

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
КОНСУЛЬТАТИВНА МІСІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
В УКРАЇНІ**



**РОЛЬ ІНСТИТУТУ ВИКРИВАЧІВ
У ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

**Матеріали круглого столу
(Київ, 2 листопада 2018 року)**



**Київ
2018**

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
КОНСУЛЬТАТИВНА МІСІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
В УКРАЇНІ

РОЛЬ ІНСТИТУТУ ВИКРИВАЧІВ У ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Матеріали круглого столу
(Київ, 2 листопада 2018 року)

Київ
2018

Редакційна колегія:

Черней В., ректор Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор;

Ланчиньскас К., Голова Консультативної місії Європейського
Союзу в Україні;

Фодчук А., начальник Управління запобігання корупції та
проведення люстрації МВС України;

Гусарев С., перший проректор Національної академії
внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор;

Чернявський С., проректор Національної академії внутрішніх
справ, доктор юридичних наук, професор;

Яременко С., начальник відділу запобігання корупції Управління
запобігання корупції та проведення люстрації МВС України;

Корольчук В., старший науковий співробітник відділу організації
науково-дослідної роботи, кандидат юридичних наук, старший
науковий співробітник

*Рекомендовано до друку науково-методичною радою
Національної академії внутрішніх справ від 22 жовтня 2018 року
(протокол № 2)*

*Матеріали подано в авторській редакції. Редакційна колегія не
завжди поділяє висловлені позиції та не несе відповідальності за їх зміст*

Р68 **Роль** інституту викривачів у запобіганні та протидії
корупції [Текст] : матеріали круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.) /
[редкол.: В. Черней, К. Ланчиньскас, А. Фодчук та ін.]. – Київ : Нац.
акад. внутр. справ, 2018. – 174 с.

УДК 351.746.2:343.973:343.352

ЗМІСТ
ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КРУГЛОГО СТОЛУ

<i>Аваков А. Б.</i>	8
<i>Черній В. В.</i>	10

НАУКОВІ ДОПОВІДІ

<i>Антонюк А. Б., Федорчук М. А.</i> ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ВИКРИВАЧІВ У ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	12
---	----

<i>Бараш Є. Ю.</i> РОЛЬ ІНСТИТУТУ ВИКРИВАЧІВ У ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ Й УСТАНОВ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ	14
--	----

<i>Братель С. Г.</i> ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ У ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ	17
--	----

<i>Бурак М. В.</i> МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ	20
---	----

<i>Василинчук В. І.</i> ПРИНЦИПИ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ	22
---	----

<i>Герасименко Л. В.</i> ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ В УКРАЇНІ	26
---	----

<i>Гетьман А. Д.</i> ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД ЩОДО ПРЕВЕНЦІЇ НЕЗАКОННОГО ЗАВОЛОДІННЯ ВАЖЛИВИМ ОСОБИСТИМ ДОКУМЕНТОМ ШЛЯХОМ УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПАСПОРТА	28
---	----

<i>Гребенюк М. В.</i> КРАЩІ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ: ДОСВІД БОСНІЇ І ГЕРЦЕГОВИНИ, КОСОВО ТА ЧОРНОГОРІЇ	30
--	----

<i>Давиденко В. С.</i> РОЗСЛІДУВАННЯ ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ	34
--	----

<i>Дрозд О. Ю.</i> ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ У США	38
---	----

<i>Дрьомов С. В.</i> ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ	40
---	----

<i>Жуковська Л. А.</i> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОБОТИ СПЕЦІАЛЬНО УПОВНОВАЖЕНИХ СУБ'ЄКТІВ	
---	--

У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ З ВИКРИВАЧАМИ	45
Загиней З. А. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	48
Іванчук І. А. ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	52
Іванчук Н. В. КОРУПЦІЯ ЯК РЕАЛЬНА ЗАГРОЗА БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ	55
Іващенко В. О. ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ І ПОВ'ЯЗАНИМ ІЗ КОРУПЦІЄЮ ПРАВОПОРУШЕННЯМ	57
Ілляшенко О. В., Зарубей В. В. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ У РОБОТІ З ВИКРИВАЧАМИ.....	60
Карпова О. О. НОВЕЛИ ЗАКОНОПРОЕКТУ ПРО ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ	59
Колодяжний М. Г. ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД, ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ	62
Комірчий П. О. ВПЛИВ ВИКРИВАЧІВ НА ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ КОРУМПОВАНOSTІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ	66
Корольчук В. В. ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ В УКРАЇНІ	73
Крижна В. В. ПРАВОВИЙ СТАТУС ВИКРИВАЧІВ В АНТИКОРУПЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ	75
Кришевич О. В. СУТНІСТЬ ПОНЯТІЙНОГО АСПЕКТУ ПІДКУПУ СЛУЖБОВОЇ ОСОБИ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ ПРИВАТНОГО ПРАВА НЕЗАЛЕЖНО ВІД ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ФОРМИ	78
Левчук А. О. КОРУПЦІЯ ЯК ГЛОБАЛЬНА ПРОБЛЕМА СЬОГОДЕННЯ.....	76
Линник О. В. ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ ЯК ЗАПОРУКА ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ.....	78
Лисенко В. В. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕВІРОК СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ	81

Луговий В. О. АСПЕКТИ ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	88
Луговий І. О. АСПЕКТИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ В ЗАПОБІГАННІ КОРУПЦІЇ.....	90
Марков М. М. АНАЛІЗ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВИКРИВАЧІВ	93
Матчук С. В. КОРУПЦІЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ: СУТНІСТЬ, ПРИЧИНИ ТА ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ.....	96
Некрасов В. А. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА ПОДАЛЬШИЙ РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ВИКРИВАЧІВ	94
Никифорчук Д. Й., Кобець М. В. ЗАСТОСУВАННЯ ОПЕРАТИВНО-ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	103
Ніколаюк С. І. ЗАХОДИ БЕЗПЕКИ ВИКРИВАЧА ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ОСІБ, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ».....	105
Осетрова О. С. СКЛАДАННЯ ПРОТОКОЛУ ПРО ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ, ПІДОЗРЮВАНОЇ В УЧИНЕННІ КОРУПЦІЙНОГО ЗЛОЧИНУ	107
Охріменко С. С. МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ АСОЦІАЛЬНОЇ ТА АНТИСОЦІАЛЬНОЇ СПРЯМОВАНOSTІ ОСОБИСТОСТІ КОРУПЦІОНЕРА	110
Охріменко І. М. СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ДЕТЕРМІНАНТИ КОРУПЦІЙНОЇ ПОВЕДІНКИ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	112
Пастух І. Д. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ЩОДО ВИЯВЛЕННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА.....	116
Пічкуренко С. І., Злагода О. В., Кацан Л. О. АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ВИКРИВАЧІВ	118
Пашковська М. В., Кислицька Н. В. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	120

Полях А. М. ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ: ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД	123
Пентсєгов В. А. МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ В СУСПІЛЬСТВІ НЕТЕРПИМОСТІ ДО ВИЯВІВ КОРУПЦІЇ	126
Пилипенко С. А., Черняхівський Б. В. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИКРИВАЧІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ	129
Расюк Е. В. ДЕЯКІ ШЛЯХИ ВИКРИТТЯ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ У ДЕРЖАВІ	132
Резворович К. Р. АСПЕКТИ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ВИКРИВАЧА	134
Рогатюк І. В. ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ В УКРАЇНІ: БУТИ ЧИ НЕ БУТИ	133
Савченко А. В. ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ТА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВИКРИВАЧІВ	140
Стрельченко О. Г. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА КОРУПЦІЙНИХ ДІЯНЬ У СФЕРІ ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ	142
Симкіна А. Є. АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ПРИВАТНІЙ СФЕРІ	145
Стрільців О. М. ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ	147
Тимошенко В. І. СОЦІАЛЬНО-ДЕСТРУКТИВНІ ФУНКЦІЇ КОРУПЦІЇ	149
Тихонова О. В. ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ В УКРАЇНІ	152
Томма Р. П. ЗАХОДИ БЕЗПЕКИ ВИКРИВАЧА, ЯКИЙ МАЄ СТАТУС СВІДКА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ	153
Тронько О. В. АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	156

Федоровська Н. В., Приходько О. О. ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ	159
Фодчук А. Б. ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСІБ, ЯКІ НАДАЮТЬ ДОПОМОГУ В ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ (ВИКРИВАЧІВ)	163
Цимбал П. В., Омельчук Л. В. ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ СТАТУСУ ВИКРИВАЧА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ УКРАЇНИ	161
Шевченко Л. В., Пахольченко Д. О. ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ПІВДЕННІЙ КОРЕЇ ТА УКРАЇНІ	168
Шостко О. Ю. ПИТАННЯ НАГАЛЬНОСТІ ПРИЙНЯТТЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ І РОЗКРИТТЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ШКОДУ АБО ЗАГРОЗУ СУСПІЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ»	166

ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КРУГЛОГО СТОЛУ

Аваков Арсен Борисович,
Міністр внутрішніх справ України

Шановні учасники круглого столу!

Чотири роки минуло відтоді, коли Верховна Рада України оголосила старт антикорупційної реформи та прийняла визначальні нормативно-правові акти в цій сфері.

У чинному українському антикорупційному законодавстві з імплементаційними основними положеннями конвенцій ООН і Ради Європи, рекомендаціями Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO) увагу акцентовано на функціонуванні інституту викривачів – осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції або інформують про порушення вимог антикорупційного закону.

Вагомим чинником у подоланні корупції є ставлення суспільства до цієї проблеми. Результати досліджень засвідчують, що значна частина населення не кваліфікує певні види поведінки як корупційні. Це один із найсерйозніших викликів для українського суспільства сьогодні.

Проведення круглого столу є важливим внеском у підвищення активності та свідомості людей, готовності до співпраці з органами правопорядку. Такі заходи забезпечують поступове зростання рівня довіри до діяльності правоохоронних органів і знижують страх бути покараним за повідомлення про корупційні діяння.

Міністерство внутрішніх справ України обстоює принципову позицію реформаційних антикорупційних процесів. Передусім ми починаємо із себе: реформування всіх служб і сервісів спрямовано на унеможливлення корупційних схем та забезпечення прозорості роботи.

З 2015 року Міністерство ініціювало та реалізувало низку реформаційних заходів щодо зниження рівня корупції в системі, зокрема розробляє щорічну антикорупційну програму МВС. У цій Програмі на 2018 рік визначено сім пріоритетних напрямів у сфері антикорупційної політики. Головними серед них є формування негативного ставлення до корупції, навчання та поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування, а також створення умов для надходження повідомлень про факти порушення положень антикорупційного законодавства та надання допомоги особам, які повідомляють про такі факти.

Можливість повідомляти про факти порушень антикорупційного законодавства для працівників правоохоронних органів і громадян забезпечено через офіційні веб-сайти МВС, Національної гвардії, Національної поліції, Державної прикордонної

служби, Державної служби з надзвичайних ситуацій та Державної міграційної служби України.

Новим етапом реформування системи Міністерства внутрішніх справ, що є логічним продовженням започаткованих 2014 року якісних змін у правоохоронній сфері та запроваджених антикорупційних механізмів, стало розроблення проекту Стратегії розвитку системи МВС України до 2020 року.

Ми прагнемо досягти ефективної взаємодії суспільства й усіх правоохоронних органів, щоб спільно, у співпраці, забезпечити умови гідної життєдіяльності кожного громадянина України.

Упроваджуючи найкращі управлінські практики, ми будемо стійку, керовану, технологічно розвинену систему МВС, здатну протистояти сучасним викликам і загрозам, зокрема корупції, що підриває державницькі засади.

Сподіваюся, що результати дискусій цього круглого столу будуть сприяти аналізу проблем, наявних у функціонуванні інституту викривачів, обговоренню шляхів їх розв'язання, заповненню прогалин у законодавстві, розробленню рекомендацій щодо ролі викривачів у здійсненні превентивних антикорупційних заходів. Зазначене стане підґрунтям для подальших реформаційних антикорупційних процесів як в органах системи МВС, так і в державному управлінні загалом.

Бажаю учасникам заходу плідної роботи, натхнення та нових звершень у справі запобігання і протидії корупції.

Черній Володимир Васильович,
ректор Національної академії
внутрішніх справ, доктор юридичних
наук, професор

Від імені ректорату і Вченої ради Національної академії внутрішніх справ вітаю всіх гостей та учасників наукового зібрання. Цей захід відбувається за участю експертів провідних міжнародних організацій (зокрема Консультативної місії ЄС в Україні), представників профільних комітетів Верховної Ради України, фахівців Секретаріату Кабінету Міністрів України, Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, інших центральних органів виконавчої влади, суддів, громадських діячів, а також учених закладів вищої освіти й науково-дослідних установ правоохоронного спрямування.

Вектор реалізації державної антикорупційної політики в межах компетенції Міністерства внутрішніх справ офіційно закріплено в затвердженій Міністром Антикорупційній програмі МВС на 2018 рік і схваленій Урядом Стратегії розвитку системи МВС України до 2020 року. Узгодження національного законодавства з визнаннями європейськими стандартами сприяє його гармонізації з нормами міжнародного права, уніфікуванню та реалізації на внутрішньодержавному рівні, зокрема й щодо запровадження нового для вітчизняної практики інституту викривачів.

Зазначене потребує суттєвого вдосконалення системи підготовки та підвищення кваліфікації правоохоронців, які вповноважені виявляти, документувати й розслідувати корупційні правопорушення. До виконання окреслених завдань долучено й Національну академію внутрішніх справ. На базі НАВС відповідно до європейських стандартів і міжнародної практики на оновлених засадах кваліфіковано здійснюється підготовка персоналу різних фахових груп.

Спільно з міжнародними експертами запроваджено цільові програми підвищення кваліфікації за новою спеціалізацією «Антикорупційна діяльність» не тільки поліцейських керівної ланки, а й державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування всіх регіонів України.

За скоригованими планами в академії організаційно вдосконалено всі напрями діяльності, зокрема: оптимізовано структуру і штат, здійснено профілізацію кафедр і наукових підрозділів (створено нові лабораторії з проблем антикорупційної діяльності та психофізіологічних досліджень). За підтримки керівництва МВС і Національної поліції України відбувається підготовка курсантів з методик кримінального аналізу (на основі моделей ІЛР та Спільної

інтегрованої моделі аналізу ризиків CIRAM) і комп'ютерної розвідки, які активно використовують у країнах ЄС.

Ретельно проаналізовано стан протидії корупції, узагальнено сучасний міжнародний досвід, на підставі чого видано серію коментарів, підручників, довідників і методичних рекомендацій. До речі, саме в межах роботи круглого столу ми презентуємо нову збірку методичних рекомендацій «Перевірка уповноваженими посадовими особами МВС України інформації про вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення», підготовлену авторським колективом академії, МВС і громадської спільки «Центр запобігання та протидії корупції» за сприяння Консультативної місії ЄС в Україні.

Проведено цикл цільових тренінгів, семінарів і конференцій з питань протидії виявам тіньової економіки, корупційній злочинності, фінансовому шахрайству тощо.

Нам вдалося оперативно укласти й видати друком пакет матеріалів і збірник тез доповідей, узагальнити надані пропозиції та винести на ваш розгляд проект рекомендацій цього круглого столу.

Завдяки спільним зусиллям іноземних партнерів, урядовців, керівників зацікавлених відомств, громадських активістів і науковців ми спроможні забезпечити системну роботу щодо подальшої реалізації державної антикорупційної політики.

Бажаємо всім учасникам заходу плідної співпраці, активного обміну досвідом і подальших здобутків.

Антонюк Анастасія Борисівна,

доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики Університету державної фіскальної служби України, кандидат юридичних наук;

Федорчук Михайло Анатолійович,

аспірант кафедри кримінального процесу та криміналістики Університету державної фіскальної служби України

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ВИКРИВАЧІВ У ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Корупція є основним гальмівним фактором розвитку української держави. Нею охоплена і державна, і приватна сфери. Відсутність реальних і комплексних реформ насамперед у державних інститутах, призводить до їх стагнації та поширення корупційних практик [1, с. 172]. Тому боротися з таким явищем потрібно.

Інститут викривачів є важливим запобіжником для виникнення та поширення корупції у суспільстві. Корупціонер краде гроші країни, впливає на її загальне майбутнє та покладається на мовчання звичайних людей. Якщо пересічні громадяни перестануть мовчати про корупційні діяння, свідками яких вони стали – на роботі, під час волонтерства, співпраці з контрагентами тощо, тоді потенційний корупціонер подумає тричі перед взяттям хабара чи вчиненням незаконних дій [2].

Так, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» визначено осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції. Викривачами є особи, які за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляють про порушення Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою [3].

Робота викривачів має свою специфіку, адже вони працюють з різними категоріями осіб, які мають певний ступінь впливу на особу, а отже відтінок загрози нанесення шкоди їх життю, здоров'ю, майну та їх близьким є надзвичайно великим.

Тому захист державою викривачів виражається через заборону на звільнення чи примушування до звільнення через викривання, притягнення до дисциплінарної відповідальності чи застосування з боку керівника або роботодавця інших негативних заходів впливу. Крім того, тепер інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою (за виключенням випадків, встановлених законом), а посадові і службові особи органів держави та місцевого

самоврядування, юридичних осіб публічного права повинні у разі виявлення чи одержання інформації про корупційне діяння негайно письмово повідомити про це та вжити заходи в межах повноважень.

Варто зауважити, що станом на сьогодні усвідомленість суспільства про необхідність інформування відповідних компетентних органів про вчинене корупційне правопорушення має низький рівень.

Відповідно до рекомендацій, наданих «Transparency International Україна», для того, щоб інститут викривачів запрацював повною мірою необхідно:

- створити доступні і безпечні, насамперед, зовнішні канали розкриття інформації (в тому числі запровадити санкції за порушення анонімності і конфіденційності викривача, утиски та переслідування з боку зазначених ним осіб);

- розповсюдити захист викривачів на не тільки розкриття інформації про корупцію та пов'язані з нею правопорушення, передбачені Законом про запобігання корупції, а і на розкриття інформації про всі незаконні дії;

- реформувати судові та правоохоронні органи для дійсного захисту викривачів державою; створити незалежний орган для розслідування повідомлень викривачів.

- розробити в законодавстві реальні процедурні механізми захисту, що зроблять чинні правові норми не лише декларативними [2].

Отже, для того, щоб діяльність викривачів у сфері запобігання та протидії корупції реалізувалася повною мірою необхідно стимулювати розвиток нових ідей у суспільстві, впливати на менталітет народу, займатися просвітництвом, давати громадянам в руки нові інструменти та заохочувати використовувати їх, а не лише вносити зміни в законодавство.

Список використаних джерел

1. Шостко О. Ю. Практичні аспекти протидії корупційним правопорушенням при наданні адміністративних послуг підрозділами ДМС України / О. Ю. Шостко, О. М. Подільчак // Збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 15 квіт. 2016 р.). – Харків, 2016. – С. 172–175.

2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

3. Тимченко О. Захист викривачів корупції: як це працює в Україні та світі? / О. Тимченко, О. Калітенко // Радіо свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/27118580.html>.

Бараш Євген Юхимович,
начальник Інституту кримінально-виконавчої
служби, доктор юридичних наук, професор

**РОЛЬ ІНСТИТУТУ ВИКРИВАЧІВ У ЗАПОБІГАННІ
ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ Й УСТАНОВ ДЕРЖАВНОЇ
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ**

Корупція – проблема світового масштабу. У різних країнах світу корупція у великих розмірах завдає шкоди економіці, призводить до зубожіння населення, і поглинає ресурси, які натомість могли б сприяти розвитку громадянських свобод та благополуччя населення. Корупція – систематичне та масштабне розкрадання, яке здійснюється особами, які мають владні повноваження, і нажаль, це явище проникло в усі сфери як суспільного життя так і державного управління. Наявні його залишки у системі виконання покарань кримінальних покарань. На даний час в умовах реформування здійснюється ряд заходів, що повинні сприяти подоланню цього негативного явища. Одне з нововведень – інститут викривачів, осіб, які надають будь-яку інформацію про діяльність суб'єктів, яка є незаконною, неетичною або неправильною в організації, яка є приватною або публічною. Викривач – не «стукач» і не «донощик», а вартовий суспільних інтересів, свідомий громадянин, фундамент системи раннього попередження.

За останні два десятиліття більше ніж у 30 країнах світу розробили та ухвалили або спеціальні закони для захисту таких осіб, або включили деякі гарантії захисту викривальників у трудове, антикорупційне законодавство чи в етичні кодекси працівників. Серед країн, які ухвалили спеціальні закони щодо захисту викривальників, є Канада (Public Servants Disclosure Protection Act), Австралія (The Commonwealth Public Interest Disclosure Act, 2013), Нова Зеландія (Protection Disclosures Act, 2000), США (The Whistleblower Protection Act, 1989, The Intelligence Community Whistleblower Protection Act of 1998, The SarbanesOxley Act of 2002, The Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012), Японія (Whistleblower Protection Act (Act No. 122 of 2004)), Південна Африка (Protection Disclosure Act, 2000), Румунія (Romanian Whistleblower's Law, 2004), Велика Британія (Public Interest Disclosure Act, 1998).[1, с. 6]. А тому не дивно, що в умовах реформування усіх державних сфер в Україні, норми щодо державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, з'явилися в законах України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 р. № 1506-VI та «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. № 3206-VI. Більш широко вказаному поняттю приділено увагу в останньому Законі 2014 року – «Про запобігання корупції», де йому присвячено цілий розділ (розд. VII, ст. 53). Згідно із ст. 53 цього Закону викривач – це особа, яка за наявності обґрунтованого

переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог Закону іншою особою [2]. Проте на цьому законодавець не зупинився. Сьогодні активно розробляється Проект закону України «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» [3]. Він визначає правові та організаційні засади державного захисту викривачів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції». Проте, сьогодні в українському суспільстві, як це зазначається у Розд. 5 Антикорупційної стратегії, за результатами досліджень, проведених в Україні протягом останніх років, активність населення в інформуванні органів, що ведуть боротьбу з корупцією, залишається низькою. Частка такого населення є невеликою. Такий стан пояснюється високим ступенем лояльності населення до фактів корупції, засудженням фактів повідомлень про корупцію як поведінки, яка суперечить етичним нормам, страхом бути покараним за повідомлення про підозру в корупції. А засуджені, що являються особливою категорією, взагалі не схильні до співпраці з адміністрацією та правоохоронними органами. Їхні свідчення не завжди можуть бути правдивими, а негативні ситуації навмисно зроблені, для того, щоб дискримінувати певного працівника. До того ж корупційні дії, як елемент кримінального світу є для них ближчими ніж право слухняна поведінка, а тому навряд чи даний інститут швидко та ефективно знайде своє втілення у системі виконання кримінальних покарань. Також важко говорити про забезпечення безпеки для викривача. Якщо говорити про співробітників, то сьогодні для них можна забезпечити лише адміністративний захист, тобто вберегти їх від звільнення чи незаконного застосування до них стягнення, проте як вберегти їх від морального тиску, або від нападів з боку засуджених осіб. А якщо говорити про засуджених, то вони можуть піддаватися тиск і з боку інших засуджених, та по суті забезпечити їхню безпеку можна лише переведенням у одиночну камеру, що погіршує умови відбування покарання. Для того, щоб ширше розкрити дані твердження розглянемо основні прояви корупції в установах виконання покарань. Самі собою корупційні злочини, що вчиняються в установах кримінально-виконавчої служби, умовно можна поділити на злочини вчинені під час кримінально-виконавчих відносин між засудженими і співробітниками та злочини, що вчинені під час організації виробничої та службової діяльності. Тому форми і причини їх учинення відрізняються. Так, приміром, серед корупційних злочинів, що вчиняються в установах виконання покарань співробітниками під час організації виробничої та службової діяльності, найпоширенішими формами є: привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою та зловживання впливом. Чинниками, що впливають на це, є: відсутність кваліфікованих

співробітників і низький рівень їхнього соціального та матеріального забезпечення, брак належного відомчого та громадського контролю, відсутність профілактичних заходів щодо попередження виявів корупції шляхом висвітлення інформації про корупційні злочини для громадськості та співробітників кримінально-виконавчої системи зокрема. Інакше кажучи, корупційні злочини вчинені під час кримінально-виконавчих відносин між засудженими і персоналом, в основному спрямовані на поліпшення умов тримання чи отримання інших додаткових пільг, реалізуються шляхом надання пропозицій, обіцянки або надання неправомірної вигоди службовій особі та вчиняються з метою спонукання їх до вчинення неправомірних дій, наприклад до пронесення в установи виконання покарань заборонених предметів. Проте через неефективну роботу контролюючих органів і неповідомлення як працівниками так і засудженими про такі дії, вони в своїй більшості є латентними, але їх існування на практиці беззаперечне. Так, за даними, оприлюдненими у Рішеннях Колегії ДПтС України за 2014–2015 рік, співробітниками кримінально-виконавчої служби 2014 р. учинено 81 злочин, з них – 30 корупційних злочинів, 2015 – 76 , з них – 31 корупційний [4], 2016 – 74, з них – 40 корупційних, а за перші сім місяців 2017 р. – 34, з них корупційних – 18. Проте більш вагомим чинником є незначна відповідальність за вчинення корупційних злочинів і злочинів, що пов'язані з корупцією. Так станом на 01 вересня 2018 року до адміністративної відповідальності за корупційні злочини притягнуто усього 14 осіб. Це пов'язано з тим, що на сьогоднішній день законодавцем не передбачено кримінальної відповідальності за передачу заборонених предметів до слідчих ізоляторів та установ виконання покарань як співробітниками, так і цивільними особами, що, є найрозповсюдженішим злочином, та по суті, відбувається саме на основі отриманої неправомірної вигоди, а наявні адміністративна і дисциплінарна відповідальність не дають змоги ефективно протидіяти їх скоєнню. Це питання намагалися вирішити, доповнивши Кримінальний кодекс (КК) України ст. 390¹ Незаконна передача заборонених предметів особі, яка відбуває покарання у виді позбавлення, обмеження волі або арешту чи тримається під вартою” встановивши кримінальну відповідальність за вчинення даних дій, так як це зроблено у Данії, Австрії та Нідерландах. Ухвалення такої норми сприяло б зменшенню цієї форми корупційних злочинів, але після втручання так званих правозахисників, зазначена норма була усунута з переліку змін до КК України.

Як висновок, слід зазначити, що ідея боротьби з корупцією шляхом залучення викривачів є абсолютно виправданою та в майбутньому може стати запорукою успішного подолання даного негативного явища. Проте на сьогодні ряд основних питань залишаються не вирішеними та вимагають подальшого дослідження та вдосконалення. Також, додатково слід приділити увагу питанню антикорупційної освіти громадян України,

що є дедалі більше затребуваною у нашій країні, що пояснюється, в першу чергу, зміною не тільки національного законодавства в сфері протидії корупції, а й вектору державної політики, а також правовою свідомістю громадян України.

Список використаних джерел

1. Правовий захист викривачів / за заг. ред. О. В. Нестеренко, О. Ю. Шостко. – Харків : Права людини, 2016. – 94 с.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 14.10.2018р.)
3. Про захист викривачів корупції : проект Закону України № 4038а. URL: <https://nazk.gov.ua/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-zahyst-vykrivachiv-korupciyi> (дата звернення 14.10.2018р.)
4. Рішення Колегії ДПіТС України за 2014–2015 рік. URL: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/category/630944>.

Братель Сергій Григорович,

т.в.о. завідувача кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТОМ ІНТЕРЕСІВ У ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ

Основні принципи управління конфліктом інтересів в державному секторі містять Рекомендації Ради Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) [1].

В цьому документі акцентовано увагу на необхідності посилення громадського контролю за конфліктом інтересів в державному і приватному секторах. Згідно з даними рекомендаціями, конфлікт інтересів розуміється як конфлікт між службовим обов'язком і особистими інтересами державного службовця, коли реалізація особистого інтересу може вплинути на виконання посадових обов'язків. Конфлікт інтересів ділиться на явний і потенційний. У першому випадку мова йде про вже виниклу ситуацію, при якій особисті інтереси державного службовця можуть вступати в протиріччя з інтересами служби, у другому маються на увазі ситуації можливого протиріччя в майбутньому приватного інтересу державного службовця та інтересів служби, які можуть виникнути при виконанні державним службовцем окремих обов'язків або реалізації визначених функцій.

У Рекомендаціях визнається, що порушення механізму управління конфліктом інтересів призводить безпосередньо до корупції. Визначення конфлікту інтересів також включає в себе як дії з корисливої зацікавленості, так і іншу безпосередню особисту вигоду, приватний інтерес. Під приватним інтересом, крім фінансового та майнового інтересу, розуміється також особиста вигода державного

службовця, така, як особисті зв'язки і взаємини, інтереси сім'ї, якщо все це може вплинути на державного службовця під час виконання ним своїх посадових обов'язків.

Особлива увага приділяється ситуаціям, коли державний службовець під час проходження служби веде переговори про своє працевлаштування після звільнення з державної служби, внаслідок чого може виникнути конфлікт інтересів. Схожі норми є і в Законі України «Про запобігання корупції». Так відповідно до п. 1. ч. 1 ст. 26 Закону, особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо особи, зазначені в абзаці першому цієї частини, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців [2].

Рішення державного службовця не повинні залежати від його особистих переваг, релігійних переконань, професійних і сімейних переваг, політичних поглядів та інших вподобань. При прийнятті рішень державні службовці не повинні керуватися особистими інтересами, а якщо прийняте рішення може зачіпати особистий інтерес державного службовця, то від прийняття такого рішення слід відмовитися. Інформація, отримана державним службовцем у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, не повинна ним використовуватися для досягнення особистих цілей, в тому числі після звільнення з державної служби.

Також рекомендації торкаються питань державної політики в сфері управління конфліктом інтересів і правового регулювання цього явища. Метою державної політики з управління конфліктом інтересів є підвищення довіри населення до органів державної влади. Управління конфліктом інтересів має бути прозорим і служити інтересам суспільства. При цьому необхідно, з одного боку, забезпечити персональну відповідальність державних службовців за допущений конфлікт інтересів, а з іншого – всіляко заохочувати дії державних службовців, які прагнуть врегулювати конфлікт інтересів і приймають для цього конкретні заходи.

Державна політика управління конфліктом інтересів повинна передбачати такі заходи: формулювання визначення конфлікту інтересів, відповідність норм закону мілітивій обстановці, детальний опис максимальної кількості конкретних ситуацій, в яких конфлікт інтересів не прийнятний, а також умов, що сприяють виникненню конфлікту інтересів, вироблення культурних засад і стандартів неприйняття конфлікту інтересів, нетерпимості цього явища.

У кожному з цих кроків повинні брати участь громадські об'єднання. При цьому визнається, що в практичній діяльності конфлікт інтересів часто неминучий, однак з огляду на високий ризик втрати довіри населення до державних службовців і інститутам державної влади необхідно вживати всіх можливих заходів для вирішення кожної ситуації конфлікту інтересів.

Що стосується конкретних механізмів, то, в першу чергу, звертає на себе увагу те, що особиста зацікавленість в прийнятих рішеннях підлягає реєстрації та декларуванню, і це, на думку дослідників, є європейським стандартом [3, с. 365].

Такий захід стосується ситуацій укладення контрактів, прийняття колегіальних і політичних рішень, реалізації контрольних і організаційно-розпорядчих функцій. Як приклад також наводяться можлива необ'єктивність державного службовця при прийнятті рішень, що стосуються сусідів.

Механізм врегулювання конфлікту інтересів повинен містити опис конкретних кроків по вирішенню ситуацій, які найбільш часто виникають на державній службі, особливо в приватному секторі, інвестиційної діяльності, державно-приватному партнерстві, а також при працевлаштуванні колишніх державних службовців в комерційні організації і навпаки – працівників комерційних організацій на державну службу.

Державні службовці повинні бути добре обізнані про існуючі правові механізми врегулювання конфлікту інтересів, а також про свої обов'язки. Можливий конфлікт інтересів підлягає реєстрації, або періодичному декларуванню, при цьому не обов'язково публічному. Особлива увага звертається на необхідність періодичного надання інформації про можливий конфлікт інтересів державними службовцями, які мають значний стаж державної служби та налагодили за цей час зв'язки, на відміну від тих державних службовців, які на державній службі перебувають не такий тривалий період часу.

Список використаних джерел

1. Рекомендації Ради Організації економічного співробітництва та розвитку «Управління конфліктом інтересів на державній службі» від 28.05.2003 р. URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/managingconflictinfinterestinthepublicservice.htm>.

2. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

3. Гілязева М. Р. Перспективи застосування зарубіжного досвіду в управлінні конфліктом інтересів на державній службі / М. Р. Гілязева // Молодий вчений. – 2012. – № 12. – С. 363–366.

Бурак Марія Василівна,

старший науковий співробітник наукової лабораторії з проблем кримінальної поліції навчально-наукового інституту № 1 Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ

Захист осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції (викривачів), є неодмінною складовою боротьби з корупцією як негативним суспільним явищем. Ризик корупційних проявів значно зростає в середовищі, в якому особи, які повідомляють про корупційні порушення, не отримують підтримки та захисту суспільством і державою.

Необхідність законодавчого врегулювання інституту захисту осіб, які повідомляють про корупцію, на міжнародному рівні вперше відображено у ст. 22 Кримінальної та ст. 9 Цивільної конвенцій Ради Європи про боротьбу з корупцією.

Так, у ст. 33 Конвенції ООН проти корупції передбачено, що кожна держава-учасниця розглядає можливість включення до своєї внутрішньої правової системи належних заходів для забезпечення захисту будь-яких осіб, які добросовісно та на обґрунтованих підставах повідомляють компетентним органам про будь-які факти, пов'язані зі злочинами, передбаченими цією Конвенцією, від будь-якого несправедливого поводження.

У листопаді 2010 року на саміті країн «Групи двадцяти» (далі – G20) в Сеулі схвалено Антикорупційний план дій G20, згідно з яким вирішено ратифікувати Конвенцію ООН проти корупції та забезпечити максимально швидке й повне її виконання. Водночас лідери G20 визначили захист викривачів одним з пріоритетних напрямів у сфері боротьби з корупцією.

З метою захисту від дискримінації та репресивних заходів щодо осіб, які добросовісно повідомляють про можливі корупційні дії, країни G20 взяли зобов'язання до кінця 2012 року прийняти та виконувати правила щодо захисту таких осіб.

Для цього група експертів країн G20 проаналізувала та узагальнила досвід таких організацій як Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), Світового банку, чинні закони та практику захисту осіб, що повідомляють інформацію. Результатом проведеного аналізу стало схвалення на саміті в Каннах у листопаді 2011 року Керівних принципів G20 по законодавству про захист викривачів та Збірника кращих практик законодавства про захист викривачів¹. Результати досліджень підтверджують імплементацію положень ст. 33 Конвенції ООН проти корупції у законодавстві багатьох країн [1].

Так, у більшості країн питання захисту осіб, які повідомляють про вчинення корупційних порушень, на законодавчому рівні

врегульовано спеціальними законами. Згідно з такими законами захисту підлягають викривачі, які повідомляють не лише про вчинення корупційних, але й інших порушень внутрішнього законодавства країни. До таких країн належать, зокрема, Сполучені Штати Америки, Австралія, Велика Британія, Японія, Південно-Африканська Республіка, Республіка Сербія.

Зазвичай такі акти містять визначення захищеного державою викриття інформації, що охоплює, окрім порушень, які підпадають під визначення «корупції» відповідно до національного законодавства, будь-які інші порушення внутрішнього законодавства, в тому числі зловживання владою, неефективне управління, розтрату коштів, істотну загрозу здоров'ю, безпеці осіб, національній безпеці тощо.

