



Продовольственная и сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Административный циркуляр

№ 2021/10 corr. 2

Дата: 24 августа 2023 года

ПОЛИТИКА ФАО ПО ЗАЩИТЕ ЛИЦ, СИГНАЛИЗИРУЮЩИХ О НАРУШЕНИЯХ

На основании настоящего административного циркуляра персонал ФАО информируется о публикации пересмотренной редакции "Политики ФАО по защите лиц, сигнализирующих о нарушениях", утвержденной Генеральным директором.

При подготовке пересмотренной редакции данной Политики, направленной на формирование культуры доверия и этического поведения в нашей Организации, был учтен передовой опыт общей системы Организации Объединенных Наций.

В подготовке пересмотренной редакции Политики принимал участие широкий круг заинтересованных сторон, включая Канцелярию Генерального инспектора, Управление по правовым вопросам, Отдел людских ресурсов и органы представителей персонала; кроме того, она была одобрена Консультативным комитетом по надзору.

Настоящий административный циркуляр заменяет собой и отменяет административный циркуляр 2019/06 от 14 августа 2019 года. Текст пересмотренной редакции Политики прилагается.



Дата публикации: 28 июня 2021 года

Пересмотренная редакция: 24 августа 2023 года

**ПОЛИТИКА ФАО ПО ЗАЩИТЕ ЛИЦ,
СИГНАЛИЗИРУЮЩИХ О НАРУШЕНИЯХ**

Определения

1. Для целей настоящей Политики:

a) "**жалоба**" означает любое заявление, претензию, обеспокоенность или информацию, доведенную до сведения Канцелярии Генерального инспектора (OIG) заявителем или третьей стороной, с указанием возможных нарушений или наказуемых действий, а также, для целей настоящей Политики, актов преследования в соответствии с положениями пунктов 10–15 настоящей Политики;

b) "**заявитель**" означает физическое или юридическое лицо, подающее жалобу на нарушение в OIG или жалобу на преследование в Управление по этике;

c) "**уполномоченный орган**" означает структурное подразделение ФАО, которому поручено принимать административные, в том числе дисциплинарные, меры по установленным фактам нарушений;

d) "**доказательство**" означает любой вид информации, способной подтвердить или опровергнуть существенные для дела факты. Это понятие включает, в частности, устные показания свидетелей, в том числе экспертов по техническим вопросам; документы; электронные, аудио- и видеозаписи; фотографии;

e) "**сотрудник ФАО**" или "**лицо**" означает штатных сотрудников и других лиц, задействованных Организацией. В эту категорию входят, в частности, все штатные сотрудники, работающие по постоянным, срочным или краткосрочным контрактам полный или неполный рабочий день в штаб-квартире или децентрализованных представительствах, а также весь привлеченный персонал, в том числе консультанты, лица, подписавшие индивидуальные договоры об оказании услуг, национальный персонал проектов, стажеры и волонтеры;

f) "**нарушение**" для целей настоящей Политики означает любое неправомерное действие со стороны сотрудников ФАО или третьих сторон в контексте их взаимодействия с ФАО, включая i) поведение,

несовместимое с принятыми или предполагаемыми обязательствами перед Организацией;

ii) невыполнение требований Статьи I Положений о персонале и/или действия, характеризующиеся в различных правилах и политиках как нарушение или неудовлетворительное поведение. Данное понятие включает неудовлетворительное поведение сотрудников ФАО, некоторые примеры которого приведены в пункте 330.1.52 Руководства ФАО по административным вопросам. Оно также включает наказуемые действия третьей стороны, определение которым дано в [Процедурах наложения санкций на поставщиков ФАО](#);

g) "**надзорная деятельность**" означает любое расследование или аудит, предусмотренные Положением о OIG, сотрудничество со Службой безопасности ФАО в соответствии с разделом 550 Руководства или должным образом санкционированную оценку, или другую надзорную деятельность, осуществляемую в соответствии с кругом ведения внешнего аудитора ФАО, Консультативного комитета ФАО по надзору, или любую другую надзорную деятельность, конкретно санкционированную Генеральным директором;

h) "**факт преследования *prima facie***" считается установленным в тех случаях, когда информация, имеющаяся в распоряжении Управления по этике, указывает на то, что:

