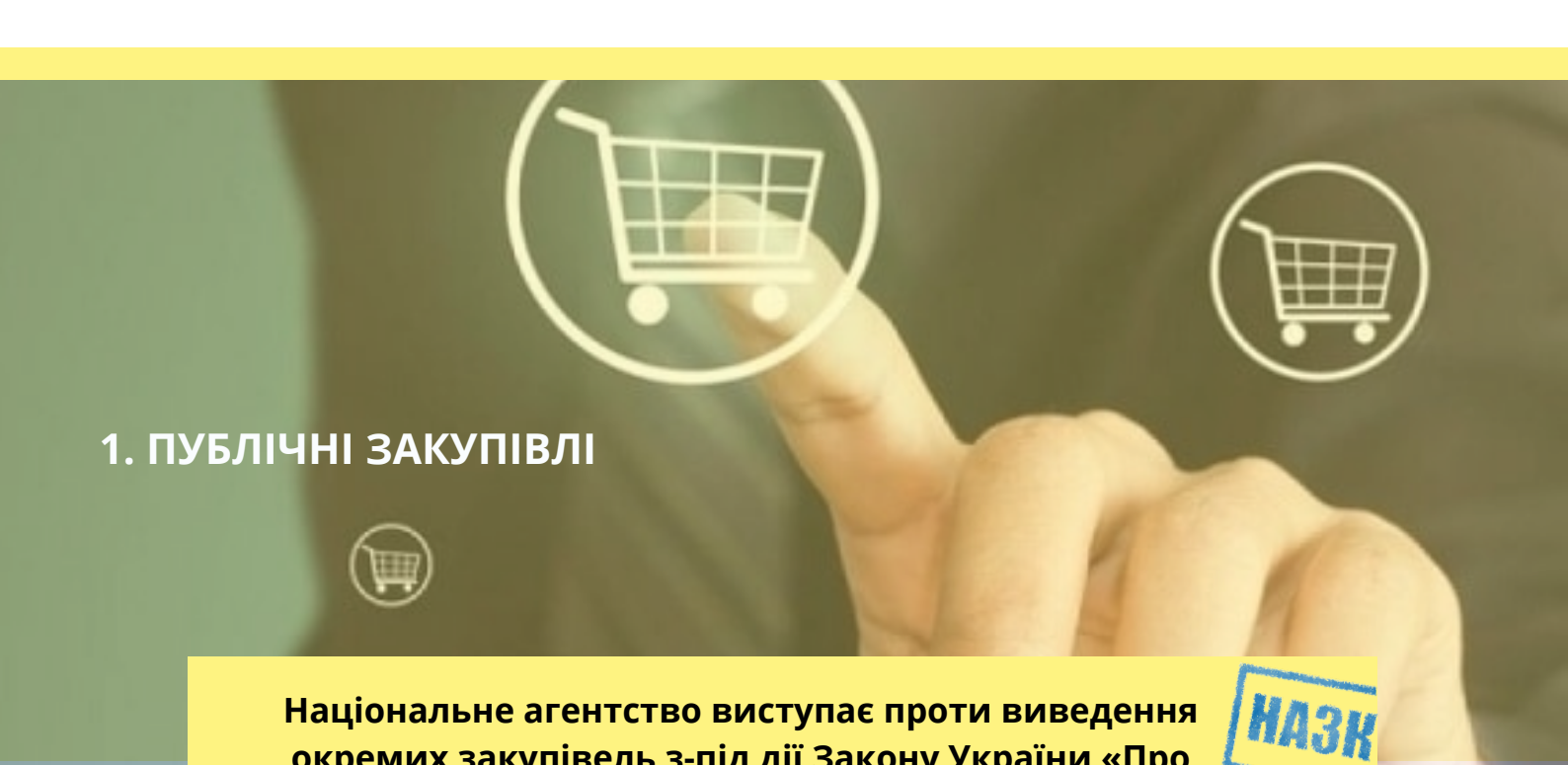
ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АКЕ ЦИХ
ПРОЄКТІВ АКТІВ ЇХ РОЗРОБНИКАМ
НАДАНО

440

РЕКОМЕНДАЦІЙ

ІІІ. ОГЛЯД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

АНТИКОРУПЦІЙНОЇ
ЕКСПЕРТИЗИ ЗА
СФЕРАМИ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ



1. ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ

Національне агентство виступає проти виведення окремих закупівель з-під дії Закону України «Про публічні закупівлі» та скасування спрощених закупівель



Закупівля товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб територіальних громад або держави є сферою з високим рівнем корупційних ризиків. В Україні завдяки реформі у закупівельній сфері процедури закупівлі здійснюються згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон), який закріплює правові стандарти для створення конкурентного середовища, запобігання проявам корупції та розвитку добросовісної конкуренції. Крім того, закупівлі за Законом здійснюються з використанням системи ProZorro, яка покликана забезпечити мінімізацію корупційних схем та визнана однією з кращих практик у світових рейтингах прозорості публічних закупівель.

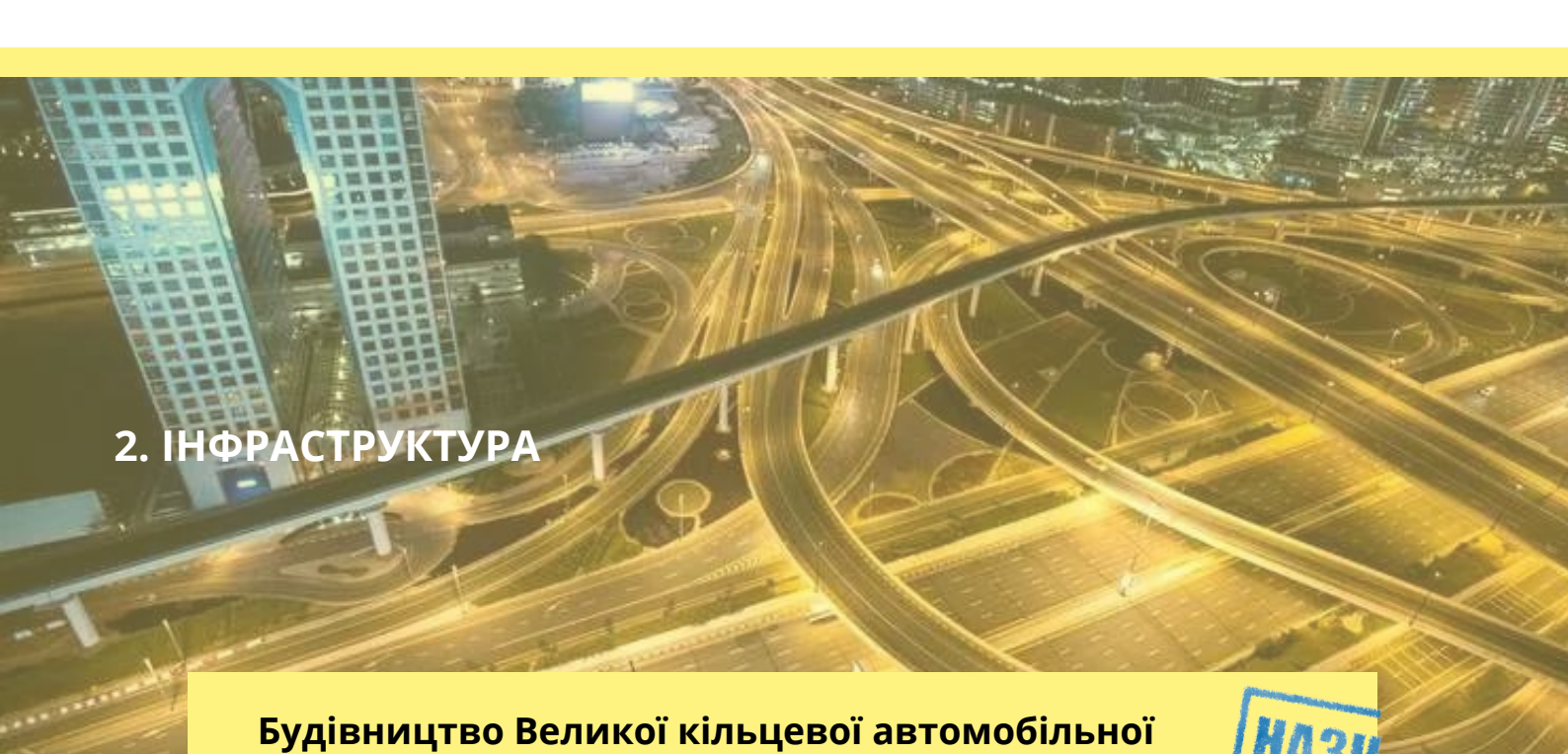
У першому півріччі 2021 року було ініційовано низку змін до Закону, щодо яких Національне агентство вирішило провести антикорупційну експертизу, оскільки виявило в них корупціогенні фактори.

