

*Фодчук Анатолій Богданович, начальник
Управління запобігання корупції та
проведення люстрації МВС України*

ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ПОРУШЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО
ЗАКОНОДАВСТВА: ВИМОГИ, ЗАГАЛЬНИЙ ПОРЯДОК
ПОДАННЯ ТА ПЕРЕВІРКИ

Існують два види викриття - зовнішнє і внутрішнє. Внутрішнє викриття - це повідомлення особою про корупцію своєму начальнику або іншій особі у межах організації, яка може належним чином відреагувати на ситуацію. При зовнішньому викритті інформація про корупцію передається за межі організації. Зовнішніми отримувачами інформації можуть бути спеціально уповноважені органи або особи, засоби масової інформації та громадські організації.

В Законі України «Про запобігання корупції» (далі - Закон) основна увага приділяється саме внутрішньому викриттю. Зважаючи на його важливість, як початкового етапу протидії корупції, законодавець покладає на Національне агентство з питань запобігання корупції, а також на інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечувати умови для повідомлень їх працівниками про порушення вимог Закону іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційні веб-сайти, засоби електронного зв'язку.

В типовій антикорупційній програмі юридичної особи, яка була затверджена рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції 02.03.2017 р. № 75, детально прописані рекомендації, спрямовані на забезпечення умов конфіденційності інформування працівниками про факти порушень антикорупційних вимог, які в повній мірі можуть бути засновані при внутрішньому викритті.

Зокрема, зазначається, що повідомлення про виявлені ознаки порушень антикорупційної програми, а також повідомлення про факти підбурення працівників юридичної особи до вчинення корупційних чи пов'язаних з корупцією правопорушень можуть бути здійснені в усній чи письмовій формі, за допомогою каналів зв'язку, визначених у антикорупційній програмі. Керівник повинен забезпечити цілодобову роботу вказаних каналів зв'язку та їхній захист від зовнішнього втручання і витоку інформації.

Письмове повідомлення може бути направлене поштою, особисто до канцелярії, у скриньку для кореспонденції органу або на особистому прийомі, через веб-сайт органу, засобами електронного зв'язку. Усне

Будь-які дані, що дають можливість ідентифікувати особу, яка повідомила уповноваженого про факти підбурення до вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення або про виявлення ознак порушення вимог антикорупційної програми, вчинення працівниками чи іншими особами корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, належать до конфіденційної інформації та охороняються згідно з законом. Уповноважений з реалізації антикорупційної програми та особи, залучені ним до перевірки викладеної у повідомленні інформації, не вправі її розголошувати.

Для належної організації роботи з повідомленнями про порушення вимог антикорупційного законодавства, Національне агентство з питань запобігання корупції рекомендує розробити та затвердити окремий внутрішній локальний нормативний документ. Цей документ повинен регламентувати весь механізм роботи з повідомленнями від їх отримання до прийняття кінцевого рішення за результатами завершення їх розгляду. У ньому також має бути чітко визначена робота уповноваженого підрозділу (особи) з описом того, що повинно відбуватись на кожному етапі процесу роботи з повідомленнями: отримання, реєстрація, розгляд та облік повідомлень, інформування викривача про прийняте рішення. У зазначеному документі також рекомендується максимально детально описати, як проводити перевірку фактів, на які посилається у повідомленні викривач, а також механізм прийняття обґрунтованого рішення або передання повідомлення і матеріалів перевірки спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції. З урахуванням того, що у кожному органі існують інші внутрішні процедури роботи з документами, виконання яких передбачено в порядках, правилах, положеннях тощо, то процеси роботи з повідомленнями про порушення антикорупційного законодавства слід узгодити з існуючими процедурами та, можливо, передбачити перехресні посилання.

Успіх роботи з повідомленнями про порушення вимог антикорупційного законодавства залежить від того, наскільки чітко та ефективно працює механізм їх прийняття та початкового розгляду. В органі (установі) має бути забезпечена безперебійна робота каналів для надходження повідомлень. Таких каналів має бути декілька, що дозволяє викривачеві обрати найбільш оптимальний для себе спосіб подання інформації. Зокрема, повідомлення можуть бути надіслані:

- поштою (рекомендується звернути увагу викривачів на те, що у разі направлення повідомлення

- засобами електронного зв'язку (рекомендується звернути увагу викривачів на необхідність додаткового інформування уповноважених підрозділів (осіб) органу);

- через спеціальні чи звичайні телефонні лінії (рекомендується виділити окремий номер телефону). Спеціальна телефонна лінія має бути завжди доступною. Якщо визначені години роботи цієї лінії, то про це варто зазначити у відповідних інформаційних матеріалах. У разі застосування функції залишення повідомлень (автовідповідач) необхідно забезпечити інформування про це особу, яка телефонує).