В деяких країнах існують спеціальні закони щодо захисту викривачів виключно в публічному секторі (Канада, Австралія). При цьому законодавство більшості країн передбачає захист викривачів і в публічному, і в приватному секторах. Для уникнення неоднозначного підходу до визначення осіб, які підлягають захисту при викритті інформації, деякі країни на законодавчому рівні відносять до таких осіб, окрім публічних службовців та постійних працівників, також осіб, які працюють за цивільно-правовими договорами, звільнених осіб, кандидатів на посаду та волонтерів (Велика Британія, Республіка Сербія) [1].

Водночас у Канаді та Сполучених Штатах Америки норми щодо захисту викривачів містяться також у кримінальних кодексах і передбачають штраф або позбавлення волі за переслідування викривача, який добросовісно повідомив про вчинення або спробу вчинення злочину до уповноваженого органу.

Наприклад, у Республіці Сербія єдиним законом про захист викривачів врегульовано порядок звернення з повідомленням про порушення, процедуру розгляду такого повідомлення на підприємстві, гарантії захисту викривачів, процедуру судового захисту, а також встановлено штрафні санкції за порушення цього закону.

В більшості країн передбачено три рівні каналів повідомлення: внутрішнє викриття уповноваженій особі в органі, на підприємстві; зовнішнє викриття спеціально уповноваженому органу; публічне викриття представникам громадськості, засобам масової інформації, яке зазвичай можливе без проходження попередніх процедур лише за умов наявності обґрунтованого переконання, що дія або бездіяльність, про яку повідомляється, є значним правопорушенням, а також існує ризик неминучої загрози життю, здоров'ю, безпеці осіб або довкілля.

Зокрема, в Королівстві Нідерланди передбачено створення спеціально уповноваженого органу – Палата викривачів – який одночасно надає консультативну допомогу викривачам та розслідує справи щодо ймовірних порушень, про які йдеться у повідомленні. При цьому викривач звертається до Палати лише після внутрішньої

процедури розгляду повідомлення, яка є обов'язковою на підприємствах, де працює більше ніж 50 осіб.

У листопаді 2017 року литовський парламент прийняв закон про захист викривачів, який набуде чинності у січні 2019 року. Вказаний закон гарантує особі, яка визнана викривачем, безкоштовну правову допомогу, право на винагороду за цінну інформацію та можливість звільнення від відповідальності за участь у незаконній діяльності.

Окрім того, в законодавстві низки країн передбачено не лише гарантії захисту викривачів, а й можливість застосування фінансових стимулів до осіб, які повідомляють про порушення (від 10% до 30% від суми відшкодованих коштів у Сполучені Штати Америки, до 2 млн доларів у Південній Кореї) [1].

Таким чином, світові стандарти у сфері захисту викривачів свідчать про те, що кожна держава самостійно вибудовує цей захист з урахуванням, в тому числі, особливостей національного законодавства та системи права.

Переконані, що правове регулювання державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, є важливим елементом антикорупційної політики України. Без належної законодавчої бази захисту таких осіб та реальних механізмів її реалізації боротьба з корупцією буде малоефективною. У процесі реформування національного антикорупційного законодавства слід враховувати зарубіжний досвід функціонування інституту захисту викривачів країн світу з найнижчим рівнем корупції.

Список використаних джерел

1. Дещо про міжнародний досвід у сфері захисту викривачів: Національне Агентство з питань запобігання корупції: сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/news/deshcho-pro-mizhnarodnyy-dosvid-u-sferi-zahystu-vykrivachiv>.

Василинчук Віктор Іванович,
професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

ПРИНЦИПИ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ

Корупція все ще залишається ключовою проблемою України. Одним із ефективних заходів протидії корупції не тільки в Україні, але й у всьому світі залишається своєчасна поінформованість правоохоронних органів про факти корупції, де особливе місце відводиться викривачам корупції, які сприяють уповноваженим на те суб'єктам протидіяти корупції шляхом надання оперативно-значимої інформації про корупційні прояви в органах державної влади, місцевого самоврядування, регуляторних і контролю цих органів тощо.

Право громадян інформувати про корупційні правопорушення – це природне продовження права на свободу вираження, а також воно пов'язане з принципами прозорості і сумлінності. Усі люди мають невід'ємне право захищати добробут інших громадян і суспільства в цілому, і, в деяких випадках, вони зобов'язані повідомляти про правопорушення.

Так, у відповідності до ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції» «...Громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право: повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості [1].

Однак, коли справа доходить до викриття злочинів, рішення надати інформацію першим, тоді як інші продовжують мовчати, може викликати у колег, начальників і навіть друзів почуття образи або зради. Це може породжувати неприязнь, яка посилюється віддаленими, проте реальними історичними і політичними чинниками. Як свідчить аналіз дослідження, це особливо характерно для країн, яким довелося жити при авторитарних режимах, які використовували секретні служби безпеки і таємних агентів для стеження за своїми політичними ворогами і цивільним населенням в цілому.

Навіть в демократичних країнах, багато державних службовців, які повідомляли про корупційні правопорушення, були витиснені на пенсію, звільнені або ізольовані в колективі [2].

Тому відсутність ефективного захисту може бути дилемою для викривачів корупції: їм часто доводиться повідомляти про факти корупції і інші злочини, проте за такі дії на їхню адресу можуть звучати образливі слова, їм можуть мститися. Такі стереотипи здатні пригнічувати у людей бажання повідомляти про корупцію.

Визнаючи роль викривачів корупції, багато країн узяли на себе зобов'язання ввести в дію закони про захист інформаторів на реалізацію (виконання) вимог міжнародних конвенцій. І все більше урядів, корпорацій і некомерційних організацій по всьому світу встановлюють процедури для викривачів корупції.

Важливо проте, що ця політика забезпечує доступні канали для викривачів, більшою мірою їх захищає від усіх форм помсти і гарантує, що інформація, яку вони розкривають, може бути використана для просування необхідних реформ в країні.

Transparency International закликає усі країни включити всеосяжні права про захист викривачів корупції у свої закони і приступити до громадського діалогу, який покликаний забезпечити

більше розуміння ролі інформаторів як важливих фігур у протидії корупції [3].

Розв'язання проблеми корупції, а також захисту викривачів корупції, є одним із пріоритетів для українського суспільства на сьогодиншньому етапі розвитку держави.

На виконання даної проблеми 14 жовтня 2014 року Верховною Радою України було прийнято Закон «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», яким передбачено ухвалити закон про захист осіб, які добросчесно повідомляють про корупційні правопорушення (викривачів), передбачивши обов'язок повідомлення та захист викривачів, створення внутрішніх і зовнішніх каналів подання інформації, системи захисту викривачів від утисків та переслідування, а також заходи стимулювання повідомлень про корупцію, покладення на спеціально уповноважений орган функцій з проведення моніторингу та аналізу практики застосування закону та вжиття заходів щодо його належного застосування, запровадження санкцій за приховування фактів корупційних правопорушень; організувати широку загальнонаціональну інформаційну кампанію з роз'ясненням положень закону; здійснювати на постійній основі навчання з питань добросчесного повідомлення про факти корупції [4].

Щоб переконатися, що викривачі корупції забезпечені належним захистом і можливостями для надання оперативно-значимої інформації про корупційні правопорушення, необхідно керуватися основними принципами, а саме: а) доступні і надійні канали для повідомлення про корупційні правопорушення; б) надійний захист від усіх форм помсти; в) механізми для розголошування інформації, які сприяють реформам законодавства, політики або процесуальної недосконалості і запобігають майбутнім корупційним правопорушенням.

Отже, захист викривачів корупції, повинен включати:

1. *Захист від переслідування* – особи мають бути захищені від всіх форм помсти, несприятливих умов або дискримінації на робочому місці, які пов'язані або з'явилися в результаті інформування про випадки корупції.

Такий захист повинен поширюватися на всі види можливих несприятливих наслідків, включаючи звільнення, санкції, що стосуються умов роботи, покарання у вигляді переводу на інші види робіт, переслідування, втрата статусу пільг, і так далі.

2. *Збереження конфіденційності* – особа не може бути розкрита без чіткої її згоди.

3. *Тягар надання доказу лягає на працедавця* – щоб уникнути санкцій або штрафів працедавець повинен чітко і переконливо продемонструвати, що будь-які заходи, що приймаються відносно

співробітника, не були жодним чином пов'язанні або мотивовані розкриттям викривача.

4. *Завідомо неправдива інформація не захищається* – по відношенню до людини, яка надає завідомо неправдиву інформацію про корупційні правопорушення, можуть застосовуватися дисциплінарні санкції і заходи цивільно-правової відповідальності. Ті, кого несправедливо звинуватили у корупційних діях, отримують всі належні компенсації.

5. *Відмова від вимог про відповідальність* – будь-яке викриття, зроблене в законодавчих рамках інформаторів, захищене від дисциплінарно-процесуальних дій і кримінальної, цивільної і адміністративної відповідальності, включаючи дискримінацію, наклеп, захист авторських прав і даних. Весь тягар доказу намірів з боку інформатора порушити закон лягає на суб'єкт викриття.

6. *Анонімність* – викривачам, що надали інформацію анонімно і в подальшому були встановлені, має бути наданий повний захист.

7. *Система заохочень* – викривачі можуть отримувати частину відновлених коштів або штрафів, накладених в результаті викриття.

Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що апробовані міжнародною практикою принципи захисту викривачів корупції, на нашу думку, можуть служити керівництвом для розробки нового і вдосконалення існуючого законодавства про захист викривачів, а правовий захист повинен поширюватися на всіх працівників і службовців, яким загрожує переслідування, включаючи осіб, що знаходяться за межами традиційних стосунків між працівниками і працедавцями.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

2. Принголт С. L'obligation de réserve des agents publics face au devoir de dénonciation d'infractions pénales. Une inadéquation du droit français à la problématique du whistleblowing. Друзя административ. № 4. Апрель, 2012. URL: www.lexisnexis.fr/droit-document/article/droit-administratif/04-2012/008_PS_RDA_RDA1204ET00008.htm.

3. Уорт М. Отчет Transparency International о борьбе с коррупцией в Евросоюзе по состоянию на октябрь 2013 года. – 93 с.

4. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII.

Герасименко Лариса Володимирівна,
завідувач кафедри забезпечення фінансової
безпеки та фінансового розслідування
ННІ № 1 Національної академії внутрішніх
справ, кандидат юридичних наук, доцент

ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ В УКРАЇНІ

Системні перетворення, які спостерігаються останнім часом в Україні, стосуються усіх сфер суспільного життя. Проте запобігання корупції, яка прямо чи опосередковано стосується усього населення нашої країни, перебуває у полі підвищеної уваги з боку усіх без виключення інституцій, у тому числі, й міжнародних. Саме ефективність протидії корупційним проявам впливає на оцінку реформ, які реалізуються в Україні. Тому антикорупційне законодавство постійно перебуває у процесі вдосконалення. Так, у 2014 році з'явилося нове поняття «інституту викривачів», який став важливим запобіжником для виникнення та поширення корупції у суспільстві.

Інститут викривачів не є вітчизняним надбанням. Їх діяльність законодавчо врегульована в багатьох країнах світу, зокрема, США, Великій Британії, Іспанії, Ірландії, Словенії, Південній Кореї, Китаї, Португалії, Чехії та інших. В різних країнах ступень їх законодавчого захисту досить різний – від сильного законодавства про захист викривачів до відсутності захисту від звинувачень у наклепі, розкриття анонімності тощо. Не є досконалим і вітчизняне законодавство, що регулює зазначену сферу антикорупційної діяльності.

Проте, несправедливим буде стверджувати, що викривачі з'явилися лише у 2014 році, коли у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» вперше було законодавчо закріплено його визначення як особи, яка добросовісно (за відсутності корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, інших особистих мотивів) повідомляє про порушення вимог Закону іншою особою, а у подальшому у Законі України «Про запобігання корупції» було присвячено цілий розділ питанням їх захисту.

Захист осіб, які допомагають у боротьбі з корупцією, був передбачений у Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції» (2009 р.), у якому зазначалось, що особи, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, перебувають під захистом держави. Викривачами, в редакції зазначеного нормативно-правового акту, вважалися особи, які добросовісно (за відсутності корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, інших особистих мотивів) повідомляли про порушення вимог антикорупційного Закону іншою особою.

У подальшому було значно розширено перелік суб'єктів, які внаслідок своєї «викривацької» діяльності, перебували під захистом

держави. Зокрема, у ст. 11 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.) встановлювалось що не підлягають юридичній відповідальності посадові та службові особи, незважаючи на порушення своїх обов'язків, за розголошення інформації про правопорушення або відомостей, що стосуються серйозної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, докільню, якщо особа при цьому керувалася добрими намірами та мала обґрунтоване переконання, що інформація є достовірною, а також містить докази правопорушення або стосується істотної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, докільню. У наступному Базовому Законі, яким регулювались питання запобігання корупції, Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» (7 квітня 2011 р.) було відтворено фразу щодо захисту державою осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, перебувають під захистом держави, ідентичну тій, яка містилася у попередньому Законі.

Проте у чинному Законі України «Про запобігання корупції» чітко визначено, що викривачі це особи, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень актикорупційного законодавства. При цьому акцентується увага на тому, що у особи має бути обґрунтоване переконання, що інформація є достовірною.

Водночас, питанню державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, присвячено лише сім пунктів однієї статті (ст. 53) розділу VIII «Захист викривачів» зазначеного Закону. Такий підхід законодавця до надзвичайно важливого питання захисту викривачів призвів до недостатнього розвитку зазначеного інституту в Україні. Адже викривачі наражаються на небезпеку, оскільки вони ризикують кар'єрою, особистим добробутом і навіть життям заради викриття корупції та інших суспільно небезпечних діянь. Водночас реальний захист викривачів може гарантувати тільки чітко виписаний нормативно-правовий акт, систематизовані положення якого дозволять створити дієвий механізм для розкриття суспільно необхідної інформації. Саме такий шлях вбачається оптимальним при вдосконаленні правового регулювання суспільних відносин щодо запобігання корупції, зокрема, при розкритті інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам. Це дозволить викривачам стати найбільш надійним та ефективним джерелом інформації про зловживання з боку влади.

*Гетьман Анастасія Дмитрівна,
здобувач Національної академії
внутрішніх справ*

ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД ЩОДО ПРЕВЕНЦІЇ НЕЗАКОННОГО ЗАВОЛОДІННЯ ВАЖЛИВИМ ОСОБИСТИМ ДОКУМЕНТОМ ШЛЯХОМ УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПАСПОРТА

Одним із основних завдань, яке стоїть перед світовим співтовариством є підвищення рівня захищеності міжнародних особистих документів та ефективність обміну інформацією, що слугує передумовою результативної діяльності правоохоронних органів у боротьбі з тероризмом, не врегульованою міграцією та транснаціональною злочинністю.

У світі почали впроваджувати нові більш захищені форми особистих важливих документів. Передбачається, що такі документи найбільш захищені від підробок та забезпечують суттєве підвищення рівня безпеки в суспільстві щодо проявів злочинності та міжнародного тероризму.

Біометричні паспорти набувають все більшого поширення у світі. Відповідно до інформації всесвітньої організації цивільної авіації (ICAO) більше 90 країн з 193 держав-членів ООН в даний час видають такі документи, при цьому ще більше двадцяти держав готові до впровадження таких документів в найближчі роки.

Близько 45 країн з числа тих, які видають біометричні документи, зберігають на документах одночасно і відбитки пальців, і зображення особи, в той же час більше 30 країн використовують лише оцифроване фото власника документа. Решта країн в даний час використовують тільки зображення обличчя, але найближчим часом планують використовувати і дані дактилоскопії [1].

Безумовно, швидке прийняття електронних паспортів виявилось великим кроком вперед для безпеки держав та громадян. Водночас, боротьба за захист паспортів та особистих документів залишається актуальною в усьому світі.

Так, 12 травня 2018 року весь світ облетіла новина про масове шахрайство в Угорщині, яке дозволило приблизно 700 людям в'їхати в США використовуючи чужі електронні документи. Даний інцидент продемонстрував вразливість паспортної системи Угорщини.

Експерти США заявили, що шахрайське використання справжніх паспортів становить серйозну загрозу для країн у всьому світі. Найбільш очевидний ризик полягає в тому, що люди, які переїжджають до інших країн під чужими діючими документами, мають достатні причини для приховування своєї особистості. Як правило, такі особи є злочинцями та таким чином ухиляються від відповідальності за діяння, які ними було вчинено, зокрема це може бути контрабанда наркотиків, торгівля людьми, організована

злочинність, виконання завдань терористичної організації чи нелегальна імміграція [1].

Зважаючи на важкість внесення змін до електронного паспорту, злочинці все більше використовують діючий паспорт конкретної людини, отриманні шляхом незаконного заволодіння. З цією метою, злочинець приймає зовнішній вигляд власника паспорта, що у багатьох випадках дозволяє йому безперешкодно перетнути кордон.

За даними Інтерполу з 2010 року по 2016 рік кількість вкрадених та втрачених паспортів в Європі зросла з 15 914 740 до 34 085 965 паспортів, тобто на 47 %, а у світі (враховуючи Європу) з 23 985 965 до 54 962 452 паспортів, таким чином, показник збільшився на 43,6 %.

Таким чином, світове співтовариство потерпає від незаконного заволодіння паспортом. Найчастіше це трапляється у країнах та містах, які є туристичними осередками.

Виявляється крадіжка паспортів це один із видів заробітку. У світі поширені чорні ринки на яких збувають викрадені паспорти. Вартість паспортів залежить від індексу пасажирів Хенлі – це рейтинг усіх паспортів світу за кількістю країн, власники яких можуть проходити кордони у безвізовому режимі. Рейтинги базуються на ексклюзивних даних Міжнародної асоціації повітряного транспорту (IATA), яка є найбільшою та найповнішою в світі інформаційною базою даних про подорожі, і покращується завдяки великим внутрішнім дослідженням [2].

Так, за індексом пасажирів Хенлі всі країни світу розділяють 102 місця, на першому місці розташувались Японія та Сінгапур, які дозволяють своїм власникам подорожувати в 189 країн без віз та окремих дозволів, в п'ятірку найкращих європейських країн, входить Німеччина, Франція, Італія, Швеція, Іспанія, Норвегія, Сполучене Королівство Британії, Австрія, Люксембург, Нідерланди. Україна посідає 38 місце та гарантує громадянам безвізовий доступ до 128 країн [3]. Таким чином, найбільш досвідчені злочинці обирають туристів, які за окремими ознаками можуть бути власниками «найкращих» паспортів.

Отже, сучасні заходи безпеки, які використовуються при виготовленні паспортів дозволяють легше виявляти підробку, переробку та інші незаконні дії з нашими особистими важливими документами. Водночас, злочинці винаходять все більш витончені методи фальсифікацій, саме тому важливо, щоб наша паспортна безпека могла розвиватися і прогрес залишився на крок попереду від злочинців. Аби забезпечити надійний захист, органи влади повинні зосереджуватися на дизайні та матеріалах при створенні своїх нових національних проїзних документів. Крім того, важливе значення має впровадження технологій, які здатні ідентифікувати людину за фотографією, яка міститься в паспорті. Такі заходи стануть ефективними для запобігання злочинам пов'язаних з незаконним заволодінням паспорту.

Список використаних джерел

1. John H. Massive passport fraud in Hungary allowed dozens of people to enter U.S. under false identities / H. John, P. Andras // The Washington Post. – 2018. URL: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/massive-passport-fraud-in-hungary-allowed-dozens-of-people-to-enter-us-under-false-identities-officials-say/2018/05/09/b1ee48be-523a-11e8-b00a-17f9fda3859b_story.html?noredirect=on&utm_term=.7edd94b913d2.
2. Stamping out passport fraud // The Sydney Morning Herald. – 2013. URL: <https://www.smh.com.au/opinion/stamping-out-passport-fraud-20131103-2wul5.html/>
3. Henley & Partners. Henley & Partners Passport Index / Henley & Partners. – 2018. URL: <https://www.henleypassportindex.com/passport-index>.

Гребенюк Максим Васильович,

керівник Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю, кандидат юридичних наук, доцент

КРАЩІ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ: ДОСВІД БОСНІЇ І ГЕРЦЕГОВИНИ, КОСОВО ТА ЧОРНОГОРІЇ

Використання інституту викривачів у державах ЄС є ефективним сучасним механізмом протидії корупційним проявам. Процес надання інформації викривачами залишається одним із найбільш типових способів виявлення та протидії проявам організованої злочинності і корупції. Проте більшість держав усе ще знаходяться на початковому етапі розробки надійних організаційно-правових механізмів захисту викривачів. Підтвердженням цього є той факт, що до осіб, які надають інформативну допомогу в запобіганні та протидії корупції, можуть бути застосовані різноманітні негативні заходи впливу: психологічний тиск, погрози щодо звільнення з роботи або фізичної розправи.

Майже в усіх країнах Південно-Східної Європи було досягнуто певного прогресу в питаннях, пов'язаних із правовою регламентацією діяльності викривачів. Пропонуємо розглянути питання законодавчого та інституційного забезпечення захисту викривачів у країнах Південно-Східної Європи, зокрема: Боснії і Герцеговини, Косово та Чорногорії більш ретельно.

Боснія і Герцеговина. У грудні 2013 р. у цій країні вступив у дію закон, спрямований на захист від незаконного впливу державних службовців, які повідомляють про корупцію. Закон «Про захист викривачів в інстанціях Боснії і Герцеговини» гарантує захист викривачів, а також надає право співробітникам підприємств, установ і

організацій висловлювати свою позицію стосовно звільнення державних службовців та працівників, які повідомили про корупцію. Багато видів розслідувань знаходяться під захистом, включаючи ті, що проведені для відповідних органів державної влади; захист стосується процесу подання позову чи скарги; повідомлення про злочин; свідчення в судах чи адміністративних органах; співпраці в процесі розслідування. Державні службовці можуть повідомляти про корупцію публічно – в поліцію чи інформувати громадськість – за певних обставин, у тому числі, якщо внутрішні процедури повідомлень є нерегульованими, або якщо особа, відповідальна за отримання таких повідомлень, підозрювана в корупційних діях.

Це перший закон в Європі, який дозволяє державним службовцям отримати статус викривача ще до того, як до них будуть застосовані незаконні засоби впливу у зв'язку з їх діяльністю у якості «інформаторів» [1]. Державні службовці можуть попередньо звернутися із заявою щодо захисту, якого вони потребують, до Агентства запобігання корупції Agency for Prevention of Corruption and Coordination of Fight against Corruption (APIC), яке протягом 30 днів повинно відреагувати на запит. Відповідно до закону статус викривача забороняє переслідувати працівника, який повідомив про корупцію.

Державні службовці, які у своєму повідомленні про корупцію розкривають офіційну таємницю, захищені від матеріальної, кримінальної або дисциплінарної відповідальності. За законом Боснії та Герцеговини посадові особи можуть подати заявку на отримання статусу викривача незалежно від того, чи до них були застосовані заходи незаконного впливу, чи вони лише підозрювали про їх імовірність. Проте повинен існувати об'єктивний підхід до факту незаконного впливу.

Після звернення державних службовців до APIC Міністерство юстиції проводить розслідування з метою визначення законності запиту стосовно захисту викривача [2]. Статус може надаватися на необмежений термін, а також може бути скасований у разі, якщо виявлено, що співробітник свідомо подав неправдиву інформацію про правопорушення. Повідомлення про корупцію можуть бути подані безпосередньо до APIC [3]. Інформація, надана викривачем, скеровується до відповідних органів для проведення подальших розслідувань.

Косово. Асамблея Косово в серпні 2011 р. схвалила «Закон про захист викривачів», який гарантує захист від різного роду переслідувань на робочому місці та дискримінації людей, які повідомляють про незаконні дії, що відбуваються в державному або приватному секторах. Закон вимагає, щоб державні та приватні підприємства мали положення про захист «честі, прав та інтересів» викривачів і приймали повідомлення про потенційні незаконні дії. Одночасно закон вимагає, щоб одержувач повідомлення від викривача зв'язався з відповідним органом для подальшого розслідування; поінформував викривача про вжиті заходи; повідомив керівника про

результати та висновки викриття. Для отримання захисту викривачі повинні обґрунтувати правдивість інформації, бо завідомо неправдиві повідомлення не підлягають захисту. У тяжких кримінальних справах викривачі та члени їх сімей можуть отримати захист як свідки. Викривачі, яких звільняють з роботи, можуть поновитися на своєму робочому місці та отримати компенсацію, проте необхідно довести, що вони постраждали через повідомлення про правопорушення; роботодавець повинен довести, що дисциплінарні заходи не були пов'язані з передачею інформації працівником.

Антикорупційне агентство приймає повідомлення про корупцію через безкоштовну гарячу лінію, розробляє процедури для виявлення та розслідування фактів корупції, підтримує конфіденційну «гарячу лінію» та здійснює наповнення власного веб-сайту. Повідомлення можуть надсилатися поштою або бути передані особисто [4]. Міністерство юстиції несе відповідальність за забезпечення виконання «Закону про захист викривачів». Громадська організація «FOL Movement» проводить ретельні дослідження щодо результатів впровадження «Закону про захист викривачів» для покращення реалізації закону, здійснює моніторинг справ, пов'язаних із розкриттями осіб викривачів, а також отримує повідомлення та скарги щодо фактів корупції та інших неправомірних дій, проводить розслідування та направляє справи до прокурорів та Антикорупційного агентства [5]. Громадська організація «Kosova Democratic Institute» (Національна філія Transparency International) також зосереджується на питаннях, пов'язаних із забезпеченням захисту викривачів.

Чорногорія. Незважаючи на те, що в Чорногорії не існує спеціального законодавства стосовно захисту викривачів, проте в цій країні є цілий ряд законодавчих положень, що забезпечують певну захищеність працівників приватного та публічного секторів, які повідомляють про правопорушення. Відповідно до Закону «Про посадових та службових осіб» державні службовці не підлягають звільненню чи переслідуванню за повідомлення про корупцію чи інші незаконні дії влади. Керівники установ також зобов'язані захищати конфіденційність викривачів. Роботодавці повинні довести, що будь-які дії, вчинені ними проти працівника, не пов'язані із тим, що він повідомив про випадки корупції. Трудовий закон передбачає подібні заходи для працівників приватного сектору, включаючи захист їхніх прав та гарантію конфіденційності. Штрафи за неналежний захист працівника-викривача можуть досягти 20 000 євро.

У червні 2013 р. до Кримінального кодексу Чорногорії були внесені зміни відповідно до стандартів Ради Європи та Європейського суду з прав людини. Наразі злочином вважається розірвання трудового договору з особою, яка повідомляла про випадки корупції уповноваженим органам державної влади, що передбачає позбавлення волі на строк до трьох років.

Головним державним органом в Чорногорії, який займається процесом передачі повідомлень викривачами та в рамках компетенції здійснює заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, є утворений у 2006 р. Директорат антикорупційних ініціатив «Directorate for AntiCorruption Initiative» (DACI) [6]. Ця структура не має повноважень щодо розслідування цих випадків, проте спрямовує повідомлення викривачів у відповідні органи для подальшої їх перевірки.

Окрім DACI, ще 11 державних органів мають можливості для прийняття повідомлень і скарг та створення гарячих ліній для викривачів і громадськості в цілому. Серед таких органів – Митна адміністрація (гаряча лінія встановлена у 2005 р.); Міністерство охорони здоров'я (2008 р.); Адміністрація поліції (2009 р.); Рада юстиції (2009 р.); та Міністерство освіти (2011 р.) [7]. Гарячі лінії також започатковані Головним державним прокурором; Офісом державної закупівлі; Податковою адміністрацією; Фондом інвестиційного розвитку; Адміністрацією азартних ігор; Комісією з нагляду за впровадженням Стратегії боротьби з корупцією та організованою злочинністю [8].

Варто зазначити, що у країнах Південно-Східної Європи триває процес законодавчого забезпечення боротьби з корупцією із використанням механізму викривачів, що передбачає визначення їх статусу та гарантій правового й соціального захисту.

Проте міжнародний досвід переконливо доводить, що реальний захист викривачів може гарантувати тільки окремий спеціальний закон, що створить дієвий механізм для поширення суспільно необхідної інформації. Розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам є одним із найбільш ефективних засобів виявлення і боротьби з корупцією та серйозними правопорушеннями. Для того, щоб максимально використовувати переваги, які дає розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, у країні повинні існувати закони, що забезпечать викривачів надійними каналами розкриття інформації і механізмами їх захисту від переслідування. Захист викривачів є одним із найдинамічніших питань у сфері боротьби з корупцією та дотримання прав людини. Оскільки багато країн у всьому світі приймають або вдосконалюють закони про захист викривачів, важливо, щоб ці закони передбачали всебічний механізм захисту для службових осіб і громадян, які повідомляють про правопорушення, що завдають шкоди або становлять загрозу суспільним інтересам.

Список використаних джерел

1. Handbook for Enforcing the Law on Whistleblower Protection in the Institutions of Bosnia – Herzegovina, Centre for Responsible Democracy–Luna, March 2014.

2. Shentov, Ognian et al (Eds.), «An-Corrupt on Reloaded: Assessment of Southeast Europe» Southeast Europe Leadership for

Development and Integrity (SELDI.net), 2014. URL: [www.tacso.org/doc/An Corruption _Reloaded.pdf](http://www.tacso.org/doc/An%20Corruption_Reloaded.pdf).

3. Personal communication, Agency for the Prevention of Corruption and Coordination of the Fight against Corruption, 3 December 2014. URL: www.apik.ba/Contact.aspx. URL: www.akk-ks.org/?cid=2,49.

4. Personal communication, FOL Movement, 3 March 2015. «Report corruption», Directorate for An -Corruption Initiative. URL: www.ankorupcija.me/en/index.php?opon=comcontent&view=arcle&id=270:reportcorruption&cad=41:directorate&Itemid=266.

5. Montenegrin Public An -Corruption Initiatives», Business An – Corruption Portal. URL: www.business-an-corruption.com/country-profiles/europe-central-asia/montenegro/initiatives/public-an-corruption-initiatives.aspx.

6. Izvještaj o broju prijava o korupciji za period jul-decembar 2013. Godine, («A report on the number of reports of corruption for the period July-December 2013»), Directorate for An-Corruption Initiative, January 2014.

Давиденко Валерій Степанович,

доцент кафедри загальноправових дисциплін Київського національного торговельно-економічного університету, кандидат юридичних наук, доцент

РОЗСЛІДУВАННЯ ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ

Вдосконалення боротьби зі злочинністю становить пріоритетний напрямок розвитку будь-якого цивілізованого суспільства. Проте євроінтеграційні процеси в Україні ускладнені багатьма внутрішніми проблемами, вирішення яких вимагає невідкладного пошуку в законотворчому процесі, в наукових доробках, оптимізації боротьби з корупцією. Найбільш небезпечним корупційним проявом, а отже, одним із основних видів злочинів у сфері службової діяльності, який містить найбільш характерні ознаки, притаманні корупції, є одержання неправомірної вигоди службовою особою (в подальшому – хабарництво).

Сучасне хабарництво за різноманітністю проявів становить складний механізм злочинної діяльності, що в свою чергу визначає особливості науково-теоретичного забезпечення роботи правоохоронних органів та підкреслює актуальність даної теми. Хабарництво вирізняється низкою обставин, які суттєво ускладнюють його розслідування, зокрема високою латентністю, складними механізмом злочину та специфікою слідоутворення, відсутністю традиційних слідів злочину тощо.

Похідною діяльності основних фігурантів події хабарництва є кругова порука між ними та наближеними з обох сторін особами, заінтересованими у приховуванні події злочину. Такими можуть бути родичі, близькі друзі, підлеглі та вищі керівники, які так само можуть очікувати свою частку від хабара.

Окремо можна розглядати приховування таких злочинів керівниками серед підлеглих службових осіб з метою створити видимість дисципліни та правопорядку в конкретному відомстві.

Хабар може бути передано і за законні дії посадової особи, що унеможливило отримання очікуваних доказів шляхом огляду документів та ускладнюватиме розслідування злочину. Отже, викриття хабароодержувача – це реалізація складного комплексу слідчих дій та оперативно-розшукових заходів у вищезазначених типових умовах розслідування.

На початковому етапі розслідування в типовій слідчій ситуації передачі та отримання хабара, найбільш ефективною є підготовка та проведення оперативної комбінації по затриманню хабарника «на гарячому». Відтак доцільність та момент затримання «на гарячому» особи, яка одержала (одержує) хабар, визначається залежно від наміченого плану чи ситуації, яка виникла, від того, де мали місце події – у приміщенні, на природі, вулиці, у транспорті тощо, а також наслідків візуального спостереження за предметом хабара чи пояснень заявника про місце зберігання предмету хабара. Необхідно передбачити заходи, які б виключали можливість викинути, знищити одержаний хабар тощо.

При даванні хабара службовій особі, що здійснила попереднє вимагання, особливу увагу необхідно звернути на документальне оформлення предмета хабара [1, с. 9].

Підготовка та проведення оперативної комбінації затримання хабарника «на гарячому» в комплексі початкових слідчих дій – це показник винахідливості та продукт творчого потенціалу слідчого для досягнення завдань розкриття і розслідування злочину, зумовлений особливостями перебігу конкретної слідчої ситуації. Саме тому затримання неможливе без якісного криміналістичного забезпечення. Перш за все слідчий зобов'язаний скласти розгорнутий план спільних дій з оперативними підрозділами поліції, що дасть змогу визначити конкретні напрями та об'єкт зосередження зусиль, розрахувати сили та засоби, визначити міру матеріально-технічного забезпечення затримання.

Проте, затримання злочинця – це лише ключове завдання, результат, який забезпечується плануванням та реалізацією комплексу слідчих (розшукових) дій гласного характеру, слідчих (розшукових) дій негласного характеру, а також заходів організаційного характеру.

Для розглядуваної слідчої ситуації найбільш типовими є слідчі (розшукові) дії негласного характеру, які передбачають ефективне

застосування фото-, відеоапаратури, інших технічних засобів пошуку та стеження. Серед таких дій можна визначити наступні:

- спеціальний слідчий експеримент (п. 3 ч. 1 ст. 271 КПК України);
- обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 КПК України);
- зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (ст. 263 КПК України);
- спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України).

Проводити негласні слідчі (розшукові) дії має право слідчий, який здійснює досудове розслідування злочину, або за його дорученням – уповноважені оперативні підрозділи. За рішенням слідчого чи прокурора до проведення негласних слідчих (розшукових) дій можуть залучатися також інші особи.

Алгоритм проведення негласних слідчих (розшукових) дій включає в себе наступні етапи:

- складання слідчим клопотання про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій (ч. 2 ст. 248 КПК України) та погодження його з прокурором (ч. 3 ст. 246 цього Кодексу);
- надання клопотання про проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчому судді, у межах територіальної юрисдикції, де знаходиться орган досудового розслідування (ст. 247 КПК України);
- розгляд клопотання слідчим суддею протягом шести годин з часу отримання клопотання про проведення негласних слідчих (розшукових) дій та отримання ухвали про дозвіл їх проведення;
- складання слідчим у двох примірниках доручення в порядку ст. 40 КПК України на проведення негласних слідчих (розшукових) дій [2, с. 42–43].

Найбільш сприятливими слідчими ситуаціями для затримання хабарника є наступні:

- 1) правоохоронці володіють інформацією про особу хабарника, місце, час і спосіб давання хабара;
- 2) у правоохоронний орган із заявою про вимагання хабара звернулась особа, яка заінтересована у викритті хабарника;
- 3) працівники правоохоронного органу володіють інформацією про службову особу, яка регулярно отримує хабарі від відвідувачів.

Також у процесі підготовки до затримання хабарника належить провести інші підготовчі дії та зафіксувати їх відповідно вимог ст. 103–104 КПК України: переписати серії та номери грошових купюр – предмета хабара; за участю спеціаліста нанести на гроші або інший предмет хабара відповідні мітки «хабар» олівцем – люмінофором чи іншими люмінесцентними барвниками, підготувати відповідне упакування предмета хабара. Доцільно зазначити, що на упакування також можуть бути нанесені мітки, крім того, частину

упакування також належить оглянути та долучити до матеріалів провадження. Після затримання хабарника та вилучення у нього предмета хабара, проведення експертизи та встановлення цілого за частинами упакування, також сприятиме доказуванню хабарництва.