1. Зокрема, у законопроекті про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» (реєстр. № 4497 від 15.12.2020) було запропоновано регулювання, що виводить закупівлі, вартість яких є меншою або дорівнює 25 тис. грн, з-під дії Закону. Це створює умови для виникнення корупційних ризиків, неефективного витрачання замовниками бюджетних коштів та обмеження конкуренції.

- 2.** Проектом Закону України (реєстр. № 5289 від 19.03.2021) пропонується внести зміни до Закону та скасувати обов'язкове проведення спрощених закупівель. Запропоновані зміни нададуть можливість сільським і селищним радам та міським територіальним громадам на власний розсуд вирішувати питання щодо проведення спрощених закупівель або укладення прямих договорів закупівель. Запропоноване регулювання виводить з-під дії Закону вагомий сегмент суб'єктів публічного права (замовників), що створить умови для виникнення корупційних ризиків та неефективного використання бюджетних коштів.

Проведення закупівель відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» гарантує ефективне розпорядження бюджетними коштами та мінімізує корупцію.

- 3.** Під час прийняття Закону України за № 1530-IX «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законів щодо вдосконалення системи оскарження публічних закупівель» «з голосу» було внесено правку, згідно з якою дія Закону не поширюється на роботи з будівництва Великої кільцевої автомобільної дороги навколо м. Києва. Така законодавча зміна значно знизила гарантії прозорості та ефективності публічних закупівель робіт з будівництва ВКАД. Крім того, використання вказаного способу внесення правок унеможлиблює їх фаховий аналіз та є негативним прикладом включення корупційних норм до законодавчих актів.



2. ІНФРАСТРУКТУРА

Будівництво Великої кільцевої автомобільної дороги навколо міста Києва



У зв'язку зі змінами до Закону України «Про публічні закупівлі» Міністерство інфраструктури розробило проект постанови Кабінету Міністрів України, у якому пропонувалося затвердити Загальні умови конкурсного відбору виконавця робіт та/або послуг з будівництва Великої кільцевої автомобільної дороги навколо м. Києва (далі – ВКАД).

За результатами антикорупційної експертизи проекту акта було виявлено низку корупціогенних положень, які впливали на об'єктивність та прозорість вибору підрядника.



Більшість рекомендацій Національного агентства до Умов відбору було враховано та в цілому покращено гарантії прозорості процедури проведення відбору виконавця робіт. Водночас низка питань залишились не врегульованими – це, серед іншого, і джерело фінансування будівництва.

За результатами експертизи проєкту постанови Кабінету Міністрів України, якою пропонувалось внести зміни до Порядку розпорядження майном акціонерного товариства «Українська залізниця», виявлено корупціогенні фактори стосовно обмеження функцій контролю наглядової ради за процесами розпорядження активами АТ «Укрзалізниця».

Крім того, положення проєкту передбачали скасування необхідності проведення незалежної оцінки майна для цілей передачі в оренду, користування, концесію, а також створювали ризик заниження вартості майна АТ «Укрзалізниця» у разі прийняття рішення про необхідність його відчуження.

Реалізація цих пропозицій проєкту могла призвести до продажу активів АТ «Укрзалізниця», вартість яких перевищує 25 млрд грн, за рішенням правління Компанії, а також до визначення ймовірно заниженої ціни при продажу активів АТ «Укрзалізниця» за відсутності належного економічного обґрунтування та з порушенням інтересів держави і Компанії.



Позиція Національного агентства полягає у тому, що проведення незалежної оцінки майна та рецензування звітів є необхідною передумовою прозорого відчуження активів державних компаній.

Встановлення плати за користування автомобільними дорогами



Національне агентство ідентифікувало, що законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо плати за використання автомобільних доріг загального користування» (реєстр. № 6087 від 23.09.2021) надає змогу Укравтодору наділити суб'єкта господарювання недержавної форми власності правом на впровадження, утримання та розвиток системи справляння плати за використання автомобільних доріг за рахунок коштів державного дорожнього фонду.

