

ЗАТВЕРДЖЕНО

**рішення Національного агентства
з питань запобігання корупції
«___» вересня 2017 року № ___**

**Методичні рекомендації
щодо підготовки та реалізації
антикорупційних програм юридичних осіб**

ЗМІСТ

I. Вступ.

II. Загальні настанови щодо підготовки антикорупційної програми.

III. Обов'язковість антикорупційної програми.

IV. Оцінка внутрішніх корупційних ризиків.

V. Оцінка зовнішніх корупційних ризиків (ділові партнери юридичної особи).

VI. Заходи з мінімізації корупційних ризиків.

VII. Реалізація антикорупційної програми.

1. Нагляд та контроль за виконанням антикорупційної програми.

2. Оцінка результатів та перегляд антикорупційної програми.

VIII. Антикорупційні заходи загального характеру у діяльності юридичної особи.

1. Навчання для працівників.

2. Захист та заохочення осіб, які повідомляють про факти порушень.

3. Конфлікт інтересів.

4. Подарунки, фінансування політичних партій, благодійна діяльність та представницькі витрати.

5. Декларування доходів та видатків.

IX. Проведення внутрішніх розслідувань та відповідальність за порушення положень антикорупційної програми.

X. Додатки.

I. Вступ

Корупційні правопорушення у діяльності юридичних осіб є доволі поширеним явищем, яке викликає серйозні моральні, економічні і політичні проблеми, перешкоджає розвитку і спотворює конкуренцію. Вони також вкрай негативно впливають на систему правоохоронних і контролюючих органів, руйнують незалежне правосуддя. Корупція збільшує витрати на ведення бізнесу, зменшує визначеність у комерційних відносинах, збільшує вартість товарів і послуг, знижує їх якість, руйнує довіру до державних інститутів і перешкоджає чесній та ефективній діяльності на ринку.

Саме тому норми цілої низки міжнародних договорів, учасницею яких є і Україна, вимагають від урядів встановити відповідні стандарти доброчесності не лише у публічному, а й у приватному секторі, зокрема шляхом покладення обов'язку на керівництво юридичних осіб формувати корпоративну культуру, засновану на чесності, прозорості та відкритості.

З ухваленням Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон) Україна зробила значний крок вперед на шляху запровадження законодавчих антикорупційних стандартів, в тому числі у приватному секторі. Проте очевидно, що одного лише Закону недостатньо, щоб вирішити цю проблему. Адже саме юридичні особи приватного сектору несуть значну частину відповідальності за практичний внесок у протидію корупції, самостійно створюючи відповідну атмосферу нетерпимості до корупції.

Основою для розвитку корпоративної культури, заснованої передусім на нульовій терпимості до корупції, є антикорупційна програма, що діє в юридичній особі. Подібна програма є критично важливою складовою успіху у протидії всім проявам корупції у практичному функціонуванні юридичної особи.

Кожна юридична особа, насамперед та, що виконує або має намір долучитися до виконання робіт та надання послуг за рахунок коштів державного бюджету, повинна мати відповідну систему менеджменту протидії корупції. Антикорупційні програми націлені на формування такої системи, допомагаючи юридичним особам не допустити або знизити втрати від причетності їх працівників до отримання чи пропозицій неправомірної вигоди та інших корупційних практик, сприяють довірі в ділових відносинах, покращують їх репутацію.

Першим кроком на шляху зміцнення методичної бази для створення клімату доброчесності у діяльності юридичних осіб стало затвердження рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 березня 2017 року № 75 Типової антикорупційної програми юридичної особи (далі – Типова антикорупційна програма).

Метою цих рекомендацій є надання на основі Закону та Типової антикорупційної програми практичних порад для осіб, відповідальних за реалізацію антикорупційних програм (далі – Уповноважені), на яких покладаються обов'язки щодо розробки та контролю за ефективною реалізацією таких програм.

До цих Методичних рекомендацій також включені найкращі практики та приклади, які напрацьовані за останні роки провідними міжнародними організаціями у цій сфері – Організацією Об'єднаних Націй, Організацією економічного співробітництва та розвитку та Міжнародною організацією зі стандартизації.

Методичні рекомендації мають інформаційно-роз'яснювальний характер і розраховані для використання у роботі, насамперед, суб'єктами затвердження антикорупційних програм, які визначені в частині другій статті 62 Закону, а також Уповноваженими.

Терміни у цих Методичних рекомендаціях вживаються у значеннях, наведених у Законі та Типовій антикорупційній програмі.

II. Загальні настанови щодо підготовки антикорупційної програми

Корупція, зазвичай, має латентний, тобто невидимий для тих, хто не втягнутий у ці дії, характер. Як правило, працівники юридичної особи, свідомо беручи участь у протиправних корупційних практиках, вживають при цьому заходів, аби корупцію було важко попередити і виявити. Визнаючи ці об'єктивні труднощі, засновники (учасники) і керівництво юридичної особи повинні мати щире та дієве зацікавлення у реалізації заходів щодо запобігання та виявлення корупції у діяльності їх підприємства, установи чи організації. При цьому ці заходи не можуть бути настільки затратними, обтяжливими чи бюрократизованими або призводити до невинуватених зупинок бізнес-процесів. Такі заходи повинні відповідати ступеню корупційних ризиків і мати реальні шанси на успішну реалізацію.

Незважаючи на те, що перелік основних антикорупційних заходів увійшов у якості вимог до Типової антикорупційної програми, особливості практичної їх реалізації в умовах діяльності конкретної юридичної особи можуть значно варіюватися залежно від низки обставин.

Однак у цих рекомендаціях сформульовані базові пояснення, які можуть бути корисними для більшості Уповноважених юридичних осіб, які починають розробку або удосконалення власної антикорупційної програми. У цьому розділі описано фактори, принципи та характеристики, які зазвичай слугують основою для антикорупційної програми.

Отже, на початку процесу розробки антикорупційної програми юридичній особі слід визначити зовнішні та внутрішні фактори, які є суттєвими для мети її діяльності і впливають на здатність досягати ефективних результатів при запровадженні та подальшому виконанні нею антикорупційних заходів.

До переліку цих факторів, зокрема, належать:

- а) розмір і структура юридичної особи;
- б) місцезнаходження юридичної особи і сфери, в яких вона працює або планує працювати;
- в) масштаб і складність діяльності юридичної особи, в тому числі рівень складності бізнес-процесів;
- г) кількість філій, представництв, які контролюються юридичною особою;

- д) перелік усіх ділових партнерів юридичної особи;
- е) характер і обсяг відносин юридичної особи з особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- є) законодавчі, контрактні чи професійні обов'язки і зобов'язання юридичної особи.

Кожен із зазначених факторів береться до уваги, щоб забезпечити оптимальний розподіл ресурсів юридичної особи та концентрацію її зусиль на визначенні та реалізації адекватних антикорупційних заходів.

Нижченаведені приклади дають певне уявлення про те, як саме вказані фактори об'єктивно слід враховувати при підготовці антикорупційної програми.

Так, наприклад, якщо йдеться про велику юридичну особу (більше 250 працівників), то вона може зіткнутися з необхідністю мати справу із тисячами працівників. Таким чином її антикорупційна програма потребує, як правило, більшої деталізації, ніж у ситуації із середньою (від 50 до 250 працівників) або малою юридичною особою (до 50 працівників). Крім того, рівень складності бізнес-процесів юридичної особи також впливає на специфіку положень антикорупційної програми. Практично це означає, що обсяг антикорупційної програми великої юридичної особи (або юридичної особи зі складними бізнес-процесами) може виходити за межі Типової антикорупційної програми, передбачаючи низку додаткових заходів.

Структура органів управління юридичною особою також має вплив на зміст програми, адже залежно від її статусу, особа може не мати групи засновників (учасників) або ж засновник і керівник можуть збігатися в одній особі. Тому антикорупційна програма такої юридичної особи повинна містити особливості порівняно із Типовою антикорупційною програмою і не включати окремі її положення в цій частині.

Місцезнаходження юридичної особи може вплинути на повноту оцінки ризиків. Якщо йдеться, наприклад, про регіон з високими корупційними ризиками, юридичній особі варто здійснити більш повну їх антикорупційну перевірку, а також забезпечити більш високий рівень антикорупційного контролю щодо її ділових операцій у цьому регіоні, на відміну від юридичної особи, яка веде свою діяльність там, де корупційні ризики невисокі, де надання неправомірної вигоди чи інші корупційні практики – відносно рідкісне явище.

Очевидно, що ризик корупції існує щодо будь-яких договорів, однак оцінку корупційних ризиків та процедури перевірок, запроваджені юридичною особою, яка укладає договори купівлі-продажу на великі суми або надає чи отримує високовартісні послуги, із великою кількістю ділових партнерів одночасно або коли має місце повторюваність договорів чи процедури закупівлі (тендерні процедури), рекомендується здійснювати повніше, ніж оцінку ризиків у господарській діяльності юридичної особи, яка переважно здійснює продаж, купівлю недорогих товарів чи послуг або укладає угоди з вузьким колом суб'єктів.

Юридична особа, яка має широке коло «дрібних» ділових партнерів, може дійти висновку за результатами оцінки корупційних ризиків, що такі

партнери не становлять підвищеної загрози і це також повинно бути враховано при розробці та запровадженні антикорупційної програми. Наприклад, ретельна антикорупційна перевірка ділових партнерів навряд чи буде необхідним або адекватним заходом, якщо йдеться про купівлю юридичною особою такої продукції, як товари масового споживання.

У контексті наведених прикладів важливо розуміти, що виявлення і визначення рівня корупційних ризиків «низьким» не означає, що юридична особа може визнати прийнятною практику надання неправомірної вигоди. Йдеться про те, що юридична особа в умовах, де можуть мати місце низький або середній рівень корупційних ризиків, не припиняє або не обмежує свою господарську діяльність за умови запровадження та реалізації заходів щодо їх зниження. Більш детальні рекомендації та приклади щодо конкретних критеріїв оцінки ризиків та їх мінімізації будуть наведені нижче.

В якості другої важливої складової при підготовці антикорупційної програми рекомендуємо в обов'язковому порядку забезпечити дотримання юридичною особою таких принципів та характеристик:

законності: юридична особа забезпечує відповідність антикорупційної програми вимогам чинного законодавства України;

участі зацікавлених сторін: розробка та вдосконалення програми здійснюється на основі участі усіх зацікавлених сторін та розгляду і максимального врахування їх пропозицій, що зменшує заперечення або опір виконанню програми. Може реалізовуватись шляхом: надання інформації, офіційних консультацій з працівниками (проведення зборів всього трудового колективу або делегатів від структурних підрозділів), запрошення ділових партнерів, в тому числі інвесторів до участі в обговоренні проекту антикорупційної програми чи змін до неї;

спільної відповідальності: антикорупційну програму слід застосовувати на всіх рівнях і напрямках діяльності юридичної особи. Правила і принципи програми однакові для учасників (засновників), керівництва та працівників юридичної особи;

доступності: інформація про антикорупційну програму та про контакти Уповноваженого, а також допоміжні матеріали легкодоступні. Програма, узагальнені результати її виконання, зміни до неї слід розміщувати на сайті юридичної особи, в інформаційному бюлетені чи інших комунікаційних засобах. Відповідні матеріали можуть також додатково містити подачу інформації у спрощеному форматі «питання-відповідь» та/або у вигляді інфографіки;

зрозумілості та чіткості: зміст антикорупційної програми має бути легко зрозумілим. Бажано уникати аббревіатур і технічних термінів. У програмі слід зазначати реальні приклади і рекомендації;

пріоритету довіри над контролем: вимоги, які містяться в антикорупційній програмі повинні створюють сприятливі умови для чесних і етичних працівників. Заходи запобігання та заохочення перебувають у балансі із заходами контролю та примусу;

визначеності сфери застосування: антикорупційна програма враховує внутрішні та зовнішні корупційні ризики;

безперервності: створення антикорупційної програми являється безперервним процесом, а не як одноразовим заходом. Програма регулярно переглядається з урахуванням змін зовнішніх та внутрішніх факторів;

ефективності: антикорупційна програма використовує адекватні ресурси юридичної особи. Якщо фінансові та людські ресурси використовуються неефективно, юридична особа несе зайві витрати. Це в результаті може призвести до зниження ефективності програми загалом, ставлячи під загрозу її реалізацію.