Затримання хабарника більш доцільно провести саме в момент або негайно після давання й отримання хабара, залежно від місця й інших особливостей та обставин. Від підготовки членів слідчо-оперативної групи перед затриманням (вивчення місцевості, розташування кабінету, розстановки спостерігачів під вікнами, відео-, аудіодокументування та ін.) залежатиме, чи зможе хабарник заховати, викинути, передати предмет хабара. Не слід допускати, щоб хабарник помітив, що давання хабара відбувається під контролем, адже це може призвести до знищення предмета хабара, хабарник матиме можливість відмовитись його взяти або, отримавши, встигне повернути хабародавцеві.

Забезпечення повноти і всебічності слідства у більшості кримінальних проваджень неможливе без застосування науково-технічних засобів та спеціальних досліджень, зокрема призначення та проведення судових експертиз.

При розслідуванні злочинів, пов'язаних із хабарництвом, найчастіше призначаються криміналістичні експертизи матеріалів та засобів відео-, звукозапису (або фоноскопічна експертиза), судово-хімічні, дактилоскопічні, судово-біологічні експертизи, судово-технічні експертизи документів, почеркознавчі, фінансово-економічні, бухгалтерські та деякі інші.

Оскільки факти вимагання хабара та його отримання у більшості випадків документуються із застосуванням звуко- чи відеозапису – слідством призначається криміналістична експертиза матеріалів та засобів відео-, звукозапису.

Не менше важливим видом експертних досліджень у провадженнях зазначеної категорії є судово-хімічна експертиза. Вона проводиться для встановлення тотожності хімічного складу спецречовини, якою оброблявся (наносились помітки) предмет хабара зі змивами з рук, мікронакладень на одязі та з предмету хабара, вилучених у службової особи. На експертизу має бути представлений контрольний зразок спецречовини, якою оброблявся предмет хабара.

Підводячи підсумок, доцільно зазначити, що складність протидії окремим корупційним злочинам обумовлена низкою проблем об'єктивного та суб'єктивного характеру, зокрема недостатністю нормативних важелів, які би оптимізували профілактичні можливості правоохоронців. Натомість оптимістично налаштовують сучасні політичні рішення в Україні, тенденція відходу від декларативного характеру до практичних заходів боротьби з корупцією.

Список використаних джерел

1. Бутенко Л. І. Організація роботи з виявлення корупційних правопорушень : навч. посіб. / Л. І. Бутенко, О. О. Дульський, Г. О. Котлярова. – Київ : Акад. упр. МВС України, 2009. – 100 с.
2. Особливості провадження негласних слідчих (розшукових) дій : метод. рек. / [Д. Й. Никифорчук, С. С. Чернявський, О. Ю. Татаров та ін.]. – Київ : НАВС, 2014. – 112 с.

Дрозд Олексій Юрійович,

т.в.о. завідувача докторантури та
аспірантури Національної академії
внутрішніх справ, доктор юридичних
наук, доцент

ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ У США

В американській юриспруденції існують різноманітні юридичні заходи для захисту тих, хто повідомляє про шахрайську та неетичну ділову діяльність. Відомі як «інформатори», ці особи служать суспільним інтересам, виявляючи та розкриваючи грубе розкрадання державних ресурсів.

При цьому інформатори беруть на себе серйозні ризики. Працевлаштування, активи, економічна безпека, свобода і навіть особиста безпека часто піддаються небезпеці або ризику.

Інформатор є фактично особою, яка засвідчила або була частиною неетичного або незаконного процесу, часто проти своєї волі як умови зайнятості, і вирішує подати докази, що свідчать, належним органам влади. Інформатори починають процес обвинувачення у кримінальних справах.

В США діє Закон про «інформаторів (свистунів)», («Whistleblowers act», 1986), відповідно до якого будь-якому співробітнику фірми, підприємства або організації надано дозвіл повідомити в Міністерство юстиції про відомих йому фактів корупції і отримати частину суми за відшкодуванням шкоди або штраф [1]. В Кодекс 1962 року Конгресом США були прийняті так звані офіційні норми поведінки вибраних посадових осіб (членам обох палат парламенту) і публічних посадових органів виконавчої влади.

Право на подання заяв про корупцію закріплено у Законі «Про етику службовців державних органів».

В Сполучених Штатах правова охорона інформаторів значною мірою залежить від держави та предмету конкретної неправомірної поведінки. Інформатори повинні усвідомлювати терміни та процедури офіційного залучення передбачених законом заходів захисту.

Деякі основні американські статuti, які явно передбачають захист інформації від притягнення до покарання, включають: Закон про Ллойд-Ла-Фоллетт 1912 року. Цей закон забезпечив захист

працівникам державних службовців. Працівникам федерального уряду було гарантовано свободу надавати інформацію про зловживання службовим становищем до Конгресу без страху покарання [2].

Закон про захист інформації від 1989 року. Цей американський закон захищає інформаторів від федеральних службовців, які повідомляють про неправомірні дії урядових установ. Будь-які відповідні загрози чи дії, що виникають внаслідок такої інформації, є незаконними. Статут передбачає, що федеральні службовці повідомляють інформацію про будь-яке правове порушення, правило або нормативні акти; валовий бюджетний збиток; значні проблеми з громадськістю або порушенням безпеки; або, зловживання дискрецією [3].

Закон про посилення захисту інформаторів 2012 року суттєво доповнював Закон про захист інформації. У ньому розширено поняття «розкриття інформації», створені додаткові гарантії для працівників, що здійснюють свою діяльність за штатом компанії, створюються додаткові гарантії для працівників державного сектора, за винятком тієї інформації, яка може впливати на питання національної безпеки. В жовтні 2012 року Директивою Президента США № 19 були створені додаткові гарантії для інформаторів, що здійснюють розвідувальну діяльність [4].

В цілому для захисту інформаторів в США залучено широкий правовий інструментарій, який включає в себе такі законодавчі акти, як: Закон про заборону дискримінації за віком від роботодавця; Закон про американських інвалідів; Закон про громадянські права; Антитрастовий закон Клайтона; Закон про чистоту атмосфери; Закон про охорону навколишнього середовища, компенсації та відповідальності; Закон про рівну оплату; Закон про справедливі трудові стандарти; Закон про трудові відносини; Закон про контроль над токсичними речовинами.

В США в якості способів захисту інформатора виступають прямі заборони на таке: пониження в посаді або звільнення; внесення роботодавця в які-небудь «чорні списки»; перешкоджання в кар'єрному рості (переоцінка, що впливає на перспективу просування по службі, і т.д.); дисциплінарне стягнення або коригувальний вплив (позбавлення виплат); обмеження у отриманні пільг та інших вигод; залякування і загроза; зниження заробітної плати або годин роботи.

В США повідомлення про корупцію вважаються проявом активної громадянської позиції. В ході досліджень з'ясувалося, що не менше 60 % жителів США вважають себе зобов'язаними поскаржитися, зіткнувшись з «неповагою до держави». До найбільш поширеної інформації належить:

- про будь-які порушення принципів і процедур внутрішнього контролю (розкрадання, заподіяння шкоди майну компанії, зловживання, порушення законів і т.д.);

- про будь-які порушення в галузі фінансів, які можуть вплинути на надійність рахунків компанії (використання фальшивих інвойсів, фальсифікація звітів або рахунків, шахрайство і т.д.);

– про будь-які порушення антикорупційного законодавства (приховування виплат і т.д.).

Широка охорона інформації, яка входить до цих та інших Федеральних законів, відображає законодавчий намір сприяти стримуванню та запобіганню шахрайським вимогам проти уряду. Не менш важливою законодавчою метою є дотримання правил громадського здоров'я та безпеки. Всебічні законодавчі гарантії для інформованих осіб повинні змусити тих, хто знає про корупцію, приймати рішучі дії.

Список використаних джерел

1. The Whistleblowing Commission. Code of Practice. URL: <http://www.pcaw.org.uk/whistleblowing-commission-public-consultation>. SEC-whistleblowing-benefits-foreigners-too.

2. Corporate whistleblowers. Lawyer's poke. In-house counsels' lips might no longer be sealed. May 10th 2014. NEW YORK. URL: <http://www.economist.com/printedition/2014-05-10>.

3. Simon Wolfe Mark Worth Suelette Dreyfus A. J. Brown. Whistleblower Protection Laws in G20 Countries Priorities for Action. Final Report September 2014. URL: http://www.griffith.edu.au/_data/assets/pdf_file/0010/647542/FINAL_-Whistleblower-Protection-Laws-in-G20-Countries-Priorities-for_-Action.pdf.

4. The Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012 (WPEA). Pub. L. 112–199.

Дрьомов Сергій Володимирович,

заступник завідувача відділу
антикорупційної політики Національного
інституту стратегічних досліджень,
кандидат юридичних наук

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Даючи оцінку рівню корупції в Україні, а також стану протидії цьому суспільно небезпечному явищу, заступник державного секретаря Сполучених Штатів Америки (далі - США) Джон Салліван під час виступу на Міжнародній консультативній раді у Вашингтоні щодо гуманітарної підтримки США наголосив, що Україна має викоринити корупцію для виживання держави та її подальшого процвітання. На його думку, корупція є надзвичайно складним викликом для України, разом з проблемами в галузі безпеки, які перманентно породжує і підживлює Росія та підтримувані Російською Федерацією терористичні організації, з окупацією території на Донбасі і, звичайно, анексією Росією Криму.

Джон Салліван також звернув увагу на те, що корупція в Україні є спадком перехідного періоду від Радянського Союзу до набуття нашою країною незалежності. Саме в цей період, на його думку, «корупції дозволили розквітнути». Джон Салліван висловив своє переконання у тому, що корупція зменшує народну підтримку та довіру до Українському уряду, і в кінцевому підсумку підриває основи демократії [5].

Екс-президент України Л. Кравчук в інтерв'ю програмі «Завтра» (спільний проект «Радіо Свобода» і телеканалу «112 Україна») також висловив критичну оцінку стану протидії корупції в Україні. На його переконання, Україні у 2017 році не вдалось впоратись зі своїми основними завданнями – завершити війну на сході держави, подолати корупцію та бідність. Але, на його думку, це не варто розцінювати як повний провал у зазначеній сфері діяльності. Владі, на думку Л. Кравчука, вдалося прийняти закони, які відкривають широкі можливості для посилення протидії корупції [6].

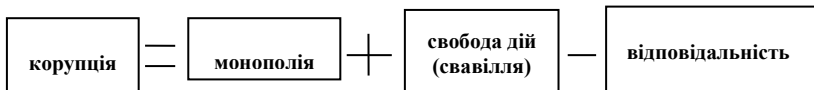
Як видно, наведені оцінки рівня корумпованості Українського суспільства та результативності протидії корупції в нашій держави видаються доволі невтішними. Досліджуючи проблеми формування та реалізації державної антикорупційної політики, провідні українські науковці цілком слушно вказують на те, що в Україні така політика станом на сьогодні не вирізняється високою ефективністю, що зумовлено низкою чинників, серед яких називають:

- 1) характерні для сучасної України негативні суспільно-політичні процеси;
- 2) економічну кризу, яка для нашої держави стала перманентним явищем;
- 3) розпочатий та все ще незакінчений процес модернізації законодавства, у тому числі й антикорупційного [7, с. 4-5].

Восени 2017 року Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) розроблено та подано на розгляд Кабінету Міністрів України проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки». Однак, станом на 1 листопада 2018 року цей документ Верховною Радою України не ухвалено.

Оцінюючи значення попередньої Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки, у НАЗК зазначають, що із передбачених цією Стратегією заходів виконано лише дві третини [8]. При цьому, не наведено ґрунтовного аналізу причин невиконання положень Стратегії, а також висновки з пропозиціями щодо усунення чинників, які суттєво вплинули на ситуацію.

Визначаючи пріоритетні напрями державної антикорупційної політики, як видається, слід виходити з визначення поняття «корупція», яке запропонував американський економіст Роберт Клітгаард. На відміну від законодавчого визначення корупції, закріпленого у статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», яке переважане відсильними приписами та зайвими з юридичної точки зору уточненнями, корупція визначається цим дослідником як жадібність плюс можливість мінус контроль [9]. З огляду на запропоноване визначення ним виведено формулу корупції:

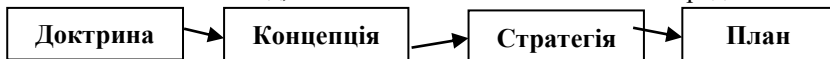


Наведена формула максимально точно відображає соціально-правову сутність корупції. Саме з монополії (на владу, природні ресурси, надання адміністративних та інших послуг тощо) починається корупція, яка посилюється необмеженою свободою дій (свавільям) чиновників, котрі беруть участь у прийнятті відповідних владних рішень, та фактичною відсутністю їх відповідальності перед суспільством.

Тож, формуючи пріоритетні напрями державної антикорупційної політики слід виходити з необхідності обмеження монополії, мінімізації фактору свавілья чиновників та належної реалізації принципу невідворотності відповідальності.

А поки що антикорупційна політика в Україні до цього часу вибудовується хаотично, без ієрархії керівних документів державної політики у цій сфері.

На наш погляд, найбільш оптимальним є такий порядок:



I рівень – доктринальний, на якому формулюються концептуальні ідеї, теорії та погляди щодо феномену корупції, формування та реалізації антикорупційної політики. У більшості правових систем правова доктрина виступає окремим юридичним джерелом права, являє собою так зване «ідеальне джерело права» - ідейне підґрунтя останнього.

II рівень – концептуальний. На цьому рівні мають напрацьовуватися концептуальні документи (концепції) з питань запобігання та протидії корупції. Вони повинні містити концептуальні підходи до визначення самого поняття «корупція» та пов'язаних з корупцією суспільно значущих явищ, а також концептуальні рішення щодо ефективних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні.

На III рівні – стратегічному приймаються відповідні стратегічні документи (стратегії), які включають у собі сукупність правових норм, що відображають систему офіційних поглядів на місце і роль держави у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, а також методи, сили і засоби протидії відповідним загрозам.

На IV рівні – програмному напрацьовується (ухвалюється) сукупність правових норм, правил поведінки, що безпосередньо регулюють діяльність суб'єктів правовідносин у сфері запобігання і протидії корупції.

Далі можуть прийматися плани, спрямовані на виконання положень ухвалених програм.

В Україні з-поміж керівних документів державної антикорупційної політики домінують програми, прийняті на виконання Антикорупційної стратегії. При цьому, відсутні закріплені відповідними законодавчими актами доктрини і концепції, які б мали визначати головні ідеї, теорії та погляди щодо феномену корупції, її найбільш характерних проявів, формування та реалізації антикорупційної політики, напрямів антикорупційної політики; концептуальні підходи до визначення поняття «корупція», його правового змісту і сутності та пов'язаних з корупцією суспільно значущих явищ, а також концептуальні рішення щодо ефективних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні.

Державна антикорупційна політика в Україні за усталеною традицією будується, починаючи з III рівня – стратегічного, що негативно позначається на якості схвалюваних стратегій щодо запобігання і протидії корупції та відчутно ускладнює процес їх подальшої реалізації через відповідні програми та плани виконання окремих заходів.

Відсутність доктринальних та концептуальних підходів до визначення пріоритетних напрямів державної антикорупційної політики призводить до зниження результативності проведених заходів, невинуватеного розпорошення наявних сил та засобів, невиконання прийнятих стратегічних і програмних документів. В кінцевому результаті Україна з року в рік у рейтингах міжнародних організацій опиняється серед найбільш уражених корупцією країн.

Таким чином, вважаємо за необхідне зазначити, що державна антикорупційна політика в Україні потребує суттєвої модернізації із застосування оновлених підходів, що спираються на результати глибоких наукових досліджень. Пріоритетні напрями мають визначатися лише через правильне розуміння правової сутності та змісту корупції з урахуванням так званих корупціогенних зон, а також

фактору сприйняття населенням країни цього суспільно небезпечного явища.

Список використаних джерел

1. Конституція України. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&p=1232322115019124>.

2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – Ст. 2047.

3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

4. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2472.

5. У Держдепі «колосальну» проблему корупції в Україні поставили в один ряд з російської агресією. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.unian.ua/politics/10054364-u-derzhdepi-kolosalnu-problemu-korupciji-v-ukrajini-postavili-v-odin-ryad-z-rosiyskoji-agresiyeyu.html>.

6. Леонід Кравчук про підсумки 2017 року для України: Ми перемогли корупцію? Ні. Бідність перемогли? Ні. Війну завершили? Ні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gordonua.com/ukr/news/politics/kravchuk-pro-pidsumki-2017-roku-dlja-ukrajini-mi-peremogli-koruptsiju-nemaje-bidnist-peremogli-nemaje-vijnu-zavershili-ni-225902.html>.

7. Державна політика України у сфері запобігання корупції. / Черніг. центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, місцевого самоврядування, держ. п-в, установ і орг.; Уклад.: Пузирний В.Ф. – Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2016. – 22 с.

8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-zasady-derzhavnoyi-antikorupciynoyi-polityky-v-ukrajini-antikorupciyna>.

9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://citaty.info/man/robert-klitgaard>.

Жуковська Людмила Аркадіївна,
аспірант кафедри кримінального права
і правосуддя Приватного вищого
навчального закладу «Міжнародний
економіко-гуманітарний університет
імені академіка Степана Дем'янчука»

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОБОТИ СПЕЦІАЛЬНО УПОВНОВАЖЕНИХ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ З ВИКРИВАЧАМИ

Одним із найбільш ефективних заходів щодо протидії корупції не тільки в Україні, а й у всьому світі є своєчасне інформування правоохоронних органів про факти корупції, під час якого особлива роль належить викривачам. Адже вони надають допомогу уповноваженим на те суб'єктам у сфері протидії корупції шляхом надання оперативно значимої інформації про корупцію в органах державної влади, місцевого самоврядування тощо [1, с. 225].

Принагідно зазначимо, що дефініція «викривач» в українській мові є фактично аналогом англійського терміну «whistleblower», який дослівно перекладається, як «той, що дмухає у свисток». Іншими словами, повідомляє про правопорушення чи загрозу його вчинення, й безумовно, не лише у сфері протидії корупції. Цей термін став широко застосовуватися з початку 1970-х років за ініціативи громадського активіста Ральфа Нейдера, який замінив ним слова «донощик» («snitch») та «інформатор» («informer»), що мають, як і в українській мові, негативне змістовне значення [2, с. 212; 3].

Водночас, розкриваючи інформацію, whistleblowers наражаються на серйозну небезпеку, зокрема непоодинокими є випадки, коли наслідками розкриття інформації були репресії на роботі (позбавлення премій, підвищення, переведення на нижчу посаду, звільнення з роботи), спроби притягнення до цивільної відповідальності за дифамацію, переслідування, залякування викривача та його сім'ї, проблема знайти нове місце роботи, а часом і кримінальне переслідування таких осіб [4, с. 5–6; 5, с. 3].

У зв'язку із викладеним та у контексті антикорупційної реформи України, що розпочалася ще у 2014 році обрана тема є актуальною.

Серед учених, дослідження яких присвячено окремим аспектам інституту викривачів, В. І. Бенедик, К. Blackwell, В. І. Василичук, О. В. Грибовський, З. А. Загинеї, О. Калітенко, Трістан Масат, R. Nader, О. В. Нестеренко, О. Ю. Шостко, Р. J. Petkas та інші. Разом із тим, дослідження організаційно-правового забезпечення роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні із викривачами є недостатньо розробленим.

У зв'язку із викладеним метою статті є вивчення організаційно-правового забезпечення роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні із викривачами та надання пропозицій щодо його вдосконалення.

В цілому, запровадження інституту викривачів в Україні відображено у низці ратифікованих Україною міжнародно-правових актів, з-поміж яких Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року № ETS173, Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04 листопада 1999 року, Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року тощо.

Згідно із Законом України від 14 жовтня 2014 року «Про запобігання корупції» [6] компетентними органами у сфері протидії корупції – спеціально уповноваженими суб'єктами – є органи прокуратури, Національної поліції України, Національне антикорупційне бюро та Національне агентство з питань запобігання корупції.

Цим же законом України, з-поміж інших законів України, статтею 53 розділу 8 найгрунтовніше викладено правові основи державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, тобто викривачів. Втім, положення зазначеної статті мають децю декларативний зміст.

Загалом, жодних конкретних механізмів організаційно-правового забезпечення роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні із викривачами на законодавчому рівні не визначено.

Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.07.2017 № 286 (зі змінами від 10.08.2018) затверджено Методичні рекомендації щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами [7], що включають такі розділи: керівні принципи; оприлюднення інформації; канали для надання повідомлень; процедури роботи із повідомленнями; повноваження посадових осіб, залучених до роботи із повідомленнями; відповідальність таких осіб; контроль за додержанням встановлених вимог. Оскарження рішень, дій, бездіяльності.

Зокрема, з-поміж іншого в цьому документі рекомендовано для забезпечення ефективності розгляду повідомлень максимально зменшити етапи руху повідомлень, щоб вони безпосередньо потрапляли до уповноваженого підрозділу чи особи. Зазначена норма на нашу думку є слушною. Водночас, для її належної реалізації повідомлення про корупцію мали б отримувати виключно спеціально уповноважені суб'єкти відповідно до компетенції.

Серед каналів для надання повідомлень, на нашу думку недостатньо уваги приділено особистому прийому та зразку опитувального листа, що є обтяженим зайвими питаннями.

Варто зазначити, що за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їх близьких осіб у зв'язку із здійсненим повідомленням

про корупційне правопорушення, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [8].

Таким чином, можемо констатувати, що в Україні організаційно-правове забезпечення роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні із викривачами потребує нагального врегулювання. Насамперед питання організації роботи із повідомленнями від викривачів та розроблення ефективних правових механізмів забезпечення захисту таких осіб.

Визнаючи роль викривачів у протидії корупції особливо важливою, низкою країн у межах реалізації вимог міжнародних конвенцій введено в дію окремі закони про захист викривачів. Усе більше урядів, корпорацій та некомерційних організацій в усьому світі визначають процедури для викривачів, тому що така політика сприяє наявності доступних каналів для викривачів, більшою мірою захищає їх від усіх форм помсти, гарантуючи, що інформація, яку вони надають, може бути використана для проведення необхідних реформ у країні [1, с. 227].

Принагідно зазначимо, що відповідно до Постанови Верховної Ради України від 18 вересня 2018 року № 2543-VIII «Про порядок денний дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання» (із змінами від 04.10.2018) [9] серед питань підготовлених до розгляду на пленарних засіданнях: проект Закону про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення фінансування захисту викривачів, проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо встановлення грошової винагороди для викривачів. Водночас, щоб перелічені проекти законів були дієвими у сфері протидії корупції необхідно чітко регламентувати організаційно-правове забезпечення роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні із викривачами.

Список використаних джерел

1. Василичук В. І. Міжнародні принципи захисту осіб, які надають допомогу із запобігання та протидії корупції / В. І. Василичук, О. В. Грибовський // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2014. – № 4. – С. 223–232.
2. Бенедик В. І. Інститут викривачів в Україні: проблеми визначення поняття / В. І. Бенедик // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 4. – С. 212–215.
3. Nader R. Whistleblowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility / R. Nader, P. Petkas, K. Blackwell. – Grossman Publishers : New York, 1972.

4. Правовий захист викривачів / за заг. ред. О. В. Нестеренко, О. Ю. Шостко. – Харків : Права людини, 2016. – 94 с.

5. Banisar D. Whistleblowing: International Standards & Developments. D. C., 2011. – 315 p.

6. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

7. Методичні рекомендації щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами: затверджено рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 6 лип. 2017 р. № 286. URL: https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2018/news/metod_rekomendaciyi.pdf.

8. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3782-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.

9. Про порядок денний дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання : Постанова Верховної Ради України від 18 верес. 2018 р. № 2543-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2543-19>.

Загиней Зоя Аполлінаріївна,

начальник відділу кримінально-правових дисциплін Інституту спеціальної підготовки Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, доцент

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Відповідно до п. 1 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» (Закон) особою, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачем), є особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою. З вказаного визначення може скластися враження, що викривачем корупції може бути будь-яка особа, яка повідомила відповідну інформацію. Однак системний аналіз ст. 53 Закону свідчить про дещо інше. Так, відповідно до п. 3 зазначеної статті особа або член її сім'ї не може бути звільнена чи примушена до звільнення, притягнута до дисциплінарної відповідальності чи піддана з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрози таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням нею про порушення вимог цього Закону іншою особою. Таким чином, законодавець пов'язує відповідні гарантії для викривача корупції та членів його сім'ї лише з дотриманням його трудових прав. Отже, викривачем корупції може визнаватися лише

особа, яка є працівником відповідного органу державної влади або юридичної особи публічного чи приватного права.

З аналізу Закону постає питання: куди особі необхідно повідомляти про порушення його вимог? Проаналізувавши положення ст. 53 Закону, слід зазначити, що законодавець не конкретизував адресата таких повідомлень. Ймовірно, що службові викриття залежно від адресата повідомлень про порушення вимог Закону можуть бути внутрішніми або зовнішніми. Внутрішні службові викриття – це повідомлення особою про порушення своєму начальнику або іншій особі всередині організації, яка офіційно уповноважена або може належним чином відреагувати на ситуацію з порушенням. При зовнішньому службовому викритті інформація про правопорушення передається за межі організації. Зовнішніми отримувачами інформації можуть бути спеціально уповноважені органи або особи (омбудсмени), рідше – засоби масової інформації та громадські організації.

На нашу думку, в органах державної влади, а також в юридичних особах приватного та публічного права має бути визначена особа, яка уповноважена приймати повідомлення про порушення Закону, розглядати їх, а також вирішувати питання про реагування на такі повідомлення у межах процедури, передбаченої законодавством. Відповідно до національного антикорупційного законодавства таким спеціально уповноваженим суб'єктом юридичних осіб може стати особа, відповідальна за реалізацію антикорупційної програми (ч. 5 ст. 64 Закону). У п. 14 ч. 1 ст. 63 цього Закону визначено, що антикорупційна програма юридичної особи повинна передбачати порядок вжиття заходів реагування щодо виявлених фактів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, зокрема, інформування уповноважених державних органів, проведення внутрішніх розслідувань. Очевидно, це і є процедура внутрішнього реагування на різноманітні корупційні прояви серед співробітників юридичної особи.

На наш погляд, суттєвого удосконалення потребує положення ч. 4 ст. 53 Закону. Можливо, з виокремленням у самої статті. У ній потрібно передбачити можливість внутрішнього розгляду повідомлень про порушення вимог цього Закону Уповноваженою особою, відповідальною за реалізацію антикорупційної програми.

Однак після аналізу ст. 53 Закону зрозуміло, що законодавець не надав можливості самому викривачу звертатися до спеціально уповноважених органів у сфері протидії корупції. Так, у ч. 7 цієї статті визначено, що: посадові і службові особи державних органів, органів влади АРК, посадові особи органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення чи одержання інформації про вчинення такого правопорушення

працівниками відповідних державних органів, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів зобов'язані у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції. І жодного слова про те, що це може зробити сам викривач. На нашу думку, у ст. 53 Закону має бути передбачено, що викривач корупції має право звернутися з повідомленням про порушення вимог цього Закону самостійно до спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції, а також повідомити Уповноваженого або іншу посадову чи службову особу відповідного органу державної влади чи юридичної особи публічного чи приватного права, яка й повідомляє про вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції.

У Законі України регламентовано процедуру як внутрішнього, так і зовнішнього розгляду лише анонімних повідомлень про порушення його вимог (ч. 5 ст. 53 Закону). Однак у Законі не передбачено строків розгляду неанонімних повідомлень. Тож недосконалість Закону має бути усунено, зокрема у ньому необхідно передбачити строки розгляду всіх повідомлень про порушення його вимог, а не лише анонімних.

Викривачі можуть подавати як ідентифіковані, так і анонімні повідомлення про порушення Закону. Ідентифіковане службове викриття – це повідомлення особи про правопорушення від свого реального імені або передача в будь-якій іншій формі, в якій може бути визначено авторство. При анонімному службовому повідомленні особа не надає жодної інформації про себе або може використовувати вигадане ім'я. Відповідну можливість передбачає й національне антикорупційне законодавство (ч. 4 ст. 53 Закону). Як зазначено вище, вказаний Закон передбачає порядок розгляду анонімних повідомлень, однак не вказує на вимоги до них. У цьому також вбачаємо недосконалість національного антикорупційного законодавства щодо регламентації діяльності викривачів.

Таким чином, гіпотетично повідомлення про порушення вимог Закону можуть бути ідентифікованими, анонімними та анонімно-ідентифікованими. Проте чинне антикорупційне законодавство України передбачає лише можливість подання перших двох видів повідомлень. Адже для впровадження анонімно-ідентифікованих повідомлень слід законодавчо прописати процедуру їх подання та вимоги до них. Однак така можливість, на нашу думку, має бути передбачена.

Відповідно до Закону особа може визнаватися викривачем лише у тому випадку, коли вона обґрунтовано переконана, що інформація, яка міститься у повідомленні, є достовірною. Окрім того, інформація

змістовно повинна стосуватися порушення вимог Закону іншою особою. Отже, ознаками повідомлення викривача Закон визнає такі: 1) за змістом – це інформація про порушення вимог Закону іншою особою; 2) достовірність такої інформації; 3) обґрунтована переконаність викривача про це.

Перша ознака вказує на те, що повідомлення може стосуватися будь-якого кримінального правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, протиправність яких передбачена і в КК України, КУпАП, та відповідають ознакам корупційного правопорушення та правопорушення, пов'язаного з корупцією (змішана протиправність). Відповідне повідомлення має стосуватися винятково поведінки іншого суб'єкта. Очевидно, йдеться про тих суб'єктів, на яких поширюється дія Закону та які визначені у ст. 3 цього Закону. Інформація, яка міститься у повідомленні викривача, має бути достовірною. Достовірність інформації – це властивість фактичних даних про порушення іншою особою вимог Закону, що ґрунтується на внутрішньому переконанні викривача. Окрім того, у повідомленні викривача не лише повинні наводитися певні факти порушення іншою особою вимог Закону, вони мають аргументовано мотивуватися, підтверджуватися. Тобто саме повідомлення не може бути непереконаливим. Обґрунтованість повідомлення викривача має відображатись у вигляді його мотивування; вмотивованість посилює обґрунтованість повідомлення, надає йому внутрішню і зовнішню переконливість, полегшує розуміння повідомлення особою або органом, до якого воно було подано. Якщо повідомлення викривача є невмотивованим, то воно є і необґрунтованим, а тому у випадку надання повідомлення про порушення іншою особою вимог Закону орган або посадова особа може повідомити заявникові про відмову у задоволенні його повідомлення.

Таким чином, незважаючи на те, що у Законі є окремий розділ, присвячений державному захисту викривачів, доводиться констатувати відсутність належних механізмів реалізації відповідних законодавчих положень на практиці. Це пояснюється як недосконалістю вказаного Закону, так і відсутністю детальної регламентації процедури подання, перевірки та прийняття рішення по факту, що міститься у повідомленні викривача, а також неналежною теоретичною розробкою відповідної проблематики

Іванчик Ігор Анатолійович,
аспірант Національної академії
внутрішніх справ

ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Захист викривачів корупції є одним із пріоритетів в діяльності правоохоронних органів, які протидіють корупційним правопорушенням.

Як свідчить аналіз дослідження, захист викривачів корупції регламентований міжнародними нормами та рекомендаціями, які Україна як держава-учасниця зобов'язалася імплементувати при розробці вітчизняного антикорупційного законодавства.

Так, ст. 33 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 року, яку Україна ратифікувала у 2006 році, передбачено, що кожна держава-учасниця розглядає можливість включення до своєї внутрішньої правової системи належних заходів для забезпечення захисту будь-яких осіб, які добросовісно й на обґрунтованих підставах повідомляють компетентним органам про будь-які факти, пов'язані зі злочинами, передбаченими цією Конвенцією, від будь-якого несправедливого поводження [1].

Ст. 9 Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією Ради Європи, ратифікованої Україною у 2005 році, зокрема, зазначається, що кожна Сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві належний захист від будь-якої необґрунтованої санкції щодо працівників, які мають достатні підстави підозрювати корупцію та які добросовісно доповідають про свої підозри відповідальним особам або компетентним органам. [2].

Крім того, не можна не згадати рекомендації Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO), надані Україні у 2007 році (25 рекомендацій). Одна із рекомендацій полягає в ухваленні чітких правил для всіх службовців публічної сфери щодо інформування про підозри у вчиненні корупційних діянь та запровадженні захисту від негативних наслідків осіб, які добросовісно інформують про такі випадки (захист інформаторів, «свістунів», XXI рекомендація).

Історія становлення сучасного українського законодавства свідчить, що першим із законів, котрий стосувався осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, тобто у виявленні, попередженні, припиненні, розкритті або розслідуванні кримінальних правопорушень, був Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» 1993 року. Проте згаданий Закон не виділяє конкретно сферу корупції. [3].

Згодом норми щодо державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, з'явилися в попередніх антикорупційних законах України.

Згідно із ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» викривач – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог Закону іншою особою [4]. Отже, однією із умов викриття порушення є впевненість у тому, що інформація про корупцію достовірною. Викривачі перебувають під захистом держави. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їх близьких осіб, у зв'язку із здійсненим повідомленням про порушення вимог цього Закону, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.1993 р. № 3782-XII [3].

Національне агентство з питань запобігання корупції, а також інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування (далі – органи) забезпечують умови для повідомлень їх працівниками про порушення вимог Закону іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційні веб-сайти, засоби електронного зв'язку.

Слід зазначити, що повідомлення про порушення вимог Закону може бути здійснене працівником відповідного органу без зазначення авторства (анонімно).

З цією метою органи зобов'язані оприлюднити інформацію про канали повідомлень про корупційні правопорушення, забезпечити їх безперебійну роботу та доступність для потенційних викривачів, а також вжити інших заходів, передбачені Методичними рекомендаціями щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами, затвердженими рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.07.2017 № 286 (зі змінами від 10.08.2018) [5].

Особи, які сприяють запобіганню та протидії корупції, перебувають під захистом держави. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну цих осіб або їхніх близьких осіб (у зв'язку із здійсненим повідомленням про порушення вимог цього Закону України «Про запобігання корупції») правоохоронні органи можуть застосувати відносно них правові, організаційно-технічні та інші передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» заходи, спрямовані на захист від протиправних посягань, серед яких:

- особиста охорона, охорона житла і майна;

- видача спеціальних засобів індивідуального захисту й сповіщення про небезпеку;
- використання технічних засобів контролю та прослуховування телефонних й інших переговорів, візуальне спостереження;
- заміна документів і зміна зовнішності;
- зміна місця роботи або навчання, переселення в інше місце проживання;
- забезпечення конфіденційності відомостей про особу;
- закритий судовий розгляд;
- інші заходи безпеки.

Також, відносно особи, яка повідомила інформацію щодо порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», або члена її сім'ї у зв'язку зі здійсненнім такого повідомлення не може бути вжито таких заходів:

- звільнення або примушення до звільнення;
 - притягнення до дисциплінарної відповідальності;
- інші негативні заходи (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати) (абз. 1 ч. 3 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції»).

На сьогодні в Україні поки що викривачі у своїй діяльності можуть керуватися нормами статті 53 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, положеннями Методичних рекомендацій щодо організації роботи з повідомленнями про корупцію, затверджених рішенням Національного агентства від 06.07.2017 р. № 286, які мають інформаційно-роз'яснювальний характер та розраховані для використання у роботі державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, а також можливістю повідомляти органи влади через створені на їх офіційних веб-сайтах рубрики, на кшталт «Повідом про корупцію» чи гарячі телефонні лінії.