- i. заявитель занимался защищаемой деятельностью, как она определена в настоящей Политике, и
- ii. защищаемая деятельность, как представляется, послужила причиной предполагаемого преследования;

i) "**преследование**" или "**акт преследования**" означает любые прямые или косвенные вредоносные действия со стороны сотрудников ФАО, которые отрицательно сказываются на условиях труда или занятости того или иного лица либо имеют отрицательные последствия для третьей стороны, если такие действия рекомендованы, ими угрожают или совершают их полностью или частично по причине того, что указанное лицо или третья сторона сигнализировали о нарушении или содействовали проведению надзорной деятельности. В случае установления факта преследования оно признается нарушением и влечет за собой административные, в том числе дисциплинарные, меры.

Общие принципы

2. Сотрудники ФАО обязаны сообщать о любых нарушениях Положений о персонале, Правил о персонале или политики Организации должностным лицам, в обязанности которых входит принятие надлежащих мер, а также сотрудничать с надзорными органами Организации. В соответствии с настоящей Политикой лицо, добросовестно сообщившее о таком нарушении, имеет право на защиту от преследования.
3. Сотрудники ФАО обязаны в полной мере содействовать проведению любых надзорных мероприятий. Лицо, добросовестно содействующее проведению таких надзорных мероприятий, имеет право на защиту со стороны Организации от преследования.
4. Преследование лиц, сообщивших о нарушениях или содействовавших проведению любых надзорных мероприятий, представляет собой нарушение важнейшей обязанности всех сотрудников ФАО – обеспечивать соблюдение высочайших стандартов эффективности, компетентности и добросовестности, а также выполнять свои функции и регулировать свое поведение таким образом, чтобы это в первую очередь отвечало интересам Организации.
5. Организация обязана принимать меры в отношении предполагаемых нарушений и обеспечивать

должную осмотрительность при рассмотрении и расследовании жалоб на нарушения и преследования. Рассмотрение и расследование жалоб на нарушения и преследования должно проводиться при соблюдении соответствующих правил, даже если в ходе рассмотрения или расследования статус занятости заявителя и его отношения с Организацией изменятся. В соответствии с Положением о OIG и [Руководством по проведению расследований в ФАО](#) заявитель должен быть проинформирован о результатах рассмотрения или расследования независимо от его статуса занятости.

Защищаемая деятельность

6. Любой сотрудник ФАО (независимо от класса должности и географического местоположения, категории назначения, типа, статуса или продолжительности контракта), который осуществляет следующий вид/виды деятельности, имеет право на защиту в соответствии с настоящей Политикой:
 - i. добросовестно и в соответствии с применимыми процедурами, описанными в пунктах 11 и 15, сообщает о возможных нарушениях;
 - ii. добросовестно содействует проведению надзорных мероприятий.
7. Для того чтобы получить защиту в соответствии с настоящей Политикой, заявитель должен вне зависимости от обстоятельств осуществлять защищаемую деятельность добросовестно. Что касается подпунктов i и ii пункта 6, то, подавая жалобу или предоставляя информацию о возможном нарушении, заявитель должен иметь разумные основания полагать, что нарушение действительно имело место. Передача или распространение необоснованных слухов не является защищаемым видом деятельности. Сообщение или предоставление заведомо ложной или вводящей в заблуждение информации или информации, известной в качестве таковой, является нарушением и может повлечь за собой административные, в том числе дисциплинарные, меры.
8. Настоящая Политика не ограничивает право администрации ФАО, включая руководителей, применять положения, правила и административные процедуры, в том числе те, которые регламентируют порядок оценки результатов работы, а также продление, возобновление или прекращение назначения или контракта. В случае установления факта преследования *prima facie* администрация ФАО должна на основе четких и убедительных доводов доказать, что:
 - i. она приняла бы те же самые меры независимо от того, осуществлялась ли соответствующим лицом защищаемая деятельность, о которой говорится в пункте 6, и
 - ii. что меры были приняты в законных и документально оформленных или иным образом зафиксированных управленческих целях.
9. При несоблюдении вышеуказанных условий факт преследования считается установленным.