Усе вищенаведене означає, що кожній юридичній особі рекомендується не просто відтворювати положення Типової антикорупційної програми, а ретельно визначати індивідуальний підхід до наповнення змісту програми, акцентуючи увагу на тих антикорупційних заходах чи інших складових програми, які відповідають її особливостям і необхідні для мінімізації ризиків саме у її діяльності.

В той же час не слід розглядати таку пораду як привід до невключення антикорупційних заходів загального характеру, закріплених у Типовій антикорупційній програмі, адже недостатня їх регламентація може бути кваліфікована як відсутність належного контролю і призвести до юридичної відповідальності як керівництва, так і самої юридичної особи.

При формуванні антикорупційної програми юридичним особам рекомендується також ознайомитись із Методичними рекомендаціями щодо підготовки антикорупційних програм органів влади, затвердженими рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 19 січня 2017 року № 31, та періодично аналізувати щорічні антикорупційні програми державних органів, із якими юридична особа планує співпрацювати. Це дозволить ідентифікувати ризики у відносинах юридичної особи із особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та синхронізувати антикорупційні заходи юридичної особи та її ділових партнерів.

III. Обов'язковість антикорупційної програми

Відповідно до вимог частини другої статті 62 Закону в обов'язковому порядку антикорупційна програма затверджується керівниками:

1) державних, комунальних підприємств, господарських товариств (у яких державна або комунальна частка перевищує 50 відсотків), де середньооблікова чисельність працюючих за звітний (фінансовий) рік перевищує п'ятдесят осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції (робіт, послуг) за цей період перевищує сімдесят мільйонів гривень;

2) юридичних осіб, які є учасниками попередньої кваліфікації, учасниками процедури закупівлі відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель» (на сьогодні – Закон України «Про публічні закупівлі»), якщо вартість закупівлі товару (товарів), послуги (послуг), робіт дорівнює або перевищує 20 мільйонів гривень.

В контексті наведених норм слід зауважити, що у пункті 1 частини другої статті 62 Закону йдеться про сукупність ознак, наявність яких протягом звітного фінансового року зобов'язує юридичну особу затвердити антикорупційну програму. Це стосується державного, комунального підприємства або господарського товариства у якому державна або комунальна частка перевищує 50 відсотків.

Таким чином, відсутність хоча б однієї із них виключає відповідний обов'язок юридичної особи.

При цьому при вирішенні питання врахування підприємствами заснованих ними дочірніх підприємств для цілей затвердження антикорупційної програми варто керуватися нормативно-правовими актами та їх установчими (статутними) документами (в частині включення доходів таких дочірніх підприємств до обсягу валового доходу підприємства від реалізації продукції (робіт, послуг) за фінансовий рік, а також їх чисельності при визначенні середньооблікової чисельності працюючих на таких підприємствах).

Необхідно також звернути увагу на те, що після затвердження Національним агентством Типової антикорупційної програми вищезазначеним юридичним особам рекомендується здійснити перегляд раніше затверджених ними програм, а новоутвореним особам – здійснювати підготовку своїх антикорупційних програм на її основі Типової.

IV. Оцінка внутрішніх корупційних ризиків

Метою оцінки корупційних ризиків, є забезпечення можливості юридичної особи сформулювати основу для побудови системи протидії корупції. Така оцінка виявляє корупційні ризики, на яких зосередиться система заходів протидії корупції. Іншими словами, юридичній особі слід визначити пріоритетні корупційні ризики, що дозволить правильно поставити завдання, виділити ресурси на їх мінімізацію і впровадити ефективний контроль. При цьому, як саме юридична особа здійснює оцінку корупційних ризиків, яку застосовує методологію, як корупційні ризики визначаються за пріоритетом, який рівень вірогідності виникнення ризиків або їх допустимості – все це залишається на її власний розсуд.

Слід пам'ятати, що оцінка корупційних ризиків, з одного боку, повинна бути не дуже складним процесом, з іншого вона не повинна бути поверхневою або формальною. Результати оцінки корупційних ризиків, наскільки це доцільно і можливо, повинні відображати реальні ризики, з якими стикається юридична особа.

Нижче наводяться приклади факторів та напрямків діяльності юридичної особи, з урахуванням яких рекомендується проводити оцінку корупційних ризиків:

1) оцінити корупційні ризики з урахуванням розмірів і структури юридичної особи. Малі та середні юридичні особи, що територіально розташовані в одному місці з централізованим управлінням, здійснюваним однією або кількома особами, здатні контролювати свої корупційні ризики

набагато легше, ніж великі з децентралізованою структурою, які здійснюють діяльність в багатьох регіонах;

2) проаналізувати регіони та галузі, в яких юридична особа працює або планує працювати, і оцінити рівень корупційних ризиків, які пов'язані з цими регіонами і галузями. При такій оцінці можуть бути корисними відповідні індекси корупції або інші результати соціологічних досліджень. Регіони або галузі з більш високим корупційним ризиком можуть визначатися юридичною особою як ризики «середнього» або «високого» рівня, що в підсумку може призводити до запровадження в юридичній особі більш високого рівня контролю, застосовуваного нею до діяльності в цих регіонах чи галузях;

3) оцінити характер, масштаб і складність видів діяльності і операцій, здійснюваних юридичною особою. Наприклад, може бути простіше контролювати корупційні ризики в тих юридичних особах, які мають невелике виробництво в одному місці, ніж в тих, які реалізують численні будівельні проекти в різних регіонах. Деякі види діяльності можуть сприяти виникненню специфічних корупційних ризиків. Наприклад, взаємний залік зобов'язань, що може містити ризик завуальованої неправомірної вигоди (відкату);

4) оцінити вартість і комплексність договорів. Як вже зазначалось вище, договори щодо купівлі-продажу незначної за вартістю продукції, послуги, зазвичай, становлять «низьку» загрозу корупційних ризиків для юридичної особи. Це може стосуватись:

а) купівлі невеликої кількості малоцінних товарів;

б) бронювання квитків або номерів у готелі безпосередньо в авіакомпанії чи готелі;

в) продажу малоцінних товарів чи надання послуг безпосередньо споживачеві (наприклад, продукти харчування, телекомунікаційні послуги тощо).

І навпаки, юридична особа може вести господарську діяльність із діловими партнерами, які закупають дуже дорогу продукцію, що може містити суттєві корупційні ризики. Такі партнери можуть сприйматися як суб'єкти із «середнім» або «високим» рівнем корупційних ризиків, що вимагатиме від юридичної особи комплексних заходів запобігання і протидії корупції;

5) розподілити наявних і потенційних ділових партнерів юридичної особи за категоріями. Різні категорії ділових партнерів можуть становити ризики різних рівнів. Більш детально питання визначення кола ділових партнерів та оцінки зовнішніх корупційних ризиків у їх діяльності описані в розділі 5 цих рекомендацій;

6) оцінити характер і частоту взаємовідносин із особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які можуть нести в собі корупційні ризики. Наприклад, відносини із посадовими (службовими) особами, відповідальними за надання ліцензій або дозволів, можуть мати «середній» або «високий» рівень ймовірності ризику;

7) оцінити діючі законодавчі, нормативні, контрактні та професійні зобов'язання і обов'язки, наприклад, заборон, обмеження представницьких витрат посадових осіб юридичної особи або використання посередників чи субпідрядників;

8) зважати на ступінь, з яким юридична особа здатна впливати чи керувати оціненими ризиками, адже наведені вище чинники корупційних ризиків можуть накладатися один на одного. Наприклад, постачальники деяких категорій можуть становити одночасно кілька корупційних ризиків.

На практиці процес оцінки корупційних ризиків юридичної особи складається з таких основних етапів:

- 1) організаційно-підготовчі заходи;
- 2) ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків;
- 3) оцінка корупційних ризиків;
- 4) складання звіту за результатами оцінки корупційних ризиків.

Організаційно-підготовчі заходи до процесу оцінки корупційних ризиків, як правило, включають такі етапи:

- 1) ухвалення керівником рішення про проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності юридичної особи;
- 2) формування комісії і затвердження її складу у порядку, передбаченому пунктом 3 глави 2 розділу III Типової антикорупційної програми;
- 3) затвердження керівником положення про комісію та визначення строків проведення оцінки корупційних ризиків.
- 4) затвердження Уповноваженим розробленого комісією робочого плану оцінки корупційних ризиків.

Під час ідентифікації корупційних ризиків визначаються вразливі сфери діяльності юридичної особи, процедури діяльності окремих структурних підрозділів, працівників та посадових осіб під час виконання ними функцій та завдань, ризики в діяльності ділових партнерів.

Ідентифікацію корупційних ризиків рекомендується проводити шляхом виявлення в організаційно-управлінських, фінансово-господарських, юридичних процедурах наявних або потенційних внутрішніх та зовнішніх чинників, які зумовлюють корупційні ризики у діяльності юридичної особи. В робочому плані оцінки корупційних ризиків доцільно відображати інформацію про:

- 1) об'єкти оцінки корупційних ризиків;
- 2) джерела інформації для проведення оцінки корупційних ризиків;
- 3) методи та способи оцінки корупційних ризиків;
- 4) осіб, відповідальних за проведення оцінки корупційних ризиків, за кожним об'єктом;
- 5) строки проведення оцінки корупційних ризиків за кожним об'єктом. Робочий план за необхідності може переглядатися комісією на різних етапах здійснення оцінки корупційних ризиків.

Ідентифікація чинників, які зумовлюють корупційні ризики в організаційно-управлінських процедурах юридичної особи, зазвичай передбачає вивчення та аналіз таких питань:

- 1) організаційна структура;
- 2) спосіб взаємодії внутрішніх підрозділів;
- 3) система внутрішнього контролю та аудиту;
- 4) механізми залучення зовнішніх експертів для проведення контролю та аудиту;
- 5) система антикорупційних заходів;
- 6) взаємодія структурних підрозділів з діловими партнерами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування;
- 7) набір та управління персоналом;
- 8) облік робочого часу та ефективності праці;
- 9) дотримання вимог, обмежень, заборон, встановлених Законом;
- 10) якими локальними актами юридичної особи та наскільки чітко визначено повноваження посадових осіб;
- 11) яким чином (одноосібно чи колегіально) ухвалюються рішення та які чинники мають бути враховані при ухваленні рішень;
- 12) інші питання, що впливають з діяльності юридичної особи.

Ідентифікація чинників, які зумовлюють внутрішні корупційні ризики у фінансово-господарських процедурах юридичної особи може передбачати вивчення та аналіз таких питань:

- 1) достовірність та прозорість ведення систем бухгалтерського і внутрішньогосподарського обліку, фінансової звітності тощо;
- 2) система контролю та погодження фінансових операцій;
- 3) система контролю за ціноутворенням;
- 4) система контролю за формуванням та витрачанням фонду заробітної плати, преміювання, заохочення тощо;
- 5) проведення процедур закупівель, конкурсів, тендерів тощо;
- 6) використання коштів, майна, майнових прав та інформації, що належить юридичній особі;
- 7) заходи захисту конфіденційної інформації та комерційної таємниці.

Ідентифікація чинників, які зумовлюють внутрішні корупційні ризики в юридичних процедурах юридичної особи зазвичай передбачає вивчення та аналіз таких питань:

- 1) система складання та/або погодження текстів правочинів, які укладаються від імені юридичної особи;
- 2) система складання та/або погодження текстів організаційно-розпорядчих актів керівника та інших посадових осіб;
- 3) система складання та/або погодження внутрішніх нормативних актів, які регулюють діяльність юридичної особи та діяльність її окремих структурних підрозділів, посадових інструкцій.