Разом з тим, на виконання Стратегії розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2017–2020 роки та планів з її реалізації, затверджених рішенням Національного агентства від 22 червня 2017 року № 234, та з метою вдосконалення законодавчого врегулювання захисту викривачів, зокрема в частині розробки дієвих механізмів захисту викривачів, з урахуванням міжнародного досвіду, Національним агентством розроблено проект Закону України «Про захист викривачів корупції» Національним агентством з питань запобігання корупції розроблено проект Закону України «Про захист викривачів корупції».

Підсумовуючи вищесказане слід зазначити, що з метою вдосконалення законодавчого врегулювання захисту викривачів корупції доцільно прийняття Закону України «Про захист викривачів

корупції» в якому необхідно передбачити дієві механізми захисту викривачів корупції, зокрема і зарубіжний досвід таких нормативно-правових актів.

Список використаних джерел

1. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Закон України від 18 жовт. 2006 р. URL: <http://rada.gov.ua>.

2. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 16 бер. 2005 р. URL: <http://rada.gov.ua>.

3. Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.93 р. № 3782-XII. URL: <http://rada.gov.ua>.

4. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

5. Методичні рекомендації щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами, затверджені рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.07.2017 № 286 (зі змінами від 10.08.2018).

Іванчук Наталія Віталіївна,

старший науковий співробітник відділу організації науково-дослідної роботи Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

КОРУПЦІЯ ЯК РЕАЛЬНА ЗАГРОЗА БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ

Корупція – це негативне соціальне явище, джерело економічних, політичних і соціальних ризиків для українського народу. Насамперед руйнівна дія корупції проявляється в падінні престижу й авторитету влади на всіх рівнях, руйнуванні моральних основ суспільства, зрощуванні корумпованої частини публічних службовців з тіньовими кримінальними колами, небезпеки розвитку псевдогромадянських соціальних відносин.

Соціальні аспекти корупції проявляються в політичній, економічній, культурній та інших сферах життєдіяльності українського суспільства в масштабах, близьких до критичного показника. Вплив корупції на адміністративне й соціальне середовище державних службовців, трансформацію їх моральних норм і цінностей, корпоративну культуру державної служби сьогодні дуже значний.

Причин виникнення корупції в державному управлінні: держава «...встановлює мізерні посадові оклади і «закриває очі» на те, що державний службовець у такому випадку розраховує на «приховані

можливості» посади. Це є основною причиною корупції та використання службового становища у власних цілях». На нашу думку, виникненню та процвітанню корупції сприяють недоліки законодавчих та інших нормативно-правових актів, які й створюють згадані вище «приховані можливості» посад, недоліки існуючого стану контролю за виконанням цих самих нормативно-правових актів, коли акценти в контрольній діяльності зміщені в бік додержання термінів опрацювання завдань, а не в бік якості цього опрацювання; відсутність гнучкої ефективної системи контролю у сфері державної служби, яка охоплювала б не тільки питання термінів переміщення звітності по опрацьованій документації між виконавцями та між різними державними установами, але й питання трудової дисципліни, питання аналізу корупційних «прихованих можливостей» посад та розробки дієвих методів боротьби з цим явищем.

Причин процвітання корупції в Україні кілька – і вони в цілому відомі. Це переоцінка цінностей у суспільстві та недостатньо ефективна діяльність керівництва, що може стати негативним прикладом для підлеглих, фінансові проблеми, недостатній відомчий контроль, недостатній ступінь сприйняття до дій, що можуть спровокувати корупційну поведінку, легковажність, наївність, лабільність.

Інший чинник, сприятливий для корупції, – це громадське ставлення до неї. Сьогодні багато хто просто не уявляє будь-яку діяльність без підкупу когось і, отже, не чинить опору здирництву. Більшість підприємців схильні платити додаткові гроші, якщо від них цього вимагають.

Аналізуючи наслідки корупції та причини її виникнення, спеціалісти розвинутих країн іноді стверджують, що корупція є частиною культури багатьох країн, які розвиваються. Хабарництво виправдовується тим, що люди в окремо взятій країні можуть терпляче ставитися до сплати невеликих сум за надання офіційних послуг (за надання дозволів, ліцензій та ін.). Але це не означає, що вони схвалюють такі дії, просто інколи це сприймається як подарунки. Але якщо подарунок виходить за межі традиційної гостинності, це викликає занепокоєння, оскільки спотворюється шкала людських цінностей та соціальних традицій.

Закон України «Про державну службу» серед основних обов'язків державних службовців визначає постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації, сумлінне виконання своїх службових обов'язків, ініціативу та творчість у роботі. У жодному документі не вказано на політичну заангажованість державного службовця як підставу для неналежного виконання службових обов'язків або звільнення. У вигляді конфлікту інтересів це питання залишається відкритим і невизначеним у процедурному аспекті. Отже, виникає подвійна ситуація, в якій відбувається підміна сутності і значення ротації кадрів. На мою думку,

ротація кадрів у системі державної служби не може включати звільнення з посад у зв'язку зі зміною політичного керівництва.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що корупцію в системі органів державної влади можна визначити як зловживання державною владою посадовою особою, а також керівником чи службовцем органу державної влади для одержання будь-яких незаконних вигод для себе чи інших осіб, пов'язаних із проходження державної служби.

Причинами корупції в системі органів державної влади можна визначити: зрошення державного апарату з підприємницькими і комерційними структурами, формування їхніх ділових відносин поза межами правового поля; ставлення громадськості до існування корупції та сприяння її розвитку; складність урядової структури бюрократичних процедур; лобювання прийняття та зміни нормативно-правових актів; відсутність належного механізму здійснення ротації кадрів; низький рівень оплати праці та надання соціальних послуг.

Іващенко Віта Олександрівна,

професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ І ПОВ'ЯЗАНИМ ІЗ КОРУПЦІЄЮ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

Одним із деструктивних явищ сучасного українського суспільства є корупція. Вона набула системного характеру, проникнувши до всіх сфер суспільного життя. Тому було прийняте спеціальне антикорупційне законодавство, яке запровадило заходи щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням.

Так, Закон України «Про запобігання корупції» у ст. 1 «Визначення термінів» передбачив окремі поняття – «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане з корупцією». Корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. Правопорушення, пов'язане з корупцією – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну

та/або цивільно-правову відповідальність [1]. Також документ закріпив систему заходів запобігання зазначеним правопорушенням.

Мова йде про обмеження щодо використання службових повноважень, одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб та ін.

Зокрема, суб'єктам, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції», забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах (ст. 22). Закон закріпив алгоритм дій для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, а також виявлення їх у своєму службовому приміщенні чи отримання.

У разі порушення зазначених заборон встановлена відповідальність. Наприклад, кримінальна відповідальність передбачена за такі корупційні злочини як зловживання владою або службовим становищем, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, незаконне збагачення.

Як зазначалося, для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб встановлені обмеження щодо одержання подарунків. Категорично заборонено вимагати, просити, одержувати подарунки у зв'язку із здійсненням діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, а також від підпорядкованих осіб.

Закон лише дозволяє приймати подарунки, які відповідають загальноновизначеним уявленням про гостинність, крім випадків зазначених вище, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки. Звернемо увагу, що обмеження щодо вартості подарунків не поширюються на подарунки близьких осіб та ті, що одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, виграші, призи, премії, бонуси.

Законодавство також містить обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Мова йде про заборону займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, входить до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. Дозволяється

займатися викладацькою, науковою, творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою зі спорту.

Порушення встановлених обмежень щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності передбачає настання адміністративної відповідальності.

Більшості з переліку осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, також заборонено мати у прямому підпорядкуванні близьких осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Крім того, особам, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, після припинення такої діяльності заборонено протягом року укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо вони протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності зазначених суб'єктів. Також заборонено розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень. Протягом року з дня припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, заборонено представляти інтереси будь-якої особи у справах, в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому особа працювала на момент припинення зазначеної діяльності.

Законодавство передбачило також інші запобіжні антикорупційні заходи. Серед них – фінансовий контроль; заборона на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування; спеціальна перевірка; антикорупційна експертиза.

Проте на практиці нормативно закріплені заходи запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням не дають бажаного результату. Створюється також враження про неефективність, недовіру та штучність створених спеціальних антикорупційних органів. Показовим є той факт, що значних масштабів корупція набула саме в органах державної влади та місцевого самоврядування, судових та правоохоронних органах. При цьому переважна більшість корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень залишаються латентними.

У той же час, зростання масштабів і небезпеки корупції обумовлює необхідність глобальної реакції. Одним із пріоритетів для

суспільства і держави має стати розв'язання саме цієї проблеми. У цьому напрямку, принаймні, необхідно прийняти базовий документ у сфері антикорупційної політики – Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки, на основі якої мають здійснюватися заходи запобігання корупційним правопорушенням [2].

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942.

Ілляшенко Олексій Володимирович,

завідувач відділу з питань дотримання антикорупційного законодавства Секретаріату Кабінету Міністрів України, кандидат юридичних наук;

Зарубей Вікторія Володимирівна,

професор кафедри досудового розслідування Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ У РОБОТІ З ВИКРИВАЧАМИ

Як свідчить практика застосування вимог Закону України «Про запобігання корупції» протягом останніх двох років деякі положення цього закону, а також інших законодавчих актів потребують системних змін, які мають позитивно вплинути на стан запобігання, виявлення та протидії корупції в нашій державі.

Однією зі сфер, яка вимагає до себе посиленої уваги, є співпраця з особами, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачі).

Вбачаються два способи врегулювання проблем, які виникають під час роботи з викривачами та їх захистом. В першу чергу – це внесення змін до статті 53 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), а по-друге це підготовка коректних методичних рекомендацій щодо застосування існуючих норм законодавства до моменту внесення відповідних змін до них у майбутньому.

Так, відповідно до статті 53 Закону викривач «повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою», але, як ми розуміємо, «вимоги цього Закону» більш вузьке поняття, чим вимоги законодавства загалом. Стаття 2 Закону «Законодавство у сфері запобігання корупції» передбачає наступне: відносини, що виникають у сфері запобігання

корупції регулюються Конституцією України, міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, «чим та іншими законами», а також прийнятими на їх виконання іншими нормативно-правовими актами. Тобто викривач повідомляє про порушення вимог цього Закону, а не про порушення вимог законодавства у сфері запобігання корупції в цілому. А хто ж тоді інші особи, які повідомляють про такі порушення?

Крім того, особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач) – особа, яка повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою. Тобто «допомога» обмежується тільки здійсненням «повідомлення».

При цьому пунктом а статті 2 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» передбачено наступне: право на забезпечення безпеки має особа, яка «заявила» до правоохоронного органу про кримінальне правопорушення або «в іншій формі брала участь чи сприяла» виявленню, попередженню, припиненню або розкриттю кримінального правопорушення. Виникають питання, чи є викривачами особи, які здійснюють конфіденційне співробітництво з органами досудового розслідування або органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність і виконують відповідні завдання цих органів? Чи є викривачами особи перемінного складу учбових закладів, збройних сил, особи, які знаходяться в місцях позбавлення волі (у тому числі у слідчих ізоляторах)? У разі, якщо викривач звільнився за власним бажанням і не потребує допомоги у поновленні на роботі (службі), то хто зобов'язаний продовжувати з ним співпрацю, якщо це здійснюється не в рамках кримінального провадження?

Конвенцією ООН проти корупції передбачено наступні категорії осіб, які підпадають під захист: стаття 32 «Захист свідків, експертів та потерпілих», стаття 33 «Захист осіб, які повідомляють про правопорушення» та стаття 37 «Співпраця з правоохоронними органами», яка передбачає «захист осіб, які вчиняють або вчинили правопорушення і надають сприяння в його розслідуванні».

Відповідно до статті 22 «Захист осіб, які допомагають органам юстиції та свідкам» Конвенції Ради Європи проти корупції передбачено захист «осіб, які повідомляють про правопорушення або іншим чином співпрацюють з правоохоронними органами» та «свідків, які надають покази під час розслідування».

Статтею 9 «Захист працівників» Цивільної правової Конвенції Ради Європи проти корупції передбачено «захист від безпідставних санкцій щодо працівників, які повідомляють про факти корупції відповідним особам чи органам».

Водночас термін «викривач» («whistle-blower») з'являється тільки в резолюціях Парламентської Асамблеї Ради Європи та рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи і означає:

– «будь-яку особу, яка повідомляє або викриває інформацію щодо загрози або шкоди суспільним інтересам, у сфері, пов'язаної з трудовою діяльністю викривача, незалежно чи це державний чи приватний сектор»;

– «any person who reports or discloses information on a threat or harm to the «public» interest in the context of their work-based relationship, whether it be in the «public» or private sector».

Тобто термін «whistle-blower» на рівні ООН і Ради Європи використовується в резолюціях та методичних рекомендаціях як скорочене узагальнююче поняття, а в Конвенціях використовуються окремі терміни, відповідно до процесуального статусу (свідок, експерт, потерпілий тощо).

В Україні ж термін «Викривач» закріплено Законом, при цьому в КПК, Законі «Про оперативно-розшукову діяльність», КУПАП такого суб'єкта (учасника) немає і тому, фактично це відповідає тільки вимогам Цивільної правової Конвенції Ради Європи щодо захисту працівників.

І, відповідно, канали повідомлень «викривачів» є внутрішні (всередині організації), зовнішні-правоохоронні (до правоохоронних органів) та зовнішні-громадські (журналістам, громадським організаціям тощо).

Також, в деяких рекомендаціях передбачено, що якщо у відповідної організації виникає конфлікт інтересів у відносинах з викривачем, який працює в цій організації, то інтереси викривача захищає інша нейтральна організація, тим більше якщо це не пов'язано з кримінальним провадженням де заходи щодо захисту визначаються слідчим або детективом.

Під час підготовки проектів антикорупційних програм деякі державні органи України визначили в якості можливих корупційних ризиків наступні аспекти: неврегульованість законодавства щодо розгляду повідомлень від викривачів та щодо роботи з викривачами і їх захистом.

Пересічні громадяни не мають відповіді на питання, чи вважаються викривачами тільки працівники державних органів, підприємств, організацій, інших юридичних осіб, чи все-ж-таки всі фізичні особи можуть бути викривачами, а особливо журналісти та громадські активісти.

Останнім часом світові лідери та керівники міжнародних організацій наголошують на необхідності посилення захисту викривачів, незалежно від того чи така діяльність здійснюється у сфері дотримання антикорупційного законодавства, чи під час протидії правопорушенням у інших сферах суспільного життя.

Отже головним завданням держави залишається захист прав та законних інтересів громадян, а особливо тих, які віддані державі та народові в цілому та з довірою відносяться до діяльності відповідних державних інституцій зокрема.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
2. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.
3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 49.
4. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 47–48.
5. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією // Конвенцію ратифіковано Законом № 2476-IV (2476-15) від 16 берез. 2005. – Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 16. – Ст. 266.

Карпова Олена Олексіївна,
головний спеціаліст відділу з питань
політики у сфері захисту викривачів
Національного агентства з питань
запобігання корупції

НОВЕЛИ ЗАКОНОПРОЕКТУ ПРО ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ

Захист осіб, які надають допомогу в запобіганні та виявленні корупції (викривачів) є невід'ємною складовою боротьби з корупцією як негативним суспільним явищем. Ризик корупційних проявів суттєво зростає в середовищі, в якому особи, які повідомляють про корупційні порушення, не отримують підтримки та захисту від суспільства та передусім держави.

Необхідність законодавчого врегулювання інституту захисту осіб, які повідомляють про корупцію, вперше відображено на міжнародному рівні в статті 22 Кримінальної та статті 9 Цивільної конвенцій Ради Європи про боротьбу з корупцією.

У статті 33 Конвенція ООН проти корупції передбачено, що кожна держава-учасниця розглядає можливість включення до своєї внутрішньої правової системи належних заходів для забезпечення захисту будь-яких осіб, які добросовісно й на обґрунтованих підставах повідомляють компетентним органам про будь-які факти, пов'язані зі

злочинами, передбаченими цією Конвенцією, від будь-якого несправедливого поводження [1].

Питання щодо унормування захисту викривачів окремим законодавчим актом впливає з міжнародних зобов'язань України в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) (рекомендація 3.2 за результатами третього раунду моніторингу).

Річною національною програмою під егідою Комісії Україна – НАТО на 2018 рік, затвердженою Указом Президента України від 28 березня 2018 року № 89/2018, передбачено, що пріоритетом діяльності у сфері запобігання та протидії корупції у 2018 році є практичне втілення норм прийнятих антикорупційних законів. До пріоритетних завдань віднесено, зокрема, удосконалення механізму державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачів), а також визначення механізму захисту осіб, які розкривають інформацію про загрозу або шкоду суспільним інтересам.

Стратегією розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2017-2020 роки та планами з її реалізації, затвердженими рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 22 червня 2017 року № 234, передбачено підготовку проекту Закону України «Про захист викривачів корупції».

Згідно з пунктом 13 частини першої статті 11 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон) до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) належить здійснення співпраці із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону, вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їх прав, у зв'язку з таким інформуванням [2].

Станом на сьогодні норми, які стосуються захисту викривачів корупції, закріплені лише у статті 53 Закону.

Водночас в нормах Закону відсутній конкретний дієвий механізм захисту осіб, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону (викривачів корупції).

Національним агентством розроблено та схвалено рішенням від 12 жовтня 2018 року № 2285 проект Закону України «Про захист викривачів корупції» (далі – проект Закону) [3].

В проекті Закону визначені основні напрями реалізації державної політики у сфері захисту викривачів та передбачено включення звіту про ситуацію з захистом викривачів до

національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики.

У Проекті Закону деталізовано поняття «викривач» та введено поняття «прирівняні особи», які для цілей цього Закону прирівнюються до викривачів (близькі особи, члени сім'ї викривача, особи, які не здійснювали повідомлення про корупцію, але брали участь у виявленні, запобіганні, припиненні або розкритті таких порушень, крім працівників правоохоронних органів та осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення).

Крім того, у проекті Закону розширений перелік осіб, які можуть порушити права викривачів (замість керівника або роботодавця вводиться поняття «особа, наділена владними повноваженнями»).

В проекті Закону інформація про викривачів корупції віднесена до конфіденційної інформації, зазначені випадки, в яких не потрібна згода викривача на розголошення такої інформації.

Одним із важливих нововведень проекту Закону є надання реального правового захисту викривачам корупції адвокатами центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Також в проекті Закону передбачено, що при розгляді звернення викривача Національне агентство встановлює: факт подання повідомлення про корупцію, факт застосування/створення загрози застосування негативних заходів, причинно-наслідковий зв'язок між ними.

Не менш важливим аспектом є положення щодо запланованої розробки Національним агентством Порядку захисту прав викривачів та прирівняних осіб, порушених у зв'язку з повідомленням про корупцію (як підзаконного нормативного акта, в якому буде визначено підстави набуття/припинення статусу викривача, порядок роботи з заявами про надання допомоги, взаємодії з центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та інше).

Разом з тим проектом Закону передбачено внесення змін до інших законодавчих актів України, а саме:

Кодексу України про адміністративні правопорушення, який доповнюється статтею 172⁸⁻¹, якою передбачено відповідальність за застосування негативних заходів впливу до викривача та прирівняної особи;

Кримінального кодексу України, який доповнюється статтею 172¹, якою передбачена відповідальність за погрозу вбивством, насильством, викраденням або позбавленням волі, заподіянням шкоди здоров'ю, знищенням або пошкодженням майна щодо викривача та/або прирівняної особи, застосування негативних заходів впливу до

викривача та прирівняної особи, якщо воно завдало істотної шкоди викривачу та/або прирівняній особі або спричинило тяжкі наслідки;

Закону України «Про безоплатну правову допомогу» в частині віднесення викривачів корупції до осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу.

Прийняття Закону України «Про захист викривачів корупції» дозволить покращити механізм державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачів), шляхом:

визначення понять «викривач» та «прирівняні особи»;

запровадження дієвого механізму правового захисту викривачів корупції адвокатами центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги;

віднесенням інформації про викривача до конфіденційної;

розширення переліку осіб, які можуть порушити права викривачів (введення поняття «особа, наділена владними повноваженнями»);

введенням адміністративної та кримінальної відповідальності за застосування негативних заходів впливу до викривача та прирівняної особи.

Список використаних джерел

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : ратифікована із заявами Законом України від 18 жовт. 2006 р. № 251-V. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

3. Про схвалення проекту Закону України «Про захист викривачів корупції» : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 12 жовт. 2018 р. № 2285. URL: <https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2018/zasidannya/12.10.2018/12.10%20%282285%29.pdf>.

Колодяжний Максим Геннадійович,
завідувач відділу кримінологічних
досліджень Науково-дослідного інституту
вивчення проблем злочинності імені
академіка В. В. Сташиса НАПрН України,
кандидат юридичних наук, старший
науковий співробітник

ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД, ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ

Корупція для України – явище, що протягом усього періоду незалежності держави заважає її розвиткові й реформуванню усіх без винятку сфер суспільного життя. За результатами соціологічних досліджень, здійснених останніми роками в Україні, найбільшими загрозами для держави, її національної безпеки поряд із зовнішньою військовою агресією є проблема корупції.

У преамбулі Конвенції ООН проти корупції, прийнятої резолюцією № A/RES/58/4 Генеральної Асамблеї ООН від 31 жовтня 2003 р., зазначається, що запобігання корупції має відбуватись за активного співробітництва не лише окремих країн, а й публічного й приватного секторів. До останнього відносяться громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад. Окрім цього, Конвенція закріплює ст. 13 «Участь суспільства» та ст. 39 «Співробітництво між національними органами та приватним сектором», в яких наголошується на якнайширшому залученні населення до запобігання корупції. Звідси виходить, що обмежувати явище корупції фактично неможливо без активної участі у цьому процесі окремих громадян як потенційних учасників корупційних злочинних відносин.

Переваги залучення громадськості у всіх її проявах до справи запобігання корупції відповідають спрямованості стратегії «community policing» (громадська поліцейська діяльність) й полягають у такому: а) значне заощадження коштів державного бюджету через використання безкоштовної допомоги громадян та їх об'єднань; б) налагодження партнерських відносин громадянського суспільства та його окремих інститутів з органами кримінальної юстиції; в) підвищення довіри громадян до правоохоронних органів та держави загалом; г) оптимізація діяльності органів кримінального переслідування; д) зменшення робочого навантаження на працівників антикорупційних органів завдяки використанню додаткових сил добровольців та інших категорій громадян тощо.

На більш послідовне упровадження стратегії «community policing» у сфері запобігання корупції спрямоване передбачення в

антикорупційному законодавстві України норми про діяльність викривачів корупції. Зокрема, у ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» 2014 р. надано визначення викривача корупції, яким є особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції, а також передбачений державний захист таких осіб. Зрозуміло, що вказана норма наразі є недієвою через низку об'єктивних і суб'єктивних обставин.

Для активізації інституту викривачів корупції в Україні потребує вивчення сучасного позитивного зарубіжного досвіду у вказаній сфері з метою його використання в українських правових і соціально-психологічних реаліях. Наприклад, у США вже майже півстоліття функціонують програми профілактики злочинності під назвою «Зупини злочинця» (Crime Stoppers). Вони передбачають грошове заохочення громадян у розмірі від 100 до 1 000 дол. США, які надають відомості про латентні злочини та осіб, причетних до їх вчинення. Інститут добросовісного інформаторства щодо загальнокримінальної злочинності вдало адаптується до сфери запобігання корупційним злочинам у цій країні. У США за надання інформації про вчинення певною особою корупційного злочину можна одержати від Федерального Бюро Розслідувань винагороду розміром до 25 тис. дол. США.

Упровадження інституту викривачів корупції успішно відбувається й на пострадянському просторі. Так, у Республіці Казахстан за надання інформації про корупційний злочин та осіб, винних у його скоєнні, свідомий громадянин може одержати від Агентства запобігання економічній і корупційній злочинності грошове заохочення, еквівалентне 550 дол. США. Подібна практика має місце й у багатьох інших країнах світу, де уряд, правоохоронні органи, інші центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, бізнес-кола зацікавлені у реальному обмеженні корупційних практик із широким залученням викривачів корупціонерів.

Зрозуміло, що в Україні, говорячи об'єктивно, успіхи щодо запобігання корупції є незначними, незважаючи на солідне антикорупційне законодавство, що формується з 2010 р., створення низки нових антикорупційних суб'єктів (НАЗК, САП, НАБУ, АРМА, антикорупційні суди, ДБР). Держава в особі усього чиновницького апарату, особливо ТОП-рівня, має припинити «окозамилювання» європейським й північноамериканським партнерам, а так само всьому українському суспільству своїми антикорупційними «досягненнями». Влада повинна усвідомити, що ефективність протидії корупції залежить від реальної на це політичної волі. В Україні досі не відбулося справжнього натискання на умовний антикорупційний спусковий гачок. Тому на озброєнні держави мають бути, у тому числі,

доволі ефективні антикорупційні механізми, гідне місце серед яких посідає інститут викривачів корупції й корупціонерів.

Для активізації вказаного інституту в нашій країні пропонується:

а) створити нормативно-правову базу шляхом внесення доповнень до Закону України «Про запобігання корупції» 2014 р., а також прийняття відповідних підзаконних нормативно-правових актів. Для результативної діяльності викривачів корупції не достатньо лише однієї статті антикорупційного Закону;

б) розпочати реальне формування відповідної громадської думки та вжиття інших соціально-психологічних заходів щодо зміни хибного стереотипу українців про їх пасивну участь у справі запобігання корупції;

в) покладання на усе суспільство, його окремі групи, окремих громадян відповідальності за успіхи у сфері протидії корупції. Адже держава не у змозі ефективно скорочувати це негативне явище лише власними силами і засобами без залучення населення, без активної громадянської позиції більшості членів суспільства, створення своєрідної суспільної критичної маси, яка б мала високий рівень сприйняття корупційних практик й не допускала б їх поширення в усіх сферах суспільного життя;

г) залучення до справи запобігання корупції бізнесменів, підприємців, меценатів та інших категорій громадян, які готові виділяти гроші для формування в Україні фонду матеріального заохочення викривачів корупції;

д) упровадження практики грошової винагороди осіб, які надали будь-які відомості про латентний корупційний злочин чи правопорушення. Розмір винагороди може прив'язуватись до тяжкості викритого корупційного злочину та категорії посади, яку обіймає викритий службовець-корупціонер;

е) створення реального механізму державного захисту осіб, які надали допомогу у викритті корупціонерів та їх незаконної діяльності;

є) упровадження у діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування України сингапурського принципу «став чиновником – викрий двох друзів-корупціонерів»;

ж) надання викривачам корупції певних пільг у виді: переваг для кар'єрного зростання і просування по службі; преференцій при працевлаштуванні на різні посади органів державної влади і місцевого самоврядування, переводі на іншу посаду (досвід США, КНР, Сингапуру).

Лише комплексний підхід запобігання корупції може гарантувати реальні результати цієї діяльності. Активність викривачів корупції (добросовісних інформаторів), доповнена професійною роботою співробітників антикорупційних органів, має обов'язково поєднуватись з іншими, не менш дієвими антикорупційними

запобіжними стратегіями. Такою вважається стратегія зменшення можливостей для учинення корупційних злочинів. Вказана стратегія включає підходи ситуаційного запобігання корупції (ускладнення реалізації корупційної мотивації; збільшення ризикованості діяльності корупціонерів; зниження вигідності для зайняття корупційними практиками; скорочення провокацій для державних службовців усіх рівнів; недопущення виправдовувальної психології корупціонерів); формування просторової антикорупційної концепції (посилення заходів запобігання у сферах, галузях й органах з найбільшими корупційними ризиками й втратами Державного бюджету); запровадження програм громадської антикорупційної варті щодо повідомлення громадянами про усі відомі факти корупції і громадським контролем відкриття відповідних кримінальних проваджень; використання сучасних технологій (відеоспостереження у службових кабінетах чиновників (практика Грузії); спрощення процедур надання адміністративних послуг) тощо.

Комірчий Павло Олексійович,

докторант кафедри адміністративного права
і процесу Національної академії внутрішніх
справ, кандидат юридичних наук, доцент

ВПЛИВ ВИКРИВАЧІВ НА ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ КОРУМПОВАНOSTІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ

На сьогоднішній день в Україні відзначається «стійке зниження авторитету і соціального престижу державної служби в правоохоронних органах», що пов'язується з їх недостатньою соціальною ефективністю [1, с. 290]. Недостатня соціальна ефективність публічної служби у правоохоронних органах, безумовно, вказує на те, що правоохоронні органи виявляються не в достатній мірі спроможними виконувати покладені на них завдання. При цьому, найбільш небезпечним в цьому питанні є проблема толерантності публічних службовців у правоохоронній сфері України до корупції, мінімізації якої сприяє реформа правоохоронних органів нашої держави.

Слід мати на увазі, що під поняттям «корупція», сутність якого ще нещодавно зводилось до поняття «хабарництва», сучасними дослідниками розуміється в якості девіантного (у юридичному та/або соціальному контексті) діяння, «здійснюваного щоразу, коли людина, маючи владу та володіючи реальним впливом (як наслідок займаної нею посади у публічній або муніципальній службі або ж виконання особливої ролі у житті суспільства), зловживає цією владою та впливом в обмін на предмети та/або послуги, що задовольняють її приватний інтерес або ж інтерес окремих груп людей, які перебувають під її неправомірним заступництвом». Саме тому одним із найнегативніших наслідків корупції в державі є те, що нею уражені самі органи, які повинні запобігати їй

поширенню [2, с. 188, 190], адже основна небезпека вказаного феномену «полягає у тому, що вона «перероджує» державний апарат, призводить до незворотних змін, які можна подолати лише радикальними методами» [3, с. 129]. Отже, небезпечність збільшення толерантності до корупції публічних службовців у правоохоронній сфері України випливає з того, що корумповані службовці починають діяти у власних інтересах (чи інтересах третіх осіб), використовуючи усі адміністративні можливості, які їм надає держава для попередження та протидії порушенням правопорядку.

Безперечно, можна було би припустити, що протидіяти цьому можуть повноважні посадові особи державних органів та пересічні громадяни, утім, слід погодитись із тим, що у корупційних відносинах зацікавлені не лише особи, уповноважені на виконання функцій держави, але й пересічні громадяни [4, с. 183]. Відтак, у цих реаліях особливого значення набуває практика діяльності викривачів, котрі своїми, викриваючими порушення антикорупційного законодавства України, діями (повідомленнями), здатні суттєво знизити рівень толерантності до корупції публічних службовців у правоохоронній сфері, збільшуючи таким чином ризикованість корупційної діяльності цих службовців. Аналогічної позиції дотримується також і С.П. Яременко, зазначаючи, що викривач – це «та особа, яка може своїми діями позитивно вплинути на зниження рівня корупції в нашій державі» [5, с. 193].

Поряд із тим, звернемо увагу на те, що в Україні наразі бракує єдиного, універсального визначення «викривача», яке б охоплювало всіх суб'єктів, всі види розголошуваної інформації та порядок захисту викривачів та/або звільнення їх від юридичної відповідальності [6, с. 58]. Ускладняється ця проблема тим, що сама дефініція слова «викривач» наразі викликає численні дискусії майже у всіх країнах, котрі використовують це поняття у законодавстві. Окреслена ситуація, на думку української вченої О.О. Костенко, обумовлена, зокрема, «складністю та суперечливістю процесу точного визначення кола та статусу осіб, що охоплюються цим поняттям» [7]. Утім, вже у проекті Закону України «Про захист викривачів корупції» 2018 року, розробленого Національним агентством з питань запобігання корупції, міститься визначення поняття «викривач», а також прирівняних до них осіб. Аналізуючи запропоновану розробниками вказаного законопроекту дефініцію поняття «викривач» та «прирівняні до викривачів особи», можна дійти висновку, що відповідною особою може бути досить широке коло осіб, яким стане відомо інформацію про факт порушення публічним службовцем у правоохоронній сфері антикорупційного законодавства (за наявності обґрунтованого переконання, що ця інформація є достовірною).

Таким чином, вдале функціонування інституту викривачів (і прирівняних до них осіб) обумовить:

- 1) зниження латентності порушення антикорупційного законодавства публічними службовцями у правоохоронній сфері в Україні. Як відомо, корупція обумовлюється девіантними діями, котрі приховуються порушниками законодавства, а дані про рівень корупції, як

зазначають дослідники, переважно, спотворюються: а) особами, які мали досвід надавати неправомірну вигоду (люди, намагаючись здатися перед іншими людьми в більш «вигідному світлі», не завжди об'єктивно висловлюють своє ставлення до корупції та уникають визнання у власному корупційному досвіді; крім цього, не кожен прояв корупції людина сприймає як такий); б) відповідними державними органами (держава часто намагається «прикрасити» показники рівня толерантного ставлення суспільства до корупції, намагаючись у найбільш можливій мірі зобразити картину нетерпимості суспільства до різноманітних проявів корупції, паралельно малюючи картину більш сприятливого інвестиційного клімату в державі) [8, с. 4002]. Саме тому, діяльність викривачів корупції дозволить наблизити дані про рівень корупції в правоохоронних органах до реального стану справ, з огляду на що відповідальні структурні підрозділи цих державних органів зможуть розробляти більш ефективні, актуальні заходи щодо зниження рівня корупції публічних службовців у правоохоронній сфері нашої держави;

2) зменшення ризикованості порушення антикорупційного законодавства публічними службовцями у правоохоронній сфері в Україні. Той факт, що порушення антикорупційного законодавства може бути розкрито особою, котра володіє інформацією про це порушення й має обґрунтоване переконання, що ця інформація є достовірною, значно зменшить ризикованість вчинення відповідного порушення законодавства. Окреслене має особливе значення, адже антикорупційне законодавство порушується публічними службовцями тоді, коли вигоди від цього порушення переважають негативні наслідки [9, с. 25; 10, с. 358]. При цьому висока ризикованість порушення, що виявляється у високій ймовірності бути викритим у вчиненні правопорушення, значним чином знижує привабливість відповідного суспільно небезпечного (чи суспільно шкідливого) діяння.

Список використаних джерел

1. Ковалів М. В. Правове регулювання правоохоронної діяльності : навч. посіб. / М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Ю. Р. Лозинський. – Львів : ЛьвДУВС, 2018. – 323 с.
2. Гладкий В. В. Об'єктивні прояви пенітенціарної корупції / В. В. Гладкий // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2017. – Вип. 6. – Т. 2. – С. 187–192 (DOI:10.5281/zenodo.1202420).
3. Хомів О. В. Корупція в Україні та шляхи її подолання / О. В. Хомів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2018. – Вип. 1. – С. 123–130.
4. Шостко Е. Ю. Стан і тенденції виявлення кримінальних корупційних правопорушень в Україні / Е. Ю. Шостко // Проблеми законності. – 2018. – Вип. 141. – С. 175–185 (DOI:10.21564/2414-990x.141.133428).
5. Яременко С. П. Інститут викривачів в Україні: реалії переходу від теорії до практики / С. П. Яременко // Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.) /

редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський [та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. – С. 191–195.

6. Мусієнко О. П. Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. П. Мусієнко. – Київ, 2017. – 242 с.

7. Костенко О. О. Деякі аспекти ролі викривачів (whistleblowers) у протидії правопорушенням / О. О. Костенко // Право України. – 2016. – № 6. – С. 188–194.

8. Hladky V. V. The Manifestation of Corruption in Eastern Europe / V. V. Hladky // Path of Science. – 2018. – Vol. 4. – No 1. – P. 4001–4012 (DOI:10.22178/pos.30-5).

9. Алфьоров С. М. Причини корупції в ОВС, що зумовлені специфікою органу / С. М. Алфьоров // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 21–26.

10. Окопник О. М. Проблемні питання запобігання та протидії корупції в Україні / О. М. Окопник // Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід : матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (Тернопіль, 20–21 квіт. 2018 р.). – Тернопіль : ТНЕУ, 2018. – С. 357–359.