Крім того, на рівні Закону не визначено ключових питань, пов'язаних з отриманням користувачами транспортних засобів пристроїв для визначення напрямку та відстані маршруту руху транспортного засобу, права власності на ці пристрої, їх вартості та органу, який їх видаватиме, а також механізму їх сертифікації.



Рекомендації щодо необхідності доопрацювання проєкту Закону з метою усунення вказаних корупціогенних факторів надіслані до профільного комітету Верховної Ради України.

3. КОРПОРАТИВНЕ УПРАВЛІННЯ

**Унеможливлено призначення «потрібних»
керівників державних компаній в обхід
прозорості і конкурентної процедури**



Україна закріпила орієнтир на впровадження Керівних принципів корпоративного управління для державних підприємств, розроблених Організацією економічного співробітництва та розвитку (далі - Керівні принципи), які є міжнародно визнаним стандартом та результатом кращих світових практик для підвищення ефективності та прозорості управління державними підприємствами.

Разом з тим призначення на керівні посади державних підприємств осіб без дотримання прозорості і конкурентної процедури їх відбору суттєво знижує рівень неупередженості прийнятих ними рішень. Такі рішення приймаються з урахуванням приватних інтересів близьких, пов'язаних осіб або осіб, які мали вплив на прийняття рішення щодо їх призначення, і зменшують економічні показники цих компаній та, як наслідок, показники Державного бюджету України.

У зв'язку з цим Національне агентство у висновках АKE звертає особливу увагу на питання корпоративного управління державних компаній.

Так, за 2021 рік було проведено антикорупційну експертизу **8 проєктів актів Уряду**, спрямованих на зміну підходів до корпоративного управління на державних підприємствах, які передбачали виключення із загальної конкурсної процедури призначення керівників державних підприємств у:

- » всіх господарських товариствах, що належать до сфери управління Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України;
- » акціонерних товариствах «Укрпошта» та «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України».



Такі зміни не відповідали Керівним принципам у частині здійснення конкурсного відбору та призначення керівників державних компаній наглядовими радами.

Це створювало ризики призначення керівників державних підприємств, які будуть приймати неефективні для держави рішення.

З метою забезпечення системних змін на законодавчому рівні, які приводитимуть правові основи корпоративного управління державних компаній у відповідність до вимог Керівних принципів, у 2021 році народні депутати України розробили та зареєстрували у Верховній Раді України проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління юридичних осіб, акціонером (засновником, учасником) яких є держава» (реєстр. № 5593 від 01.06.2021), а також два альтернативних законопроєкти (реєстр. № 5593-1 від 14.06.2021 та реєстр. № 5593-2 від 15.06.2021).

Національне агентство в цілому підтримує запропоновані законодавчі ініціативи.

Однак за результатами експертизи вказаних законопроєктів Національне агентство ідентифікувало корупційні ризики. Зокрема, повноваження наглядових рад державних компаній на призначення та звільнення керівників таких компаній обмежувалися лише наданням відповідних пропозицій органу управління цих компаній. При цьому згідно з Керівними принципами такі повноваження наглядових рад та їх реалізація є абсолютними та не обмежуються повноваженнями органу управління.

Профільному комітету Верховної Ради України було надано рекомендації, які ґрунтувалися на вимогах Керівних принципів, для доопрацювання законопроєкту з метою виключення з його положень корупціогенних факторів.

На заміну вищезазначених трьох законопроєктів було подано доопрацьовану редакцію проєкту Закону (реєстр. № 5593-д від 06.07.2021).

ЗГІДНО З НАДАНИМИ НАЦІОНАЛЬНИМ АГЕНТСТВОМ РЕКОМЕНДАЦІЯМИ:

- 1.** До статуту Укрпошти внесено зміни, які узгоджуються із положеннями Керівних принципів.
- 2.** Рішення Уряду щодо виключення із загальної конкурсної процедури призначення керівників всіх господарських товариств, що належать до сфери управління Мінстратегпрому, не прийнято.



Національне агентство приділяє особливу увагу аналізу законодавчих змін, які стосуються управління державними компаніями, на предмет їх відповідності стандартам корпоративного управління, визначеним у Керівних принципах.