Джерелами отримання комісією інформації для ідентифікації корупційних ризиків можуть бути:

- 1) інтерв'ювання (соціологічне опитування), анкетування (в тому числі анонімне) працівників, посадових осіб, керівника, засновників (учасників), зокрема з використанням електронної пошти, мережі Інтернет, телефону тощо;

2) внутрішні нормативні та організаційно-розпорядчі акти, що регулюють діяльність юридичної особи;

3) аналіз інформації, яка згідно з антикорупційною програмою накопичується та обробляється Уповноваженим під час виконання обов'язків, зокрема даних з реєстрів, які він формує відповідно до вимог антикорупційної програми;

4) аналіз здійснених заходів щодо усунення виявлених корупційних ризиків за попередні періоди;

5) результати перевірок, аудитів, проведених контролюючими органами, внутрішніх перевірок та внутрішніх розслідувань (проведених в тому числі на підставі антикорупційної програми), а також результатів аудиторських та інших перевірок, які здійснені із залученням зовнішніх експертів;

6) публікації в засобах масової інформації та соціальних мережах;

7) інформація з відкритих реєстрів;

8) звернення, що надійшли до юридичної особи від фізичних та юридичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування.

Оцінка внутрішніх та зовнішніх корупційних ризиків може здійснюватися за критеріями¹:

1) ймовірність виникнення корупційного ризику (вчинення корупційного правопорушення);

2) серйозність наслідків корупційного ризику.

3) пріоритетність корупційного ризику.

Відповідно до критеріїв ймовірності виникнення корупційного ризику йому присвоюється певний рівень (юридична особа може вибрати чотирьохрівневий критерій, наприклад, «ніколи – 1», «рідко – 2», «можливо – 3» і «напевно – 4», більш або менш детальний).

Відповідно до критеріїв наслідкам корупційного ризику також присвоюється певний рівень (наприклад: «низький – 1», «середній – 2», «високий – 3» і «дуже високий – 4»). Оцінка наслідків може визначатися відповідно до розмірів втрат юридичної особи.

У свою чергу рівень пріоритетності корупційних ризиків оцінюється через співставлення ймовірності та серйозності наслідків ризику. Для цього можна використовувати матрицю оцінки пріоритетності рівня корупційних ризиків, як це наведено в таблиці 1. При цьому кількісне визначення рівня ризику вираховується простим множенням рівня ймовірності на рівень серйозності наслідків.

Ступінь ймовірності, розмір втрат та пріоритетність, які необхідні для віднесення ризику до певного рівня, рекомендується визначати у положенні про комісію.

Користуючись матрицею можна ранжувати рівні пріоритетності ризиків відповідно до кількісних позначок на перетині відповідних рядків і стовпців:

¹ Юридична особа може використовувати і інші критерії та методику оцінки рівнів внутрішніх та зовнішніх корупційних ризиків.

1-2 – **малий**: є невелика ймовірність корупційного правопорушення або воно майже неможливе при незначних наслідках, що потребує моніторингу ризиків та запровадження заходів з усунення чинників корупції за необхідності;

3-4 – **середній**: існує потенційна ймовірність корупційного правопорушення при середньому рівні наслідків, що потребує запровадження заходів по усуненню чинників корупції протягом адекватного періоду часу;

6-9 – **високий**: наявна висока ймовірність корупційного вчинку при досить високому рівні наслідків, що вимагає запровадження заходів з усунення чинників корупції якнайшвидше;

12-16 – **критичний**: напевно або майже напевно та досить часто відбуваються корупційні порушення при високому рівні наслідків, що вимагає негайного запровадження заходів з усунення чинників корупції.

Рівень ймовірності	Напевно - 4	4	8	12	16
	Можливо - 3	3	6	9	12
	Рідко - 2	2	4	6	8
	Ніколи - 1	1	2	3	4
		Незначний - 1	Середній - 2	Високий - 3	Дуже високий - 4
Рівень наслідків					

Таблиця 1. Рівні пріоритетності корупційних ризиків.

Після оцінки відповідних корупційних ризиків юридична особа зможе визначити тип і рівень заходів протидії корупції, які повинні бути застосовані до кожної категорії ризиків, забезпечуючи подальший моніторинг їх ефективності (приклад оформлення оцінки ризиків наводиться у таблиці 2).

Вид корупційного ризика	Об'єкт оцінки	Ідентифіковані корупційні ризика	Рівень ймовірності виникнення корупційного ризика	Рівень серйозності наслідків корупційного ризика	Рівень пріоритетності корупційного ризика	Заходи із запобігання, усунення (зменшення) рівня виявленого корупційного ризику
зовнішній	Діловий партнер – представник	використання представницьких повноважень для реалізації приватного інтересу; ймовірність підкупу особи, уповноваженої на виконання функцій місцевого самоврядування.	рідко можливо	середній високий	середній високий	внести антикорупційне застереження для 2 рівня; запропонувати подати декларацію приватних інтересів; забезпечити етапність та безготівкову форму виплати винагороди.

Таблиця 2. Приклад оформлення Звіту оцінки ризиків.

V. Оцінка зовнішніх корупційних ризиків (ділові партнери юридичної особи)

У широкому розумінні поняття **ділові партнери** – це будь-які особи, із якими юридична особа має договірні чи інші правовідносини.

Як правило, юридична особа щодня працює в складній системі взаємовідносин з різними діловими партнерами, тим не менш в цілях антикорупційної програми до їх кола щонайменше можна віднести: постачальників, підрядників чи субпідрядників, споживачів, органи державної влади, агентів, представників, афілійованих осіб (в яких юридична особа володіє часткою акцій менше 50 відсотків), дочірні компанії та спільні підприємства.

Рівень взаємодії із цими партнерами варіюється і може включати різні типи договірних відносин: постачальник, замовник, споживач, інвестор тощо. При цьому рівень впливу юридичної особи на своїх партнерів також різний. У той час як деякі ділові партнери залишаються повністю незалежними, інші можуть діяти від імені юридичної особи або бути фінансово пов'язаними дрібними або великими інвестиціями. Взаємодія з діловими партнерами є необхідною для ведення бізнесу. Водночас вона може мати значний ризик втягування юридичної особи в корупційні практики.

Отже, у цьому розділі описано основні складові антикорупційної перевірки ділових партнерів для визначення ризиків у відносинах із ними, різні типи ділових відносин і окремі пояснення щодо особливостей перевірки.

Насамперед слід зауважити, що антикорупційна перевірка не є ідеальним інструментом, адже відсутність негативної інформації не обов'язково означає, що з діловим партнером не пов'язані корупційні ризики. Так само наявна негативна інформація не обов'язково означає, що діловий партнер несе загрозу корупційних ризиків. Однак усі отримані результати слід ретельно оцінити і покласти в основу висновків про наявність та рівень корупційних ризиків у діяльності ділового партнера.

Мета проведення антикорупційної перевірки щодо ділового партнера або потенційного ділового партнера полягає в тому, щоб виявити можливі корупційні ризики в його діяльності для прийняття юридичною особою одного із рішень: не розпочинати, призупинити, припинити або переглянути відносини з таким діловим партнером.

Процедура антикорупційної перевірки, як правило, полягає у зборі та аналізі Уповноваженим інформації про ділового партнера юридичної особи, отриманої як безпосереднього від такого партнера за допомогою розроблених Уповноваженим спеціальних анкет та форм, так і з відкритих джерел.

При проведенні антикорупційної перевірки в якості корупційних ризиків рекомендується звертати увагу на такі чинники у діяльності ділового партнера:

1) має ділові, сімейні або інші тісні особисті взаємовідносини з державними службовцями, народними депутатами України, депутатами місцевих рад, суддями, прокурорами, працівниками правоохоронних та контролюючих органів тощо або їхніми близькими особами;

2) наполягає на обов'язковій участі в правочині певної фізичної або юридичної особи;

3) не погоджується на заповнення анкет та форм, що є складовою процедури комплексної перевірки корупційних ризиків, або надає недостовірну інформацію для вказаних анкет і форм;

4) не погоджується на включення антикорупційного застереження до договору;

5) використовує нестандартні процедури з підготовки та укладення договору, зокрема пропонує підписання угоди заднім числом або внесення до договору інформації, яка не відповідає дійсності чи яка має на меті приховати певні факти;

6) не має відповідної кваліфікації, персоналу, обладнання, приміщення для виробництва товарів, виконання робіт, надання послуг, що є необхідним для виконання договірних зобов'язань;

7) вимагає здійснення відшкодування витрат або сплату поставлених товарів, виконаних робіт, наданих послуг у нестандартній формі;

8) не підтверджує відповідною документацією понесені витрати, які підлягають відшкодуванню;

9) пропонує проводити розрахунки з використанням готівкових коштів;

10) має негативну ділову репутацію (існує інформація про неправомірну поведінку: хабарництво, «відкати», шахрайство тощо);

11) пропонує сплатити рахунки з незрозумілим призначенням платежу (наприклад, «за укладення договору», «за здійснення підготовчих заходів» тощо);

12) інші чинники за обґрунтованим рішенням Уповноваженого.

Під час оцінки ділових партнерів рекомендується брати за основу такі принципи:

1) вартість послуг, робіт, товарів повинна бути чіткою, обґрунтованою та відображати цінність наданих послуг, виконаних робіт, поставлених товарів;

2) діловий партнер повинен мати дозвільні документи та підтверджений досвід роботи у відповідній галузі діяльності;

3) діловий партнер не може бути запропонований органами державної влади, органами місцевого самоврядування або їх представниками;

4) послуги та роботи, які надаються, мають бути легітимними, їх зміст та вартість повинні бути чітко визначені у відповідних договорах;

5) оплата послуг, товарів або робіт не може бути здійснена за кордон, якщо лише не будуть встановлені легітимні причини для цього і така оплата буде письмово погоджена з Уповноваженим. За будь-яких умов така оплата не може здійснюватися в цілях ухилення від сплати податків.

Крім того, при антикорупційній перевірці існуючих ділових партнерів доцільно враховувати також історію взаємовідносин юридичної особи з діловим партнером.

Усі вищенаведені принципи та чинники слід брати до уваги при антикорупційній перевірці як вже існуючих, так і нових ділових партнерів. При цьому, різні ділові партнери, найімовірніше, будуть вимагати різного рівня

антикорупційної перевірки, що при правильному підході дозволить не витратити юридичній особі зайві ресурси на її проведення.

За результатами антикорупційної перевірки Уповноважений згідно із положеннями Типової антикорупційної програми складає висновок, який містить письмову рекомендацію керівнику щодо можливості початку, продовження або ж призупинення чи припинення правовідносин із діловим партнером юридичної особи (рекомендована форма рекомендації Уповноваженого наведено у Додатку 1). Залежно від визначеного рівня пріоритетності корупційних ризиків ділового партнера Уповноважений також може рекомендувати відповідні застереження до трудового або іншого договору (приклади антикорупційних застережень до договорів, які укладаються юридичною особою, наведено у Додатку 2).

Для оптимізації діяльності юридичної особи в антикорупційній програмі може бути визначено критерії, за яких повноваження ухвалювати рішення за результатом розгляду письмових рекомендацій Уповноваженого керівник може делегувати своєму заступнику.

Загалом можна визначити три основних підходи при проведенні антикорупційної перевірки:

1. Самооцінка: юридична особа вимагає, щоб діловий партнер надав інформацію про свою антикорупційну програму та іншу необхідну для антикорупційної перевірки інформацію за допомогою анкети чи форми самооцінки.

2. Власна оцінка: юридична особа проводить свій власний аналіз антикорупційної програми ділового партнера та іншої необхідної для антикорупційної перевірки інформації.

3. Незалежна оцінка: юридична особа залучає для проведення антикорупційної перевірки третіх осіб (наприклад, аудитора, юриста, бухгалтера, незалежного експерта), які оцінюють ступінь і рівень якості та обсяг антикорупційної програми ділового партнера.