Сигнализирование о нарушениях по внутренним каналам

10. Согласно Стандартам поведения для международной гражданской службы, сотрудники ФАО обязаны сообщать о любых нарушениях Положений о персонале, Правил о персонале и/или политики Организации (см. пункт 20 Приложения А к разделу 304 Руководства по административным вопросам). Принесение присяги штатными сотрудниками при вступлении в должность и положения о конфиденциальности в рамках трудовых договоров не препятствуют такого рода информированию.

11. За исключением случаев, описанных ниже в пункте 15, жалобы на нарушения должны подаваться по установленным внутренним каналам в соответствии с порядком, предусмотренным для данного вида нарушений. В зависимости от характера сведений они могут направляться:
 - i. руководителю соответствующего подразделения¹;
 - ii. в OIG²;
 - iii. Директору Отдела людских ресурсов (CSH);
 - iv. контактными лицами по приему жалоб в связи с сексуальной эксплуатацией и насилием³.
12. Лицо или подразделение, получающее такое сообщение, обязано в максимально возможной степени сохранять конфиденциальность жалобы во всех других связанных с ней сообщениях, в том числе при ее передаче в OIG. Личность заявителя может разглашаться лишь с его предварительного разрешения и только в тех случаях, когда это необходимо для принятия административных, в том числе дисциплинарных, мер. При этом вся информация, касающаяся жалобы, может быть передана в OIG, которая обязана сохранять конфиденциальность в соответствии с действующими правилами и процедурами.
13. Жалобы на возможные нарушения могут также передаваться анонимно по "горячей линии", открытой OIG для проведения расследований (investigations-hotline@fao.org)⁴.
14. OIG проводит предварительное рассмотрение и расследование сообщений о предполагаемых нарушениях в соответствии с Руководством по проведению расследований в ФАО и применимой политикой (в том числе касающейся преследований, злоупотребления служебным положением, сексуальных домогательств, сексуальной эксплуатации и насилия, а также применения санкций в отношении поставщиков).

Сигнализирование о нарушениях по внешним каналам

15. Защита от преследования предоставляется лицам, которые сообщают о нарушениях каким-либо лицам или организациям, не используя установленные внутренние каналы, при условии соблюдения следующих критериев:
 - i. такое сигнализирование необходимо для того, чтобы избежать:
 - a) существенной угрозы здоровью и/или безопасности населения; или
 - b) нанесения существенного ущерба деятельности Организации; или
 - c) нарушения национального или международного права; и
 - ii. использование внутренних каналов невозможно по следующим причинам:
 - a) при направлении жалобы у сигнализирующего лица имеются веские основания полагать,

¹ Понятие "подразделение" включает управления, центры, направления, отделы.

² См. Положение о Канцелярии Генерального инспектора (Приложение А к разделу 107 Руководства), а также Политику в отношении мошенничества и ненадлежащего использования ресурсов Организации (Административный циркуляр 2015/08)

³ См. Административный циркуляр 2013/27 "Защита от сексуальной эксплуатации и насилия"

⁴ <http://www.fao.org/about/who-we-are/departments/office-of-the-inspector-general/ru/>

что такая жалоба приведет к преследованиям со стороны лица (лиц), которому следует направлять жалобу при использовании установленных внутренних каналов; или

- b) доказательства, касающиеся нарушения, с высокой степенью вероятности будут сокрыты или уничтожены, если сигнализирующее лицо направит информацию лицам или подразделениям, которым следует направлять информацию при использовании установленных внутренних каналов; или
- c) сигнализирующее лицо ранее направляло эту же информацию по установленным внутренним каналам, но Организация не уведомила его в письменном виде о состоянии дела в течение шести месяцев после направления такой информации; и

iii. сигнализирующее лицо не получает от кого бы то ни было платы или иных выгод за информирование о нарушении.

Профилактические меры

- 16. OIG информирует Управление по этике о всех поступивших жалобах на нарушения, которые, по мнению OIG, могут повлечь за собой преследования, при условии получения на это согласия заявителя.
- 17. При получении от OIG информации о том, что какому-либо лицу грозит преследование, Управление по этике консультируется с этим лицом по вопросам принятия надлежащих профилактических мер. С согласия этого лица такие действия могут включать обращение Управления по этике к руководству для обеспечения контроля за условиями работы этого лица в целях предотвращения любых преследований в результате его/ее участия в защищаемой деятельности.

Жалобы на преследования

- 18. Лица, которые считают, что они подверглись или могут подвергнуться преследованию из-за их участия в защищаемой деятельности, должны направить жалобу на преследование, в том числе любую имеющуюся у них подтверждающую информацию и документацию, в Управление по этике.
- 19. Жалобы на преследования должны подаваться как можно раньше и не позднее чем через год после последнего предполагаемого акта преследования.

Направление просьбы о защите от преследований или жалобы на преследования в Управление по этике

- 20. Лица, которые считают, что им угрожают преследованием или что они подверглись преследованию, могут сообщить об этом специалисту по этике. Подать жалобу на преследование в Управление по этике можно лично (кабинет A110E), по телефону (+39 06 570 53800) или по электронной почте (Retaliation-Report@fao.org). Управление по этике может затем попросить заявителя представить жалобу в письменном виде. Заявителю следует в кратчайшие сроки направить в Управление по этике всю имеющуюся у него/нее информацию и документацию в поддержку своей жалобы.

Рассмотрение жалоб Управлением по этике

21. Управление по этике:
 - i. принимает жалобы на преследования;
 - ii. ведет конфиденциальный учет всех поступающих жалоб и соответствующих сообщений, полученных от заявителей, информирующих о преследовании, включая жалобы, поступившие от третьих сторон. Заявители могут уполномочить Управление по этике связаться с любым подразделением или сотрудником ФАО для получения дополнительной информации и материалов, касающихся их жалобы на преследование и необходимых для проведения проверки *prima facie* в соответствии с подпунктом iii ниже;
 - iii. проводит проверку *prima facie* поступающих жалоб на предмет установления того, занимался ли заявитель защищаемой деятельностью, как она определена в настоящей Политике, и, если да, послужила ли защищаемая деятельность причиной предполагаемого преследования. Проверка *prima facie* не является расследованием, и Управление по этике не допрашивает и не связывается с лицом, против которого подана жалоба на преследование, и не раскрывает такому лицу информацию о наличии жалобы;
 - iv. передает жалобы в OIG для проведения всестороннего расследования в случаях, когда установлены факты преследования *prima facie*.
22. Все подразделения и сотрудники ФАО обязаны оказывать содействие Управлению по этике и предоставлять доступ ко всем записям и документам, запрашиваемым Управлением по этике в связи с проведением проверок в рамках настоящей Политики, за исключением медицинской документации, которая не предоставляется без прямого согласия соответствующего сотрудника, и документации OIG, которая носит конфиденциальный характер.
23. Управлению по этике может быть предложено предоставить информацию по запросу OIG, внутреннего Апелляционного комитета или Административного трибунала Международной организации труда.
24. Управление по этике подтверждает получение жалобы на преследование в течение пяти (5) рабочих дней.
25. Управление по этике обычно завершает проверку *prima facie* в течение 45 рабочих дней после получения всей запрошенной им подтверждающей информации. В случае неизбежной задержки с завершением проверки *prima facie* Управление по этике уведомляет об этом заявителя в письменном виде и сообщает, когда, как ожидается, эта проверка будет завершена.
26. Если Управление по этике не установит фактов преследования *prima facie* или угрозы преследования, оно уведомляет об этом заявителя в письменном виде, указав причину такого решения. Управление по этике также информирует о своем решении OIG.
27. В таком случае:
 - i. если установлено наличие межличностных проблем в конкретном подразделении, Управление по этике может информировать заявителя о полномочиях Канцелярии омбудсмена или о других имеющихся в Организации неофициальных механизмах урегулирования конфликтов;
 - ii. если установлено наличие управленческих проблем в конкретном подразделении, Управление по этике может с согласия заявителя информировать об этом руководителя соответствующего подразделения и, если сочтет целесообразным, Генерального директора.
28. Если, по мнению Управления по этике, установлен факт преследования *prima facie* или угрозы

преследования, оно передает этот вопрос в письменном виде на расследование OIG и одновременно в письменном виде уведомляет заявителя о передаче его дела. В таких случаях OIG может запросить у Управления по этике любую информацию, полученную в ходе проведения проверки *prima facie*.

29. Вынесение Управлением по этике решения об отсутствии факта преследования *prima facie* по итогам рассмотрения какой-либо жалобы не означает, что заявитель не может подать в OIG жалобу в связи с другим предполагаемым нарушением на основании тех же сведений.

Расследования, проводимые OIG

30. По получении от Управления по этике сообщения о фактах преследования *prima facie* OIG проводит свое расследование в соответствии с Руководством по проведению расследований в ФАО. OIG направляет отчеты о расследовании заявлений о преследовании Генеральному директору, а копию этих отчетов – в Управление по этике. В случае неизбежной задержки с завершением расследования OIG уведомляет заявителя о задержке в письменном виде и сообщает, когда, как ожидается, расследование будет завершено. OIG также информирует Управление по этике о любой такой задержке и предполагаемой дате завершения расследования.

Процесс принятия решений

31. По получении отчета о расследовании Управление по этике проводит независимый анализ выводов, содержащихся в отчете OIG, и подтверждающих документов и направляет Генеральному директору свои рекомендации, которые могут включать предложения о возможных административных мерах. Управление по этике направляет в OIG и CSH копию своих рекомендаций Генеральному директору с целью проинформировать OIG о результатах проведенного им независимого анализа.
32. Генеральный директор или уполномоченный им орган предоставляют заявителю и любому лицу, против которого подана жалоба, письменное решение с учетом рекомендаций, содержащихся в отчете о расследовании, и рекомендаций Управления по этике в течение 30 дней после получения рекомендаций Управления по этике. В этом решении должны соблюдаться права на сохранение анонимности любого лица, против которого подана жалоба.
33. Генеральный директор или уполномоченный им орган в письменном виде и на конфиденциальной основе информируют заявителя о наложении административных, в том числе дисциплинарных, санкций в связи с преследованием. При этом информация о характере таких санкций не разглашается.

Конфликт интересов

34. Если Управление по этике считает, что при проведении проверки *prima facie* или рассмотрении просьбы о защите от преследования имеет место фактический или потенциальный конфликт интересов, оно сообщает об этом Генеральному директору. Генеральный директор рекомендует меры по смягчению последствий любого фактического или потенциального конфликта интересов, включая передачу этого вопроса на рассмотрение альтернативного механизма.
35. Если Управление по этике или OIG устанавливает, что в случае проведения OIG расследования в соответствии с настоящей Политикой возникнет фактический или потенциальный конфликт

интересов существенного и материального характера, об этом сообщается Генеральному инспектору, с тем чтобы были приняты надлежащие меры по смягчению последствий, включая передачу жалобы в альтернативный механизм расследования.

Защитные меры

36. До завершения проверки *prima facie* или расследования OIG Управление по этике по согласованию с заявителем может рекомендовать Генеральному директору или сотруднику категории специалистов, которому делегированы соответствующие полномочия, принять надлежащие временные защитные меры для охраны интересов заявителя. При рассмотрении таких мер Управление по этике может с согласия заявителя консультироваться или взаимодействовать с руководством. Заявитель должен быть проинформирован о результатах в письменном виде. Защитные меры могут включать, в частности, временное приостановление осуществления мер, о которых сообщается как о преследовании, временное назначение заявителя на другую должность либо предоставление заявителю или лицу, против которого подана жалоба, специального отпуска с сохранением полного содержания. OIG может в любой момент направить аналогичные рекомендации на рассмотрение Генеральному директору с копией в адрес Управления по этике. Управление, представившее Генеральному директору рекомендации по защитным мерам, информирует заявителя о результатах.
37. Результаты рассмотрения просьбы о применении защитных мер своевременно доводятся до сведения заявителя до их применения.

Корректирующие меры

38. В случае установления факта преследования того или иного лица Генеральный директор с учетом всех рекомендаций Управления по этике и после консультаций с заявителем принимает надлежащие меры, направленные на устранение негативных последствий преследования. Такие корректирующие меры определяются в индивидуальном порядке и могут включать, в частности, отмену решения о репрессивных действиях, в том числе восстановление в должности или, по просьбе заявителя, перевод в другое подразделение или на другую должность по специальности, на которой заявитель может работать независимо от лица (лиц), причастного к преследованию.

Обжалование решений, в которых усматривается преследование

39. Процедуры, изложенные в настоящей Политике, не ограничивают права лица, которое предположительно подверглось преследованию, добиваться защиты своих интересов с помощью соответствующих апелляционных механизмов, предусмотренных в разделе 331 Руководства по административным вопросам, в сроки, установленные в этом разделе Руководства, или с помощью других механизмов защиты, предусмотренных в заключенном данным лицом договоре найма.

Пересмотр решения *prima facie* Управления по этике

40. Если после вынесения Управлением по этике решения об отсутствии факта преследования *prima facie* заявитель желает, чтобы это решение было дополнительно пересмотрено, заявитель может в течение 30 рабочих дней после уведомления о таком решении обратиться к Генеральному

директору с просьбой передать этот вопрос на рассмотрение альтернативного механизма. Итоги пересмотра решения альтернативным механизмом являются окончательными и обязательными для исполнения. В отсутствие соглашения о таком рассмотрении дел между ФАО и альтернативным механизмом решение Управления по этике может быть обжаловано в порядке, предусмотренном в разделе 331 Руководства по административным вопросам, или с помощью других механизмов защиты, предусмотренных в заключенном соответствующим лицом договоре найма.

Меры в отношении сотрудников ФАО, причастных к преследованиям

41. Акты или угрозы преследования в отношении сотрудников ФАО, подрядчиков или их сотрудников, агентов или представителей, или любого другого лица в связи с их участием в защищаемой деятельности являются нарушением. В случае установления факта преследования в соответствии с процедурами, описанными в настоящей Политике, к лицу (лицам), несущему за это ответственность, применяются административные, в том числе дисциплинарные, меры.

Возможности для получения неофициальных консультаций и поддержки

42. Настоящая Политика не ограничивает право лиц, которые считают, что им угрожают преследованием или что они подверглись преследованию, обратиться за поддержкой к омбудсмену, консультанту персонала или в другие службы поддержки для получения неофициальных консультаций и помощи по исходному вопросу (т. е. вопросу, в связи с которым возникли опасения преследования).

Пересмотр Политики

43. Настоящая Политика заменяет Административный циркуляр 2019/06 "Политика защиты лиц, сигнализирующих о нарушениях" от 14 августа 2019 года.
44. Управление по этике периодически, но не реже одного раза в три года вносит в настоящую Политику необходимые изменения с учетом результатов мониторинга применения Политики, а также любых изменений, которые могут повлиять на ее осуществление.