Також з метою забезпечення прозорого перетворення ДК «Укроборонпром» в акціонерне товариство Національне агентство проведе детальний моніторинг проєктів актів Уряду, які будуть розроблені на виконання Закону України «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності».

4. СОЦІАЛЬНО- ГУМАНІТАРНА СФЕРА

**Захищено рівні можливості для всіх
громадських організацій на отримання
державної підтримки**



В Україні встановлено рівні можливості щодо отримання фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів для всіх громадських об'єднань осіб з інвалідністю на конкурсних засадах. Проте у 2021 році заінтересовані особи ініціювали скасування необхідності проведення конкурсного порядку отримання фінансової підтримки організаціями невиробничої сфери УТОґу та УТОСу.

Запропоноване регулювання створює умови для корупційних зловживань і надання необґрунтованих переваг окремим суб'єктам та обмежує доступ до державної фінансової підтримки інших суб'єктів.



За результатами проведеної антикорупційної експертизи надані НАЗК рекомендації враховано та унеможливлено неефективний розподіл бюджетних коштів.

**Національне агентство за прозоре
розпорядження
1,6 млрд грн у соціальній сфері**



1,6 млрд грн на рік виділяється на безоплатне забезпечення осіб з інвалідністю різноманітними технічними засобами реабілітації, починаючи від коляски до протеза кінцівок тощо.

Згідно з чинним законодавством підприємства як державного, так і приватного сектору забезпечують осіб з інвалідністю необхідними засобами реабілітації, а держава відшкодовує гроші на їх виготовлення та ремонт. Непоодинокі випадки корупційних діянь у цій сфері було зафіксовано правоохоронними органами.

Запропоноване Мінсоцполітики нормативне регулювання надавало можливість чиновникам зловживати службовим становищем та штучно обмежувати перелік підприємств, які забезпечують осіб засобами реабілітації. За результатами проведеної антикорупційної експертизи було надано рекомендації щодо усунення виявлених корупційних ризиків шляхом удосконалення законодавства, що регулює обіг забезпечення технічними засобами реабілітації осіб з інвалідністю.



Наприкінці 2021 року Верховна Рада України прийняла зміни до ст. 26 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» щодо втрати чинності положеннями, що створювали умови для необґрунтованої перевірки відповідності підприємств, які здійснюють виготовлення та/або постачання, ремонт та технічне обслуговування технічних засобів реабілітації, кваліфікаційним вимогам.

5. ОБОРОННІ ЗАКУПІВЛІ ТА СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

Захист ефективного і прозорого здійснення оборонних закупівель



У 2020 році було прийнято Закон України «Про оборонні закупівлі», який визначає загальні правові засади планування, порядок формування обсягів та особливостей здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення. На виконання закону Міністерство стратегічних галузей промисловості розробило низку проєктів нормативно-правових актів, які були проаналізовані Національним агентством.

За результатами проведеної експертизи у зазначених проєктах актів було виявлено корупціогенні фактори, зокрема відсутність вичерпного переліку випадків та умов, що можуть бути підставою для перегляду сторонами договірної ціни та створення, функціонування й ведення непрозорого електронного реєстру учасників відбору та виконавців державних контрактів (договорів) і внесення до нього суб'єктів господарювання у невизначений спосіб. Це могло призвести до внесення до реєстру «потрібних» виконавців та зміни договірної ціни з метою отримання неправомірного прибутку.



**Рекомендації Національного агентства
щодо визначення усіх можливих
випадків зміни ціни та прозорого
наповнення реєстру - після декількох
нарад були враховані розробником.**

У законопроекті «Про забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей із залученням недержавних коштів та передачу земель в оренду, відчуження майна» (реєстр. № 5716 від 29.06.2021) пропонувався механізм, на кожному етапі реалізації якого наявні корупційні ризики.

Зокрема, у законопроекті не визначено статусу, складу та порядку формування комісій для проведення конкурсів з відбору інвесторів для реалізації проєктів забудови та комісій з аналізу діючих інвестиційних договорів, що може призвести до їх формування на власний розсуд та прийняття останніми упереджених рішень під час реалізації відповідних проєктів. Такою, що нівелює вимогу дотримання конкурсних процедур, є пропозиція законопроекту щодо проведення повторного та другого повторного аукціонів за наявності менш як двох учасників.

Крім того, у законопроекті не врегульовано порядку розрахунку частки житла військовослужбовців, яка повинна передаватися замовнику за результатами реалізації інвестиційного проєкту.



Національне агентство у рекомендаціях за результатами АКЕ запропонувало визначити у законопроекті порядок формування конкурсних комісій та комісій з аналізу діючих інвестиційних договорів, а також встановити кваліфікаційні вимоги до їх членів, вичерпно врегулювати порядок розрахунку частки житла військовослужбовців, яка повинна передаватися замовнику, виключити можливість проведення повторного та другого повторного аукціонів за наявності менш як двох учасників.

6. ЕКОЛОГІЯ ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Унеможливлено запровадження непрозорих дозвільних процедур та преференцій



1. У 2021 році було розроблено нову редакцію Кодексу України про надра, зокрема у зв'язку із запровадженням в Україні продажу спецдозволів на користування надрами. Зазначені зміни були проаналізовані Національним агентством.

За результатами їх розгляду виявлено корупційні ризики, пов'язані з недосконалістю механізму отримання спеціальних дозволів на користування надрами, зокрема такий механізм передбачав необґрунтовані дискреційні повноваження органу влади, преференції для окремих надрокористувачів та містив правові невизначеності.

Крім того, у законопроекті не визначено строку приймання заявок для участі в аукціоні. Натомість його положення передбачають встановлення преференції для окремих надрокористувачів, можливість залучення до здійснення владних повноважень суб'єктів, які не є органами влади. Більше того, у деяких положеннях законопроекту виявлено використання правових конструкцій оціночного характеру.



За результатами доопрацювання розробником законопроекту більшість рекомендацій Національного агентства було враховано.

2. Метою проєкту Закону України «Про території Смарагдової мережі» було встановлення правових та організаційних засад визначення територій Смарагдової мережі* та управління ними в Україні.

За результатами АКЕ законопроєкту виявлено, що у ньому пропонувалося наділити уповноважений центральний орган, що здійснює державне управління територіями Смарагдової мережі, надмірно широкими дискреційними повноваженнями під час прийняття рішення про необхідність чи відсутності необхідності проведення оцінки впливу планованої діяльності на території Смарагдової мережі, що могло спонукати посадових осіб до отримання неправомірної вигоди за прийняття «потрібних» рішень.

У зв'язку з цим розробнику було надано рекомендації, зокрема стосовно необхідності визначення у проєкті підстав для встановлення відсутності негативного впливу планованої діяльності на сприятливий статус збереження типів природних оселищ та видів флори і фауни, а також виключного переліку інформації для прийняття рішення щодо впливу планованої діяльності на території Смарагдової мережі.



Під час проведення експертизи Національне агентство співпрацювало із представниками Європейської Бізнес Асоціації, оскільки проєкт Закону є комплексним актом, який значною мірою вплине на бізнес, що провадить діяльність на територіях Смарагдової мережі. Європейська Бізнес Асоціація підтримує зауваження та рекомендації Національного агентства, про що неодноразово повідомляла у своїх листах.

Рекомендації НАЗК враховані частково. Розробником внесено законопроєкт на заміну.

* Для збереження видів фауни і флори пропонується встановити природоохоронні території (Смарагдову мережу) на яких, господарська діяльність допускатиметься лише за відсутності негативного впливу на них.



7. МІСТОБУДІВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Прозоре регулювання містобудування



Упродовж 2021 року Національне агентство розглянуло низку проєктів нормативно-правових актів, згідно з якими встановлюються оновлені підходи до регулювання сфери містобудівної діяльності.

Незважаючи на позитивну тенденцію удосконалення взаємовідносин у цій сфері, Національне агентство виявило корупціогенні фактори у таких проєктах актів:

1. Проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності» (реєстр. № 5655 від 11.06.2021).

Проєктом запропоновано суттєву зміну моделі контролю та нагляду в сфері містобудування, зокрема шляхом перерозподілу повноважень, створення нових органів та впровадження електронних систем взаємодії. Однак проєкт має певні недоліки, зокрема не визначено статусу та прозорого механізму реалізації повноважень новоствореним органом нагляду (Містобудівною палатою при Мінрегіоні), зменшуються права громадськості при ініціюванні моніторингу об'єктів будівництва та призначенні перевірок; існує невизначеність процедури та строків реалізації рішень про демонтаж (знесення) об'єктів самочинного будівництва.



Національне агентство надало рекомендації щодо усунення виявлених корупціогенних положень.

2. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про удосконалення регулювання у сфері нормування у містобудуванні».

У проекті пропонується скасувати обов'язкове оприлюднення погодженого технічного завдання на розроблення проекту будівельних норм, а також встановлення процедури набуття статусу базовими організаціями щодо виконання робіт із нормування у будівництві.

Запропоноване регулювання спричиняє обмеження відкритості та прозорості процедури розроблення будівельних норм; процедура включення/виключення до/з переліку базових організацій має ознаки адміністративної послуги, однак її ключові елементи неналежно унормовані, що створює дискреційні повноваження Мінрегіону.



Національне агентство наголосило на неможливості нівелювання принципів державної політики у сфері нормування у будівництві, зокрема ігнорування відкритості, прозорості і демократичності процедури розроблення, погодження та затвердження будівельних норм.

- 3.** Національне агентство виявило низку корупціогенних положень у **проекті постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні»** - зміна поняття «громадськість» обмежувала коло осіб, які можуть брати участь у громадських слуханнях; відсутній чіткий та зрозумілий механізм проведення голосування і врахування думки громадськості та прозорий механізм інформування громадськості про заплановані заходи або їх перенесення; невизначеність випадків для обов'язкового утворення замовником містобудівної документації погоджувальної комісії, а також процедури обрання уповноважених представників громадськості до погоджувальної ради.

Прийняття зазначеного регулювання призвело б до створення умов для лобіювання приватних інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації без урахування інтересів громадськості щодо ефективного використання земель окремих населених пунктів.



Надані рекомендації враховані розробником повністю.

8. ВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ

**Убезпечено від змін прозору процедуру
наповнення та адміністрування
державних реєстрів**



За результатами антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів щодо створення та ведення державних реєстрів було ідентифіковано помилки розробника, які можуть призвести до виникнення корупційних ризиків:

- » запровадження процедури включення та виключення юридичних осіб до/з реєстру без урахування вимог Закону України «Про адміністративні послуги»;
- » відсутність чітких вимог до процедури включення відомостей про суб'єктів господарювання до реєстру, а також вичерпних умов та підстав для прийняття рішень уповноваженими особами;
- » внесення відомостей стосовно суб'єктів господарювання до реєстру на підставі експертних висновків, критеріїв про відповідність певним вимогам тощо;
- » відсутність можливості оскарження суб'єктами господарювання рішень щодо відмови у внесенні відомостей до реєстру;
- » використання правових конструкцій оціночного характеру, наприклад «неподання без поважних причин звіту», при визначенні підстав для виключення з реєстру.

Запропоноване регулювання надає можливість посадовим особам вносити та виключати відомості про суб'єктів господарювання на власний розсуд, що унеможлиблює їх діяльність та призводить до необхідності «вирішити питання» з цією посадовою особою.



За результатами проведеної антикорупційної експертизи проєктів актів Національне агентство рекомендувало привести положення проєктів нормативно-правових актів у відповідність до Закону України «Про адміністративні послуги».

**IV. ВЗАЄМОДІЯ НАЗК ІЗ РОЗРОБНИКАМИ ЗА
РЕЗУЛЬТАТАМИ ЕКСПЕРТИЗИ**

ЗА 2021 РІК ПРОВЕДЕНО

100

**АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЕКСПЕРТИЗ
ПРОЄКТІВ АКТІВ**

**ПРОЄКТИ, ЩОДО ЯКИХ РОЗРОБНИКИ
ПРИЗУПИНИЛИ РОЗГЛЯД
ДЛЯ ДООПРАЦЮВАННЯ**

58

**ПРОЄКТИ, В ЯКИХ ВРАХОВАНО
РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК**

37

АКТИ, ПРИЙНЯТІ БЕЗ УРАХУВАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ НАЗК

5

- ЗАКОНОПРОЄКТ ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ» ТА ІНШИХ ЗАКОНІВ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ОСКАРЖЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ, РОЗРОБНИК – **НАРОДНІ ДЕПУТАТИ** (№ 5309 ВІД 29.03.2021).
- ЗАКОНОПРОЄКТ ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІНИ ДО СТАТТІ 3 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ» ЩОДО ЗАКУПІВЛІ ЮРИДИЧНИХ ПОСЛУГ НАЦІОНАЛЬНИМ БАНКОМ УКРАЇНИ, РОЗРОБНИК – **НАРОДНІ ДЕПУТАТИ** (№ 5852 ВІД 17.08.2021).
- ПКМУ ПРО ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ БЮДЖЕТУ ДЛЯ ВИКОНАННЯ ПРОГРАМ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ З ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я, РОЗРОБНИК – **МІНІСТЕРСТВО ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**.
- ПКМУ ПРО СКАСУВАННЯ РІШЕННЯ ПРО ПРИСУДЖЕННЯ СТУПЕНЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ ТА ПРИСВОЄННЯ ВІДПОВІДНОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ, РОЗРОБНИК – **МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ**.
- ПКМУ ПРО ЗБІЛЬШЕННЯ СТАТУТНОГО КАПІТАЛУ ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ «ФОНД ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ», РОЗРОБНИК – **МІНІСТЕРСТВО РОЗВИТКУ ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ**.

ДОДАТОК

КОРУПЦІОГЕННІ ФАКТОРИ, ВИЯВЛЕНІ НАЗК У ПРОЄКТАХ НПА У 2021 РОКУ

Назва корупціогенного фактора	Кількість виявлених корупціогенних факторів	Кількість проєктів НПА, у яких виявлено корупціогенний фактор
Встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування або особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форм, строків, порядку здійснення таких повноважень, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення	113	55
Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності юридичних та фізичних осіб у будь-якій сфері правового регулювання	62	34
Суперечність між різними положеннями одного й того ж нормативно-правового акта або між положеннями різних нормативно-правових актів однакової юридичної сили у вирішенні одного й того ж питання, що допускає різне тлумачення норм	29	20
Відсутність переліку видів, форм рішень, що приймаються суб'єктом владних повноважень, а також строків і порядку прийняття рішень у будь-якій сфері правового регулювання, крім надання адміністративних послуг	26	12
Необґрунтоване встановлення пільг, переваг або інших привілеїв для юридичних та фізичних осіб	17	15
Невідповідність положень нормативно-правового акта положенням нормативно-правового акта, що має вищу юридичну силу, або міжнародним зобов'язанням України	14	13
Створення перешкод для одержувачів адміністративних, освітніх, соціальних чи інших послуг, відсутність чи обмеження права на оскарження рішення суб'єкта владних повноважень	16	10
Використання правових конструкцій оціночного характеру	12	9
Необґрунтоване встановлення положень відсильного характеру щодо врегулювання відносин у сферах з високим рівнем корупційних ризиків за допомогою нормативно-правових актів нижчого рівня	11	7
Перевищення законодавчо встановлених повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування	6	5



Назва корупціогенного фактора	Кількість виявлених корупціогенних факторів	Кількість проєктів НПА, у яких виявлено корупціогенний фактор
Невиправдане делегування повноважень органів державної влади чи органів місцевого самоврядування суб'єктам приватного права	5	4
Необґрунтоване застосування до певної категорії осіб винятків з антикорупційних вимог, заборон та обмежень, обмеження здійснення стосовно них контролю, моніторингу, інших заходів щодо запобігання чи протидії корупції	3	2
Створення умов для обов'язкового особистого контакту юридичних та фізичних осіб або їх представників із суб'єктом владних повноважень	2	2
Звуження змісту чи обсягу існуючих повноважень спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції	2	2
Наділення повноваженнями, якими вже наділені інші органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або особи, уповноважені на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування (дублювання повноважень), що створює невизначеність щодо суб'єкта, на якого вони покладаються	3	2
Запровадження правового регулювання, що надасть змогу уникати кримінальної, адміністративної, дисциплінарної, цивільно-правової відповідальності	2	2
Загальна кількість виявлених корупціогенних факторів	323	440

Антикорупційна експертиза НАЗК. Результати роботи у 2021 році. К., Національне агентство з питань запобігання корупції, 2021. 35 с.

Це видання презентує огляд стану проведення антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів департаментом запобігання та виявлення корупції НАЗК у 2021 році.

У виданні проаналізовано корупціогенні фактори, які найчастіше виявляли експерти НАЗК при проведенні антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України.

Також на основі проведених експертиз законодавства відображено основні тенденції щодо виявлення корупційних вразливостей у різних сферах публічного управління та економіки.