Кожен із зазначених підходів проведення перевірки залежно від конкретних обставин, може застосовуватись окремо або у сукупності.

Наприклад, з точки зору можливої відповідальності юридичної особи, ділові партнери мають більш високі рівні ймовірності корупційних ризиків, якщо вони є представником юридичної особи, ніж коли вони постачають продукти або послуги юридичній особі. Зокрема, представник юридичної особи, може давати неправомірну вигоду (в тому числі із суми своєї грошової винагороди) працівнику потенційного ділового партнера за «допомогу» при укладенні договору і це може призводити до того, що юридична особа буде нести відповідальність за корупційні дії такого представника. Внаслідок цього антикорупційна перевірка ділового партнера – представника може бути більш прискіпливою і включати як самооцінку, так і власну оцінку. Натомість перевірка ділового партнера – постачальника, який забезпечує юридичну особу недорогими товарами чи послугами і який не має відносин з іншими діловими партнерами юридичної особи або з особами, уповноваженими на виконання функцій держави, може включати тільки самооцінку.

При цьому слід також враховувати, що рівень впливу, який юридична особа має на своїх ділових партнерів, позначається і на реальних можливостях юридичної особи провести антикорупційну перевірку.

Наприклад, юридичній особі порівняно просто вимагати від представників та потенційних партнерів по спільному договору надати повну інформацію про них у рамках перевірки до того, як вона почне з ними працювати, адже має свободу вибору, з ким їй укласти договір.

Натомість значно складніше юридичній особі вимагати заповнити анкети чи форми самооцінки від покупців, які вже придбавають її товари чи послуги або ці товари продаються в роздріб. Теж саме може стосуватися «великого» ділового партнера юридичної особи, який може відмовитися заповнити анкету самооцінки або включити антикорупційне застереження до договору, мотивуючи це тим, що він укладає договори виключно на стандартних для нього умовах, які не передбачають таких заходів. Важливо розуміти, що у цих випадках відсутність таких анкет чи застережень не означає, що взаємовідносини автоматично не повинні починатися чи розвиватися, але відсутність відповідних зобов'язань слід враховувати як значущий фактор при оцінці корупційних ризиків.

У свою чергу, дочірні компанії, над якими материнська юридична особа має контроль, є найміцнішою формою ділових відносин. Отже, юридична особа може вимагати, щоб її дочірні компанії застосовували ті ж самі антикорупційні практики і процедури, незалежно від географічного розташування дочірніх компаній. При цьому антикорупційна програма може бути спеціально адаптована для конкретних типів ризиків дочірніх компаній.

Афілійовані особи є діловими партнерами, в яких юридична особа не має повного контролю над їх діловою поведінкою, тому обмежена у можливостях вимагати дотримання аналогічних антикорупційних стандартів, а отже, їх перевірку слід проводити із урахуванням підвищеного корупційного ризику.

У випадку ж із спільним підприємством (далі – СП) фактичний рівень інвестицій може визначити домінуючу роль юридичної особи, що дозволить закріпити стандарти антикорупційної програми і для ділового партнера. Загалом же, у разі, якщо антикорупційні стандарти юридичної особи вищі, ніж у ділового партнера, вона повинна ініціювати перед діловим партнером питання використання своїх антикорупційних стандартів в СП.

При утворенні СП рекомендуємо визначити основні принципи антикорупційної програми до початку його діяльності. При цьому, якщо згода не досягнута між юридичною особою та її діловим партнером, їй слід розглянути можливість утриматися від вступу в СП. Якщо ж СП вже створено і діловий партнер не погоджується на застосування більш високих антикорупційних стандартів, юридичній особі слід розглянути можливість виходу з СП.

Окремо слід згадати про малі юридичні особи, оскільки їх незначна економічна вага на ринку апріорі не дозволяє їм істотно вплинути на ділових

партнерів. Таким чином, ці особи можуть мати труднощі у застосуванні правила щодо припинення правовідносин із ризикованим діловим партнером.

Тим не менше, їм рекомендується проводити аналогічні антикорупційні перевірки, оскільки, незважаючи на їх незначний вплив на ділових партнерів, ризики юридичної відповідальності або втрати репутації стосуються їх в тій же мірі, що і інших юридичних осіб.

Для посилення своєї ролі невеликим юридичним особам рекомендується брати участь у колективних заходах (більш детальний опис яких наводиться у розділі 6 цих рекомендацій) з іншими юридичними особами, які мають антикорупційні стандарти аналогічного або вищого рівня.

VI. Заходи з мінімізації корупційних ризиків

З урахуванням міжнародної практики заходи з мінімізації корупційних ризиків можна умовно розділити на індивідуальні заходи (у фінансовій та нефінансовій сферах) та колективні заходи.

Індивідуальні заходи юридичної особи

Заходи у фінансовій сфері можуть, зокрема, включати:

а) поділ обов'язків (наприклад, щоб одна і та ж особа не могла ініціювати й ухвалювати рішення щодо здійснення певного платежу або укладення певного правочину);

б) встановлення відповідних ієрархічних рівнів повноважень для схвалення операцій чи прийняття управлінських рішень (наприклад, щоб операції на суму більшу за певний поріг, схвалювались керівником вищого рівня);

в) забезпечення, щоб факт виконання робіт або надання послуг підтверджувались за допомогою спеціально встановлених юридичною особою процедур;

г) вимога принаймні двох підписів для затвердження платежу;

д) вимога наявності відповідної супровідної документації, що додається до затверджуваної угоди чи платежу;

е) обмеження використання готівки та запровадження методів контролю готівкових коштів;

є) забезпечення точної і зрозумілої класифікації платежів і відповідного відображення на рахунках;

ж) здійснення періодичного аналізу керівництвом значних фінансових операцій;

з) проведення періодичних, незалежних зовнішніх фінансових аудитів та ротацій на регулярній основі осіб або організацій, які виконують такий аудит.

Заходи у нефінансовій сфері можуть, зокрема, включати:

а) проведення навчальних заходів;

б) внесення антикорупційних застережень до трудових та інших договорів;

в) укладення договорів із застосуванням тендерних процедур як мінімум із трьома учасниками;

г) залучення третіх (незалежних) осіб до оцінки результатів тендерів і схвалення укладення договору;

д) здійснення контролю з боку керівництва юридичної особи більш високого рівня за операціями з високим рівнем пріоритетності корупційних ризиків;

е) забезпечення захисту конфіденційної інформації, пов'язаної з ціною та іншими істотними умовами договорів, обмеження доступу інших, крім чітко визначених осіб, до певного виду інформації;

є) надання відповідного інструментарію і шаблонів для допомоги працівникам (наприклад, практичних керівництв, інструкцій, схем узгодження, чек-листів, форм, схем послідовності виконання робіт тощо).

Колективні заходи юридичної особи

Ефективні індивідуальні дії в рамках реалізації антикорупційної програми забезпечують міцну основу для протидії корупції всередині юридичної особи.

Однак не слід забувати, що в разі затвердження антикорупційної програми юридична особа може зіткнутися з ризиком економічних втрат у зв'язку з діяльністю тих її конкурентів, які не дотримуються аналогічних антикорупційних стандартів. Наприклад, юридична особа може зіткнутися з ситуацією неможливості використання практики дачі неправомірної вигоди особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в той час як інші її конкуренти будуть цим користуватися, отримуючи відповідні преференції. Цей вид ризиків є особливо характерним для малих і середніх юридичних осіб, але в умовах глобалізації й високої конкуренції він також актуальний і для великих юридичних осіб.

Одним зі способів подолання цих ризиків є закріплення в антикорупційній програмі принципів участі юридичної особи в «колективних заходах» з іншими партнерами, які мають аналогічні проблеми.

Колективні заходи – це перевірений спосіб боротьби з корупцією, який застосовується в різних галузях і країнах. Це збільшує вплив і авторитет окремих дій і вирівнює правила ведення господарської діяльності для всіх конкуруючих в певній галузі (сфері) юридичних осіб. Колективні заходи також можуть доповнювати або тимчасово навіть заміщати прогалини в законодавстві, в тому числі антикорупційному.

Ініціативи колективних заходів можуть приймати різні форми, починаючи від короткострокових договорів між діловими партнерами про запровадження певних антикорупційних стандартів і завершуючи довгостроковими подібними ініціативами всіх юридичних осіб, зайнятих у певній сфері.

При цьому колективні заходи (ініціативи) можуть бути сформульовані і виходити як від однієї юридичної особи, так і від кількох. Наприклад, мала юридична особа може звернутися до великої з ініціативою про запровадження стандартів, правил проведення конкретних ділових операцій цією особою з усіма малими юридичними особами-постачальниками. Вплив на конкурента, який не дотримується антикорупційних стандартів, може бути здійснений

шляхом обміну інформацією та відповідного колективного обмеження ділових стосунків із ним.

У свою чергу колективно можна використовувати механізми державно-приватного партнерства, звертаючись з пропозиціями до державного органу про вдосконалення нормативної бази в тому числі його власної антикорупційної програми.

Досить ефективним прикладом колективних заходів є практика створення бізнес-асоціацій, які можуть відігравати важливу роль в розробці та просуванні антикорупційних ініціатив, наприклад, затвердженні загальних кодексів чи стандартів етики для певної галузі чи групи юридичних осіб.

VII. Реалізація антикорупційної програми

1. Нагляд та контроль за виконанням антикорупційної програми

Виходячи з положень Типової програми основними елементами системи контролю в юридичній особі виступають суб'єкти, на яких покладаються відповідні повноваження.

Як правило це учасники (засновники), керівник і Уповноважений. Разом з тим існує низка винятків, оскільки у деяких юридичних особах можуть утворюватися керівні органи, наприклад, рада директорів або наглядова рада, які також мають загальні обов'язки з нагляду та контролю за діяльністю юридичної особи, що включатиме в себе і контроль, пов'язаний з виконанням антикорупційної програми юридичною особою. Втім керуючий орган, як і учасники чи засновники, зазвичай, не здійснюють повсякденного управління, а відтак їх вплив на ефективність реалізації антикорупційної програми залежить від забезпечення їх інформацією на регулярній основі.

Серед такої інформації головне місце посідає Звіт про результати виконання антикорупційної програми юридичної особи, який подається Уповноваженим і є основою для оцінки та прийняття стратегічних рішень щодо зміни антикорупційних стандартів в діяльності юридичної особи.

Водночас можливість прямої комунікації із Уповноваженим забезпечується не лише у зв'язку із поданням Звіту, оскільки в деяких випадках може йтися про порушення, які виходять від керівника юридичної особи, а отже учасники (засновники) або керуючий орган залишається єдиними суб'єктом всередині юридичної особи, який має повноваження для реагування.

Окремо слід звернути увагу на те, що у випадках, коли учасник (засновник) і керівник юридичної особи співпадає, відповідні повноваження щодо нагляду та контролю, передбачені в Типовій антикорупційній програмі, повинні визначатися юридичною особою, як повноваження її керівника.

Загалом же в антикорупційній програмі рекомендується визначати коло питань та види інформації, з урахуванням повноважень учасників (засновників) юридичної особи, із якими Уповноважений може звертатися до них напряду. Це може стосуватися:

- змін у законодавстві, які підвищують антикорупційні стандарти або змінюють порядок поведінки із інформацією;
- пропозицій щодо спільних дій юридичної особи;

необхідності перегляду рівня внутрішнього чи зовнішнього корупційного ризику тощо.

Більш широке коло питань та обсяг інформації може обговорюватись та доводитись Уповноваженим до відома керівника, адже саме він здійснює оперативне управління юридичною особою.

Окрім вже зазначених, це стосується:

актів планових та позапланових перевірок;

ініціювання та результатів службових розслідувань;

висновків антикорупційних перевірок ділових партнерів;

повідомлень про можливі порушення антикорупційної програми тощо.