Корольчук Віктор Володимирович,

старший науковий співробітник відділу організації науково-дослідної роботи Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ В УКРАЇНІ

В Україні корупція є однією з проблем, які потребують невідкладного розв'язання. Вона становить значну загрозу демократії, реалізації принципу верховенства права, соціальному прогресу, національній безпеці, становленню громадянського суспільства. Тому створення дієвої системи заходів запобігання корупції, розроблення комплексних заходів для протидії цьому явищу, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків є одним із пріоритетів держави.

В Україні корупцією уражені майже всі органи влади, хоча антикорупційне законодавство в країні одне із найкращих та прогресивніших серед країн Євразії.

З метою вдосконалення правових та організаційних засад запобігання і протидії корупційним правопорушенням в Україні необхідно реалізація поступових та дієвих заходів Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України та спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (органи прокуратури,

органи Національної поліції України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції).

Інститут викривачів можливо стане одним із найбільш важливим запобіжним заходом протидії виникнення та поширення корупції в Україні.

Викривач – це особа, яка добросовісно повідомляє про факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень. Викривачем може бути будь-яка особа, якій стало відомо про факти порушень антикорупційного законодавства.

Згідно зі ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції», особа, яка надає допомогу в запобіганні та протидії корупції (викривач) – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою [1].

Вказаним Законом встановлені вимоги, заборони та обмеження, порушення яких є правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Зокрема, це обмеження щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, обмеження спільної роботи близьких осіб, вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, щодо подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо запобігання корупції в діяльності юридичної особи. За здійснення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, передбачена кримінальна, адміністративна або дисциплінарна відповідальність.

В Україні державний захист викривачів регулювався Законом «Про засади запобігання і протидії корупції», який був замінений Законом «Про запобігання корупції», що набрав чинності 26 квітня 2015 року.

Щоб інститут захисту викривачів в Україні запрацював повною необхідністю:

- створити доступні і безпечні, насамперед, зовнішні канали розкриття інформації (в тому числі запровадити санкції за порушення анонімності і конфіденційності викривача, утиски та переслідування з боку зазначених ним осіб);

- розповсюдити захист викривачів на не тільки розкриття інформації про корупцію та пов'язані з нею правопорушення, передбачені Законом про запобігання корупції, а і на розкриття інформації про всі незаконні дії;

- реформувати судові та правоохоронні органи для дійсного захисту викривачів державою; створити незалежний орган для розслідування повідомлень викривачів;

- розробити в законодавстві реальні процедурні механізми захисту, що зроблять чинні правові норми не лише декларативними а й ефективними [2].

Також розширити сферу діяльності викривачів зможе зареєстрований у Верховній Раді законопроект №4038а «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам», який зробить боротьбу із корупцією в Україні ефективнішою.

Аби змінити ставлення до викривачів та переконати людей інформувати про корупційні злочини необхідно стимулювати розвиток нових ідей у суспільстві, впливати на менталітет народу, займатися просвітництвом, давати громадянам в руки нові інструменти та заохочувати використовувати їх.

На основі викладеного, слід зазначити, що запровадження соціальних передумов запобігання та протидії корупції в Україні значно знизить рівень корупції в державних органах влади.

Високої ефективності у виявленні корупційних правопорушень можна досягти лише за умови тісної взаємодії правоохоронних органів із суспільством, а також комплексного вжиття відповідних антикорупційних заходів. Крім того, реалізація антикорупційних заходів повинна забезпечуватись належними законодавчими механізмами. Такий підхід відповідає базовим засадам формування антикорупційних стратегій у сучасному світі.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

2. Захист викривачів корупції: як це працює в Україні та в світі / Ольга Тимченко і Олександр Калітенко. – «Transparency International Україна». URL: <http://www.radiosvoboda.org/a/27118580.html>.

Крижна Валентина Володимирівна,
старший науковий співробітник наукової
лабораторії з проблем кримінальної поліції
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, старший
науковий співробітник

ПРАВОВИЙ СТАТУС ВИКРИВАЧІВ В АНТИКОРУПЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Протягом останніх років в Україні все активніше констатується факт значного розповсюдження корупції та її негативного впливу на усі сфери життєдіяльності держави і суспільства. Негативні наслідки корупції для українського суспільства досить суттєві. Вона порушує такі важливі конституційні принципи консолідації, як принцип справедливості, перешкоджає формуванню середнього класу як основи внутрішньополітичної стабільності в державі та інструменту

контролю за виконавчою владою, тобто не лише гальмує прогресивний розвиток усього суспільства, а більше того – ставить під питання перспективи його динамічного поступового розвитку.

Запобігання та протидія цьому явищу на різних рівнях – складний, тривалий, але необхідний процес, який не може бути ефективним без долучення до нього кожної особи в суспільстві, без формування у свідомості людей категорично негативного ставлення до корупції. Тому особливого значення набуває новий для вітчизняного права інститут викривачів – осіб, що надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, як запобіжник виникненню та поширенню корупції в суспільстві.

Під викривачем розуміється особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, добросовісно (за відсутності корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти й інших особистих мотивів) повідомляє спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції про вчинення іншою особою корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією [1].

Сьогодні захист осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, є одним з провідних елементів антикорупційної політики, і успішно реалізовується в багатьох державах. Важливість цього інституту для боротьби з корупційними проявами підтверджується також міжнародним правом. Насамперед, таке правило вперше на універсальному рівні було закріплене в Конвенції ООН проти корупції, як базовому і головному міжнародно-правовому акті у сфері антикорупційної діяльності, а саме статтею 33 передбачено, що кожна держава-учасниця розглядає можливість включення до своєї внутрішньої правової системи належних заходів для забезпечення захисту будь-яких осіб, які добросовісно й на обґрунтованих підставах повідомляють компетентним органам про будь-які факти, пов'язані зі злочинами, передбаченими цією Конвенцією, від будь-якого несправедливого поводження.

Також положення щодо необхідності захисту таких осіб міститься в статті 22 Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, відповідно до якої, кожна Сторона вживатиме таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення ефективного й належного захисту осіб, що повідомляють про передбачені Конвенцією корупційні злочини, або в інший спосіб співпрацює з органами слідства та кримінального переслідування, а також свідків, які дають показання стосовно цих злочинів [2].

Подібна вимога передбачена статтею 9 Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, згідно з якою, кожна Сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві належний захист проти будь-якої необґрунтованої санкції щодо працівників, які мають достатні

підстави підозрювати корупцію та які добросовісно доповідають про свої підозри відповідальним особам або компетентним органам.

В Україні початок державного захисту викривачів пов'язують із прийняттям Закону України «Про доступ до публічної інформації», який у ст. 11 передбачив захист особи, що оприлюднює інформацію [3]. Норма статті спрямована на захист добросовісних посадовців, які розголосили суспільно важливу інформацію, але при цьому порушили свій обов'язок лояльності до роботодавця та обов'язок збереження у таємниці довіреної їм інформації. За загальним правилом, порушення такого обов'язку веде до притягнення до дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності. Однак якщо посадова чи службова особа добросовісно діяла в інтересах суспільства, то вона повинна бути захищена від відповідальності та покарання. Наступним етапом було прийняття Зasad державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) [4], які визначили необхідність втілення в життя інституту добросовісних викривачів фактів корупції та їхнього захисту від переслідування, а також встановлення обов'язку публічних службовців повідомляти про підозру в корупції.

Вкрай важливим для розуміння сутності терміну «викривач» є також визначення кола осіб, які можуть повідомляти про правопорушення. Зазвичай повідомлення про корупцію поділяють на «внутрішні» та «зовнішні». Внутрішні («корпоративні») полягають у повідомленні про факти порушення керівним чи спеціальним органам у межах внутрішньої системи відповідних установ чи організацій. Зовнішніми є повідомлення, спрямовані до ЗМІ, контролюючих чи правоохоронних органів.

Поділ викривачів на «зовнішніх» та «внутрішніх» за аналогією не видається логічним, проте його можна здійснити за критерієм відносин викривача і особи (організації) стосовно якої робиться заява. Наприклад, внутрішніми викривачами можуть бути постійні чи тимчасові, дійсні чи колишні працівники, стажери, консультанти; зовнішніми – громадяни, контрагенти, представники преси тощо. Однак, такий поділ дещо суперечить вітчизняному законодавству.

Частина 2 статті 53 Закону України «Про запобігання корупції» встановлює, що особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, перебувають під захистом держави. Забезпечення безпеки викривачів є доволі широким поняттям, яке включає в себе комплекс правових, організаційних, фінансових та інших заходів. Головний принцип забезпечення захисту викривача – захист від будь-яких несприятливих впливів. Насамперед, йдеться про захист від загроз життю, здоров'ю викривача і його близьких, їх трудових правах, захист від переслідування, у тому числі кримінального.

Наразі культура викривання корупційних проявів в Україні знаходиться на низькому рівні, а тому проблеми зміни ставлення

суспільства до викривачів і формування у громадян нульової терпимості до корупції набувають великого значення.

Список використаних джерел

1. Бобіта А. Викривачі за антикорупційними законодавствами України та Грузії: порівняльно-правова характеристика / А. Бобіта // Вісник прокуратури. – 2015. – № 3 (165). – С. 117–124.

2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: ратифікована із заявами Законом № 251-V від 18.10.2006 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

3. Закон України «Про доступ до публічної інформації». Науково-практичний коментар / за ред. Д. Котляра; Р. Головенко, Д. Котляр, О. Нестеренко, Т. Шевченко. – Київ, 2012. – 335 с.

4. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

Кришевич Ольга Володимирівна,
професор кафедри кримінального права
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

СУТНІСТЬ ПОНЯТІЙНОГО АСПЕКТУ ПІДКУПУ СЛУЖБОВОЇ ОСОБИ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ ПРИВАТНОГО ПРАВА НЕЗАЛЕЖНО ВІД ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ФОРМИ

Жоден політичний режим не передбачає абсолютного захисту від корупції, у т.ч. й розвинена демократія. Наявність корупції в державі загрожує фундаментальним цінностям суспільства, суверенітету держави, підриває легітимність влади у громадян. Здатність демократії протистояти політичній корупції залежить від зрілості демократії, прозорості і демократичності системи вироблення політики, ухвалення політичних рішень, якості урядування і стримуючих чинників – наявності вільних ЗМІ, незалежних судів, розвиненого громадянського суспільства, дотримання процедури чесних і прозорих виборів. Сам термін *корупція* походить від лат. «corruptio» і означає «псування, розбещення, підкуп, продажність». Корупція не обмежується отриманням неправомірної вигоди і не зводиться тільки до підкупу виключно державних службовців. Корупція широко розповсюджена у бізнесовому середовищі (приватному секторі), відносинах комерційних структур між собою та державними органами. Особливість корупції «українського зразка» полягає в тому, що це корупція кризового типу, оскільки вона породжується кризою сучасного українського суспільства (а не лише недосконалістю кримінальної юстиції).

Одним із проявів такої диференціації стала поява у чинному КК України ст. 368³ «Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми». Ця новела, наближає Україну до стандартів європейського законодавства, створює підґрунтя для нормального розвитку ринкових відносин. З'ясування сутності комерційного підкупу неможливе без усвідомлення того, що статтею 368³ КК України передбачено відповідальність за два самостійні прояви злочинної корупції – активну та пасивну. В частинах 1 та 2 цієї статті йдеться про наступні активні прояви корупції: 1) пропозиція службовій особі юридичної особи неправомірної вигоди за вчинення певних дій чи бездіяльність; 2) надання цій особі неправомірної вигоди; 3) передача їй такої вигоди. Фактично – це самостійні форми комерційного підкупу. В частинах 3 та 4 визначено пасивний прояв корупції, а саме – одержання службовою особою юридичної особи приватного права неправомірної вигоди за певні дії чи бездіяльність на користь інших осіб. Взагалі, підкупом можна вважати лише перші три злочинні діяння. Одержання неправомірної вигоди – це не підкуп, а його результат, який знаходиться за межами власне підкупу. Одержанню неправомірної вигоди в результаті підкупу мала б бути присвячена окрема стаття закону за аналогією з одержанням хабара, визначеного окремо від його давання. До того ж не зрозуміло, з яких міркувань цей підкуп названо в законі комерційним, тобто торговим. Радше, він є службовим, управлінським, адже порушує встановлений порядок службової тобто управлінської за своїм характером діяльності у сфері приватного права.

Перша форма комерційного підкупу полягає у пропозиції службовій особі юридичної особи приватного права неправомірної вигоди за вчинення дій чи бездіяльність з використанням наданих їй повноважень в інтересах того, хто надає чи передає такі вигоди, або в інтересах третіх осіб. За своєю кримінально-правовою природою зазначена пропозиція є виявленням злочинного наміру, визнаним законодавцем самостійним закінченням злочином. *Друга його форма* полягає в наданні службовій особі юридичної особи приватного права, незалежно від організаційно-правової форми, *неправомірної вигоди* за вчинення дій чи бездіяльність з використанням наданих їй повноважень в інтересах того, хто надає чи передає такі вигоди, або в інтересах третіх осіб. *Третя форма злочину*, передбаченого ч. 1 ст. 368³ КК, полягає в передачі службовій особі юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми неправомірної вигоди за вчинення дій чи бездіяльність з використанням наданих їй повноважень в інтересах того, хто надає чи передає такі вигоди, або в інтересах третіх осіб. Характеристика передачі неправомірної вигоди співпадає з характеристикою передачі такої вигоди у складі незаконного збагачення (ст. 368² КК України).

Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми, передбачений ч. 1 ст. 368³ КК, вважається *закінченим* з моменту висловлення пропозиції чи обіцянки надати їй або третій особі неправомірну вигоду або з моменту надання такої вигоди або прохання її надати (*формальний склад*), а передбачений ч. 3 цієї статті, – з моменту прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди (*формальний склад*).

При цьому останню форму вимагання неправомірної вигоди не слід називати пасивною, оскільки вона може реалізовуватись шляхом як дій, так і бездіяльності. Так, службова особа – керівник юридичної особи приватного права може здійснювати вимагання неправомірної вигоди у своїх підлеглих шляхом створення для них важких, навіть нестерпних умов роботи, змушуючи звільнитись з роботи тих, хто не бажає надавати неправомірну вигоду. Або ж службова особа вимагає надати фактично непотрібні і численні документи, з чого громадянин робить висновок про те, без надання неправомірної вигоди його інтерес не буде задоволений. Тому ми не погоджуємося з висловленою у літературі думкою про те, що у цьому разі йдеться про форму пасивного очікування предмета підкупу. Проте не виключені ситуації, коли саме бездіяльність службової особи слугує спонукальним мотивом надання неправомірної вигоди. Не заявляючи відкрито жодних погроз, службова особа тривалий час не виконує ті чи інші дії, які вона реально може чи повинна здійснити по службі і в яких заінтересована особа – потенційний суб'єкт активного підкупу. Не виконуючи протягом тривалого часу певні дії, службова особа дає зрозуміти громадянину, що той може добитись реалізації своїх прав і законних інтересів лише шляхом надання неправомірної вигоди. Обов'язковою ознакою вимагання у завуальованій формі є його умисність, а тому для кваліфікації діянь за цією ознакою потрібно встановити, що службова особа юридичної особи приватного права усвідомлювала, що її поведінка ставить особу у відповідні умови, та бажала так вчиняти, маючи на увазі одержання неправомірної вигоди. Разом з тим залишається відкритим питання, чи є оптимальним такий варіант удосконалення кримінального законодавства, покликаного забезпечувати протидію корупції у приватній сфері.

Список використаних джерел

1. Кримінальний кодекс України 2001 року (офіційний текст). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
2. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Д. С. Азаров, В. К. Гришук, А. В. Савченко [та ін.]; за заг. ред. О. М. Джужі, А. В. Савченка, В. В. Чернєя. – Київ : Юрінком Інтер, 2017. – 1064 с.

Левчук Аліна Олександрівна,
ад'юнкт докторантури та аспірантури
Національної академії внутрішніх справ

КОРУПЦІЯ ЯК ГЛОБАЛЬНА ПРОБЛЕМА СЬОГОДЕННЯ

Корупція є однією з найболючіших соціальних проблем сучасності, вирішення якої – надзвичайно актуальне завдання. Від розв'язання вказаної проблеми значною мірою залежить якщо не саме існування держави, то – щонайменше – стратегічний напрям її економічного та політичного розвитку.

Корупція, як соціальне явище, негативно впливає практично на всі сторони суспільного життя: економіку, політику соціальну і правову сфери, управління, громадську свідомість, міжнародні відносини. Корупційні зв'язки руйнують правові, етичні відносини між людьми і поступово перетворюються на норму поведінки.

Відкинувши будь-які політичні догми і стереотипи та презентуючись на аналізі суспільної практики, теоретичних надбань сучасного наукового осмислення феномену корупції, можна зазначити, що вона як явище властива будь-якій соціально-економічній і політичній системі. І в кожній з них, окрім загальних для корупції «об'єктивно вічних» причин, цілком закономірно є свої – як наслідок конкретно-історичних, економічних, соціальних, політичних умов життя конкретного суспільства і специфіки його суперечливого розвитку [1, с. 80].

Запобігання і протидія корупції не можуть бути здійснені в результаті разових і короткочасних заходів будь-якого ступеня активності. Така діяльність має базуватися на збалансованому поєднанні заходів профілактичного і репресивного характеру. При цьому пріоритетна роль, на мою думку, має відводитися профілактичним заходам соціального та спеціально-кримінологічного характеру.

Корупція як соціальне явище притаманне усім без винятку суспільним формаціям, вона – невід'ємний атрибут публічної влади. Відмінність різних держав полягає не у наявності чи відсутності корупції як такої, а в її масштабах, характері корупційних проявів, впливу корупції на економічні, політичні правові та інші соціальні процеси. Нерозуміння цього аспекту призводить до постановки нерелевентних завдань перед правоохоронними органами України.

Зауважу, однією з особливостей феномену корупції є те, що вона, залишаючись міжнародним явищем, потребує, переважно, національних засобів запобігання і протидії.

На мій погляд, існує хибна думка, що корупцію можна перемогти за допомогою сильної держави, диктатури та репресій. Однак досвід Китайської Народної Республіки, де показові страти чиновників, яких звинуватили в корупції, давно стали звичною справою, вказує на інше. А саме (і про це говорять немало науковців, зокрема В. Гвоздецький,

М. Алексєєв), що репресивні заходи держави щодо корумпованих службовців навряд чи дадуть бажаний результат – хабарників якщо і зменшиться, то ненабагато, а суми хабарів автоматично зростуть за підвищений ризик. Крім того, репресивні заходи призведуть до різкого посилення однієї з «корпорацій чиновництва» – правоохоронних органів, які отримають монопольне право вирішувати, кого страчувати, а кого милувати, зі всіма наслідками.

Міжнародний досвід запобігання і протидії корупції показує, що проблема корупції сьогодні вийшла за межі національних кордонів і потребує системного підходу. Намагаються їй протидіяти у провідних індустріальних країнах і найменш економічно розвинених державах, у міжнародних та регіональних організаціях, в органах законодавчої та виконавчої влади, у правоохоронних та військових структурах, але поки-що не удалось подолати цього антисоціального явища ні в одній країні світу. Активна транснаціональна протидія цьому негативному явищу в світі і окремих країнах розгорнулася в основному в останню чверть минулого століття, коли корупція набула цілком стихійних інституційних рис. Вона почала серйозно загрожувати принципу верховенства права, демократії і правам людини, перешкоджати здоровій конкуренції, ускладнювати економічний розвиток, загрожувати стабільності демократичних інститутів і моральним засадам суспільства [3, с. 26].

Корупція як негативне суспільне явище, передусім, є хворобою держави. Особливо її владних структур. Ще мислителі епохи Просвітництва вказували на негативний вплив недемократичних форм правління на психіку людей. Це погляди Ф. Вольтера, П. Гольбаха, К. Гельвеція та інших. І практика ХХ століття: Німеччина часів Гітлера, СРСР – диктатура Сталіна, Китай – диктатура Мао, повністю підтвердили висновки цих мислителів про те, які якості особи формуються в державі, де немає законності, гарантії безпеки, свободи громадян і створюють сприятливі умови для розвитку корупції. Протидіяти створенню таких умов можна тільки шляхом встановлення демократичних форм правління, побудови правової держави.

На моє переконання планомірне запобігання і протидія корупції повинні базуватися на вдосконаленні нормативної бази, яка б регламентувала досконалі механізми запобігання цьому ганебному явищу.

Список використаних джерел

1. Гвоздецький В. Д. Теоретичне визначення поняття корупції та його історико-правовий розвиток / В. Д. Гвоздецький // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2011. – № 1. – С. 80–83.
2. Гвоздецький В. Д. Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні : монографія / В. Д. Гвоздецький. – Київ : Леся, 2011. – 592 с.

3. Константинов С. Ф. Міжнародний досвід щодо протидії корупції / С. Ф. Константинов // Митна справа. – 2011. – № 1 (73). – Ч. 2. – С. 26–29.

4. Онищук О. О. Деякі питання компаративістики у сфері запобігання та протидії корупції / О. О. Онищук // Юридичний вісник Причорномор'я. – 2011. – № 2 (2). – С. 178–184.

Линник Олена Валеріївна,

доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики Університету державної фіскальної служби України, кандидат юридичних наук

ІНСТИТУТ ВИКРАВАЧІВ ЯК ЗАПОРУКА ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ

Демократичні перетворення, що нині відбуваються в українській державі, супроводжуються складними процесами реформування політичних, економічних і правових відносин. Однією з найважливіших складових частин цього вкрай непростого процесу є запобігання та протидія корупції. Адже корупція являє собою явище, що гальмує еволюцію правової системи, унеможливаючи наближення України до передових світових показників рівня життя.

Однак, створенням нових органів антикорупційної спрямованості (Національне антикорупційне бюро, Антикорупційна прокуратура тощо) законодавець не обмежився. Було також запроваджено новий інститут «викривачів».

Відповідно до ч. 1 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» викривач – це особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції, тобто особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою [1].

Крім того, законодавець не конкретизував адресата вказаних повідомлень. Ймовірно, що службові викриття залежно від адресата повідомлень про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» можуть бути внутрішніми або зовнішніми. Внутрішні службові викриття – це повідомлення особою про порушення своєму начальнику або іншій особі всередині організації, яка офіційно уповноважена або може належним чином відреагувати на ситуацію з порушенням. При зовнішньому службовому викритті інформація про правопорушення передається за межі організації. Зовнішніми отримувачами інформації можуть бути спеціально уповноважені органи або особи (омбудсмени), рідше – засоби масової інформації та громадські організації [2, с. 126–127].

Проте, зі створенням системи антикорупційних органів, особа може повідомити необхідну інформацію відповідним службовим особам цих органів.

Слід зазначити, що відповідно до ч. 1 ст. 60 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України заявник – це фізична або юридична особа, яка звернулася із заявою або повідомленням про кримінальне правопорушення до органу державної влади, уповноваженого розпочати досудове розслідування, і не є потерпілим [3].

Тобто, проаналізувавши ці два положення можна зазначити такі спільні риси між викривачем і заявником: 1) це фізичні особи; 2) вони володіють певною інформацією про визначене правопорушення; 3) повідомлення про правопорушення подається у певній формі; 4) інформація подається до відповідних уповноважених органів.

Отже, можна зробити висновок, що викривачі за визначенням схожі із заявниками в кримінальному процесі.

Крім того, аналізуючи вітчизняне законодавство, можна зробити висновок, що викривачі за своїм процесуальним становищем та системою гарантій їх прав та захисту також співпадають зі свідками. І зіставивши визначення понять викривач та свідок, можна також вивести спільні ознаки: це фізичні особи, яким відомі обставини певного кримінального правопорушення. Проте відмінність між ними полягає у тому, що свідок зобов'язаний давати показання під час кримінального провадження, а викривач – ні.

На думку М. О. Батищевої, перспектива практичного функціонування механізму службового викриття в системі державної служби переважно залежатиме від наявності та використання інструментальних можливостей викриття інформації про відхилення у поведінці державних службовців. При цьому різноманітні недоліки базових інститутів суспільства та особливостей соціокультурних норм можуть бути пом'якшені або подолані, зокрема, можливістю подавати анонімні повідомлення. Побоювання працівника бути підданим репресіям з боку керівництва та осуду серед колег може бути мінімізоване шляхом відмов від ідентифікованого службового викриття та заміни його на анонімне повідомлення або таке ідентифіковане повідомлення, за якого особа викривача відома обмеженій кількості осіб або її можна ідентифікувати лише за допомогою певних процедур. При цьому має бути створена достатньо підготовлена нормативно-правова база для регулювання процедури таких повідомлень, у тому числі визначені ті відхилення у поведінці державних службовців, про які може бути повідомлено «ідентифіковано» чи «анонімно», розроблена процедура та критерії розгляду таких повідомлень, механізм реагування на них, надійно гарантована таємниця імені викривача [4, с. 152–153].

Отже, можна зробити наступні висновок, що запровадження інституту викривачів є одним із зобов'язання гармонізації права України з правом Європейського Союзу у процесі Євроінтеграції. Однак, на жаль, визначення поняття «викривачі», їх статус, права, обов'язки та гарантії в не достатній мірі врегульовані нормами чинного законодавства. Крім того, процесуальний статус викривача

збігається за його повноваженнями з заявником і одночасно за системою гарантій його захисту з свідком.

А тому, для вирішення проблеми щодо уникнення колізій при встановленні обсягу прав, обов'язків та гарантій особи викривача необхідно, дослідити цей інститут глибше і на законодавчому рівні закріпити його правомочності шляхом внесення відповідних змін до КПК України.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>.

2. Загинець З. Викривачі корупції: quid prodest? / З. Загинець // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2016. – № 2. – С. 125–136.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

4. Батищева М. А. Служебные разоблачения в системе государственной службы : дис. ... канд. социол. наук : 22.00.08 / М. А. Батищева. – М., 2015. – 191 с.

Лисенко Володимир Васильович,

професор кафедри кримінального процесу та криміналістики Університету державної фіскальної служби України, доктор юридичних наук, професор

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕВІРОК СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Поширення корупції в Україні, як свідчать результати соціологічного дослідження у різних гілках влади, на жаль робить помітним те, що високий рівень корумпованості притаманний багатьом державним установам. Серед інших, високим рівнем корупції характеризується і діяльність фіскальних органів України.

Проведення перевірок діяльності суб'єктів господарювання органами фіскальної служби є одним із найбільш ризикованих щодо виникнення «неслужбових» ситуацій та вчинення зловживань співробітниками таких органів. Це, по-перше, пов'язано з тим, що на цьому етапі здійснюється найбільше контактів із платниками податків. Ці контакти пов'язані із перевіркою діяльності суб'єктів господарювання, виявленням правопорушень, донарахуванням податків та фінансових санкцій у зв'язку із виявленими порушеннями податкового законодавства. Зазначене і є головним чинником (умовою) виникнення ризику корупційних діянь.

Аналіз джерел ризиків виникнення корупційних діянь дозволяє зробити загальні висновки:

1) головною умовою, що сприяє виникненню корупційних діянь є бажання платника податків уникнути відповідальності (*адміністративної, кримінальної, фінансової*);

2) це бажання уникнути відповідальності має прояв у встановленні неслужбових взаємовідносин з особами (співробітниками фіскальних органів), які приймають рішення на підставі чинного законодавства;

3) додатковими умовами, які сприяють вчиненню службових зловживань є складність збору первинних матеріалів про порушення податкового законодавства, а також складність у доказуванні фактів порушення податкового законодавства;

4) певною мірою на можливість виникнення неслужбової ситуації впливає також існуючий порядок розгляду первинних матеріалів та прийняття рішення про відкриття кримінального провадження, прийняття рішення щодо застосування адміністративної відповідальності;

5) умовою, що сприяє виникненню корупційних діянь є також можливість безперешкодного знищення певних доказів фактів протиправних діянь (первинних документів; документів бухгалтерського обліку; товарів; предметів тощо).

Спрямованістю співробітників, які проводять перевірку діяльності суб'єктів господарювання, є встановлення порушень чинного податкового законодавства. Спрямованістю ж суб'єктів господарювання є, навпаки, діяльність щодо протидії виявленню порушень та застосування за порушення відповідних фінансових (штрафних) санкцій. У вирішенні цих протиріч і мають прояв факти зловживань службовим становищем.

Практика свідчить, що правоохоронним органам бракує повноти нормативного регулювання, науково-методичного забезпечення, а заходи щодо вдосконалення законодавства з питань боротьби з корупцією мають фрагментарний характер.

Типова ситуація виникнення ризику корупційного діяння має своє поширення у двох напрямках. Перший, коли суб'єкт господарювання пропонує певну грошову винагороду співробітнику органів державної фіскальної служби за приховування виявлених правопорушень. Другий напрям, це коли співробітник фіскального органу, який виявив порушення податкового законодавства, сам пропонує «вирішити» проблемні для платника податків питання. Тобто у даному разі пропонується приховати факт правопорушення та отримати від суб'єкта господарювання певну винагороду. В окремих випадках, друга ситуація виникає не тільки із ситуації вчинення правопорушення платником податків. У багатьох випадках співробітники фіскальних органів навмисно створюють ситуацію як би порушення податкового законодавства та вимагають певну винагороду за «вирішення» цього питання.

По-іншому ситуація виникнення корупційного діяння може мати прояв не тільки у приховуванні фактів порушень податкового законодавства. Іншим видом може бути надання консультації платнику податків щодо конкретного випадку порушення чинного податкового законодавства з метою запобігання відповідальності. У таких випадках співробітники фіскальних органів надають допомогу у складанні скарг щодо незгоди з результатами проведеної перевірки. Надається також допомога у формулюванні скарги до судів з метою визнання недійсним рішення фіскальних органів.

Проведення перевірок діяльності суб'єктів господарювання характеризується також наявністю інших ситуацій щодо ризику виникнення «неслужбових» відносин між співробітниками органів державної фіскальної служби та суб'єктами господарської діяльності.

Зменшити (мінімізувати) вплив окремих чинників на виникнення корупційних діянь може здійснення комплексу нормативно-правових та організаційних заходів. Зазначені заходи повинні охопити як порядок проведення перевірок, так і безпосередню діяльність щодо проведення перевірок дотримання суб'єктами господарювання вимог законодавства про податки. Комплексний підхід до вирішення цієї проблеми має також включати певні моменти, які відносяться до профілактики протиправної діяльності співробітників фіскальних органів. Це, зокрема, стосується підбору кадрів та відповідної виховної роботи.

Однак особливої уваги у вирішенні протиріч цієї проблеми все ж потребує удосконалення порядку проведення перевірок діяльності суб'єктів господарювання та операційної діяльності щодо безпосереднього проведення перевірок.

Головними шляхами зменшення ризиків виникнення корупційних діянь на цьому етапі могли б бути:

1) посилення контролю за діяльністю осіб, які проводять перевірку діяльності суб'єктів господарювання;

2) оперативний контроль за ходом проведення документальних та інших перевірок, а в окремих випадках забезпечення оперативного супроводу діяльності ревізорів (підрозділи протидії корупції);

3) посилення контролю за діяльністю ревізорів з боку осіб, за дорученням яких проводиться перевірка діяльності суб'єктів господарювання;

4) посилення оперативного забезпечення відбору платників податків для наступного податкового контролю;

5) створення механізму обміну даними, отриманими в результаті проведення оперативно-розшукових заходів щодо діяльності окремих суб'єктів господарської діяльності;

6) посилення роз'яснювальної роботи про можливість оперативних підрозділів у виявленні правопорушень (в т. ч. спеціальних підрозділів, які займаються виявленням фактів зловживань службовим становищем, які вчинені співробітниками фіскальних органів);

7) доведення до співробітників фіскальних органів даних про виявленні порушення, вчинені співробітниками цих органів та застосовані заходи впливу.

Луговий Віктор Олександрович,
здобувач Національної академії внутрішніх
справ

АСПЕКТИ ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Одним із важливих аспектів сучасної державної правової політики в Україні є реформування системи запобігання і протидії корупції, яка має переважно превентивний характер і орієнтована на створення в суспільстві ефективних механізмів попередження корупції. Досягнення успіху у цьому процесі є передумовою для формування у суспільства довіри до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращення добробуту громадян України [1, с. 126].

В той же час, в діяльності органів Національної поліції має місце такий корупційний ризик – як конфлікт інтересів. Наявність конфлікту інтересів не обов'язково призводить до фактів корупції, однак істотно підвищує ризик вчинення корупційних діянь та є по суті їх передумовою.

Діючий Закон України «Про запобігання корупції» визначає два види конфлікту інтересів – потенційний і реальний. Потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Реальний конфлікт інтересів – 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.

Законом України «Про запобігання корупції» також введений термін «приватний інтерес» під яким розуміється будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі тими, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

Можна зробити висновок, що саме наявність чи відсутність у особи приватного інтересу щодо вирішення певного питання у більшості випадків буде індикатором, що свідчитиме про конфлікт інтересів у особи.

У цьому сенсі Д. М. Лук'янець зазначає, що в ситуації, в яких має місце конфлікт між публічними інтересами і приватними інтересом особи, яка за своїми службовими обов'язками повинна діяти

на користь суспільства, утворюють значний корупційний ризик і через це мають бути розв'язані саме в правовій площині. Наявність конфлікту інтересів створює передумови для вчинення корупційних діянь, проте ще не є корупцією (адже публічний службовець, перебуваючи в такому конфлікті, може діяти на користь суспільних інтересів всупереч своїм особистим) [2].

Такої позицію дотримується О. Г. Боднарчук, звертаючи увагу на те, що конфлікт інтересів не доцільно ототожнювати з корупцією, але, разом з тим, неадекватне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов'язками державних службовців може стати підґрунтям для корупції. Точніше ситуації, за яких посадова особа під впливом приватних інтересів неналежним чином виконувала свої службові обов'язки, потрібно розглядати вже не як конфлікт інтересів, а як корупцію [3, с. 175–176].

У контексті дослідження, до ситуацій потенційного конфлікту інтересів у діяльності органів Національної поліції варто назвати: членство (участь) у комерційних організаціях; володіння цінними паперами, акціями (частками участі, паями в статутному капіталі організацій); неподання або подання неповних відомостей про доходи чоловіка (дружини) та /або неповнолітніх дітей; наявність особистої зацікавленості, яка впливає або може вплинути на об'єктивність виконання посадових обов'язків тощо [4, с. 418].

Зважаючи на це, особиста зацікавленість, яка впливає або може вплинути на об'єктивне виконання поліцейським посадових обов'язків, може виникнути у разі: участі в судовому розгляді особистих спорів або спорів підвідомчих державних установ; участі у складі конкурсної комісії з прийому на службу, якщо конкурсант є родичем поліцейського; перевірки і контролю діяльності підвідомчих підрозділах поліції, в яких працював (планує працювати) поліцейський або працюють його родичі; надання особистої переваги територіальним органам поліції в яких працюють родичі, під час розподілу або виділення грошових коштів; взаємодії з комерційними організаціями, працівниками або учасниками яких є родичі поліцейського тощо.

Також у ч. 2 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» міститься пряма заборона спонукати підлеглих (прямо чи опосередковано) до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб [5].

В той же час, аналіз Закону України «Про Національну поліцію» показує, що останній не містить норм пов'язаних з врегулюванням конфлікту інтересів під час виконання службових повноважень поліцейськими. Має місце лише норма, яка регламентує, що член поліцейської комісії повинен бути відведений, якщо є інформація про конфлікт інтересів або обставини, що викликають сумнів у його безсторонності.