Таким чином, механізм надання повідомлень має бути легкодоступним і забезпечувати широкий діапазон можливостей для контакту викривача з органом, а також конфіденційність і можливість надання повідомлень анонімно.

З метою забезпечення довіри між викривачами Національне агентство з питань запобігання корупції рекомендує на офіційному відкритому ресурсі у доступній формі оприлюднювати таку інформацію: 1) хто може надати повідомлення; 2) коли і яким чином може бути надане повідомлення; 3) з приводу чого може бути надане повідомлення; 4) правові підстави надання повідомлення; 5) яких результатів можна очікувати від розгляду повідомлення; 6) хто є уповноваженим підрозділом (особою), відповідальною за розгляд повідомлення; 7) які строки розгляду повідомлення; 8) які державні гарантії захисту передбачені Законом для викривачів, включаючи конфіденційність та анонімність; 9) у який спосіб заявнику надається інформація стосовно прийнятого рішення за результатами розгляду повідомлення, а також процедура оскарження прийнятого рішення; 10) статистика надання повідомлень та вирішення питань, пов'язаних з повідомленнями: кількість одержаних, розглянутих або відхилених повідомлень; 11) перелік порушень антикорупційного законодавства, які можуть бути предметом повідомлень; 12) перелік спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, до яких може звернутися громадянин, їх адреси та контактні телефони. Уся інформація повинна бути надана з посиланням на законодавчі положення.

Для підвищення ефективності прийому повідомлень та їх змістовності, Національне агентство з питань запобігання корупції рекомендує скласти опитувальний лист (зразок якого розміщено на офіційному веб-сайті Агентства). Посадовим особам під час отримання повідомлень про порушення вимог антикорупційного

Вимоги до анонімних повідомлень визначаються Законом. Зокрема, таке повідомлення підлягає розгляду, лише тоді, коли наведена у ньому інформація стосується конкретної особи, а також містить фактичні дані, які можуть бути перевірені.

Закон чітко регулює строки розгляду анонімних повідомлень викривачів. Такі повідомлення підлягають перевірці у термін не більше п'ятнадцяти днів від дня його отримання. Це термін може бути продовжений керівником відповідного органу або його заступником до тридцяти днів від дня отримання повідомлення, якщо у вказаний термін перевірити інформацію, що міститься в ньому, неможливо.

Варто звернути увагу, що Закон не містить спеціальних строків перевірки повідомлень, поданих викривачем із зазначенням авторства. Зважаючи на це, для врегулювання вказаного питання Національне агентство з питань запобігання корупції рекомендує керуватися положеннями ч. 5 ст. 53 Закону.

Ефективність розгляду повідомлень про порушення антикорупційного законодавства, так само як і будь-яких інших звернень громадян, залежить від того, скільки ланок у його проходженні та прийнятті рішень передбачається. За рахунок зменшення етапів руху документа (отримання - сортування/класифікація/категоризація - розгляд/перевірка - прийняття рішення) зменшується і кількість залученого персоналу, а в підсумку - зменшуються ризики порушення загальних засад та принципів організації роботи з повідомленнями (в першу чергу, принципу конфіденційності). У зв'язку з цим, для забезпечення ефективності розгляду повідомлень про порушення антикорупційного законодавства доцільно максимально зменшити етапи руху повідомлень так, щоб вони безпосередньо потрапляли до уповноваженого підрозділу (особи).

Розгляд повідомлень викривачів у державному органі та органах місцевого самоврядування має здійснювати уповноважений підрозділ (особа) з питань запобігання та виявлення корупції. Посадові особи, які мають доступ до повідомлень про порушення антикорупційного законодавства, повинні розуміти ризики для викривачів, пов'язані з поданням повідомлення. Посадовим особам, залученим до процесу роботи з повідомленнями, забороняється розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, що міститься у повідомленні, а також будь-яку іншу інформацію, пов'язану з прийняттям та розглядом повідомлення.

Отже, в Законі закріплюється обов'язок керівника