Сам же Уповноважений відіграє головну роль в системі нагляду і контролю, адже на неї Законом покладається забезпечення реалізації антикорупційної програми юридичної особи.

В залежності від розміру юридичної особи та навантаження, функція нагляду і контролю за виконанням антикорупційної програми може бути покладена як на одну особу, у випадку малої або середньої юридичної особи, так і на підрозділ на чолі із Уповноваженим або навіть декілька додаткових підрозділів (наприклад: відділ, підпорядкований Уповноваженому; відділ внутрішнього аудиту/внутрішніх розслідувань тощо), якщо йдеться про велику юридичну особу. У випадку утворення підрозділів до тексту антикорупційної програми слід також включати положення щодо порядку їх створення, підпорядкування та взаємодії з Уповноваженим.

В контексті цих рекомендацій слід також згадати, що на сьогодні залишається чинною постанова Кабінету Міністрів України «Питання запобігання та виявлення корупції» від 04 вересня 2013 року № 706, якою передбачається утворення та функціонування підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції на підприємствах, в установах та організаціях, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, а також на підприємствах, в установах та організаціях, що перебувають у комунальній власності.

Функції таких уповноважених підрозділів (осіб) є майже аналогічними тим, які покладаються на Уповноваженого згідно статей 62, 63 Закону. Проте останній є актом вищої юридичної сили, а відтак рекомендується надавати пріоритет саме його положенням, запроваджуючи в юридичних особах єдину посаду Уповноваженого і покладаючи на нього відповідні обов'язки щодо розробки та контролю за реалізацією антикорупційної програми.

При цьому звертаємо увагу на необхідність суворого дотримання вимоги частини четвертої статті 64 Закону щодо недопустимості суміщення виконання повноважень Уповноваженого із роботою на посадах, зазначених у пункті 1 частини першої статті 3 Закону, а також будь-якої іншої діяльності, яка створює реальний чи потенційний конфлікт інтересів з діяльністю юридичної особи та заборони, про яку йдеться у пункті 9 розділу VI Типової антикорупційної програми щодо покладення на Уповноваженого обов'язків, що не належать або

виходять за межі його повноважень, визначених Законом і антикорупційною програмою, чи обмежують виконання ним повноважень.

Уповноважений юридичної особи, в якій прийняття антикорупційної програми є обов'язковим, наділена гарантіями від необґрунтованого звільнення. Йдеться про вимогу пункту 2 частини п'ятої статті 64 Закону щодо обов'язкового надання згоди Національного агентства на розірвання трудового договору з Уповноваженим з ініціативи керівника юридичної особи або її засновників (учасників).

Звертаємо також увагу на обов'язок керівника юридичної особи, повідомляти Національне агентство про звільнення особи з посади Уповноваженого юридичної особи протягом двох робочих днів та забезпечувати невідкладне подання нової кандидатури для затвердження учасникам (засновникам) на вказану посаду, якщо в юридичній особі це повноваження закріплене за ними.

Основними формами контролю Уповноваженого відповідно до Типової програми є:

1) розгляд і реагування на повідомлення про порушення вимог антикорупційної програми, вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;

2) здійснення планових та позапланових перевірок діяльності працівників юридичної особи щодо виконання (реалізації) антикорупційної програми;

3) проведення експертизи організаційно-розпорядчих, юридичних, виробничих та фінансових документів, а також їх проектів.

В кожній із перелічених форм контролю важливим аспектом є забезпечення документування та зберігання відповідної інформації, що згідно з Типовою антикорупційною програмою передбачається здійснювати у тому числі у формі ведення реєстрів (рекомендовані зразки порядків ведення окремих реєстрів та форми їх ведення наведено у Додатках 3 – 9).

Зокрема, при веденні Реєстру повідомлень про порушення, рекомендується забезпечувати фіксацію дати їх надходження, форму надходження та описувати стислий зміст. При цьому, кожному повідомленню присвоюється порядковий номер, а також вказуються вжиті заходи реагування та їх результат. У випадку невідповідності змісту повідомлення вимогам, що висуваються для його розгляду, в Реєстрі також доцільно вказувати причини відмови від розгляду повідомлення.

Окремо по кожному розглянутому повідомленню рекомендується формувати справи, які, крім самого повідомлення можуть містити:

1) додатки до повідомлення (копії документів, звуко-, відеозаписи тощо);

2) рішення Уповноваженого про залишення повідомлення без розгляду або про передачу повідомлення керівнику для ініціювання внутрішнього розслідування;

3) акт внутрішнього розслідування з додатками (у разі проведення розслідування);

4) копію наказу про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності (у разі наявності);

5) копію заяви до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції у разі виявлення ознак адміністративного або кримінального правопорушення (у разі наявності).

6) інформацію про вжиті заходи щодо усунення причин і наслідків корупційних діяння, якщо таке мало місце, а також заходів щодо запобігання таким діянням у майбутньому (у разі наявності).

При цьому, інформація, яка накопичується Уповноваженим використовується як правило лише у цілях, визначених в антикорупційній програмі і не повинна перебувати у відкритому доступі.

Рекомендований зразок Порядку розгляду Уповноваженим повідомлень про факти порушення антикорупційної програми, вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень наведено у додатку 10.

Стосовно планових перевірок, то їх рекомендується проводити на основі затвердженого щорічного графіку, який може формуватися з урахуванням результатів оцінки ризиків та тих заходів, які були визначені у антикорупційній програмі для їх мінімізації. Головною метою таких перевірок є визначення через певні проміжки часу, чи були такі заходи вчасно виконані і чи є вони достатніми для мінімізації ризиків. У свою чергу позапланові перевірки доцільно проводити для перевірки стану дотримання антикорупційних стандартів працівниками на постійній основі та як засіб реагування та перевірки інформації, яка надходить до Уповноваженого.

При цьому кожна із перевірок як планова, так і позапланова повинні бути обґрунтовані і проводитися у найкоротші строки не перешкоджаючи нормальному режиму роботи структурних підрозділів юридичної особи. Якщо акт містить ознаки порушення вимог антикорупційної програми, вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, керівнику слід призначати внутрішнє розслідування у порядку, встановленому розділом XV Типової антикорупційної програми.

У разі необхідності Уповноважений також може проводити експертизу організаційно-розпорядчих, юридичних, виробничих та фінансових документів, а також їх проектів з метою виявлення факторів, що сприяють або можуть сприяти порушенню вимог Антикорупційної програми, вчиненню корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень.

До таких факторів можуть бути віднесені такі:

- 1) відсутність чітких і прозорих процедур ухвалення рішення (обчислення певних сум);
- 2) надання занадто широких дискреційних повноважень при ухваленні рішення;
- 3) можливість ухвалювати рішення без обґрунтування;
- 4) наявність неефективних засобів контролю за здійсненням повноважень;
- 5) корупціогенні недоліки нормотворчої техніки та/або колізії і прогалини; відсутність або недостатність конкурсних процедур;

б) наявність в договорах положень про підвищену (у порівнянні з визначеною законодавством) відповідальність юридичної особи у разі невиконання умов договору;

7) відсутність або зменшена (у порівнянні із визначеною законодавством) договірна відповідальність ділових партнерів юридичної особи;

8) внесення до договорів змін або доповнень, які порушують законні інтереси юридичної особи;

9) інші чинники.

Для проведення експертизи Уповноваженому надаються права, передбачені підпунктами 1-3, 6 пункту 12 розділу VI Типової антикорупційної програми. За результатами експертизи Уповноваженому рекомендується скласти письмовий висновок, для подальшої передачі його керівнику для вжиття відповідних заходів.

При цьому, враховуючи, що Типова антикорупційна програма фактично надає право Уповноваженому самостійно визначати методологію та порядок проведення експертизи, в якості прикладу для використання може бути рекомендований Порядок проведення антикорупційної експертизи, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 18 березня 2015 року № 383/5, а також затверджена ним методологія проведення такої експертизи.

2. Оцінка результатів та перегляд антикорупційної програми

Як вже зазначалося, реалізацію антикорупційної програми рекомендується розглядати як безперервний процес. При цьому, невід'ємною складовою цього процесу є удосконалення антикорупційної програми на підставі оцінки щорічного Звіту її виконання.

Проте, це не означає, що оцінка і перегляд програми можуть проводитися тільки в зв'язку зі Звітом. Оцінювати слід також результати перевірок, розслідувань або іншої важливої інформації, отриманої Уповноваженим або керівником чи іншими працівниками юридичної особи.

Наприклад, оцінка результатів перевірки може містити низку відповідей на питання щодо ефективності конкретних процесів, таких як:

розробка (до визначеного в програмі строку) заходів щодо мінімізації того чи іншого ризику;

практика застосування кодексу етики чи інших антикорупційних заходів, визначених у програмі;

дотримання законодавчих обмежень благодійних внесків або фінансування політичних партій тощо.

Оцінка результатів перевірок, як і оцінка Звіту допомагає виявити недоліки, та напрямки для оптимізації і спрощення або зниження фінансових витрат на реалізацію антикорупційної програми в різних точках її життєвого циклу.

У той же час, оцінка Звіту на відміну від оцінок результатів перевірок є комплексним дослідженням, а тому вимагає застосування загальних критеріїв для оцінки заходів, визначених у програмі.

У міжнародній практиці згадуються такі критерії як:

ефективність – допомагає оцінити, які з антикорупційних заходів, закріплених в програмі і якою мірою сприяли досягненню конкретних цілей, (наприклад, мінімізації корупційних ризиків з діловими партнерами);

економічність – дозволяє оцінити адекватність витрат на реалізацію антикорупційних заходів;

стійкість – допомагає спрогнозувати, якою мірою антикорупційні заходи і їх результати, допоможуть звести до мінімуму корупційні ризики в довгостроковій перспективі. Основні елементи антикорупційної програми можуть бути оцінені і на підставі інших критеріїв, визначених юридичною особою.

У тих випадках, коли оцінка вказує на те, що окремі елементи програми не відповідають очікуваним результатам, Уповноваженим розробляються пропозиції щодо удосконалення її положень.

Крім того, зміни до програми можуть бути зумовлені низкою внутрішніх та зовнішніх факторів, які не залежать від результатів оцінки. Зокрема, у зв'язку з прийняттям нових законів та/або підзаконних актів, які суттєво змінюють правове регулювання в тій чи іншій сфері (наприклад, нові правила, які забороняють або вводять обмеження на готівкові розрахунки або бартерні операції).

Зміни в програмі можуть бути також пов'язані з ліквідацією (скороченням) посад або структурних підрозділів в самій юридичній особі. Зменшення кількості ділових партнерів, а відтак і корупційних ризиків може також зумовити необхідність виключення з антикорупційної програми відповідних положень. Водночас прямо протилежних заходів може вимагати вихід юридичної особи на новий ринок і збільшення кількості ділових партнерів.

Слід також звертати увагу на те, що деякі фактори, можуть бути не очевидні. Наприклад, останнім часом прийнято цілу низку змін до законодавства про доступ до раніше закритої інформації, якою володіють державні органи. Застосування положень законодавства може призвести до неможливості надання юридичною особою гарантій не розкриття певної інформації в договорах зі своїми діловими партнерами.

Підготовка Звіту вимагає збору і обліку різноманітної інформації з різних джерел, серед яких, крім зазначених у Типовий антикорупційної програмі, слід згадати:

результати зовнішніх аудитів;

самооцінки і оцінки навичок працівників,

відгуки ділових партнерів про заходи, передбачені антикорупційною програмою;

результати порівняльних аналізів антикорупційних заходів, що застосовуються іншими юридичними особами, які працюють в тій же галузі;

звіти міжнародних організацій, державних органів та громадських організацій щодо ефективності антикорупційних заходів.

Звіт слід доводити до відома не тільки учасників (засновників) та керівника, але і працівників та ділових партнерів в тому числі для того, щоб

продемонструвати незмінну прихильність юридичної особи, до виконання антикорупційної програми.

VIII. Антикорупційні заходи загального характеру у діяльності юридичної особи

1. Навчання для працівників

Серед антикорупційних заходів загального характеру велике значення має належним чином організоване навчання працівників. Високий рівень обізнаності щодо основних положень антикорупційного законодавства, а також усвідомлення значення вказаних норм з боку рядових працівників та керівників всіх рівнів суттєво впливає на попередження та протидію корупційним правопорушенням. Ефективність Антикорупційної програми та якісне втілення передбачених нею стандартів та правил напряду залежить від заходів з навчання або підвищення кваліфікації працівників у сфері запобігання та виявлення корупції.

Загальні вимоги до заходів із навчання і підвищення кваліфікації вказано у розділі XIII Типової антикорупційної програми юридичної особи. Однак рекомендуємо, щоб вказані заходи, крім належної якості як за формою так і за своїм наповненням, відповідали передусім наступним вимогам:

- 1) регулярність проведення;
- 2) практичне спрямування змісту (моделювання ситуацій із тим щоб працівники мали практичні навички реагування, наприклад, на вимагання неправомірної вигоди з боку представника державного органу або пропозиції такої вигоди з боку ділового партнера);
- 3) базування на прикладах із діяльності юридичної особи (насамперед, позитивні приклади поведінки конкретних працівників юридичної особи);
- 4) безпосереднє залучення учасників заходу до процесу навчання (надання переваги інтерактивним навчальним заходам та тестуванням над лекційною формою навчання або самостійним опануванням матеріалу).

Також однією із основних вимог є системність підходу до визначення тем та питань, які розглядаються на вказаних заходах. В Типовій антикорупційній програмі юридичної особи вказано, що підвищення кваліфікації здійснюється відповідно до затвердженого керівником юридичної особи тематичного плану-графіка на кожне півріччя, який готується Уповноваженим, тим не менш формування тематики навчальних заходів здійснює Уповноважений.

За загальним правилом тематика визначається на підставі: 1) пропозицій керівника, засновників (учасників), керівників структурних підрозділів; 2) результатів оцінки впровадження заходів Антикорупційної програми; 3) результатів періодичної оцінки корупційних ризиків у діяльності юридичної особи; 4) результатів внутрішніх розслідувань; 5) звіту Уповноваженого перед засновниками (учасниками).

Однак поряд з цим Уповноважений має забезпечити наявність узагальненої статистики щодо видів, тематики та дат проведених заходів, вести базу викладачів/лекторів, що дозволить в том числі убезпечити юридичну особу від звинувачень у неналежному контролі за антикорупційною

підготовкою працівників. Крім того для планування навчальних заходів повинно обов'язково братися до уваги ефективність вказаних заходів, в тому числі за допомогою аналізу ступеню виконання відповідних антикорупційних заходів, яким був присвячений захід, за допомогою опитування учасників навчальних заходів, а також виходячи із найбільших проблемних питань, визначених Уповноваженим на основі моніторингу впровадження Антикорупційної програми.

Навчання та підвищення кваліфікації організовується та планується безпосередньо Уповноваженим та повинно стосуватися всіх без виключення працівників та керівників всіх рівнів. Є доцільним проведення загальних навчань при прийнятті на роботу, тематичних занять для окремих категорій працівників, залежно від їх трудової функції, а також окремо для різних рівнів керівного складу юридичної особи. З метою зменшення фінансового навантаження на юридичну особу Уповноваженим рекомендується активно використовувати пропозиції ділових партнерів, бізнес-асоціацій чи громадських організацій щодо участі працівників юридичної особи у організованих ними навчаннях.

2. Захист та заохочення осіб, які повідомляють про факти порушень

Оскільки корупція є латентним явищем, інформація, повідомлена викривачами, має надзвичайно велику роль у протидії корупції. Відтак законодавство містить низку гарантій для викривачів. Так, відповідно до Закону, викривача не може бути звільнено чи примушено до звільнення, притягнуто до дисциплінарної відповідальності чи піддано з боку керівництва іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрозі таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням ним про порушення вимог антикорупційного законодавства.

У разі витоку конфіденційної інформації про викривача, керівник юридичної особи, Уповноважений за заявою такого працівника або за власною ініціативою повинен невідкладно вжити всіх заходів для уникнення настання негативних наслідків для викривача, пов'язаних з таким розголошенням.

Співпраця з викривачами повинна бути одним із пріоритетів діяльності Уповноваженого, який створює всі умови для повідомлення ними інформації про корупцію. Так, на видних місцях у приміщеннях юридичної особи слід розміщувати детальні пам'ятки для тих, хто бажає повідомити про корупцію. Такі пам'ятки також бажано періодично поширювати серед працівників в паперовій та електронній формі.

Пам'ятки, зокрема, можуть в себе включати наступну інформацію:

- 1) алгоритм дій викривача при здійсненні повідомлення;
- 2) номери спеціальних телефонних ліній для звернення з повідомленнями;
- 3) адреси електронної скриньки для звернення з повідомленнями;
- 4) контакти особи, уповноваженої на розгляд повідомлень;

5) інформацію про спеціально уповноважені органи державної влади, до яких може звернутись особа з відповідним повідомленням;

6) умови конфіденційності осіб, які здійснюють повідомлення, а також процедури захисту таких осіб.

Процедури захисту працівників, які повідомили інформацію про корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, повинні бути ефективними та вчасними. Працівники, повідомляючи про факти корупції або інформацію про такі факти, повинні мати переконаність у тому, що вони не стануть внаслідок цього об'єктом помсти з боку своїх недоброчесних колег, не будуть об'єктом переслідувань від керівництва та колег, не отримають негативних наслідків щодо оцінки своєї роботи тощо.

Захист працівників, що повідомляють про порушення антикорупційних стандартів має починатися ще з механізму повідомлення про факти корупції. Юридичній особі слід забезпечувати, щоб канали для подібних повідомлень були конфіденційними, могли передбачати анонімність заявника. Крім того, бажаним є забезпечити і конфіденційність самого факту відвідування працівниками юридичної особи Уповноваженого.

Уповноважений для полегшення комунікації із викривачами може розробляти типові шаблони письмових повідомлень та форму електронного повідомлення із зазначенням:

- 1) питань, які дозволять ідентифікувати особу, інформація про діяльність або бездіяльність якої надається у повідомленні;
- 2) обставин, які підтверджують повідомлення;
- 3) способи зворотного зв'язку з особою для з'ясування додаткової інформації, не порушуючи при цьому умов конфіденційності.

Заходи для захисту викривача пропонується визначати засновниками (учасниками) або керівником спільно з Уповноваженим і впроваджувати за умови письмової згоди працівника. Перелік зазначених заходів та порядок їх застосування може бути передбачений або в антикорупційній програмі, або в окремому документі.

При цьому такими заходами можуть бути:

- 1) можливість викривача скористатися захищеним каналом передачі інформації, а також право залишитися анонімним;
- 2) непримусування викривача викладати наявну в нього інформацію у письмовій формі;
- 3) гарантування викривачу, що він не буде названий під час процедур притягнення винної особи до дисциплінарної відповідальності;
- 4) у разі надходження погроз або протиправних дій з боку недоброчесних колег – юридична особа повинна надати за свій рахунок юридичну допомогу, зокрема, забезпечити адвокатом у разі необхідності;
- 5) надання викривачу позачергової відпустки на час проведення службової перевірки чи службового розслідування щодо його повідомлення;
- 6) переведення викривача за його згодою на іншу рівноцінну посаду (якщо є така можливість), або надання викривачу за його згодою робочого місця в іншому приміщенні юридичної особи (якщо є така можливість).

Разом із розробленими заходам захисту викривачів, юридичній особі вкрай бажано мати також і працюючу модель заохочення викривачів. Важливо, щоби заохочення викривачів здійснювалося на постійній основі, а ступінь заохочення залежало від чітких критеріїв. Про варіанти заохочення всі працівники юридичної особи мають бути заздалегідь повідомлені у зрозумілий і чіткий спосіб.

Види заохочень можуть бути встановлено, у тому числі, у вигляді:

- 1) надання грошової премії;
- 2) підвищення заробітної плати
- 3) надання позачергової відпустки за рахунок юридичної особи
- 4) цінний подарунок;
- 5) інші заохочувальні заходи матеріального або нематеріального

характеру.

При цьому звертаємо увагу на те, що офіційні формулювання, які будуть використовуватися у документах юридичної особи при призначенні заохочення для викривача, не повинні (крім випадків, коли викривач надає на це згоду) вказувати на те, що їхньою підставою є повідомлення працівником про корупцію у діяльності юридичної особи.

3. Конфлікт інтересів

Конфлікт інтересів у діяльності працівників юридичної особи є прямою причиною корупції та пов'язаних з корупцією правопорушень. Суть конфлікту інтересів зводиться до того, що особа, яка має певний приватний інтерес у сфері, де вона виконує свою трудову функцію, як правило не може об'єктивно або неупереджено ухвалити пов'язане з цим інтересом рішення, або вчинити чи не вчинити дії під час виконання своїх повноважень. І тому така особа має бути повністю або частково усунута від ухвалення рішення або вчинення (чи не вчинення) відповідних дій в рамках своїх службових повноважень.

Відомо, що слід розрізняти потенційний та реальний конфлікт інтересів. Потенційним конфліктом інтересів називають ситуацію коли працівник юридичної особи має певні приватні інтереси у сфері, де він виконує свої службові або представницькі повноваження, і це може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Реальний конфлікт інтересів виникає у тих ситуаціях, коли наявна фактична суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Для уникнення ситуацій, де може бути конфлікт інтересів, в антикорупційній програмі юридичної особи, слід чітко регламентувати обмеження, дотримання яких сприяє запобіганню конфлікту інтересів. Частина цих обмежень вже визначена у Типовій антикорупційній програмі (заборона використання повноважень, інформації або майна юридичної особи у власних цілях; обмеження щодо одержання подарунків тощо). Однак юридична особа,

зважаючи на специфіку своєї діяльності, може також запровадити і додаткові стандарти у цій сфері.

Наприклад, у трудових договорах та внутрішніх документах (включаючи, передусім антикорупційну програму) є можливим вказати на:

1) заборону особам, які займають, одну із визначеного юридичною особою переліку посад, мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам. У такому випадку слід визначити, що особи, які претендують на зайняття однієї із визначеного переліку посад, зобов'язані повідомити керівництво юридичної особи, на посаду в якій вони претендують, про працюючих у цій юридичній особі близьких їм осіб;

2) заборону особам, які займають одну із визначеного юридичною особою переліку посад, одночасно працювати за сумісництвом (чи займатися підприємницькою діяльністю особисто або через інших осіб) у сферах, де створюється конкуренція продукції або послугам юридичної особи;

3) заборону особам, які займають одну із визначеного юридичною особою переліку посад, розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом.

Одним із важливих аспектів роботи Уповноваженого є наявність в юридичній особі чіткого та зрозумілого алгоритму дій для кожного працівника, який стикається у своїй діяльності з потенційним або реальним конфліктом інтересів. Для кращої самостійної ідентифікації працівниками конфліктів інтересів у своїй діяльності, Уповноважений може в разі необхідності розробити конкретні стандарти усунення конфлікту інтересів для різних категорій посад юридичної особи.

Так, наприклад, про конфлікт інтересів працівник має повідомити свого безпосереднього керівника не пізніше наступного робочого дня з дати, коли дізнався чи повинен був дізнатися про наявність у нього реального чи потенційного конфлікту інтересів. При цьому він повинен не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

В свою чергу керівник підрозділу подає керівнику юридичної особи пропозицію про врегулювання конфлікту інтересів підлеглого працівника у вигляді існуватиме норма про те, що вказана службова записка має обов'язково візуватися Уповноваженим, який перевіряє її відповідність законодавству.

У разі виникнення реального або потенційного конфлікту інтересів у керівника юридичної особи, він письмово повідомляє про це Уповноваженого та засновників (учасників).

У разі виникнення реального або потенційного конфлікту інтересів у Уповноваженого він письмово повідомляє про це керівника.

Антикорупційна програма юридичної особи може передбачати положення про те, що у разі виникнення конфлікту інтересів у діяльності керівного складу, засновників, Уповноважений обов'язково надає рекомендації щодо способу врегулювання такого конфлікту.

Рішення про врегулювання конфлікту інтересів ухвалюється, зважаючи на застосування одного із передбачених Типовою антикорупційною програмою способів: усунення працівника від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті; встановлення додаткового контролю за виконанням працівником відповідного завдання, вчиненням ним певних дій чи прийняття рішень; обмеження у доступі працівника до певної інформації; перегляду обсягу функціональних обов'язків працівника; переведення працівника на іншу посаду; звільнення працівника.

Конкретний спосіб врегулювання конфлікту інтересів може обиратися на підставі взяття до уваги наступних факторів:

- 1) заяви працівника, посадової особи юридичної особи про наявність конфлікту інтересів;
- 2) службової записки безпосереднього керівника особи з пропозицією певного заходу врегулювання конфлікту інтересів;
- 3) документів та іншої інформації, пов'язаних з обставинами конфлікту інтересів, включаючи пояснення інших працівників та посадових осіб юридичної особи (у разі наявності);
- 4) положень антикорупційного законодавства, антикорупційної програми, ухвалених рішенням Уповноваженого стандартів усунення конфлікту інтересів для різних категорій посад юридичної особи;
- 5) рекомендацій Уповноваженого (якщо конфлікт інтересів виник у діяльності посадової особи юридичної особи, її керівника, засновників);
- 6) письмових пояснень особи, в діяльності якої виник конфлікт інтересів (у разі їх наявності).

Більш детальну інформацію про приклади і види конфлікту інтересів, їх причини, а також способи їх врегулювання можна знайти у Методичних рекомендаціях з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб (затверджено рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 14 липня 2016 року № 2).

Крім механізму дій, пов'язаного із урегулюванням конфлікту інтересів, Уповноважений за погодженням із керівником юридичної особи може запровадити серед окремих категорій працівників декларування наявних приватних інтересів у сфері, де працівник виконує свої службові повноваження.

Зазначене декларування рекомендується здійснювати на основі спеціального внутрішнього положення, затвердженого керівником юридичної особи за погодженням з Уповноваженим. У положенні пропонуємо передбачити, що певні категорії працівників та посадових осіб юридичної особи не менше одного разу на рік, у строк визначений Уповноваженим, зобов'язані подати декларацію про наявні приватні інтереси у сфері, де працівник виконує свої службові повноваження. Положення може також передбачати можливість для працівників подавати зміни та доповнення до декларацій. Таку ж декларацію доцільно подавати і при прийнятті працівників на роботу на певні категорії посад.

Врахування інформації, викладеної у декларації, дозволить керівнику структурного підрозділу, керівнику юридичної особи або Уповноваженому більш ефективно здійснювати заходи антикорупційної політики, доручати виконання завдань тим підлеглим, які мають найменші приватні інтереси у певній сфері, а також в цілому зменшити ризики виникнення конфлікту інтересів.

У свою чергу відмова працівника, посадової особи підписати декларацію, надання недостовірної інформації, приховування інформації, може бути підставою для застосування до такої особи дисциплінарних та інших санкцій відповідно до законодавства.

Уповноваженому рекомендується зберігати оригінали всіх декларацій, а також вести їх реєстр. Вказані декларації та інформація про них доцільно зберігати протягом часу роботи особи в юридичній особі, а також протягом трьох років після її звільнення.

4. Подарунки, фінансування політичних партій, благодійна діяльність та представницькі витрати

Іншою важливою складовою антикорупційної програми юридичної особи, яка тісно пов'язана із питанням конфлікту інтересів, є внутрішня та зовнішня політика щодо подарунків та інших витрат юридичної особи.

Цей зв'язок проявляється в тому, що досить часто подарунки стають передумовою виникнення конфлікту інтересів або є його наслідком. Адже, будь-який навіть незначний подарунок або перспектива його отримання при певних умовах, викликає особисту зацікавленість, що здатне утворити конфлікт впливаючи на об'єктивність та неупередженість вчинення певної дії чи прийняття рішення.

У Типовій антикорупційній програмі досить детально відображено основні стандарти щодо подарунків, закріплені у Законі. В цьому контексті важливо відмітити, що незважаючи на різницю у правовому статусі юридичних осіб для яких затвердження антикорупційної програми є обов'язковим, ціла низка заборон та обмежень стосовно «зовнішніх» подарунків діє для них однаковою мірою, а для комунальних та державних підприємств «внутрішні» подарунки заборонені так само, як і для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Йдеться, насамперед, про чіткі заборони надання подарунків особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (пункт 1 частини першої статті 3 Закону) та посадовим особам юридичних осіб публічного права (пункт 2 частини першої статті 3 Закону). Більш детальне роз'яснення поняття посадових осіб юридичної особи публічного права наводиться у підрозділі 5 розділу VII цих рекомендацій.

Так, згідно статті 23 Закону вищевказаним особам забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб:

1) у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

2) якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи.

Якщо ж дві вищевказані умови відсутні, то вартість подарунка для таких осіб не може перевищувати один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не може перевищувати двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки.

Без обмежень можуть отримуватись подарунки, які:

- 1) даруються близькими особами; або
- 2) як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Подарунки, одержані, як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним підприємствам, установам чи організаціям, є відповідно державною або комунальною власністю і передаються органу, підприємству, установі чи організації у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Всі інші працівники юридичних осіб прямо не обмежені Законом у отриманні подарунків. Водночас, якщо подарунок є неправомірною вигодою (різниця полягає у вартості), тобто у випадку, коли посадова особа або працівник юридичної особи одержала його для себе чи третьої особи за вчинення дії чи бездіяльності в інтересах того, хто її пропонує чи надає чи в інтересах третьої особи, з використанням наданих їй повноважень, свого становища або у зв'язку з її діяльністю на користь роботодавця, її діяння є протиправними відповідно до статей 354 та 368-3 Кримінального кодексу України.

Крім того, будь-яка осудна особа, що досягла 16-річного віку, несе відповідальність за одержання неправомірної вигоди для себе чи іншої особи за вплив на прийняття рішення певною особою (частини друга і третя статті 369-2 Кримінального кодексу України).

У разі виявлення подарунка, щодо якого існує заборона у його одержанні, у службовому приміщенні, а також у разі надходження пропозиції подарунка згідно з положеннями Типовою антикорупційної програми працівники, керівник юридичної особи зобов'язані невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, вжити таких заходів:

- 1) відмовитися від пропозиції;
- 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію;
- 3) залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа працівників Юридичної особи;

4) письмово повідомити про пропозицію Уповноваженого та безпосереднього керівника (за наявності) або керівника Юридичної особи.

Про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка складається акт, який підписується особою, яка виявила неправомірну вигоду або подарунок, та Уповноваженим або її безпосереднім керівником чи керівником Юридичної особи. Рекомендована форма акту про

виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою або забороненим подарунком наведено у додатку 11.

Іще більш жорсткі обмеження для юридичних осіб діють щодо фінансування політичних партій.

Так статтею 15 Закону України «Про політичні партії в Україні» встановлено заборону на здійснення внесків на підтримку політичних партій:

державними та комунальними підприємствами, установами та організаціями, а також юридичними особами, в яких не менше десяти відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать державі, органам місцевого самоврядування чи нерезидентам або кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відповідно до Закону;

іноземними юридичними особами, а також юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства;

юридичними особами, з якими укладено договір про закупівлю робіт, товарів чи послуг для забезпечення потреб держави або територіальної громади згідно із Законом України «Про здійснення державних закупівель», - протягом строку дії такого договору та протягом одного року після припинення його, крім випадків, якщо загальна сума коштів, отримана за таким договором протягом строку дії договору та протягом двох років після припинення його дії, не перевищує 10 відсотків загальної суми доходу юридичної особи за відповідний період;

юридичними особами, які мають непогашений податковий борг.

У свою чергу для тих юридичних осіб, які не підпадають під вказані обмеження загальний розмір (сума) внеску (внесків) на підтримку політичної партії протягом року не може перевищувати восьмисот розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески.

При цьому, якщо юридична особа здійснює або може здійснювати вирішальний вплив на діяльність однієї або кількох юридичних осіб (зокрема, є кінцевим бенефіціарним власником (контролером) юридичної особи), внески такої юридичної особи і підконтрольних їй юридичних осіб вважаються внеском однієї особи і обмежуються загальним розміром (сумою) внеску (внесків), вказаним вище. Розмір (сума) внеску у формі робіт, товарів або послуг визначається на основі ринкової вартості ідентичних або подібних робіт, товарів та послуг на відповідному ринку за методологією, розробленою та затвердженою Національним агентством з питань запобігання корупції за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики.

Умови благодійної допомоги, яка може здійснюватися юридичною особою, визначаються, як правило, відповідним договором, який при цьому повинен відповідати вимогам Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та іншим законам, які визначають додаткові види

благодійної діяльності та особливості регулювання певних видів благодійної діяльності.

Отже, для побудови збалансованої політики юридичної особи щодо подарунків та інших подібних витрат їй слід чітко дотримуватись обмежень та заборон, які визначені на сьогодні законами, запроваджуючи чіткі алгоритми дій для своїх працівників щодо зовнішніх та внутрішніх процедур.

Відносно подарунків процедури, впроваджені юридичною особою, можуть бути орієнтовані на:

- 1) повну заборону будь-яких «зовнішніх» подарунків, згідно закону;
- 2) обмеження об'єму і частоти «внутрішніх» подарунків. При цьому, обмеження доцільно здійснювати за такими критеріями:
 - а) максимальної суми (сума може варіюватися залежно від регіону або виду подарунка);
 - б) частоти (обмежувати максимально можливу кількість подарунків, наприклад, протягом року);
 - в) визначення заборон на певні періоди (наприклад, заборони на подарунки в ході переговорів про укладення договору або протягом певного строку після них);
 - г) визначення прийнятності (з урахуванням особливостей регіону, галузі і посади особи яка дарує або приймає подарунок визначати його допустимість);
 - д) запровадження принципу дзеркальності (правило про заборону на прийняття подарунків або знаків вдячності за вартістю не більше, ніж особа сама може подарувати);
 - є) запровадження принципу схвалення (правило про обов'язковість надання згоди відповідного керівника до отримання подарунків);
 - ж) запровадження контролю (правило про документування і часткової або повної оплати вартості подарунка при перевищенні гранично встановленої або ж порушення вимог щодо частоти їх отримання).

Рекомендована форма повідомлення про факт пропозиції або отримання подарунка в рамках загальновизнаних уявлень про гостинність наведена у додатку 12.

Відносно фінансування політичних партій і благодійних внесків процедури, впроваджені юридичною особою, можуть бути орієнтовані на:

- а) заборону внесків, згідно із законом;
- б) запровадження системи контролю одержувача дозволених політичних і благодійних внесків, з тим щоб вони не використовувались як канал для отримання неправомірної вигоди (це може включати, наприклад, вивчення джерел в інтернеті або відповідні запити, з тим щоб переконатися у відсутності фактів злочинних дій отримувача);
- в) схвалення відповідних внесків керівником юридичної особи;
- г) публічне розкриття відповідних внесків юридичної особи.

Відносно представницьких витрат процедури, впроваджені юридичною особою, можуть бути орієнтовані на:

а) дотримання при здійсненні оплати процедур ділового партнера та вимог закону щодо осіб уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

б) обмеження оплати розумним рівнем (визначається юридичною особою);

в) схвалення оплати керівником юридичної особи;

г) забезпечення розкриття інформації для керівництва ділового партнера про оплати, здійснені щодо їх представника;

д) публічне розкриття інформації про оплати здійсненні щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

є) заборону будь-яких оплат, не пов'язаних із виконанням договору (наприклад, пов'язаних з відпусткою чи іншим відпочинком третіх осіб).

5. Декларування доходів та видатків

Одним із загальновизнаних на міжнародному рівні ефективних інструментів запобігання корупції в державній сфері, є декларація осіб, уповноважених на виконання державних функцій.

Головне завдання такої декларації, на відміну від загальнообов'язкової податкової декларації, полягає в підвищенні прозорості та довіри громадян до таких осіб.

Втім, це стосується не лише цієї категорії, адже коло суб'єктів, які прямо чи опосередковано задіяні у реалізації функцій держави або місцевого самоврядування, та діяльність яких фінансується за рахунок коштів державного бюджету набагато ширше.

Саме тому, законодавцем було зобов'язано подавати електронну декларацію своїх доходів і видатків не лише осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а й цілу низку інших категорій громадян.

В контексті даних рекомендацій, це стосується осіб, зазначених у підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 3 цього Закону, а саме посадових осіб юридичних осіб публічного права, які не зазначені у пункті 1 частини першої статті 3 Закону.

З урахуванням положень статті 81 Цивільного кодексу України, це означає, що йдеться про посадових осіб державних та комунальних підприємств, які утворені розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, адже саме вони є юридичними особами публічного права.

Таким чином, посадові особи таких підприємств (інших юридичних осіб) є суб'єктами декларування, на яких поширюються дія розділу VII («Фінансовий контроль») Закону з урахуванням особливостей, визначених частиною п'ятою статті 45 Закону.

При цьому Національне агентство у пункті 3 своїх офіційних роз'яснень щодо застосування окремих положень Закону стосовно заходів фінансового контролю, затверджених рішенням Національного агентства з питань

запобігання корупції 11 серпня 2016 р. № 3, у цілях визначення суб'єктів, на яких поширюється дія Закону, зазначило, що під «посадовими особами юридичних осіб публічного права» (відповідно до підпункту «а» пункту 2 частини першої статті 3 Закону) слід розуміти працівників юридичних осіб публічного права, які наділені посадовими повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції.

Крім того, при визначенні посадових осіб державних чи комунальних підприємств слід враховувати також положення Господарського кодексу України. Відповідно до частини третьої статті 65 Господарського кодексу, керівник підприємства, головний бухгалтер, члени наглядової ради (у разі її утворення), виконавчого органу та інших органів управління підприємства відповідно до статуту є посадовими особами цього підприємства. Статутом підприємства посадовими особами можуть бути визнані й інші особи. Так, суб'єктами декларування у державному чи комунальному підприємстві є керівник цього підприємства, його головний бухгалтер, члени наглядової ради (у разі її утворення), члени виконавчого та інших органів управління підприємства, передбачені його статутом. Перелік посадових осіб, визначений кодексом, не може бути змінений статутом чи рішенням підприємства. Крім того, статутом підприємства його посадовими особами можуть бути додатково визнані й інші особи, які, відповідно, будуть виступати суб'єктами декларування відповідно до Закону.

Отже, для забезпечення належного виконання своїх обов'язків працівниками юридичної особи, Уповноваженому рекомендується не лише ознайомитись із відповідним законодавством та роз'ясненнями Національного агентства, які розміщені на його офіційному веб-сайті², а й організовувати на періодичній основі (зокрема, напередодні початку кампанії подання щорічної декларації) тематичні навчання з питань фінансового контролю³ для відповідних категорій працівників.

ІХ. Проведення внутрішніх розслідувань та відповідальність за порушення положень антикорупційної програми

Внутрішні антикорупційні розслідування в юридичній особі є невід'ємною частиною реагування на повідомлення або на факти корупційних чи пов'язаних з корупцією правопорушень. Без налагодженого механізму проведення внутрішніх розслідувань, всі інші антикорупційні заходи залишатимуться слабо ефективними та мають ризики існування лише «на папері», а не в реальній діяльності юридичної особи. Адже, за таких умов потенційні та наявні порушники антикорупційних обмежень почуватимуться у безпеці знаючи, що в юридичній особі відсутні працюючі інструменти виявлення фактів антикорупційних порушень, з'ясування обставин їх скоєння, а також невідворотності притягнення до відповідальності винних осіб на основі

²Офіційний веб-сайт НАЗК, підрубрика декларування - <https://nazk.gov.ua/zakonodavstvo-0>

³НАЗК у 2017 році підготовлено навчальний он-лайн курс «Як подати е - декларацію» ознайомитись із яким, можна за посиланням - <https://prometheus.org.ua/>

встановлених під розслідування доказів. Крім того однією із опосередкованих, але важливих функцій внутрішніх розслідувань є також і виявлення причин вчинення правопорушення, на підставі чого антикорупційна політика або практика її застосування може підлягати корегуванню у напрямі подальшого удосконалення.

Загальні положення щодо порядку проведення внутрішніх розслідувань регламентовано розділом XV Типової антикорупційної програми юридичної особи.

Насамперед важливо вказати на відмінності внутрішніх розслідувань та планових та позапланових перевірок діяльності працівників юридичної особи щодо виконання (реалізації) Антикорупційної програми.

Внутрішні розслідування проводиться лише у випадках, коли при розгляді повідомлення, в результаті планової (позапланової) перевірки, або антикорупційної експертизи документів юридичної особи виявлено ознаки порушення антикорупційної програми чи ознаки вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення. В таких випадках Уповноважений ініціює перед керівником питання проведення внутрішнього розслідування. Таким чином внутрішні розслідування є логічним продовженням, наступною стадією протидії корупції, яка настає за результатами розгляду повідомлень та здійснення заходів із контролю за виконанням антикорупційної програми.

Внутрішнє розслідування проводиться лише у випадках, коли надана або виявлена інформація стосується конкретних осіб та містить фактичні дані, які можуть бути перевірені.

Внутрішні антикорупційні розслідування мають свою специфіку, і не можуть проводитися за загальною процедурою, призначеною для інших випадків з'ясування порушень працівниками правил внутрішнього розпорядку або трудової дисципліни. Специфіка розслідувань полягає, по-перше, у суб'єктному складі. Так, до складу комісії, яка проводить розслідування, обов'язково включається Уповноважений, за винятком випадків, коли розслідування призначається за наслідками виявлення фактів чи отримання інформації про вчинення Уповноваженим корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, порушення вимог Антикорупційної програми. До складу комісії не можуть включатися працівники підрозділів, у діяльності яких зафіксований факт порушення, або надійшло повідомлення про ймовірне порушення.

По-друге, сам процес внутрішнього розслідування відбувається в рамках дослідження того, чи відповідають певні факти або діяння працівників стандартам антикорупційного законодавства та антикорупційної програми юридичної особи.

Типовою антикорупційною програмою передбачено, що для регламентації всіх моментів, пов'язаних з внутрішнім розслідуванням, в юридичній особі керівником затверджується Порядок проведення внутрішнього розслідування. Оскільки це є важливим документом для всієї системи антикорупційних заходів, вкрай бажано, щоби до складання проекту Положення був долучений Уповноважений.

Слід відзначити, що порядок проведення антикорупційних внутрішніх розслідувань має бути затверджено керівником юридичної особи у вигляді окремого документа, в якому доцільно регламентувати наступні блоки питань:

1) порядок і строк формування комісії з проведення внутрішнього розслідування (з яких працівників та/ або зовнішніх консультантів формується комісія; яка загальна кількість членів комісії для розслідування тих чи інших типів порушень тощо; яким чином визначається голова комісії тощо);

2) строки проведення розслідування;

3) права та обов'язки членів і голови комісії;

4) порядок ухвалення рішень комісією (наприклад, шляхом відкритого голосування, при цьому голос Уповноваженого має вирішальне значення);

5) загальні і окремі вимоги до форми та змісту документів, які комісія складає під час розслідування і за результатами його проведення;

6) порядок надання та фіксування пояснень працівниками юридичної особи та іншими особами;

7) порядок заміни членів комісії у випадку їхньої тимчасової непрацездатності, заяви про самовідвід внаслідок конфлікту інтересів, неналежного виконання своїх обов'язків як члена комісії тощо;

8) підстави та порядок призначення повторного внутрішнього розслідування;

9) в якості додатків до положення рекомендується затвердити типові форми документів, які комісія складає під час своєї діяльності.

В цілому, порядок проведення внутрішніх розслідувань повинен базуватися на засадах обґрунтованості, законності та доцільності.

Під обґрунтованістю розуміють вимогу неупереджено та всебічно дослідити всі без виключення істотні обставини, які є предметом розслідування. З'ясувати умови і причини вчинення порушення, а також за можливості встановити особу, яка може понести відповідальність за таке правопорушення.

Законність як вимога внутрішнього розслідування полягає у двох вимірах. По-перше, внутрішнє розслідування воно має відбуватися у відповідності до процедури, встановленої актами законодавства та внутрішніми документами юридичної особи. Сюди відносяться вимоги як до правового статусу комісії, її повноважень, так і до документів, які вона складає під час проведення розслідування. По-друге, ця вимога також стосується і процесу юридичної кваліфікації виявлених фактів та діянь. Тут комісія має неухильно керуватися виключно нормами чинного законодавства, співвідносячи юридичні приписи з фактичною стороною справи, тим самим надаючи свою правову оцінку факту або діяння. Законність полягає в адекватності застосуванні юридичної норми стосовно конкретних обставин.

Доцільність розкриває свою суть у тому, щоб розслідування в результаті приводило до ефективних результатів, що може бути досягнуто лише тоді, коли комісія буде застосовувати юридичні норми з урахуванням закладеної в них цілі. Внутрішнє розслідування, як і будь-яка інша інтелектуальна діяльність, переслідує певні цілі, що, в свою чергу, виступають проявом певних цінностей.

В даному випадку йдеться про цінності антикорупційної культури. Відтак головними цілями будь-якого внутрішнього розслідування має бути досягнення мети нульової толерантності до будь-яких форм корупції та пов'язаних з нею правопорушень, максимальної доброчесності та вжиття співмірних заходів на виявлені корупційні ризики, залежно від їх небезпечності.

Підсумком діяльності комісії з проведення внутрішнього розслідування є фінальний документ (наприклад, акт про проведення антикорупційного службового розслідування), який обговорюється і складається на засіданні комісії, підписується її членами. В такому документі слід детально зазначити проведені комісією заходи та їх результати, опис виявлених фактів та обставин з їхньої однозначною юридичною оцінкою. Якщо під час розслідування були виявлені порушення антикорупційної програми, корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, комісії рекомендується докласти максимальних зусиль для встановлення: осіб, причетних до таких протиправних діянь (з наведенням відповідних доказів їх участі); умов та причин правопорушення; надати рекомендації щодо шляхів усунення виявлених причин правопорушення.

Керівник, отримавши акт, в якому наведено факти протиправних діянь та докази причетності до них певних осіб, вирішує питання про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності згідно Кодексу законів про працю України, інших актів законодавства, внутрішніх документів юридичної особи.

Для об'єктивності та передбачуваності процедури застосування дисциплінарних санкцій до осіб, які допустили порушення антикорупційної програми, керівнику юридичної особи рекомендується за поданням Уповноваженого затвердити документ, що визначатиме, які види дисциплінарних стягнень застосовуються до кожного виду порушень.

Якщо в акті вказано на виявлення комісією ознак корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, за вчинення якого передбачено адміністративну або кримінальну відповідальність, керівник юридичної особи зобов'язаний негайно інформувати про це спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

На даний час склади корупційних адміністративних правопорушень встановлено главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення (статті 172-4 – 172-9 цього Кодексу).

До корупційних ж злочинів Кримінальний кодекс України відносить ті, які перелічені у примітці до статті 45 вказаного Кодексу.

**Керівник Департаменту організації
роботи із запобігання та виявлення корупції**

О.Є. Онищук