Список використаних джерел

1. Шатрава С. О. Конфлікт інтересів як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ / С. О. Шатрава // Європейські перспективи. – 2015. – № 6. – С. 126–131.
2. Вінборн С. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції / С. Вінборн, В. Сисоев. – Київ : USAID/FINREP-II, 2015. – 72 с.
3. Боднарчук О. Г. Теоретичні основи та адміністративно-правові механізми протидії корупції в Державній кримінально-виконавчій службі України : монографія / О. Г. Боднарчук. – Київ : Центр учб. літ., 2016. – 462 с.
4. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і місцевого самоврядування : монографія / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. Л. Федоренка. – Київ : Ліра-К, НАДУ, 2016. – 524 с.
5. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
6. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

Луговий Ігор Олександрович,

доцент кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

АСПЕКТИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ В ЗАПОБІГАННІ КОРУПЦІЇ

Жоден із заходів запобігання та протидії корупції не буде успішним, якщо під час їх реалізації буде відсутня підтримка з боку суспільства. Досвід багатьох країн свідчить про те, що активність громадян є головною передумовою подолання корупції.

Першим кроком до успіху в запобіганні корупційним проявам повинно стати виховання громадської та правової свідомості в суспільстві, що передбачає насамперед знання громадянами своїх прав й умінь їх захищати і відстоювати, а також формування в суспільстві негативного ставлення до корупції [1, с. 50].

Виділяють, як правило, три основні форми участі громадськості у запобіганні корупції: інформативна, консультативна та активна.

Інформативна участь є взаємодією суб'єктів владних повноважень із громадянами й об'єднаннями громадян, в ході якої першими надається інформація, що стосується самої процедури прийняття ними відповідних рішень. Формування та здійснення державної політики є прозорим лише за умови повного та відкритого інформування громадян, яке здійснюється як на вимогу або за запитом громадян та їх об'єднань, так і за ініціативою суб'єктів владних повноважень.

Консультативна участь є особливою формою участі громадськості у запобіганні корупції, оскільки саме нею забезпечується здійснення зворотного зв'язку між громадянином і владою. Консультації із заінтересованими особами спрямовані на забезпечення якісного виконання суб'єктами владних повноважень своїх функцій і завдань. Це не в останню чергу пов'язано з вивченням альтернативних поглядів, усвідомлення різниці між ними і необхідністю досягнення певного консенсусу.

Щодо активної форми, то вона за своєю сутністю є партнерством суб'єктів владних повноважень та громадян і їх об'єднань, яке перш за все полягає у виконанні другими роботи, пов'язаної з формуванням політики держави та прийняттям рішень за дорученнями перших. Дана форма також, в свою чергу, поділяється на такі види участі громадськості в запобіганні корупції, як контроль, аналіз, моніторинг, експертиза. При цьому даний перелік не є вичерпним.

Громадський моніторинг є запланованим, систематизованим, експертним, об'єктивним дослідженням обраної галузі діяльності громадянського суспільства, проведення якого відбувається відповідно до прийнятої схеми задля досягнення змін. Метою будь-якого моніторингу є подальша розробка ефективних шляхів удосконалення об'єктів моніторингу.

Щодо громадських експертиз, то процедура і порядок їх проведення встановлює постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [2].

Основна відмінність між громадськими моніторингом і експертизою полягає в тому, що перший є суттєво ширшим за другу. Експертне середовище також визнає моніторинг більш автономним і демократичним. Це пов'язується з можливістю його спрямування на всі види діяльності органів публічної адміністрації. На практиці моніторинг традиційно застосовують здебільшого в сферах освіти, медицини, судустрою, бюджетного права, земельній, енергозбереження, а також гендерних питаннях тощо [3].

Участь громадськості має своїм завданням сприяння системному діалогові між органами публічної адміністрації та громадянським суспільством, який призведе до підвищення якості запобігання і протидії корупції. Саме тому забезпечення цієї діяльності й удосконалення її форм та видів можна вважати одним із пріоритетних напрямків ефективного розвитку антикорупційної політики України. Закон України «Про запобігання корупції» передбачає участь громадян, громадських об'єднань у заходах щодо запобігання, виявлення і протидії корупції. Зокрема, громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право: повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних

з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості; запитувати та одержувати від державних органів, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції; проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проєктів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій; брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції; вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції; проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції; проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції; здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству; здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції [4].

Отже, одним із впливових об'єктів організаційно-правового механізму запобігання корупції завжди є суспільство. Антикорупційна стратегія України серед заходів стосовно цього об'єкта зазначає проведення на постійній основі інформаційних кампаній, орієнтованих на різні соціальні групи та спрямованих на усунення толерантного ставлення до корупції, підвищення рівня співпраці влади та громадян у протидії корупції.

Окремо визначається необхідність розроблення законодавчих норм щодо збереження анонімності заявника та його захисту від переслідування, переходу до нових форм співпраці, таких як діалог та партнерство.

Список використаних джерел

1. Шрамко С. С. Роль громадської свідомості у запобіганні корупції / С. С. Шрамко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Вип. 28. – Т. 3. – С. 48–51. – (Серія «Право»).
2. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листоп. 2008 р. № 976. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>.

3. Корнієнко О. О. Правовий статус та гарантії діяльності громадськості як суб'єкта запобігання корупції / О. О. Корнієнко. URL: <http://molodyyucheny.in.ua/files/journal/2017/7/84.pdf>.

4. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

Марков Михайло Миколайович,
професор кафедри оперативно-розшукової
діяльності Національної академії внутрішніх
справ, кандидат юридичних наук

АНАЛІЗ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВИКРИВАЧІВ

Законодавче регулювання захисту викривачів корупції в Україні бере свій початок від Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року, стаття 17 якого передбачала, що особи, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, перебувають під захистом держави. Аналогічна норма містилася в статті 20 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року. Законом України від 13 травня 2014 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» внесено зміни до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» та вперше на законодавчому рівні закріплено поняття викривача як особи, яка добросовісно (за відсутності корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, інших особистих мотивів) повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою. Наступним важливим кроком стало прийняття 14 жовтня 2014 року Закону України «Про запобігання корупції», у якому захисту викривачів присвячено розділ VIII. Відповідно до частини першої статті 53 вказаного Закону особою, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачем), визнається «особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою» [1].

Варто звернути увагу, що таке визначення істотно відрізняється від визначення у редакції Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», який встановлював, що викривачем є «особа, яка добросовісно (за відсутності корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, інших особистих мотивів) повідомляє про порушення вимог цього закону іншою особою» (частина перша статті 20). Як бачимо, у новому законі вилучено вимогу щодо відсутності у викривача корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, особистих мотивів. Водночас прийнято Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», положеннями розділу 3 визначено необхідність

втілення в життя інституту доброчесних викривачів фактів корупції та захисту їх від переслідування, а також встановлення обов'язку публічних службовців повідомляти про підозру в корупції.

Окрім того, Антикорупційною стратегією з метою реалізації поставлених завдань передбачено ряд заходів, у тому числі ухвалення закону про захист осіб, які доброчесно повідомляють про корупційні правопорушення (викривачів), встановивши обов'язок повідомлення та захист викривачів, створення внутрішніх і зовнішніх каналів подання інформації, системи захисту викривачів від утисків і переслідування [2].

Незважаючи на те, що у Законі України «Про запобігання корупції» є окремий розділ, присвячений державному захисту викривачів, доводиться констатувати відсутність належних механізмів реалізації відповідних законодавчих положень на практиці. Це пояснюється як недосконалістю вказаного Закону, так і відсутністю детальної регламентації процедури подання, перевірки та прийняття рішення по факту, що міститься у повідомленні викривача, а також неналежною теоретичною розробкою відповідної проблематики.

Ураховуючи проведене дослідження діяльності викривача корупції відповідно до національного антикорупційного законодавства України, доходимо таких висновків: 1) викривачем корупції може визнаватися лише особа, яка є працівником відповідного органу державної влади або юридичної особи публічного чи приватного права; 2) службові викриття залежно від адресата повідомлень про порушення іншою особою вимог Закону України «Про запобігання корупції» можуть бути внутрішніми або зовнішніми. Внутрішні службові викриття – це повідомлення особою про порушення своєму начальнику або іншій особі всередині організації, яка офіційно уповноважена або може належним чином відреагувати на ситуацію з порушенням. При зовнішньому службовому викритті інформація про правопорушення передається за межі організації. Зовнішніми отримувачами інформації можуть бути спеціально уповноважені органи або особи (омбудсмени), рідше – засоби масової інформації та громадські організації; 3) в органах державної влади, а також в юридичних особах приватного та публічного права має бути особа, яка уповноважена приймати повідомлення про порушення Закону України «Про запобігання корупції», розглядати їх, а також вирішувати питання про реагування на такі повідомлення у межах процедури, передбаченої законодавством України. Відповідно до національного антикорупційного законодавства таким спеціально уповноваженим суб'єктом юридичних осіб може стати особа, відповідальна за реалізацію антикорупційної програми; 4) детальна регламентація процедури внутрішнього розгляду відповідних повідомлень має здійснюватися у відомчих нормативних актах. Для полегшення цього НАЗК може розробити типовий порядок внутрішнього розгляду повідомлень про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції»; 5) у ст. 53 Закону України «Про

запобігання корупції» повинно передбачатися, що викривач має право звернутися з повідомленням про порушення вимог цього Закону самостійно до спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції, а також повідомити Уповноваженого або іншу посадову чи службову особу відповідного органу державної влади чи юридичної особи публічного чи приватного права, яка й повідомляє про вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції; 6) викривачі можуть подавати як ідентифіковані, так і анонімні повідомлення про порушення Закону України «Про запобігання корупції». Ідентифіковане службове викриття – це повідомлення особи про правопорушення від свого реального імені або передача в будь-якій іншій формі, в якій може бути визначено авторство. При анонімному службовому повідомленні особа не надає жодної інформації про себе або може використовувати вигадане ім'я. У Законі України «Про запобігання корупції» слід передбачити строки розгляду як анонімних, так і ідентифікованих повідомлень викривача корупції, а також можливість подання анонімно-ідентифікованих повідомлень; 7) відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» ознаками повідомлення викривача корупції є: за змістом – це інформація про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою; достовірність такої інформації; обґрунтована переконаність викривача корупції у тому, що: – повідомлення може стосуватися будь-якого кримінального правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, протиправність яких передбачена у КК України або в КУпАП, а також які регламентовані у Законі України «Про запобігання корупції» та відповідають ознакам корупційного правопорушення та правопорушення, пов'язаного з корупцією (змішана протиправність); – достовірність інформації, яка міститься у повідомленні викривача корупції, – це властивість фактичних даних про порушення іншою особою вимог Закону України «Про запобігання корупції», що ґрунтується на внутрішньому переконанні викривача; – обґрунтованість повідомлення викривача має відображатись у вигляді його мотивування; вмотивованість посилює обґрунтованість повідомлення, надає йому внутрішню і зовнішню переконливість, полегшує розуміння повідомлення особою або органом, до якого воно було подано [1].

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page/>.
2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

Матчук Світлана Василівна,

викладач кафедри адміністративного права
і процесу Національної академії внутрішніх
справ, кандидат юридичних наук

КОРУПЦІЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ: СУТНІСТЬ, ПРИЧИНИ ТА ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ

Однією з найбільш актуальних проблем сучасності є корупція. Корупція як глобальне явище притаманне усім країнам незалежно від політичного устрою і рівня економічного розвитку. В Україні прояви корупції все більше витісняють правові та етичні норми. Корупція поступово перетворилася на норму суспільної поведінки.

Саме тому слід визначити природу поняття «корупція», так великий тлумачний словник української мови трактує корупцію як «діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямованих на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення; підкупність, продажність урядовців і громадських діячів». У Довідковому документі ООН з міжнародної боротьби з корупцією зазначено, що корупція – це зловживання державною владою для отримання вигоди в особистих цілях. В наукових публікаціях корупція розглядається як багатоаспектне соціальне явище, що є:

своєрідним відображенням політичних, економічних, ідеологічних та інших соціальних явищ і процесів, які мають місце у суспільстві та державі, і є результатом недосконалого функціонування державних та суспільних інститутів, закономірною реакцією членів суспільства на вади суспільного розвитку;

психологічним явищем, пов'язаним із внутрішнім світом чиновників, які переходять межу моральності на деякий час або залишаються за цією межею назавжди;

певною системою, особливою інфраструктурою повсякденних взаємовідносин, до якої входять представники всіх органів влади, правоохоронних і контролюючих органів, політичні діячі, керівники підприємств та організацій [1].

Попри багатоті кількості визначень корупції досі відсутня навіть правова точність щодо зазначеного поняття.

Причини, що сприяють та провокують корупцію, можуть бути розкриті через встановлення факторів корупції, а саме явищ, процесів, чинників, які здійснюють детермінуючий вплив на зазначене антисоціальне явище. Виділяють фактори корупції за сферами поширення та змістом:

1. Політичні: прорахунки в політиці реформ; політична нестабільність, нестабільність політичних інститутів; дисбаланс повноважень та функцій гілок влади; відсутність ефективного

контролю за діяльністю влади; невизначеність і необґрунтованість антикорупційної політики.

2. Економічні: кризові явища в економіці; криміналізація й тінізація економіки; надмірне втручання держави в економіку.

3. Організаційно-управлінські: недосконала система організації влади; неефективна система державного управління; гіпертрофовані повноваження бюрократичного апарату; недосконалисть формування владних структур.

4. Правові: незабезпечення в органах державної влади верховенства права та закону; безсистемна, необґрунтована зміна законодавства.

5. Ідеологічні: відсутність чітко визначеної ідеології державної служби та системи цінностей держави.

6. Морально-психологічні: деморалізація суспільства, девальвація моральних цінностей; дух невизначеності і непевності у завтрашньому дні; невизнання населенням корупції як соціального зла.

Визнання майже всіма експертами неможливості повного викорінення корупції (принаймні, в умовах існуючих типів соціального устрою) не дає державі права обмежуватися лише декларуванням соціально негативного характеру корупції і покаранням корупціонерів. Для профілактики та мінімізації корупційних проявів державними органами і приватними організаціями необхідно постійно проводити моніторинг корупційної ситуації. Під моніторингом корупційної ситуації доцільно розуміти інструмент профілактики корупції, націлений на систематичний і безперервний збір, а також обробку інформації про корупційні прояви з метою вироблення і прийняття адекватних рішень з протидії корупції. Розглянемо більш детально механізм проведення моніторингу на прикладі сфери освіти.

Одним з негативних наслідків корупції у вищих навчальних закладах є залучення в практику корупції молодого покоління. Пройшовши таку «школу», випускник надалі починає ставитися до неправомірної вигоди як до норми, підтримуючи, таким чином, цю порочну соціальну практику, розкитує державу і суспільство. З метою усунення таких наслідків доцільно розробити і реалізувати комплекс заходів, спрямованих на профілактику корупції у вищих навчальних закладах.

В результаті проведених досліджень, були виявлені вузли (сфери) проблем, пов'язаних з інцидентами корупції на основних етапах процесу навчання. При вступі до вищих навчальних виділяють такі корупційно-небезпечні сфери, як:

у процесі навчання небезпечним середовищем можна uważати низький рівень оплати праці при одночасному великому обсязі навантаження, недостатні можливості для самореалізації високоосвічених людей призводять до спокуси поповнити свій бюджет шляхом академічної корупції (вимагання неправомірної вигоди з боку викладачів, примус до неправомірної вигоди з боку студентів, зловживання службовим становищем або володіє інформацією);

певна частина студентів не хоче докладати зусиль для набуття знань і шукає шляхи незаконного отримання позитивної оцінки за екзамен, курсову роботу, диплом тощо, провокуючи своїми діями викладачів. Є потреба в отриманні такої послуги, отже й виникає цей ринок послуг: виготовлення курсових, дипломних, контрольних робіт, репетиторство (як прихована неправомірна вигода), коли викладач надає додаткові платні консультації своїм студентам, і відкрита неправомірна вигода, коли залік чи екзамен мають свою вартість;

більшість студентів мовчки потурає такій ситуації. Усі спроби отримати інформацію через телефони довіри, скриньки, введення представників студентів до складу Вчених рад, приймальної комісії поки що реальних результатів не дають. [3].

З урахуванням виявлених процесів проведення досліджень корупційно-небезпечних сфер, пропонуються наступні заходи з профілактики корупції. У процесі навчання слід: поряд з передбачуваними формами самостійної роботи і контролю, публікувати програми і плани навчання по кожному окремо взятому предмету; розробляти, затверджувати і анонсувати чіткі критерії та вимоги, яким повинен відповідати кожен студент, який претендує на певну оцінку на екзамені/заліку; проводити навчання та здійснювати контроль отриманих знань, заснованих на новітніх комп'ютерних та інформаційних технологіях (on-line навчання); представляти відомості в електронному вигляді на сайті вищого навчального закладу після проведення відповідної форми контролю; розробляти, затверджувати і створювати єдині форми здачі, з боку інформації про складання екзамену/заліку для створення єдиної електронної бази по кожному студенту і предмету; створювати на поточному сайті вищого навчального закладу дочірні сайти або вбудовані модулі, присвячені проблемам корупції (для розміщення публікацій, поширення анкет, з подальшим збором і аналізом отриманих результатів). На етапі завершення навчання при проведенні державних атестаційних та екзаменаційних заходів доцільно залучати фахівців сторонніх вищих навчальних закладів з метою більш об'єктивної оцінки знань випускників.

Список використаних джерел

1. Прохоренко О. Я. Корупція по-українськи : монографія / О. Я. Прохоренко. – Київ : НАДУ, 2005. – 166 с.
2. Заброда Д. Г. Державна антикорупційна політика в Україні: теорія, правова основа, інституціоналізація : монографія / Д. Г. Заброда. – Сімферополь : Кримнавчпеддержвидав, 2013. – 367 с.
3. Загірняк М. В. До проблеми корупції у вищих навчальних закладах України / М. В. Загірняк. URL: http://www.fulbright.org.ua/62_8_u.html.

Некрасов Вячеслав Анатолійович,
провідний науковий співробітник відділу
організації науково-дослідної роботи
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА ПОДАЛЬШИЙ РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ВИКРИВАЧІВ

Сутність корупції полягає у тому, що вона має: соціальну обумовленість; свою «ціну», що платить суспільство за її існування; негативний вплив на всі сфери суспільного життя; транснаціональний характер; економічні, політичні, правові, психологічні та моральні аспекти; здатність постійно пристосовуватися до нових реалій життя. У правовому ж відношенні корупція становить сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиним за своєю суттю корупційних діянь та інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), пов'язаних із виникненням цих діянь, а також порушень етики поведінки державних службовців.

Корупція як негативне явище:

- перешкоджає формуванню системного законодавства в державі;
- унеможливає формування прогресивної організаційно-управлінської моделі державних інституцій;
- сприяє формуванню неконкурентного середовища, коли встановлюються необґрунтовані преференції окремим бізнес-структурам, вимушуючи інших учасників діяти у неправовий спосіб;
- забезпечує не рівний доступ господарюючих суб'єктів до можливості користування бюджетними коштами, які спрямовуються на розвиток окремих секторів економіки;
- штучно «селекціонує» кадри з низькими професійними та морально-етичними якостями;
- сприяє запровадженню складних процедур доступу громадян до реалізації власних прав;
- для уможливлення існування такого явища, створюється складна корупційна інфраструктура, яка поєднує у собі механізми корупційного тиску, втягування громадян у корупційні схеми;
- монополізується ринок державних послуг тощо.

Корупціонери у державному та приватному секторі розкрадають гроші країни, згубно впливають на її майбутнє та покладаються на мовчання звичайних людей. Протистояти великомасштабній корупції надзвичайно складно через те, що її виявлення підриває авторитет та репутацію впливових осіб. На практиці, протистояння корупції часто залежить від інсайдерської інформації або ж викривачів. У більшості випадків, викривачі - це прості наймані працівники. Отже, задля успіху викривачів, потрібно забезпечувати їх особисту безпеку, правовий захист на робочому місці, і їх доступ до засобів масової інформації та

антикорупційних органів. Тому на часі створення налагодженої системи, яка повною мірою забезпечить антикорупційний орган необхідною інформацією про корупційні прояви так і сформує відповідальне суспільство.

Концепція поінформованості антикорупційних органів із співпрацею з населенням повинна ґрунтуватися на таких основних положеннях: подальшого розвитку у системі протидії корупційним проявам інституту викривачів; розробки механізму «купування інформації», яка свідчить про корупційні прояви, інформація має стати справжнім товаром, вартість якого зростатиме залежно від його значущості та цінності.

Інститут викривачів є важливим запобіжником для виникнення та поширення корупції у суспільстві. Закон України «Про запобігання корупції» визначає викривача як особу, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції, особу, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою. Викривачі, в тому числі на підприємствах, перебувають під захистом держави.

Якщо у зв'язку із здійсненням повідомлення про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» існує загроза життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їх близьких осіб, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» (частина друга статті 53 Закону України «Про запобігання корупції»).

Характерною ознакою викривача, яка гарантує право на захист у зв'язку з повідомленням про корупцію, є наявність у особи обґрунтованого переконання, що інформація про порушення вимог Закону іншою особою, яка повідомляється, є достовірною.

Викривач має бути обґрунтовано впевненим у достовірності розкритої інформації. Під достовірністю інформації можна розуміти здатність інформації об'єктивно відображати процеси та явища, що відбуваються в навколишньому світі. Як правило, достовірною вважається насамперед інформація, яка несе у собі безпомилкові та істинні дані. Водночас, для того, щоб особа підлягала захисту як викривач принципово важливим є саме обґрунтоване переконання такої особи в тому, що інформація про яку повідомляється, є достовірною.

За такої умови, навіть якщо інформація про вчинене корупційне правопорушення не підтвердилась, але особа була переконана в її достовірності, така особа підлягає захисту від наявного або можливого негативного впливу на неї у зв'язку з таким повідомленням.

Основною метою викриття відповідної інформації має бути саме запобігання, виявлення, перешкоджання та припинення корупційного правопорушення. В такому випадку викривач повинен діяти як незацікавлений спостерігач щодо ситуації, про яку повідомляється,

і потребувати захисту саме у зв'язку з повідомленням про відповідне правопорушення).

Повідомлення про корупцію без доказів може бути розцінене як завдання шкоди честі, гідності та ділової репутації, а за завідомо неправдиве повідомлення про злочин встановлено кримінальну відповідальність. Тому викривач повинен подбати про те, щоб зафіксувати факт корупції документально.

Соціологічні дослідження показують, що загалом рівень довіри до владних інститутів є досить низьким порівняно з довірою до суспільних інститутів.

– Абсолютна більшість населення (83 %) вважає боротьбу з корупцією в Україні неуспішною, причому 50 % – повністю провальною. Успішність у боротьбі з корупцією вбачають 9 %, причому лише 1 % оцінює цю боротьбу як повністю успішну. Порівняно з груднем 2017 року на 6 % зменшилася частка позитивних оцінок і на 3 % зросла частка оцінок негативних.

– Значна частина населення (48 %) не бачить жодної інстанції, яка б активно боролася з корупцією в Україні. Решта населення активних борців з корупцією вбачає насамперед у засобах масової інформації, журналістах (26 %), антикорупційних громадських організаціях (18 %). Далі йдуть Національне антикорупційне бюро України (11 %), населення (10,5 %), окремі політики, громадські діячі (10 %), країни Заходу (6 %). Дуже незначний відсоток населення серед активних борців із корупцією вказували ті державні інституції, які й мають боротися з корупцією: СБУ (5 %), Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (5 %), Національну агенцію запобігання корупції (4 %), Генеральну прокуратуру (4 %), Президента (4 %), поліцію (3 %), уряд, міністерства (2 %) Верховну Раду (2 %), владу на місцях (1,5 %), суди (1 %).

– Жоден з органів, які мають боротися із корупцією, не отримав позитивної оцінки щодо ефективності цієї боротьби. Найбільше позитивних оцінок має Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), проте це лише 15 % таких оцінок; ефективність у боротьбі із корупцією СБУ позитивно оцінили 13 % опитаних, національної поліції – 10 %, Генеральної прокуратури України – 9 %, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Національного агентства з питань запобігання корупції – 6 %, судів – 4 %. Найбільше ж негативних оцінок мають суди (79 %), Генеральна прокуратура (75 %), Національна поліція (74 %). Водночас значна частина громадян не змогла дати певну оцінку діяльності цих органів (від 16 % щодо Національної поліції, до 34 % щодо Національного агентства з питань запобігання корупції).

– Серед чинників, які, на думку громадян, найбільше заважають Національному антикорупційному бюро України добре виконувати свою роботу, в першу чергу було зазначено відсутність у влади політичної волі боротися з корупцією (44 %); ще 33 % назвали недоліки законодавства, 21 % – спротив інших правоохоронних органів, 23 % – нереформовану судову систему, 22 % – корупцію всередині НАБУ,

21 % – поблажливе ставлення до корупції населення України. Лише 19 % певні, що насправді ніщо не заважає НАБУ боротися з корупцією*.

Виходячи з вищенаведеного, запровадження та подальший розвиток цього інституту неможливий без врахування наступних рекомендацій:

- інститут викривачів повинен розглядатися як елемент загальної антикорупційної системи;
- акценти для розвитку інституту викривачів на початкових етапах повинні вибудовуватись на умовах анонімності повідомлень та процедурах їх розгляду;
- розвиток цього інституту повинно супроводжувати наявність інформаційних комунікаційних каналів для передачі інформації;
- чіткі механізми заохочень та змін ставлення у суспільстві до такої інституції;
- кооперація між правоохоронними, контролюючими та іншими державними органами, установами, підприємствами, організаціями;
- політична підтримка, а також обізнаність і прихильність керівництва вищої та середньої ланки;
- трансформація культури «мінімально необхідної обізнаності» в культуру «максимально необхідного поширення»;
- відповідні організаційні структури, що підтримують цей інститут;
- запровадження механізмів з перешкоджання використання цього інституту з корисливих чи особистих мотивів тощо.
- важливим є визначення критеріїв обґрунтованості переконання особи в достовірності інформації про корупційне правопорушення, яка повідомляється (такими критеріями можуть бути: вжиття особою заходів з метою отримання доказів корупційного правопорушення, про яке повідомляється; пріоритет публічного інтересу особи, яка повідомляє про порушення, над особою образу).

Список використаних джерел

1. Методичні рекомендації щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 6 лип. 2017 р. № 286.
2. Типове положення про уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 верес. 2013 р. № 706.

* Загальнонаціональне опитування населення України було проведене Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 19 по 25 травня 2018 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2019 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%. Електронний ресурс: <https://dif.org.ua/article/yak-v-ukraini-boryutsya-z-koruptsiei-dumka-gromadyan>

3. Калітенко О. Посібник викривачам корупції. – посібник. Пілотну версію посібника розроблено ГО «Трудові ініціативи» (www.trudovi.org) за підтримки Transparency International – Ukraine (<https://ti-ukraine.org/en/>), в рамках проекту «Солідарність Проти Корупції» Центру Солідарності. – 2017.

Никифорчук Дмитро Йосипович,

завідувач кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор;

Кобець Микола Вікторович,

доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

ЗАСТОСУВАННЯ ОПЕРАТИВНО-ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Оперативна профілактика, виявлення та пошук шляхів обмеження корупції в усіх сферах діяльності держави – одне з найважливіших завдань правоохоронних органів, що має стати нормою життя у повсякденній діяльності кожного працівника поліції.

На нарадах НП України неодноразово підкреслювалось і визначалось, що серед пріоритетів роботи поліції і, насамперед, підрозділів Департаменту захисту економіки НП України (далі – ДЗЕ НП України) чільне місце посідає протидія корупції, притягнення до кримінальної відповідальності корумпованих державних службовців.

Так, згідно пункту 3 розділу II Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України, затвердженої наказом НП України від 07.11.2015 р. № 81 одне із завдань цього підрозділу є:

3. Боротьба з корупцією й хабарництвом у сферах, які мають стратегічне значення для економіки держави, та серед посадових осіб органів державної влади і самоврядування; протидія корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією [2].

Однак у Кримінальному кодексі України, відповідно назви та дефініції статті 368 цього кодексу, використовується термін «неправомірна вигода», а не «хабарництво»:

Стаття 368. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою [1].

Для протидії корупції та неправомірної вигоди працівники ДЗЕ НП України, згідно пункту 1 частини 2 розділу IV Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України, затвердженої наказом НП України від 07.11.2015 р. № 81 мають право:

1) здійснювати оперативно-розшукову діяльність, спрямовану на виявлення та припинення злочинів у сфері економіки, а також

комплексне використання джерел оперативної інформації, можливостей оперативних підрозділів та застосування оперативно-технічних засобів під час провадження в оперативно-розшукових справах, а також контроль за використанням коштів, призначених для проведення цієї роботи [2].

До оперативно-технічних засобів відносять:

- засоби фото-, та відеофіксації;
- засоби теленагляду;
- засоби отримання та фіксації аудіоінформації;
- засоби пенітративної техніки;
- засоби пошукової техніки;
- засоби оптичного спостереження;
- прилади бачення в темряві;
- засоби сигналізації та радіоприлади;
- спеціальні хімічні речовини;
- засоби оперативного дактилоскопіювання.

Ці оперативно-технічні засоби мають право застосовувати не тільки працівники ДЗЕ НП України під час протидії корупції (документування «неправомірної вигоди»), а й працівники оперативно-технічних підрозділів НП України.

Однак, слід враховувати, що відповідно пункту 16 статті 9 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», забороняється застосовувати технічні, наркотичні засоби, психотропні, хімічні та інші речовини, що пригнічують волю або завдають шкоди здоров'ю людей і навколишньому середовищу [3].

Список використаних джерел

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – № 25–26. – Ст. 131.

2. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України : наказ НП України від 7 листоп. 2015 р. № 81.

3. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

Ніколаюк Сергій Ігорович,
професор кафедри оперативно-
розшукової діяльності Національної
академії внутрішніх справ, кандидат
юридичних наук, професор

ЗАХОДИ БЕЗПЕКИ ВИКРИВАЧА ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ОСІБ, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ»

Індивід може і повинен бути зацікавлений у наданні допомоги компетентним органам у виконанні їх державних обов'язків, проте не можна цю особисту зацікавленість розглядати як обов'язок. Але, показання осіб забезпечують біля 80 % всієї доказової бази. Ризик та інтенсивність впливу на осіб – викривачів, зростає в залежності від процесуального статусу та змісту інформації, що надає особа. Звісно, учасник правопорушення має найбільш точну та детальну інформацію не тільки про сам момент вчинення, але і про його підготовку, про осіб, які його організували (але самі не приймали участі) тощо. Окрім цього, небезпека викриття становить наявність загальної превенції, оскільки знижується рівень довіри серед членів групи, що може призвести її розформування та відмови від вчинення корупційних правопорушень (які є джерелами прибутку). Тобто, захист осіб, які є викривачами, є ефективним засобом протидії корупції.

Особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, перебувають під захистом держави. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їх близьких осіб, у зв'язку із здійсненням повідомленням про порушення вимог цього Закону, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

Ст. 2 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» передбачає право на забезпечення безпеки у кримінальному провадженні, за наявності відповідних підстав, окрім інших учасників кримінального судочинства: осіб, які заявили до правоохоронного органу про кримінальне правопорушення або в іншій формі брала участь чи сприяла виявленню, запобіганню, припиненню або розкриттю кримінальних правопорушень; підозрюваному, обвинуваченому (як недолік відмічаємо, що така категорія, як викривач в переліку відсутня – формально така особа може виступати у кримінальному провадженні свідком обвинувачення, а категорія свідок в переліку відсутня; що стосується категорії осіб, які заявили до правоохоронних органів про кримінальне правопорушення, то тут в

переліку відсутня категорія «викриття», а така особа (викривач) співпрацює саме у викритті кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою (ч. 1 ст. 472 КПК України).

Оскільки, як ми визначили, викривач, прирівнюється до категорії осіб відносно яких здійснюються заходи безпеки при їх участі у кримінальному судочинстві то, відповідно, ці заходи регламентуються ЗУ «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві». Аналіз зазначеного закону дозволив визначити ряд заходів, які застосовуються під час забезпечення безпеки осіб, які уклали угоду про визнання винуватості, умовою якої є обов'язок щодо співпраці у викритті кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою, а саме:

- особиста охорона, охорона житла і майна (житло і майно цих осіб можуть бути обладнані засобами протипожежної та охоронної сигналізації, можуть бути замінені номери їх квартирних телефонів і державні номерні знаки транспортних засобів, що їм належать (ст. 8);

- видача спеціальних засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку (ст. 9);

- використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів (за письмовою заявою цих осіб або за їх письмовою згодою може проводитися прослуховування телефонних та інших переговорів, у ході прослуховування яких може застосовуватися звукозапис), візуальне спостереження (ст. 10);

- заміна документів та зміна зовнішності (ст. 11);

- зміна місця роботи або навчання (час вимушеного прогулу особи, взятої під захист, включається до трудового стажу, а за вказаний період виплачується компенсація, при більш низькому заробітку на новому місці роботи виплачується різниця у заробітній платі відповідно до чинного законодавства і в порядку, встановленому КМУ) (ст. 12);

- переселення в інше місце проживання (вирішення питань переселення в інше місце проживання особи, надання жилої площі, матеріальної допомоги в розмірі мінімальної заробітної плати та працевлаштування забезпечується органом, який прийняв рішення про застосування заходів безпеки, в порядку, визначеному КМУ) (ст. 13);

- поміщення неповнолітніх за письмовою згодою батьків або інших законних представників тимчасово до дошкільних виховних установ, а повнолітніх непрацездатних осіб – до установ органів соціального захисту населення (ст. 14);

- забезпечення конфіденційності відомостей про особу, що забезпечується шляхом: обмеження відомостей про особу в матеріалах перевірки (заявах, поясненнях тощо), а також протоколах слідчих дій та інших матеріалах кримінального провадження, заміни прізвища, імені, по батькові в цих документах псевдонімами за постановою органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, слідчого, прокурора або за ухвалою слідчого судді, суду про зміну анкетних

даних. Ці постанови (ухвали) до матеріалів справи не приєднуються, а зберігаються окремо в органі, у провадженні якого знаходиться кримінальне провадження; проведення упізнання особи поза візуальним та аудіоспостереженням того, кого впізнають, з дотриманням вимог кримінального процесуального законодавства; неоголошення будь-яким способом дійсних анкетних даних про осіб, які взяті під захист і підлягають виклику в судові засідання; виклику до суду цієї особи виключно через орган, який здійснює заходи безпеки; накладення тимчасової заборони на видачу відомостей про особу, взяту під захист, адресними бюро, паспортними службами, підрозділами державтоінспекції, довідковими службами АТС та іншими державними інформаційно-довідковими службами (ст. 15);

– закритий судовий розгляд (за мотивованою ухвалою суду), а також проведення допиту учасника кримінального провадження з використанням відеоконференції при трансляції з іншого приміщення, в тому числі у спосіб, що унеможливує ідентифікацію особи, яка дає показання.

Осетрова Олена Станіславівна,

старший науковий співробітник наукової лабораторії з проблем досудового розслідування ННІ № 1 Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

СКЛАДАННЯ ПРОТОКОЛУ ПРО ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ, ПІДОЗРЮВАНОЇ В УЧИНЕННІ КОРУПЦІЙНОГО ЗЛОЧИНУ

Протокол затримання є спеціально створеним, уповноваженою службовою особою, процесуальним документом з метою фіксації факту фактичного затримання людини, підозрюваної у вчиненні злочину, з підстав, передбачених п.п. 1 і 2 ч. 1 ст. 208 КПК України, в якому зазначаються місце, дата і час (година і хвилина) затримання, дані про уповноважену службову особу та правоохоронний орган, до якого вона належить, підстави затримання, анкетні дані затриманого, результати особистого обшуку (якщо такий проводився), заяви чи скарги затриманого, повний перелік процесуальних прав й обов'язків затриманого [1].

У відповідності до ч. 5 ст. 208 КПК України про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол, в якому, крім відомостей, передбачених ст. 104 КПК України, зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) затримання відповідно до положень ст. 209 КПК України; підстави затримання; результати особистого обшуку; клопотання, заяви чи скарги затриманого, якщо такі надходили; повний перелік процесуальних прав та обов'язків затриманого. Протокол про затримання підписується особою, яка його склала, і затриманим. Копія протоколу негайно під розпис вручається затриманому, а також надсилається прокурору.

Якщо затриманий відмовляється розписуватися у протоколі – уповноважена службова особа зазначає про це. Копія протоколу вручається затриманому, про що останній повинен письмово засвідчити. Інша копія протоколу надсилається прокурору через територіальний підрозділ правоохоронного органу, в який був доставлений затриманий. Якщо відсутні належні умови для складання протоколу затримання на місці із метою забезпечення діяльності уповноваженої службової особи та учасників, дотримання законності, об'єктивності відображення результатів застосування тимчасового запобіжного заходу – проводиться поверхнева перевірка затриманого та застосовуються заходи збереження цілісності предметів, речей, документів чи сукупності очевидних ознак на тілі чи одязі затриманого, які свідчать про вчинення або замах на вчинення злочину без складання протоколу затримання на місці фактичного затримання людини. В такому випадку протокол складається після доставлення особи до органу досудового розслідування.

Відповідно до статей 103, 104 КПК України протокол – це форма фіксування процесуальних дій. Призначення протоколу затримання виражається в: закріпленні процесуального стану особи; формулюванні рішення про застосування до особи зазначеного заходу забезпечення кримінального провадження; засвідченні факту і фіксації порядку реалізації цього рішення.

Після складання протоколу затримання в порядку, передбаченому ст. 208 КПК України, тобто з моменту юридичного затримання, особа набуває статус підозрюваного. Фактичне затримання (з моменту фізичного захвату, доставляння до органу досудового розслідування) не має своїм наслідком набуття статусу підозрюваного.

Значення протоколу затримання полягає у тому, що по ньому робиться висновок про дотримання процесуальної форми при затриманні та наявність і достатність підстав для затримання, чим забезпечується можливість оскарження незаконних дій стороною захисту та можливість доказування причетності затриманого до вчинення злочину.

Зазначення у протоколі місця затримання дає можливість учасникам кримінального провадження визначити виконання вимог ст. 210 КПК України про доставляння затриманої особи до найближчого підрозділу органу досудового розслідування; встановити момент затримання, що, у свою чергу, визначає законність обчислення строку затримання; визначити існування підстав, визначених у ч. 1 ст. 208 КПК України.

Дата і точний час (година і хвилини) затримання встановлюються у відповідності з положеннями ст. 209 КПК України. Особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою, і тим самим позбавлена можливості вільно собою розпоряджатись.

Підстави затримання вказуються у протоколі затримання як свідчення наявності ситуації, яка обумовила необхідність застосування цього заходу забезпечення кримінального провадження. Саме підстави затримання, насамперед, визначають законність і обґрунтованість його застосування.

Незважаючи на те, що ч. 5 ст. 208 КПК України не зобов'язує зазначати мотиви затримання у протоколі, вважаємо, що їх встановлення засвідчуватиме законність такого затримання. Необхідність у затриманні відображається в протоколі шляхом зазначення його мотивів, в яких має бути викладено необхідність застосування затримання з урахуванням обставин, що виникли в момент затримання [2].

Дотримання умов затримання повинно відображатись шляхом зазначення у протоколі кваліфікації кримінального правопорушення, за яке передбачене покарання у вигляді позбавлення волі.

При складанні протоколу затримання затримана особа вправі робити заяви, заявляти клопотання чи скарги, які підлягають обов'язковому занесенню до протоколу. Клопотання, заяви чи скарги затриманого можуть стосуватись усіх дій уповноважених службових осіб, які вже мали місце (на етапі фізичного захвату та доставляння до органу досудового розслідування), відбуваються на цей час (утримання особи в приміщенні органу досудового розслідування, складання протоколу) або відбуватимуться у майбутньому (зокрема, поміщення затриманого до ізолятору тимчасового тримання, повідомлення інших осіб про затримання та ін.). Залежно від змісту клопотання, заяви чи скарги затриманого відповідні уповноважені службові особи зобов'язані вчинити певні дії.

У разі заяви затриманої особи про погіршення стану здоров'я слідчий, прокурор повинен забезпечити надання невідкладної належної медичної допомоги та фіксації медичним працівником будь-яких тілесних ушкоджень або погіршення стану здоров'я затриманого [3]. До складу осіб, що надають затриманому медичну допомогу, за його бажанням може бути допущена конкретна особа, що має право на зайняття медичною діяльністю (п. 6 ч. 3 ст. 212 КПК України).

Список використаних джерел

1. Кондратюк О. В. Процесуальне оформлення фактичного затримання людини співробітником оперативного підрозділу / О. В. Кондратюк, Ю. І. Кондратюк // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2017. – № 1. – С. 275.

2. Сотник Н. А. Кримінально-процесуальний примус через призму нового КПК України / Н. А. Сотник // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 3. – С. 254–258. URL: <http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/3/56.pdf>.

3. Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України

Охріменко Світлана Станіславівна,
старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем експертно-криміналістичного забезпечення ННІ № 2 Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ АСОЦІАЛЬНОЇ ТА АНТИСОЦІАЛЬНОЇ СПРЯМОВАНOSTІ ОСОБИСТОСТІ КОРУПЦІОНЕРА

Людина – соціальна істота, і вона не може бути вільною від умовностей, що існують у суспільстві. Надмірно часте вживання і невиправдане розширення поняття «корупція» призводить до того, що особа перестає критично оцінювати як власну поведінку, так й поведінку інших. Між тим, корупційні діяння – такі, що становлять небезпеку для засад суспільного життя завдяки, насамперед, розмиванню меж законослухняної та моральної поведінки. Це тим більше важливо, що рівень правосвідомості й моральності громадян у суспільствах перехідного періоду та кризових суспільствах далекий від бажаного.

Потенційну корупційність як гуманітарний феномен складають певні соціальні, морально-етичні та індивідуально-психологічні компоненти. Зокрема, підвищену корупційну загрозу особистості становлять соціально-психологічні вади, а саме:

- домінування утилітарних потреб і, відповідно, мотивів;
- асоціальна чи антисоціальна спрямованість;
- наявність комплексу захисних механізмів, що дозволяють особі за будь-яких обставин знайти підстави для самовиправдання й ін. [1].

З огляду на наведене приділимо увагу саме характеристиці механізмів формування асоціальної та антисоціальної спрямованості посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування.

Звичайно, на особистісному рівні девіантна поведінка найчастіше супроводжується наявністю *психологічних механізмів самовиправдання і захисту*. Ці механізми формуються в результаті власного досвіду, при спілкуванні та взаємодії з особами з найбільшого оточення, після чого набувають певної автономії і починають впливати на поведінку на підсвідомому рівні. Різним видам девіантної поведінки відповідають свої специфічні способи обґрунтування й самовиправдання, причому виправдання власних дій має сталий характер, змінюються нюанси, але характер і сутність позиції залишаються.

Захисні механізми безпосередньо зумовлюються ціннісною системою особистості, а психологічний захист полягає в реорганізації

усвідомлюваних і неусвідомлюваних компонентів і в переструктуруванні ієрархії мотивів. Важливо, що при цьому покарання у більшості випадків приймається як незаслужене, несправедливе чи надмірне, як результат упередженого ставлення до своєї персони, тому й не може слугувати достатнім стимулом для критичного перегляду внутрішньої позиції, адекватної оцінки минулого й правильного визначення життєвих перспектив.

Наступний механізм передбачає вплив на особистість групових норм (групової моралі). Як правило, корупційні діяння вчинюються або в групі, або з огляду на норми уявної референтної групи. Такі групи створюються досвідченим лідером, із самого початку є досить організованими і швидко еволюціонують у своєму розвитку; у них відсутні стосунки, засновані на емоційних зв'язках, а якщо такі спочатку й існують, то вони швидко заміщаються власне функціонально-діловими, зумовленими участю у групових злочинах, і не поширюються поза спільну злочинну діяльність [2].

Разом з цим, такі групи мають виражені специфіку, що відрізняє їх від інших злочинних груп. Вони полягають, передусім, у тому, що їх структура є своєрідною копією тих організацій, всередині яких вони функціонують: лідери обіймають в них вищі керівні посади, відповідальні виконавці – керують структурними підрозділами, де працюють рядові учасники. Існуючі відносини службової залежності використовуються, в тому числі, й для здійснення злочинних оборудок, тобто організатор, визначаючи можливості для вчинення злочину, пристосовується до ситуації й використовує існуючі об'єктивні умови у злочинних цілях. Переплетення виробничої й протиправної діяльності, використання посадовими особами свого службового становища надає таким групам значних переваг.

Але найбільш характерною ознакою є наявність у учасників подвійної системи цінностей та переконань («подвійної моралі»): вони не ідентифікують себе зі злочинним світом, але при цьому ігнорують правопідзахисні соціальні цінності та надають підвищеної значимості особистому добробуту; корупційне діяння, на відміну від інших злочинів, хоча й оцінюється як протиправна дія, але не засуджується як засіб особистого збагачення.

У свою чергу, *третій механізм полягає у впливові на поведінку особи наявних у неї адикцій* (хімічних чи нехімічних залежностей), *а також її приналежності до «груп ризику»* (нерозбірливість у статевих контактах, наявність позашлюбних стосунків, нетрадиційна сексуальна орієнтація, зобов'язання у кримінальному середовищі тощо). Такі особи, відчуючи постійну понаднормативну потребу в коштах, стають підвищено вразливими стосовно спокуси вчиненні корупційних правопорушень.

Таким чином, враховуючи суто гуманітарну основу корупції як соціального явища, провідним спонукальним чинником виникнення корупційної поведінки слід вважати девіантність особистості, тобто

схильність не підпорядковуватися існуючим соціальним нормам. Внаслідок цього значна частка норм професійної поведінки особою-корупціонером починає сприйматися як номінальна і необов'язкова.

Список використаних джерел

1. Антонян Ю. М. Типология коррупции и коррупционного поведения / Ю. М. Антонян. URL: <http://antonyan-jm.narod.ru/inter3.html>.

2. Журавлев А. Л. Психологические факторы коррупции / А. Л. Журавлев, А. В. Юревич // Прикладная юридическая психология. – 2012. – № 1. – С. 8–21.

Охріменко Іван Миколайович,
професор кафедри юридичної психології
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент

СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ДЕТЕРМІНАНТИ КОРУПЦІЙНОЇ ПОВЕДІНКИ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Корупція – одне з явищ, що здатні породжувати кризові стани в галузях суспільного розвитку кожної країни, насамперед, це стосується політики, економіки, державного управління, а також є однією із ключових передумов існування організованої злочинності. Серед сприятливих умов поширення корупційних проявів у різних сферах функціонування держави слід визнати: наявність у посадових осіб дискреційних повноважень стосовно розподілу загальних ресурсів на власний розсуд; неспівпадіння правової та моральної оцінки вчинених корупційних діянь в системі ціннісних орієнтацій особи (соціальної групи); прагнення до набуття системно-примусового характеру, тобто обов'язкової участі в корупційних схемах як керівників, так і підлеглих в певних державних установах (організаціях); розвиток взаємодії двох учасників, в якій обидві сторони вважають, що такий варіант вирішення проблемних ситуацій є для них бажаним та вигідним, або ж єдино можливим та ін.

З огляду на наведене можна стверджувати, що онтологічний підхід до тлумачення поняття корупції (як нормативно-правовий, так і науково-методологічний) здатен виявляти її гуманітарну, тобто соціально-психологічну забарвленість. Так, зокрема, вітчизняні дослідники соціально-психологічних засад корупції (В. С. Медведєв, В. Ю. Мейтус, О. В. Шаповалов та ін.) серед основних причин її виникнення визначають:

- наявність певної соціальної, емоційної чи моральної патології особистості;
- психологічну схильність до вчинення правопорушень;
- недосконалість (відсутність) належного психологічного супроводження в органах державної влади тощо [1]. У зазначених

чинниках виявляється психологічна складова корупції як форми соціальної девіації.

В основі потенційної корупційності (як гуманітарного феномену, так й особистісних проявів працівника) лежать певні соціальні, моральні та індивідуально-психологічні компоненти. Передусім за умов панування правового нігілізму, соціальної нестабільності і невпевненості у своєму майбутньому, падіння моральності, відсутності чіткої ідеології державному службовцю, який, умовно кажучи, стоїть перед вибором: чесно виконати свій обов'язок чи зловжити владою або посадовим становищем, – легко схилитися до корупційної форми поведінки.

Справа тут не в культивуванні психології користюлюбства і жадібності, як пишуть деякі дослідники [2], а в стереотипах суспільної свідомості, що спонукають відтворювати саме такий, а не інший варіант взаємодії. Корупція поступово стає соціальною нормою поведінки, інакше кажучи – звичкою, в якій не вбачається нічого екстраординарного.

Крім того, появу певних корупційних ризиків у професійній діяльності особистості можуть провокувати й певні соціальні аномії: домінування негативних корисливих мотивів службової активності фахівця; асоціальна чи антисоціальна спрямованість; наявність механізмів самовиправдання і захисту, що потенційно впливають на делінквентну поведінку працівника органів державної влади. З огляду на певні суб'єктивні причини, слід з пересторогою ставитися до самої можливості існування «психологічної схильності до вчинення корупційних правопорушень». Формування асоціальної чи антисоціальної спрямованості особистості працівника органів державної влади є результат складної взаємодії його індивідуально-психологічних властивостей та негативного впливу соціального (у тому числі професійного) середовища.

Щодо мотивувальних чинників корупційних діянь, то вони передбачають доцільність урахування потреб, інтересів, поглядів, уподобань конкретних окремих осіб і груп, які знаходяться в практичному взаємозв'язку зі здійснюваними заходами, прийнятими рішеннями тощо. Слід звернути увагу на те, що мотив і мета корупційної активності працівника органів державної влади нерідко уявляються не як їх органічні елементи, а самі по собі, тобто поза її структурою (приміром, лише як ознаки особистості корупціонера). Але це порушує принцип діяльнісного підходу до визначення психології суб'єкта корупційних дій, оскільки роз'єднує внутрішні психологічні фактори, що є спонукою до делінквентної поведінки, і останню як систему.

Психологічна сутність корупційної поведінки виявляється в активному прагненні осіб, уповноважених на виконання функцій держави, домогтися здійснення поставленої мети, використовуючи надані їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Це знаходить своє вираження в свідомо

мотивованих і цілеспрямованих діях, які свідчать, що корупційна діяльність має всі ознаки вольової, має свій осмислений зміст, визначений її мотивом і метою. Причому мета є образом бажаного результату, що завжди обумовлений соціально-психологічними чинниками, насамперед, прагненням приналежності до певної референтної групи («заможні люди», «багаті люди», «еліта суспільства», «відомий політик» тощо). Якщо її не можна досягнути законними (не протиправними) засобами, службовець стає на шлях вчинення корупційних правопорушень.

Отже, корупційна поведінка має свою психологічну структуру. Основне місце в ній належить мотиву, якому передують потреби певної людини. Остання спочатку може існувати безвідносно до тих об'єктів, за допомогою яких вона буде задоволена. Але в наступному набувається її предметність під впливом сприйняття оточуючої дійсності і відображення її в свідомості індивіда.

У зарубіжній психології розповсюджена теорія мотивації А. Маслоу, який виділяє п'ять рівнів потреб людини: 1) основні фізіологічні потреби; 2) потреби в безпеці; 3) потреби в любові та соціальній активності; 4) потреби в повазі та самоповазі; 5) потреба в саморегуляції [3]. Лише після того, як задоволені потреби одного рівня, людина прагне до задоволення потреб іншого, вищого рівня. Вважається, що потреби в саморегуляції власних можливостей, постійному творчому самовдосконаленні домінують у небагатьох людей, оскільки більшість з них зайнята виснажливою боротьбою для задоволення інших, основних потреб.

У випадку формування асоціальної спрямованості працівника органів державної влади та схильності до корупційних правопорушень домінуючими стають утилітарні мотиви задоволення потреб першого рівня – фізіологічних. В уявленні особи-корупціонера вони набувають сенсу мотивів самоствердження, а фізіологічні потреби починають оцінюватися як потреби у престижі – самоповазі, повазі з боку оточуючих, визнання, успіху і високої оцінки, службового зростання тощо. З огляду на наведені соціальні та індивідуально-психологічні показники можна пояснити намагання окремих дослідників [4] виокремити у межах мотивації трудової діяльності (у тому числі державних службовців) так звані «мотиви вигоди», зокрема, матеріальна вигода (заробітна плата, задоволення інших матеріальних потреб), соціальна вигода – формування ціннісних орієнтацій особистості, визнання з боку колег та друзів тощо.

У межах окреслених нами питань можна стверджувати, що корупційна поведінка є різновидом адикцій. Загалом адиктивна поведінка – одна з форм деструктивної поведінки, яка виражається в прагненні до відходу від реальності шляхом зміни свого психічного стану за допомогою прийому деяких речовин або постійної фіксації уваги на певних предметах чи поведінці (видах діяльності), що супроводжується розвитком інтенсивних емоцій [5]. Адиктивну особу зазвичай відрізняє невираженість духовних інтересів, моральних норм,

прагнення «бути як усі», безвідповідальність тощо. Крім того, серед психологічних особливостей осіб із адиктивними формами поведінки слід виокремити: уникнення відповідальності за прийняття рішень; стереотипність поведінки; прагнення звинувачувати інших, знаючи, що вони невинні; знижена стійкість щодо труднощів повсякденного життя поряд із достатньою стійкістю у кризових ситуаціях й ін. Такі особистісні характеристики можуть бути доволі сприятливими щодо корупційних проявів, тим більше, якщо вони стимулюються груповими нормами професійного середовища працівника або обумовленні приналежністю фахівця до «групи ризику», що в комплексі робить його вразливим щодо спокуси вчинення корупційних правопорушень.

Список використаних джерел

1. Психологи изучили причины коррупции. URL: <http://elizaveta-mc.ru/blogs/tag/%D0%BF%D1%81%D0%B8%D1%85%D0%BE%>.
2. Журавлев А. Л. Психологические факторы коррупции // Психологическая газета. URL: www.gazetamim.ru/mirror/Korrupzja14.03.2013.h.
3. Маслоу А. Мотивация и личность / пер. с англ. – [3-е изд.]. – СПб. : Питер., 2009. – 352 с.
4. Ильин Е. П. Мотивация и мотивы / Е. П. Ильин. – СПб. : Питер, 2002. – 512 с.
5. Короленко Ц. П. Аддиктивное поведение. Общая характеристика и закономерности развития / Ц. П. Короленко // Обозрение психиатрии и медицинской психологии им. В. М. Бехтерева. – 1991. – № 1. – С. 8–15.

Пастух Ігор Дмитрович,

професор кафедри адміністративного права
і процесу Національної академії внутрішніх
справ, кандидат юридичних наук, доцент

**НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА
У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ
ЩОДО ВИЯВЛЕННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ
У ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

Особа, яка вступає на публічну службу, або планує на професійній основі надавати спектр публічних послуг громадянам, добровільно бере на себе зобов'язання, пов'язані з проходженням такої служби або здійсненням такої діяльності, погоджується із встановленими вимогами, обмеженнями і заборонами. Відповідно до п. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII, одним із таких обов'язків є обов'язок вживати заходів щодо недопущення та врегулювання конфлікту інтересів. Крім цього, у ч. 5 даної статті зазначено, що у разі існування в особи сумнівів щодо наявності в неї конфлікту інтересів вона зобов'язана звернутися за роз'ясненнями до територіального органу Національного агентства. Якщо особа отримала підтвердження про відсутність конфлікту інтересів, вона звільняється від відповідальності, якщо у діях, щодо яких вона зверталася за роз'ясненням пізніше було виявлено конфлікт інтересів. Із змісту даних норм можна зробити висновок, що звертатися до Національного агентства з приводу тлумачення про наявність чи відсутність конфлікту інтересів може тільки та особа, яка, по-перше є учасником конфлікту, і, по-друге, конфлікт виникає у зв'язку з виконанням нею службових повноважень. Іншим особам (наприклад, керівникові, уповноваженим з питання запобігання корупції, іншим особам) звертатися за такими роз'ясненнями закон забороняє, про що й інформує Національне агентство у відповідях на запити від не уповноважених осіб.

Водночас ст. 62 розглядуваного Закону передбачає обов'язковість затвердження антикорупційних програм юридичних осіб. Програма є комплексом правил, стандартів і процедур щодо виявлення, протидії та запобігання корупції у діяльності такої особи. При цьому, в обов'язковому порядку антикорупційна програма затверджується, серед інших суб'єктів, у державних та комунальних підприємствах. Для реалізації цієї програми призначається особа, відповідальна за реалізацію антикорупційної програми (далі – Уповноважений). Його головними завданнями є підготовка, забезпечення реалізації та контроль за здійсненням заходів щодо запобігання, протидії і виявлення корупції на підприємстві. Відповідно до положень Типової антикорупційної програми

юридичної особи, затвердженої Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції № 75 від 02.03.2017, Уповноважений для виконання покладених на нього завдань, зокрема, зобов'язаний забезпечувати здійснення нагляду, контролю та моніторингу за дотриманням працівниками, керівником юридичної особи Закону і Антикорупційної програми; забезпечувати здійснення співпраці з особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти порушення вимог Антикорупційної програми, вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; брати участь у проведенні перевірок та внутрішніх розслідувань, які проводяться згідно з програмою; забезпечувати формування і ведення реєстрів повідомлень про конфлікт інтересів та про порушення вимог Антикорупційної програми, вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією та інші. Для цього Уповноважений наділяється правом: 1) отримувати від працівників, керівника Юридичної особи письмові та усні пояснення з питань, що стосуються покладених на нього повноважень 2) отримувати від підрозділів юридичної особи інформацію та матеріали (завірені копії фінансових, бухгалтерських та юридичних документів, внутрішню службу кореспонденцію) стосовно діяльності Юридичної особи, у тому числі документи, які стосуються проведення (або участі) закупівель товарів, робіт або послуг, у конкурсах тощо); 3) отримувати доступ до наявних в Юридичній особі електронних засобів зберігання і обробки даних та у разі необхідності вимагати оформлення відповідних даних на засвідченому паперовому носії та інші.

У даному контексті слід звернути увагу на те, що для більшості юридичних осіб приватного права, у яких затверджуються програми, питання конфлікту інтересів носить суто внутрішньоорганізаційний характер, оскільки адміністративної відповідальності за здійснення повноважень в умовах конфлікту інтересів не законом передбачено. Інша ситуація у юридичних осіб публічного права, зокрема державних та комунальних підприємствах. Саме на цю категорію службовців поширюються норми антикорупційного законодавства в частині дотримання вимог щодо конфлікту інтересів. Дуже часто в межах виконання покладених на них функцій Уповноважені особи стикаються із ситуаціями можливих конфліктів інтересів в діяльності працівників зазначених підприємств, але не завжди вони можуть чітко визначити чи наявний або відсутній в діяльності того чи іншого працівника конфлікт інтересів. І відповіді на це питання вони не можуть отримати в силу обмеження Законом кола осіб, які мають право звернутися за відповідними роз'ясненнями до Національного агентства. І це питання є принциповим для даних осіб, оскільки, як зазначалося вище, вони не просто спостерігачі або викривачі порушень антикорупційного законодавства, вони є особами, відповідальними за дотриманням працівниками, керівником юридичної особи Закону і Антикорупційної програми. Таким чином,

одним із напрямів розвитку законодавства у сфері запобігання корупції щодо виявлення конфлікту інтересів в діяльності юридичних осіб публічного права може стати розширення переліку осіб, які мають право звертатися за роз'ясненнями про наявність або відсутність конфлікту інтересів, за рахунок Уповноважених державних та комунальних підприємств.

Пічкуренко Сергій Іванович,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ;

Злагода Ольга Валеріївна,

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ;

Кацан Любов Олексіївна,

старший викладач кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ

АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ВИКРИВАЧІВ

Забезпечення безпеки викривачів під час їх конфіденційної допомоги у запобіганні та протидії корупції останнім часом постійно знаходиться в полі зору правоохоронних органів, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю і корупцією.

Проблеми забезпечення безпеки осіб, які на конфіденційній основі надають допомогу правоохоронним органам у боротьбі зі злочинністю постійно досліджуються такими вченими як, А. М. Бандурка, М. Л. Грібов, І. П. Козаченко, О. О. Дульський, В. І. Литвиненко, Д. М. Корнієнко, М. В. Корнієнко, Я. Ю. Кондратьєв, В. А. Некрасов, Д. Й. Никифорчук, І. І. Приполов, М. А. Погорельський, Є. Д. Скулиш, Ю. Є. Черкасов, І. І. Шинкаренко, М. Є. Шумила та ін.

Аналіз наукових праць свідчить, що більшість досліджень здійснювалась науковцями і практичними працівниками щодо різних категорій негласних співробітників, серед яких основна увага була приділена питанням захисту гласних і негласних штатних і позаштатних працівників та конфіденційних співробітників.

Вказані категорії негласних співробітників надають допомогу у боротьбі зі злочинністю, в тому числі організованою та корупцією.

Тому забезпечення безпеки гласних і негласних штатних і позаштатних працівників та конфіденційних співробітників під час надання ними допомоги у запобіганні та протидії корупції практичними працівниками правоохоронних органів здійснюються на загальних умовах та використовується діючи нормативно-правові акти, що регулюють оперативно-розшукову та кримінально-процесуальну діяльність.

Науковцями та працівниками правоохоронних органів на підставі практичних матеріалів вивчено роль і місце різних категорій негласних співробітників під час надання ними допомоги у боротьбі зі злочинністю та розроблені методичні рекомендації, щодо їх безпеки під час виконання завдань та захисту після закінчення оперативно-розшукових заходів.

В той же час питання забезпечення безпеки викривачів під час їх конфіденційної допомоги у запобіганні та протидії корупції ще не вивчено на належному рівні.

Вперше інститут викривачів з'явився в 2014 році з прийняттям законодавства, щодо протидії та запобігання корупції [1].

Законом визначено, що національному агентству з питань запобігання корупції надано право здійснювати співпрацю із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень.

Таких осіб Закон визначає, як викривачів та забезпечує їх право на захист.

Особа або член її сім'ї не може бути звільнена чи примушена до звільнення, притягнута до дисциплінарної відповідальності чи піддана з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрози таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням нею про порушення вимог цього Закону іншою особою.

Інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою, крім випадків, встановлених законом.

За наявності загрози їх життю, житлу, здоров'ю та майну або їх близьких осіб, у зв'язку із здійсненням повідомлення про порушення вимог Закону про запобігання корупції, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

Разом з тим, на нашу думку слід для забезпечення безпеки викривачів слід використовувати і інші законодавчі акти, що регулюють державний захист негласних співробітників, зокрема, що регулюють забезпечення безпеки негласних працівників під час виконання оперативно-розшукових завдань [2], наданні допомоги під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій [3], боротьби з організованою злочинністю [4] та ін.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України // Верховна Рада України : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України // Верховна Рада України : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

4. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України Верховна Рада України : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

Пашковська Марина Віталіївна,

старший науковий співробітник наукової лабораторії з проблем публічної безпеки та порядку ННІ № 3 Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник;

Кислицька Наталія Володимирівна,

курсант ННІ № 3 Національної академії внутрішніх справ

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Незважаючи на той факт, що триває антикорупційна реформа, досі залишаються відкритими питання вдосконалення системи й механізму запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції України.

Поширення корупції в органах поліції пояснюється тим, що ці органи – найбільше правоохоронне відомство, сфера діяльності якого пов'язано із здійсненням контролю за дотриманням правил у різних сферах суспільного життя, де порушуються права та свободи громадян.

Відповідно до п. «з» ст. 3 закону «Про запобігання корупції» поліцейські є суб'єктами на яких поширюється дія цього закону, який визначає, що *корупція* – використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

В свою чергу, *неправомірна вигода* – грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав.

Корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [1].

Причини й умови, які зумовлюють корупційні прояви серед працівників поліції, тісно пов'язані з тими, які є характерними для всіх категорій працівників державного апарату, а саме високий рівень

впливу поліцейських на різні сфери суспільного життя згідно з чинним законодавством, низький рівень заробітної плати й соціальної захищеності. Найбільша шкода від цього явища полягає у тому, що воно негативно позначається на довірі суспільства до поліції [2, с. 156]. Адже рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції становить частину загальнодержавної антикорупційної політики, яка об'єднана національною ідеєю подолання цього негативного явища, включає стратегію розвитку публічно-правових відносин щодо усунення, нейтралізації чи обмеження дії посадових осіб органів Національної поліції (детермінант) корупції та цілеспрямованому впливі за допомогою комплексу адміністративно-правових інструментів для досягнення поставлених цілей, що складаються у сфері реалізації завдань та функцій Національної поліції України [3].

До основних ознак запобігання корупції в органах Національної поліції України слід віднести:

- 1) визначений правовий інструментарій, що необхідний для досягнення поставлених цілей;
- 2) обов'язковий характер для всіх поліцейських;
- 3) публічний інтерес – новий європейський правоохоронний орган, в основі роботи якого європейські цінності забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
- 4) чітко визначені цілі, завдання та напрямки щодо запобігання корупції в діяльності Національної поліції;
- 5) спрямованість на ефективну реалізацію прав і свобод людини і громадянина, що закріплені в Конституції України;
- 6) створення такої системи соціальних зв'язків, за якої істотно зменшується ймовірність виникнення ситуацій, які спонукають до зловживання службовим становищем;
- 7) відкритість та доступність для громадськості та всіх осіб, які цікавляться питаннями запобігання корупції в органах Національної поліції цієї діяльності;
- 9) створення відповідних стимулів до правомірної поведінки та обмежень для зловживань службовим становищем посадовими особами Національної поліції тощо.

До завдань запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції віднесено:

- 1) створення сприятливих умов для чесного і законного виконання посадовими особами Національної поліції своїх службових обов'язків і несприятливих умов для зловживання ними своїми службовими повноваженнями;
- 2) створення рівного, належного та ефективного механізму прийняття на службу в органи Національної поліції;
- 3) запобігання корупції в органах Національної поліції як однієї із складових національної ідеї подолання цього негативного явища;

4) гармонізація національного законодавства з нормами міжнародних договорів, учасницею яких є Україна, щодо запобігання проявам корупції в цілому та органах Національної поліції зокрема;

5) здійснення комплексу інформаційно-культурних заходів для ознайомлення громадськості із заходами щодо запобігання корупції в органах Національної поліції;

6) мінімізація корупційних ризиків в діяльності Національної поліції.

Основними напрямками запобігання корупції в органах Національної поліції, що містять найбільшу кількість корупційних ризиків є:

1) підбір, підготовки кадрів та проходження служби в органах Національної поліції;

2) надання адміністративних послуг посадовими особами Національної поліції;

3) здійснення юрисдикційних та контрольно-наглядових повноважень органами Національної поліції [4, с. 427–434].

Таким чином, головними причинами корупції в органах Національної поліції України є відсутність жорсткого соціально-правового контролю за діяльністю посадових осіб та їх відповідальністю, наявність значних залишків старої командно-адміністративної системи як надмірно великого управлінського апарату, неналежне грошове забезпечення працівників, низький рівень освіти та правової культури посадових осіб.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

2. Мосякіна О. А. Удосконалення механізмів державного управління для подолання корупційних проявів в органах внутрішніх справ України / О. А. Мосякіна // Вісник Академії митної служби України. – 2014. – № 2 (11). – С. 155–160. – (Серія «Державне управління»).

3. Шинкаренко Н. В. Причини виникнення корупції в органах Національної поліції України / Н. В. Шинкаренко // Право і безпека. – 2016. – № 3 (62).

4. Шатрава С. О. Запобігання корупції в діяльності органів національної поліції як необхідна складова антикорупційної політики держави / С. О. Шатрава // Forum Prava. – 2017. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3065/Zapobi_hannia%

Полях Анатолій Михайлович,
професор кафедри криміналістики та
судової медицини Національної академії
внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ: ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Корупція є однією з найважливіших проблем у сучасному світі. Деякі дослідники вважають, що корупція стала основною політичною проблемою кінця XX – початку XXI століття. За будь-яких підходів та оцінок не викликає сумнівів, що корупція є проблемою, розв'язання якої для багатьох країн є надзвичайно актуальною справою.

У міжнародній практиці існує безліч підходів до протидії корупції, як успішних, так і невдалих, як забезпечених великим обсягом та спектром ресурсів, так і розрахованих на умови, за яких ресурси є обмеженими. Тому при організації протидії корупції потрібно ретельно вивчати слабкі сторони організації цієї боротьби та робити відповідні висновки.

Ні для кого не є таємницею, що корупція в сучасних умовах стала чинником, який реально загрожує національній безпеці нашої країни. Це явище негативно впливає на різні сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість та міжнародні відносини. Тому, запобігання та протидія корупції завжди перебувають під пильною увагою держави. На сьогоднішньому етапі розвитку нашої країни розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства.

У зв'язку з цим, Верховною Радою України з метою запобігання та протидії корупції, прийнято низку законів, які систематизували роботу щодо боротьби з цим негативним явищем. Розроблені та прийняті антикорупційні закони відповідають рекомендаціям пункту першому статті п'ятої Конвенції ООН проти корупції, а саме: кожна держава - учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє й здійснює або проводить ефективну і скоординовану політику протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і яка відображає принципи правопорядку, належного управління публічними справами й публічним майном, чесності та невідкупності, прозорості й відповідальності [1].

Поряд з цим, Президентом України було затверджено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», метою якої є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Відповідно до Стратегії, одним з першочергових завдань є реалізація антикорупційної реформи, а саме суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції.

Таким чином, ухвалення низки антикорупційних законів та Стратегії стало початком системної реформи з подолання корупції в Україні.

Одним із антикорупційних законів, який дозволяє ефективно протидіяти корупційним проявам є Закон України «Про запобігання корупції». В цьому Законі, законодавець, поряд з низькою заходів, які створюють дієву систему запобігання корупції, окремим розділом (VIII) закріпив норму щодо захисту викривачів, які надають суттєву допомогу в запобіганні і протидії корупції.

Відповідно до ст. 53 Закону викривач – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою, а саме повідомляє про вчинення корупційного правопорушення.

Згідно частини 2 ст. 53 цього Закону, особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, перебувають під захистом держави. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їх близьких осіб, у зв'язку із здійсненням повідомленням про порушення вимог цього Закону, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [2].

В той же час, в Україні інститут захисту осіб, які повідомляють про вчинення правопорушень, бере свій початок з моменту набуття чинності Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» 1994 року. Цей Закон поширює свою дію виключно на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, тобто у виявленні, попередженні, припиненні, розкритті або розслідуванні кримінальних правопорушень, а також у судовому розгляді кримінальних проваджень [3].

Що стосується законодавчого регулювання захисту саме викривачів корупції, то воно вперше було визначено в прийнятому 11.06.2009 року Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції», який на даний час втратив чинність. У ст. 17 цього Закону зазначалось, що особи, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, перебувають під захистом держави [4].

В подальшому процес захисту викривачів корупційних правопорушень регулювався прийнятою у 2011 році новою редакцією Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції». В той же час, питання захисту викривачів корупційних правопорушень набуло більш системного характеру після прийняття 14.10.2014 року Закону України «Про запобігання корупції».

Поряд з цим, як показує міжнародний досвід, у більшості країн питання захисту осіб, які повідомляють про вчинення корупційних порушень, на законодавчому рівні врегульовано спеціальними законами більш ефективно та системно.

Відповідно до Законів, які діють у Сполучених Штатах Америки, Австралії, Великій Британії, Японії, Південно-Африканській Республіці та Республіці Сербія, захисту підлягають викривачі, які повідомляють не лише про вчинення корупційних, але й інших порушень внутрішнього законодавства країни.

При цьому, в Канаді та Австралії існують спеціальні закони щодо захисту викривачів виключно в публічному секторі. Однак, законодавство більшості країн передбачає захист викривачів і в публічному, і в приватному секторах. Водночас, у Канаді та Сполучених Штатах Америки норми щодо захисту викривачів містяться також у кримінальних кодексах і передбачають штраф або позбавлення волі за переслідування викривача, який добросовісно повідомив про вчинення або спробу вчинення злочину до уповноваженого органу.

У Республіці Сербія єдиним законом про захист викривачів врегульовано порядок звернення з повідомленням про порушення, процедуру розгляду такого повідомлення на підприємстві, гарантії захисту викривачів, процедуру судового захисту, а також встановлено штрафні санкції за порушення цього закону.

У Королівстві Нідерланди передбачено створення спеціально уповноваженого органу – Палати викривачів – яка одночасно надає консультативну допомогу викривачам та розслідує справи щодо ймовірних порушень, про які йдеться у повідомленні.

В листопаді 2017 року литовський парламент прийняв Закон про захист викривачів, який набуде чинності у січні 2019 року.

Вказаний Закон гарантує особі, яка визнана викривачем, безкоштовну правову допомогу, право на винагороду за цінну інформацію та можливість звільнення від відповідальності за участь у незаконній діяльності.

Окрім того, в законодавстві низки країн передбачено не лише гарантії захисту викривачів, а й можливість застосування фінансових стимулів до осіб, які повідомляють про порушення від 10% до 30% від суми відшкодованих коштів у Сполучених Штатах Америки або до 2 млн. доларів у Південній Кореї.

Таким чином, світові стандарти у сфері захисту викривачів свідчать про те, що кожна держава самостійно вибудовує цей захист з урахуванням, в тому числі, особливостей національного законодавства та системи права. На даний час, у зв'язку з існуючою в Україні проблемою боротьби з корупцією, захист викривачів корупційних правопорушень є дуже важливою справою, оскільки, якщо особи, які допомагають державі викривати це злочинне явище будуть відчувати себе у безпеці, то таких осіб буде значне більше.

В той же час, з урахуванням міжнародного досвіду необхідно вдосконалити питання не тільки захисту викривачів, а й їх матеріальної зацікавленості, що ще більше стимулюватиме громадян до допомоги державі у боротьбі з корупцією.

Список використаних джерел

1. Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р. (ратифікація від 18 жовт. 2006 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 49.
2. Про запобігання корупції: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
3. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.
4. Про засади запобігання корупції: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 45. – Ст. 691.

Пентсгов Володимир Анатолійович,
провідний науковий співробітник наукової
лабораторії № 1 науково-організаційного
центру Національної академії Служби
безпеки України, кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ В СУСПІЛЬСТВІ НЕТЕРПИМОСТІ ДО ВИЯВІВ КОРУПЦІЇ

Корупція сьогодні в Україні має особливості, які відрізняють її від корупції в розвинутих країнах. Без виявлення цих особливостей не можна розробити адекватні заходи протидії їй. Основна особливість, що це – корупція кризового типу. Цей тип корупції полягає в тому, що вона: породжується кризою сучасного українського суспільства (а не лише недосконалістю кримінальної юстиції); здатна поглиблювати кризу українського суспільства, маючи властивість зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові, моральні реформи в Україні. У цьому її загроза для національної безпеки України. Це – сьогодні основна загроза українській нації, зокрема політичним, економічним, правовим, моральним, культурним засадам її функціонування. Значна роль в протидії такому явищу покладається на громадянське суспільство, яке у взаємодії із органами державної влади спроможне зменшити рівень корумпованості в Україні.

Громадянське суспільство володіє знаннями й зв'язками, необхідними для вирішення проблем, що стосуються всіх його складових, зокрема проблеми подолання корупції, якими не володіють ні органи державної влади (місцевого самоврядування), ні приватний сектор. І в його інтересах вести боротьбу проти корупції, оскільки головною її жертвою стає саме громадянське суспільство. У процесі децентралізації влади, у сферу корупції починають втягуватися нові діючі особи на місцевому рівні, що знаходяться, як правило, у безпосередньому контакті із представниками громадянського суспільства. Таким чином, громадянське суспільство, завдяки знанню місцевих

проблем, в принципі одержує можливості виявляти, контролювати, і в зародку припиняти корупцію в системі місцевого самоврядування.

Незважаючи на вжиті останнім часом організаційно-правові заходи з протидії корупції, її масштаби поки що залишаються значними. Таку оцінку рівню розповсюдження корупції в Україні дають як українські дослідники, так й численні міжнародні експерти та організації. Результати проведених досліджень рівня корупції свідчать, що у свідомості громадян домінує уявлення про широке поширення корупції як у владних структурах і судовій системі, так і на побутовому рівні (сфера освіти, охорони здоров'я, спорту, соціальна сфера тощо). Переважна більшість респондентів відзначає, що корупція в державі стала цілком звичайним явищем.

Але потрібно звернути увагу на те, що зберігається і, ймовірно посилюється надмірний максималізм оцінок: не менше третини опитаних сприймають корупцію, керуючись соціальними, доволі широкими критеріями кваліфікації; тобто соціальний підхід домінує над правовим; наслідком цього, зокрема, є висока ймовірність визнання корупцією поведінки, що не визнається такою за правовими критеріями.

Варто також звернути увагу на специфічні ознаки поширення корупції, що зумовлені станом економічного і політичного розвитку суспільства, національним менталітетом українців та умовами існування переважної більшості населення.

Також, варто відзначити, що корупція в українській моделі економічних і політичних відносин не зводиться лише до хабарництва, а є специфічною рисою українського способу ведення господарських, економічних і політичних справ у площині девіантної поведінки, що на сьогодні майже стала нормою. Ця поведінка зумовлена бажанням досить значної верстви населення досягти егоїстичних цілей (влада, багатство, уникнення відповідальності за вчинені правопорушення і т. ін.) за рахунок недоліків у розвитку інститутів громадянського суспільства, а також порушення функцій в системі державного управління та захисту правопорядку.

Ураховуючи викладене, потрібно зосередити зусилля на формуванні у населення активної громадянської позиції, спрямованої на несприйняття будь-яких корупційних проявів та чітко визначеного негативного відношення у суспільстві до осіб, винних у вчиненні корупційний дій.

За результатами пілотного соціологічного дослідження рівня корупції та рівня сприйняття корупції, здійсненого в 2017 році соціологічною компанією Gfk Ukraine за підтримки Координатора Проєктів ОБСЄ в Україні встановлено що, в Україні, на сьогодні, створена цілісна та завершена антикорупційна інфраструктура, що неодноразово визнавали міжнародні організації в межах спеціальних контрольних та моніторингових процедур. Зокрема такі оцінки містяться у висновках ГРЕКО (Група країн проти корупції), Стамбульського протоколу, ОЕСР, Ради Європи, спеціальних органів ЄС тощо. Ця інфраструктура включає не лише спеціалізовані

антикорупційні органи але й інші політичні та соціальні інститути, антикорупційна активність яких не лише дозволена, але й прямо передбачена у національному антикорупційному законодавстві. Такий підхід є логічним і базується на принципі необхідності об'єднання зусиль всіх інститутів для подолання корупції як суспільної проблеми, що паразитує на системних недоліках українського суспільства [1, с. 34].

Але, на нашу думку, в Україні до цього часу на практиці ще не створено ефективної дієвої системи впливу на ситуацію у сфері запобігання та виявлення корупції з боку різних інституцій громадянського суспільства, зокрема неурядових організацій та окремих громадян. У чисельних нормативно-правових актах щодо протидії корупції взагалі не закладено реальні правові механізми, які б надавали можливість громадським об'єднанням або окремим громадянам правовими заходами впливати на корупційні прояви.

За повідомленнями засобів масової інформації, в країні діє близько 200 неурядових організацій, які декларують свою антикорупційну спрямованість, але реальних важелів впливу на корупціогенну ситуацію вони фактично не мають. Публікації у пресі, окремі заяви громадян в Інтернеті й представників громадських організацій по телебаченню, проведення антикорупційних акцій та доведення відповідної інформації до вищих органів влади, як показує практика, є недостатньо ефективними. Отже, і заходи здійснюються, як правило, хаотично та безсистемно, а їх реальна віддача – мінімальна. У зв'язку з цим важливого значення набуває розвиток системи громадянського контролю за антикорупційною діяльністю тих органів, на які безпосередньо покладений обов'язок протидії корупції. Особливу роль у цьому процесі повинні відігравати політичні партії, об'єднання громадян, засоби масової інформації та окремі громадяни.

Тобто, в Україні необхідно створити дієву систему протидії корупції, в основі якої має бути усвідомлення того, що антикорупційна діяльність досягне успіху лише за умови комплексного підходу, здійснення її державними органами у тісній співпраці з неурядовими організаціями, засобами масової інформації, іншими інституціями громадянського суспільства та окремими громадянами, які потребують як соціального, так і правового захисту. Протидія корупції повинна стати загальнонаціональним завданням з чітко визначеними пріоритетами та належною координацією. Реалізація цього наблизить Україну до рівня розвинутих європейських країн та усуне перешкоди для інтегрування нашої держави в європейське співтовариство.

Список використаних джерел

1. Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування підприємців, експертів та населення в цілому. – Київ : Баїте, 2018. – 42 с.

Пилипенко Світлана Анатоліївна,
професор кафедри цивільного права
і процесу Національної академії внутрішніх
справ, кандидат юридичних наук, доцент;
Черняховський Богдан Вікторович,
старший слідчий Головного слідчого
управління Національної поліції України

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИКРИВАЧІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

В умовах активного реформування державних інституцій, шляхом приведення у відповідність до загальноприйнятих європейських стандартів, окрему увагу в Україні приділено питанню викриття інформації пов'язаної з неправомірним використанням державних коштів шляхом зловживання службовим становищем. Таким чином, одним із пріоритетних напрямків вдосконалення законодавства України визначено боротьбу з фактами корупційних діянь, що, також сформувало високий рівень заінтересованості громадян у сприянні правоохоронним органам у боротьбі з даною категорією злочинів.

Так, Законом України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції» (далі – Закон) [1] введено правовий інститут викривачів. Відповідно до ч.1. ст. 53 особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач) – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою [1].

Також з метою визначення організаційних і правових умов порядку розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, права, гарантії та механізми захисту викривачів такої інформації, суб'єктами законодавчої ініціативи внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону України від 20 серпня 2016 року (реєстраційний № 4038а) «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» (далі – законопроект) [2].

Однак, розгляд законопроекту вказав на ряд недоліків запропонованих положень, що і викликало певні дискусії на шляху прийняття відповідного рішення законодавчим органом влади України.

Так, законопроектом передбачено, що викривач – це фізична особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, розкрила, або здійснила підтверджену реальними діями спробу розкрити інформацію про шкоду або загрозу суспільним інтересам з боку інших осіб, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською,

науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання. У той же час, такий підхід створює ризики порушення Конституції і законів України, погіршення ситуації із дотриманням прав і свобод людини в державі, створюючи загрози національній безпеці, у результаті чого нівелюється потенційний позитивний ефект від прийняття Закону.

Пропозиція щодо доповнення ч. 3 ст. 60 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [3] положеннями про надання заявнику, який є викривачем відповідно до законопроекту, крім передбачених цією статтею прав, також і права на отримання в порядку, установленому законопроектом, інформації про стан досудового розслідування розпочатого за його заявою чи повідомленням не узгоджується з положеннями КПК України, відповідно до яких: порядок кримінального провадження на території України визначається лише кримінальним процесуальним законодавством України (ч. 1 ст. 1 КПК України) [3]; слідчий є самостійним у своїй процесуальній діяльності та зобов'язаний всебічно, повно та неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень (ч. 2 ст. 9 КПК України, ч. 5 ст. 40 КПК України) [3]; закони та інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, повинні відповідати КПК України, при здійсненні кримінального провадження не може застосовуватися закон, який суперечить КПК України (ч. 3 ст. 9 КПК України) [3].

Також не узгоджується з положеннями ч. 1 ст. 1 КПК України [3] пропозиція законопроекту про те, що в процесі розгляду цивільного позову в кримінальному провадженні беруться до уваги, у тому числі як докази, звуко-, відеозаписи, які передавалися викривачем в процесі розкриття ним інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, чи в процесі перевірки або розслідування розкритої ним інформації (ч. 1 ст. 18 «Використання розкритої інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам як доказу»), оскільки фактично запроваджується не передбачений кримінальним процесуальним законодавством України порядок визнання доказів допустимими.

Законопроектом пропонується внести зміни до КПК України, якими надати Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини право складати та надсилати до суду клопотання про звільнення викривача від кримінальної відповідальності у випадку встановлення на стадії досудового розслідування підстави для звільнення від кримінальної відповідальності. Указана пропозиція не відповідає п. 19 ч. 1 ст. 3 КПК України [3], яким визначено вичерпний

перелік сторін кримінального провадження як з боку обвинувачення так і з боку захисту. Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у переліку сторін кримінального провадження не передбачено.

Слід також зазначити, що п. 2 ч. 1 ст. 121 Конституції України [4] визначено, що лише на прокуратуру покладено функції представництва інтересів громадян або держави в суді у випадках, визначених законом. Покладення певних функцій прокурора на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини суперечитиме зазначеним положенням Конституції України.

Крім того, неоднозначною на наш погляд є пропозиція доповнення ст. 589 КПК України [3] новою ч. 3 про те, що особа, стосовно якої надійшов запит про видачу, та яка відповідно до законів України є викривачем інформації про загрозу або шкоду суспільним інтересам, і вказаний запит безпосередньо пов'язаний з розкриттям відповідної інформації, не може бути видана державі, в якій їй загрожує застосування негативних наслідків у зв'язку із таким розкриттям. Указана можливість відмови у видачі вже передбачена ч. 1 та ч. 2 цієї ж статті КПК України [3].

Таким чином, указані питання забезпечення діяльності викривачів у кримінальному процесуальному праві України не є вичерпними, але створюють підґрунтя для їх подальшого дослідження та впровадження в практику протидії корупції.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
2. Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам: проект Закону України від 20 серп. 2016 р. № 4038а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 верес. 2018 р. – Київ : ПАЛИВОДА А. В., 2018. – 408 с.
4. Конституція України. – Київ : Атіка, 1996. – 30 с.

Расюк Едуард Вікторович,

професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ДЕЯКІ ШЛЯХИ ВИКРИТТЯ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ У ДЕРЖАВІ

Розвиток технологій призвів до безпрецедентного, швидкого доступу до величезних обсягів даних про суспільство, економіку та навколишнє середовище. Така швидкоплинність диктує умови і задає тональність урядам, організаціям та громадянам, які знаходяться у новому стані експериментів, інновацій та адаптації. Потенціалом для вирішення ключових питань у суспільстві, включаючи корупцію, є та сама «революція даних», що посиляється як на наявні зараз дані, так й на технологічні інновації. Доступ до інформації та прозорість, разом з належно налаштованими демократичними процесами, є ключовими інструментами боротьби з корупцією, що призводить до відкритості та рівноправності гри як для урядів, так і для ринків. Поява цих інструментів може сприяти просуванню ефективної боротьби з корупцією за допомогою революційних методів виявлення, запобігання та аналізу корупції. Прикладом може слугувати витік фінансових документів, як окремі особи та організації використовують різні методи для використання цієї технології та скорочення можливостей для корупції.

Величезний обсяг даних міститься у технологіях, що використовуються для створення прозорості між організаціями за рахунок збільшення автоматизації, точності і частоти процесів. Прикладом можуть слугувати міжнародні організації, які розробляють нові програми для виявлення та запобігання шахрайству, недобросовісній конкуренції у вигляді змови, тощо. З цього приводу висловились Організація Об'єднаних Націй, яка зазначила: «що доступніші і більш якісні дані то досконаліші політичні рішення і чіткіша підзвітність». Передові мережі та інфраструктура, за допомогою обміну технологіями та інноваціями у сфері значного обсягу даних, підвищила ефективність, усунула проблеми з пропускнуою спроможністю, виявила критичні прогалини, розширила співпрацю і створила стимули для інновацій для загального блага. Великі дані в основному використовуються в сферах охорони здоров'я, торгівлі та оподаткування, де для отримання цінної інформації використовуються прогнозний аналіз і візуалізація, що визначають тенденції, закономірності та відносини у величезних обсягах даних.

Звичайно нелегко виявити корупційні злочини через велику кількість даних. Проте, цифри і популярність велетенських даних привели до нових методів управління даними задля запобігання шахрайству та зловживанням у державному секторі. Результатом

такого запобігання є економія мільярдних коштів, наприклад, у сферах оподаткування і охорони здоров'я. Країни також розробляють нові методи обробки та обміну даними, такі як «World Statistics Cloud», метою яких є підвищення якості інформації і зниження витрат обробки публічних даних [1, с. 1].

Ще одним із дієвих способів викриття корупційних злочинів є розробка даних, де є низка інноваційних інструментів для моніторингу та контролю процесів. Прикладом цього слугує система «Prozogo» у державних закупівлях, де інтелектуальний аналіз даних використовується для аудиту, щоб відстежувати та ідентифікувати ризиковані пропозиції, корпоративні змови і неправдиву інформацію. Також такий підхід (візуалізації даних) використовується у платежах або транзакціях. Для боротьби з корупцією Європейська Комісія й Transparency International розробили програмне забезпечення для аналізу даних, яке перехресно перевіряє дані з різних державних і приватних установ та допомагає ідентифікувати проекти, схильні до ризиків шахрайства, конфлікту інтересів або правопорушень. Також, вони розробили інструменти для інтелектуального аналізу даних через портали моніторингу та аналізу інформації з відкритим вихідним кодом, які інтегровані у практику електронного уряду та електронних закупівель урядів та підвищують ефективність прийняття рішень й більшу прозорість.

Наступним способом у викритті корупційних злочинів є мобільні технології та програми, що залучаються для використання даних і отримання більш швидкої інформації. Прикладами цього є створення додатків і веб-сайтів для виявлення і запобігання корупції, зокрема: «Я заплатив хабар», де громадяни можуть надсилати інформацію щодо корупції (аудіо-відео запис отримання неправомірної вигоди, тощо) або, створений Світовим банком, «Чесність», де громадяни мають доступ до проектів, які фінансуються Світовим банком, і мають можливість негайно повідомляти про проблеми шахрайства та корупції.

Переконаний, що стимулювання збільшення інвестицій для поліпшення даних для моніторингу та звітності, яку продукує Організація Об'єднаних Націй (далі ООН) у галузі сталого розвитку (SDG), є ще одним дієвим способом викриття корупційних злочинів. ООН, щоб поділитися інноваціями і технологіями для загального блага, запропонувала створити «Мережу інноваційних систем даних», яка об'єднала б організації та експертів й сприяла впровадженню передових методів моніторингу й підвищила ефективність системи запобігання корупції. У державному та приватному секторах для протидії корупційним ризикам використовуються судові інструменти для аудиторів, така як технологія самоконтролю, аналізу та звітності (SMART). Поряд з технологічними досягненнями ці інструменти стають все більш складними для швидкісної обробки даних, оскільки вони можуть включати аналіз транзакцій у режимі реального часу,

прогнозування, виявлення аномалій і алгоритми оцінки ризику, спрямовані на скорочення корупційних злочинів в операціях. Прикладом слугує уряд Молдови, який прагне до відкритості даних, прозорості процесів, що дасть змогу знизити репутаційний ризик й створить безпрецедентні можливості для запобігання і протидії корупції [1, с. 2].

Переконаний, що в Україні потрібно систематизувати фінансові й технічні інвестиції державного і приватного сектору та спрямувати їх у розвиток інноваційних технологій, які, хоч й не швидко, але стануть дієвим рішенням у запобіганні та протидії корупційній злочинності. Щоб бажане стало реальним українському уряду, залучаючи міжнародні організації та світових кредиторів, необхідно швидко адаптуватися і розробляти складні інструменти й програмне забезпечення для виявлення корупційних ризиків.

Список використаних джерел

1. Technologies helping us to fight corruption. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2016/04/4-technologies-helping-us-to-fight-corruption>.

Резворович Кристина Русланівна,
завідувач кафедри цивільного права
та процесу факультету підготовки фахівців
для підрозділів кримінальної поліції
Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

АСПЕКТИ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ВИКРИВАЧА

Важливим аспектом повноцінної правової охорони прав та інтересів людини є наявність дієвих законних механізмів, якими всебічно гарантується її особиста безпека і свобода в суспільстві. Саме тому, в ст. 3 Конституції України проголошується, що людина її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. За такого підходу правова охорона прав та інтересів будь-кого з учасників суспільних відносин, у тому числі й фізичних осіб у статусі «викривача», об'єктивно не може обмежуватися лише публічно-правовим регулюванням. Оскільки, у такому випадку значно звужується обсяг їх правового захисту. Повноцінного характеру цей захист набуває за умови застосування комплексного правового підходу, при якому не відкидається можливість задіяння приватно-правової охорони й, зокрема, цивільно-правового регулювання до згаданого різновиду суспільних відносин. Тож розглянемо далі у чому може полягати цивільно-правова охорона прав та інтересів викривача.

По-перше, необхідно визначитися з науковою термінологією, яку будемо використовувати, а саме, з'ясувати поняття терміну «викривач». Відповідно до ч. 1 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції», від 14 жовтня 2014 року, особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач), – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою. На наш погляд, таке визначення є дещо некоректним, оскільки вживання терміну «особа» може призводити до неправильної уяви, що викривачами також можуть бути юридичні особи. Враховуючи інші ознаки даного легітимного визначення не можна погодитися, що викривач, яким нібито може бути юридична особа – може мати «обґрунтоване переконання», що інформація, якою він володіє є достовірною. Юридична особа не може мати ніякого переконання, оскільки вона не має свідомості як у людини, а є «штучним» юридичним утворенням, породженням законодавчої техніки, спеціально створеним – суб'єктом публічного або приватного права (ч. 2 ст. 81 ЦК України).

Крім того, якщо проаналізувати норми Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», від 23.12.1993 року, в якому визначаються конкретні організаційно-технічні та інші заходи, що можуть використовуватися під час захисту викривачів, можна помітити, що всі названі заходи стосуються гарантій безпеки людини, яка може набути правового статусу викривача. Так, відповідно до ст. 7 заходами забезпечення безпеки є:

- а) особиста охорона, охорона житла і майна;
- б) видача спеціальних засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку;
- в) використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження;
- г) заміна документів та зміна зовнішності;
- д) зміна місця роботи або навчання;
- е) переселення в інше місце проживання;
- ж) поміщення до дошкільної виховної установи або установи органів соціального захисту населення;
- з) забезпечення конфіденційності відомостей про особу;
- и) закритий судовий розгляд.

У ч. 2 цієї ж статті зазначається, що з урахуванням характеру і ступеня небезпеки для життя, здоров'я, житла та майна осіб, взятих під захист, можуть здійснюватися й інші заходи безпеки. Як не складно помітити, усі перелічені заходи стосуються забезпечення безпеки виключно людини, а не взагалі, будь-яких осіб.

Таким чином, визначення викривача, яке дається в ч. 1 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції», від 14.10.2014 року слід визнати науково некоректним, бо воно призводить до можливості

розширеного його тлумачення, у результаті якого можна дійти висновку, що викривачем може бути визнана юридична особа. Викривачем може бути визнана лише людина!

По-друге, необхідно також визначитися у чому може полягати цивільно-правова охорона прав та інтересів викривачів, оскільки в юридичній літературі, що присвячується висвітленню проблем правового захисту викривачів наголошується, що «закон повинен передбачати всеосяжні й доступні цивільно-правові засоби захисту та гарантії прав робітника для викривача, який постраждав від переслідування внаслідок розкриття ним суспільно важливої інформації. Засоби захисту мають включати право на компенсацію, у тому числі загальних збитків, штрафних збитків, судову заборону та інші досудові заборони, включаючи забезпечення попереднього захисту викривача» [1, с. 13].

За загальною думкою, що знайшла найбільше прихильників серед юристів-науковців і практиків, під правовою охороною слід розуміти наявне законодавче регулювання, яким охоплюються всі аспекти правового упорядкування певного виду суспільних відносин. Сюди включаються всі юридичні норми, що на рівні окремо взятої галузі права виконують функцію правового регулювання конкретного різновиду суспільних відносин, що становлять її предмет правового регулювання. За своїм обсягом правове регулювання суспільних відносин і, відповідно, їх правова охорона починається від моменту їх виникнення, здійснення, зміни та припинення, а також правового захисту. Таким чином, можна узагальнити, що суть правової охорони прав та інтересів учасників суспільних відносин зводиться до їх законодавчого регулювання, у результаті якого фактичні суспільні відносини набувають нормативно-упорядкованого характеру й правового змісту.

Як впливає зі змісту ст. 1 ЦК України цивільним законодавством регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. А отже, якщо брати до уваги об'єкт нашого юридичного аналізу – цивільно-правову охорону прав та інтересів викривача, можна ствердно заявити, що цивільно-правовому регулюванню, а значить, і правовій охороні, підпадають будь-які особисті немайнові та майнові цивільні відносини у яких прийматиме участь фізична особа, що має юридичний статус викривача.

Наприклад, це можуть бути особисті немайнові цивільні відносини, що пов'язані з необхідністю захисту його права на життя (ст. 281 ЦК України), оскільки викривач, як фізична особа має право захищати своє життя та здоров'я, від протиправних посягань будь-якими засобами, не забороненими законом. До таких правових засобів слід віднести не заборонені законом засоби самозахисту (ст. 19 ЦК України) або дії в стані необхідної оборони та крайньої необхідності (ст. 1171 ЦК України), підчас яких заподіяння шкоди

правопорушнику не відшкодовується (ст. 1169 ЦК України), якщо поведінка особи, яка захищається є правомірною.

Також, викривач, який зазнав посягання на нього самого або на належне йому майно, відповідно до ст. 289 ЦК України має право на особисту недоторканність. Відповідно до його юридичного змісту це право може виникати у викривача на підставі неправомірного заподіяння йому фізичного болю, завдання душевних страждань, переживань шляхом протиправного посягання на його тілесну недоторканість, а також завдання йому тілесної шкоди, у випадку реалізації погроз за надання відповідним правоохоронним органам інформації про корупційні діяння окремих посадових осіб.

У випадку посягання на об'єкти права власності, що належать викривачу, останній відповідно до ст. 321 ЦК України має право на усунення перешкод і обмежень, що в такому разі виникають, або на компенсацію завданих збитків, що виникли у результаті пошкодження його майна. З цього приводу в юридичній літературі по цивільному праву стверджується, що компенсація завданих збитків власнику або необхідність відновлення його порушеного права власності, можлива лише в межах охоронного правовідношення [2].

Будь-яка особиста немайнова (моральна) шкода (ст. 1167 ЦК України) та майнова шкода (ст. 1166 ЦК України), що може бути заподіяна викривачу іншими особами також підлягає відшкодуванню на загальних підставах відшкодування завданої шкоди (ст. 22, 23 ЦК України).

Звичайно нами було розглянуто не всі відомі засоби цивільно-правового захисту законних прав та інтересів викривача, які містяться в арсеналі цивільно-правової охорони суспільних відносин. Ми розглянули лише основні з них, які на наш погляд, є найбільш гострими та актуальними й, саме тому заслуговують найбільшої уваги. Сподіваємося, що все сказане виявиться певним поштовхом, щоб наявна проблема цивільно-правової охорони прав та інтересів викривачів була зрушена з місця.

На завершення цього короткого юридичного аналізу маємо зробити висновок, що права та інтереси викривача, який реалізує свої законні повноваження відповідно до антикорупційного законодавства України, крім заходів публічно-правової охорони та захисту потребують доповнення засобами цивільно-правової охорони суспільних відносин.

Список використаних джерел

1. Правовий захист викривачів / за заг. ред. О. В. Нестеренко, О. Ю. Шостко – Харків : Права людини, 2016. – 94 с.
2. Онопенко П. В. Охранительные обязательства / П. В. Онопенко, А. А. Пушкин, В. М. Самойленко // Бизнес Информ. – 1994. – № 14. – С. 13–14.

Розатюк Ігор Володимирович,

старший викладач відділу підготовки прокурорів з нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, Інституту підвищення кваліфікації прокурорів Національної академії прокуратури України, кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник

ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ В УКРАЇНІ: БУТИ ЧИ НЕ БУТИ

Проблема корупції не нова для України, а також для інших країн світу. Кожна держава намагається вирішити її по своєму. Одні – вдаючись до класичних перевірених методів протидії, покладаються виключно на результати роботи правоохоронних органів; інші – застосовують нові, інноваційні шляхи, задіюючи в такий спосіб громадськість, окремих свідомих громадян, що не згодні миритися із зловживаннями, перевищенням службових повноважень всередині організацій, органів та колективів у яких вони власне працюють і стають свідками кричущих фактів корупційних правопорушень. Отже, Україна з недавніх пір також обрала шлях новітньої протидії намагаючись застосовувати у протидії з цим явищем таких громадян, що являють собою викривачів корупції.

Свідченням цього є прийняття у 2014 році Верховною Радою Закону України «Про запобігання корупції», що визначає викривача як особу, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції, особу, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою. Викривачі, в тому числі на підприємствах, перебувають під захистом держави [1].

Базовим документом у цій сфері є Конвенція ООН проти корупції [2], яка у ст. 33 також говорить про захист осіб, які повідомляють інформацію про корупцію.

Наша стаття присвячена тому, щоб донести думку до усіх зацікавлених у процесі протидії корупції. Мета її полягає у формулюванні законодавцем необхідності захисту викривачів. Цей захист має носити не формальний, а дійсно реальний характер. Людина повинна бути впевненою у тому, що внаслідок викриття нею фактів корупції вона залишиться недоторканою від корупціонера та буде забезпечена заходами захисту як процесуального так і фінансового характеру.

До прикладу, у законодавстві низки країн передбачено не лише гарантії захисту викривачів, а й можливість застосування фінансових

стимулів до осіб, які повідомляють про порушення (від 10% до 30% від суми відшкодованих коштів у Сполучені Штати Америки, до 2 млн доларів у Південній Кореї). Таким чином, світові стандарти у сфері захисту викривачів свідчать про те, що кожна держава самостійно вибудовує цей захист з урахуванням, в тому числі, особливостей національного законодавства та системи права [3].

На жаль у нас поки що таких гарантій до цих осіб не застосовано. Не дивлячись на досить велику кількість ініціатив громадянського суспільства [4] Верховна Рада, за два роки після внесення законопроекту, що регулює зазначене питання так і не спромоглася прийняти його як Закон [5].

Але навіть небажання приймати прогресивні закони парламентарями не зупиняє мужніх українських громадян проводити таку викривальну діяльність. Йдеться про суддю викривача Ларису Гольник, журналістів Наталію Седлецьку, Кристину Бердинських та багатьох інших, свідомих громадян. До речі більшість матеріалів журналістських розслідувань ґрунтуються на показах викривачів [6]. Однак, викривачі дивлячись, на те, що відбувається із журналістами, які озвучують їх інформацію, бажають залишатися невідомими.

Отже, для вирішення цієї проблеми, потрібно конструктивно доопрацювати вказаний законопроект, що знаходиться останні роки в стінах ВРУ у якому чітко виписати реальний захист викривачів, котрий полягатиме у дієвих процесуальних та фінансових гарантіях. Лише у такому разі суспільство отримає реальний результат боротьби з корупцією.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовт. 2003 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
3. Дещо про міжнародний досвід у сфері захисту викривачів // Юридична газета online. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/deshcho-pro-mizhnarodniy-dosvid-u-sferi-zahistu-vikrivachiv.html>.
4. Електронний посібник «Викривачі». URL: <http://vykryvachi.trudovi.org/pro-proekt/>.
5. Ініціатива 11. Законодавчий захист викривачів в Україні. URL: https://m.facebook.com/initiative11/?__nodl&refsrc=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Finitiative11%2F&ref=www.facebook.com&_rdr.
6. Проект Закону про захист викривачів і розкриття інформації про шкodu або загрозу суспільним інтересам : Проект Закону України від 20 лип. 2016 р. № 4038. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836.

Савченко Андрій Володимирович,
завідувач кафедри кримінального права
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ТА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВИКРИВАЧІВ

У світлі реформування національного антикорупційного законодавства актуальним питанням є висвітлення положень, що стосуються особливостей кримінально-правового захисту та відповідальності викривачів. Тим більше, що ч. 6 ст. 53 «Державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції» Розділу VIII «Захист викривачів» Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII акцентує увагу на тому, що обов'язком НАЗК є постійний моніторинг виконання закону у сфері захисту викривачів, проведення щорічного аналізу та перегляд державної політики у цій сфері [1]. Службовим кроком у цьому напрямку є й створення проекту Закону України «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» від 20.07.2016 № 4038а [2], однак, замість комплексних норм про кримінально-правовий захист і відповідальність викривачів, у ньому є лише точкові пропозиції в цьому плані. Зокрема, цей законопроект передбачає доповнення Кримінального кодексу (далі – КК) України лише новою ст. 49¹ «Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з розкриттям інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» та викладенням ст. 172 «Грубе порушення законодавства про працю» у новій редакції.

На даний час КК України не оперує терміном «викривач». З огляду на статус останнього, у контексті кримінально-правової термінології, під ним слід розуміти насамперед «особу, яка виконує службовий або громадський обов'язок» (також закон забезпечує кримінально-правову охорону й «близьких/близьких родичів» такої особи). Якщо говорити про кримінально-правовий захист осіб, які виконують службовий або громадський обов'язок (викривачів включно), то цьому питанню безпосередньо присвячені такі норми КК України: а) п. 4 ч. 1 ст. 67 «Обставини, які обтяжують покарання», де зазначено, що при призначенні покарання обставинами, які його обтяжують, визнаються, з-поміж іншого, «вчинення злочину у зв'язку з виконанням потерпілим службового або громадського обов'язку»; б) п. 8 ч. 2 ст. 115 «умисне вбивство особи чи її близького родича у зв'язку з виконанням цією особою службового або громадського обов'язку»; 3) ст. 350 «Погроза або насильство щодо службової особи чи громадянина, який виконує громадський обов'язок»; 4) ст. 352 «Умисне знищення або пошкодження майна службової особи чи громадянина, який виконує громадський обов'язок» [3]. За суттю проти викривачів можуть бути вчинені й такі злочини, як: катування

(ст. 127 КК України); порушення недоторканності житла (ст. 162 КК України); порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв'язку або через комп'ютер (ст. 163 КК України); притягнення завідомо невинного до кримінальної відповідальності (ст. 371 КК України) та багато інших. Між іншим, з 11.01.2019 р. почне діяти нова редакція статей КК України про відповідальність за зґвалтування (ст. 152) та сексуальне насильство (ст. 153), де серед кваліфікуючих ознак складів цих злочинів передбачена вказівка на вчинення таких діянь «щодо особи у зв'язку з виконанням цією особою службового, професійного або громадського обов'язку».

Щодо відповідальності викривачів, то вони, у зв'язку зі специфікою своєї діяльності, можуть бути також суб'єктами низки злочинів, зокрема провокації підкупу (ст. 370 КК України) та завідомо неправдивого повідомлення про вчинення злочину (ст. 383 КК України). Проблемним є те, що кримінальний закон не містить загальної норми про відповідальність за неповідомлення про злочин, хоча, зважаючи на необхідність посилення заходів із протидії та запобігання злочинності (у т.ч. корупційної) та позитивний зарубіжний досвід, такого роду відповідальність могла б бути встановлена національним законодавцем. Щодо неповідомлення про злочин у КК України є лише окремі (спеціальні норми): неповідомлення про небезпечний для життя стан особи (ст. 136); неповідомлення компетентних органів про злочин – насильницьке зникнення (ч. 2 ст. 146¹); неповідомлення інформації про забруднення моря (ч. 3 ст. 243); неповідомлення капітаном назви свого судна при зіткненні суден (ст. 285).

Однак, як можна говорити про спеціальні види неповідомлення, коли загальна норма з цього приводу відсутня? