

Якими мають бути дії уповноваженого за результатами аналізу проєкту акта на предмет наявності корупціогенних факторів?

Уповноважений здійснює візування (погодження) проєктів актів відповідно до норм актів, які врегульовують питання організації діловодства. Погодження проєкту документа у паперовій формі оформлюється шляхом проставлення візи у разі відсутності зауважень. Віза містить особистий підпис, власне ім'я і прізвище особи, яка візує документ, дату візування із зазначенням (за потреби) найменування посади цієї особи.

Якщо йдеться про погодження проєкту електронного документа, то погодження полягає у його візуванні уповноваженими особами, зазначеними в реєстраційно-моніторинговій картці документа. Ця картка формується у системі електронного документообігу організації на підставі сформованого переліку осіб, які мають погодити цей документ. Загалом за результатами проведеного аналізу проєкту акта уповноважений ухвалює одне з таких рішень:

- **візує проєкт** — це той випадок, коли корупціогенних факторів, або норм, які не відповідають антикорупційному законодавству, не виявлено;
- **відхиляє документ**, оскільки в проєкті акта виявлені норми, які містять корупціогенні фактори та/або не відповідають антикорупційному законодавству, **із наданням розробнику чітких обґрунтованих зауважень та пропозицій щодо способів їх усунення.**

Крім цього, уповноважений може надати рекомендації розробнику щодо включення до змісту акта додаткових положень, що впливають з упровадження в діяльність органу влади засад доброчесності. Такі антикорупційні доповнення можуть передбачати додаткові зобов'язання щодо дотримання норм антикорупційного законодавства, розширення обсягу публічності, форм контролю тощо.

Що робити, якщо розробником не враховано зауваження та пропозиції, надані уповноваженим?

Надалі при проходженні процедури візування, у разі неврахування розробником зауважень та пропозицій, уповноважений може подавати доповідні записки (висновки) на ім'я керівника організації публічного сектору з метою запобігання вчиненню корупційних чи пов'язаних з корупцією правопорушень.

Про що там доцільно писати?

У таких доповідних чи висновках потрібно зазначати конкретну інформацію про зміст та корупціогенність норм акта:

- назву проєкту та підстави для його розробки;
- назву структурного підрозділу, відповідального за розробку проєкту акта;
- результати оцінки наявності корупціогенних факторів та/або відповідності вимогам антикорупційного законодавства;
- рекомендації стосовно способів приведення у відповідність до вимог антикорупційного законодавства / усунення корупціогенних факторів.

У процесі візування в цілому є вкрай важливим своєчасність. Якщо уповноважений протягом зазначеного в моніторинговій картці строку не надав зауважень для доопрацювання і не відхилив документ, система автоматично вносить інформацію про погодження цього проєкту за замовчуванням (п. 109 Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55). Після отримання рішення за результатами візування розробник документа розглядає зауваження та пропозиції уповноваженого щодо усунення виявлених у проєкті акта корупціогенних факторів та подає його на повторне погодження.

Він також може надати уповноваженому обґрунтовані заперечення та відхилити надані пропозиції. У такому разі уповноважений повторно розглядає виявлені у змісті акта корупціогенні фактори у співвідношенні з наданими запереченнями.

Якщо за результатами аналізу уповноважений вважатиме, що проєкт акта продовжує містити суттєві ризики вчинення на основі цих норм корупційного чи пов'язаного з корупцією правопорушення, — він може скористатися своїм повноваженням з інформування керівника органу про корупційні ризики проєкту акта.

Для впевненості, що усі проєкти актів надходять на візування уповноваженому, йому варто проводити періодичний аналіз прийнятих актів державного органу. У разі виявлених порушень варто ініціювати проведення службового розслідування для притягнення винних до відповідальності.

Детальніше алгоритм візування антикорупційним уповноваженим можете проєктів актів можете переглянути на схемі:

Алгоритм візування антикорупційним уповноваженим проєктів актів



Наостанок розглянемо приклад візування акта.

Проектом наказу «Про затвердження положень щодо надання заохочувальних премій по Державному музею закладу А.» затверджується:

- Положення про порядок преміювання працівників Державного музею закладу А.;
- Положення про порядок виплати грошової винагороди за сумлінну працю, зразкове виконання трудових обов'язків Державного музею закладу А.;
- Положення про порядок виплати матеріальної допомоги для вирішення соціально побутових питань працівникам Державного музею закладу А.

За результатами опрацювання цього проєкту наказу антикорупційною уповноваженою встановлено, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 22 січня 2005 р. № 82 та Наказу Міністерства праці та соціальної політики України № 23 від 29 січня 2003 року щодо затвердження Методичних рекомендацій щодо організації матеріального стимулювання праці працівників підприємств і організацій (далі — методичні рекомендації) визначено:

«Премія — основний вид додаткової, понад основну заробітну плату, винагороди, яка виплачується працівникам за результатами їхньої трудової діяльності та виробництва в цілому за показниками та умовами оцінки цих результатів, визначеними підприємством.»

За таких обставин, затвердження двох положень про виплату і премії, і винагороди є таким, що породжує можливості зловживань та неефективного витрачання коштів державного бюджету, оскільки проєктом наказу передбачається виплата і премії, і винагороди одночасно. Тобто маємо **невідповідність норм проєкту наказу нормативно-правовим актам вищої юридичної сили.**

Крім цього, проєкт наказу містить **юридичну невизначеність**, зокрема йдеться про норми, що стосуються випадків коли премія не виплачується, оскільки перелічені у проєкті наказу випадки є підставою для притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, а вже як наслідок не преміювання. Отже, можливе **дискреційне ухвалення рішення керівником** щодо преміювання працівників, які по факту скоїли дисциплінарний проступок, але де-юре, до яких не було застосовані заходи дисциплінарної відповідальності.

Також зазначимо, що питання розробки та погодження проєкту положень директором музею породжує **конфлікт інтересів**, оскільки положеннями регламентується порядок виплати винагороди директору музею, що також потребує усунення.

Резюме:

рекомендуємо покласти обов'язки щодо розроблення та подальшого доопрацювання цього наказу з урахуванням усіх наданих рекомендацій покласти на начальника планово-фінансового відділу, відповідно до функціональних обов'язків та після ґрунтовного доопрацювання з усіма заінтересованими підрозділами, зокрема юридичним та редакційним, повторно надати їй на погодження.

Отже, функція візування уповноваженим проєктів актів відіграє важливу роль у запобіганні корупції. Ба більше, виявлення корупціогенних факторів у продуктах нормотворення організації публічного сектору надає можливість інтегрувати ці результати у навчальну та методичну діяльність уповноваженого.

Тому уповноваженому у процесі візування проєктів доцільно накопичувати інформацію про виявлені корупціогенні фактори та формувати на цій основі узагальнення щодо найбільш поширених корупціогенних факторів, які містилися у проєктах актів, а також порушень процедури їх прийняття.

Доведення цих узагальнень до відома керівника організації, ключових структурних підрозділів — розробників актів та відповідальних за управлінські процеси документообігу, надання рекомендацій щодо запобігання таким прогалинам, проведення навчань із самостійного усунення розробниками корупціогенних факторів у проєктах є важливим елементом ефективної системи запобігання корупції.