

## Що таке візування за своїм змістом?

Візування — це процес узгодження проєкту документа, який надалі передається на підпис керівнику. Воно схоже на правову чи регуляторну експертизу за своїм змістом.

Правова експертиза — це аналіз Міністерством юстиції України проєктів актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, актів центральних органів виконавчої влади, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим на відповідність актам законодавства та чинним міжнародним договорам України, стандартам Ради Європи у сфері демократії, верховенства права та прав людини. На локальному рівні юридичний відділ певного органу забезпечує відповідність законодавству та здійснює юридичну експертизу проєктів, зокрема розпоряджень, доручень голови організації, наказів заступника голови — керівника апарату, готує висновки та/або подає пропозиції щодо приведення таких проєктів у відповідність із вимогами законодавства.

Своєю чергою регуляторна експертиза — це одна із форм діяльності Державної регуляторної служби України та її територіальних органів щодо актів, які регулюють господарські та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Пропозиції щодо редакції та дії проєкту регуляторного акта можуть надавати фізичні та юридичні особи, їхні об'єднання, територіальні громади.

**Візування** — це одна з функцій уповноваженого підрозділу чи уповноваженої особи, що визначено у Типовому положенні про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, про яке вже згадували.

Ця функція за своїм змістовим спрямуванням пов'язана з одним з основних завдань уповноваженого.

Усі завдання уповноважених підрозділів (уповноваженої особи) визначені в ч. 6 ст. 13-1 Закону України «Про запобігання корупції»:

1. Розроблення, організація та контроль за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією;
2. Організація роботи з оцінювання корупційних ризиків у діяльності відповідного органу, підготовки заходів щодо їх усунення, внесення керівнику такого органу відповідних пропозицій;

3. Надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції;
4. Здійснення заходів з виявлення конфлікту інтересів, сприяння його врегулюванню, інформування керівника відповідного органу та Національного агентства про виявлення конфлікту інтересів та заходи, вжиті для його врегулювання;
5. Перевірка факту подання суб'єктами декларування декларацій та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному відповідно до цього Закону порядку;
6. Здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, включно з розглядом повідомлень про порушення вимог цього Закону, зокрема на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях;
7. Забезпечення захисту працівників, які повідомили про порушення вимог цього Закону, від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця відповідно до законодавства щодо захисту викривачів;
8. Інформування керівника відповідного органу, Національного агентства або інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції про факти порушення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції.

Візування також за своїм змістовним спрямуванням пов'язане з одним з основних завдань уповноваженого щодо організації роботи з оцінки корупційних ризиків, підготовки заходів щодо їх усунення, внесення керівнику такого органу пропозицій щодо цього.

При цьому корупційним ризиком є ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених ним цілей та завдань.

Водночас ця категорія близька за своєю природою до терміна «корупціогенний фактор», який застосовується в антикорупційній експертизі — це положення проєкту акта чи чинного акта, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Отже, візування антикорупційним уповноваженим є локальною антикорупційною експертизою, оскільки інший рівень актів, не готуємо передбачений законом для антикорупційної експертизи висновок, але запобігаємо корупції на місцях.

Безпосередня мета візування проєктів актів уповноваженим — це виявлення у їхніх положеннях факторів, що самотійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією. Додатковим елементом функції візування актів уповноваженими органами влади, які ухвалюють нормативно-правові акти, є контроль за відповідністю вимогам Закону України «Про запобігання корупції». Так, згідно з ч. 3 ст. 21 Закону, проєкти нормативно-правових актів, що передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування повноважень органів влади, проходять громадське обговорення. Організацію громадського обговорення не покладено на уповноваженого. Проте антикорупційний уповноважений спроможний оцінити висловлені під час громадського обговорення зауваження у зв'язку з потенційними корупційними ризиками від надання переваг окремим суб'єктам правовідносин чи делегування повноважень органу влади тощо. Задля досягнення цієї мети процедура візування може здійснюватись для недопущення порушення антикорупційних обмежень чи обов'язкових антикорупційних вимог.

Наприклад, саме під час візування актів може бути виявлено спроби отримати від приватних осіб кошти, майно чи послуги всупереч ст. 54 Закону України «Про запобігання корупції» чи порушено трудові права викривачів, що визначені у ст. 53-4 цього Закону.

Системне розуміння вимог антикорупційного закону та менеджменту запобігання корупції (ДСТУ ISO 37001:2018) дає змогу простежити у функції візування актів уповноваженим й інші можливості.

Контроль нормативного врегулювання дає змогу посадовцям бути інтегрованим у загальні процеси діяльності організації та запобігати корупції більш системно та ефективно, формуючи практичний матеріал для надання методичної допомоги та проведення антикорупційного навчання персоналу органу. Своєю чергою завдяки методичній, навчальній та організаційній роботі за результатами візування актів уповноважений допомагає структурним підрозділам, що розробляють акти організації, самотійно ідентифікувати та не допускати наявності у їхньому змісті корупціогенних факторів.

Отже, реалізація уповноваженим функції візування актів спрямована на досягнення таких результатів:

1. Акти організації публічного сектору відповідають вимогам Закону та не містять корупціогенних факторів.
2. Уповноважений обізнаний із тенденціями, процесів, які відбуваються в організації, у якій він працює, що дає змогу йому ефективно здійснювати антикорупційну роботу корупціогенних факторів та самотійно запобігають появі корупціогенних норм.

## Які проєкти актів можуть візувати уповноважені?

Системний аналіз норм Типової інструкції з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади (постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55 та Переліку типових документів, що створюються під час діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, інших установ, підприємств, організацій, із зазначенням строків зберігання документів (наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2012 № 578/5)) дає змогу виділити основні види актів органу влади чи іншої організації публічного сектору. Такими загальними формами актів державних органів, підприємств, установ та організацій є накази, розпорядження єдиначальних та рішення колегіальних органів.

Завдання уповноваженого з візування проєктів актів поширюється на усі види актів: накази, розпорядження, рішення тощо, якими організації публічного сектору забезпечують організаційно-розпорядче чи нормативно-правове регулювання публічно-управлінських відносин.

Водночас Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції визначає серед його функцій **візування актів з основної діяльності, адміністративно-господарських питань, а також з кадрових питань (щодо особового складу).**

Що ж це за акти?

### 1. Акти з основної діяльності зазвичай стосуються:

- утворення, реорганізації, ліквідації, перейменування органів та організацій;
- затвердження програм, проєктів, статутів, положень, інструкцій, правил тощо;
- ухвалення рішень внаслідок здійснення владних повноважень (про надання дозволів, погоджень, проведення перевірок, оформлення документів тощо);
- конкретизації (делегування) повноважень, призначення відповідальних.

### 2. Акти з адміністративно-господарських питань призначено:

- для організації та проведення певних заходів (наприклад, матеріально-технічного чи організаційного забезпечення, інвентаризації, ремонту), їхнього інформаційного забезпечення;
- визначення фінансових засад діяльності органу влади чи підпорядкованої йому організації тощо.

### **3. Акти з кадрових питань (з особового складу):**

- нормативні, які регламентують трудовий розпорядок та порядок ухвалення рішень стосовно персоналу, закріплюють структуру і чисельний склад працівників, фонд заробітної плати, а також визначають роботу кадрової служби на конкретному підприємстві, в установі, організації;
- індивідуальні, які стосуються правовідносин із конкретними працівниками, наприклад, щодо прийняття на роботу (призначення на посаду), переведення (переміщення) на іншу посаду (роботу), звільнення (припинення трудового договору), надання відпусток, визначення посадових завдань та індивідуального планування робочого часу на засадах (наприклад, сумісництва); заохочення, накладення дисциплінарного стягнення тощо.

Особливу увагу рекомендовано приділяти проектам актів, які стосуються завдань та функцій органу, щодо яких ідентифіковано корупційні ризики в антикорупційній програмі органу.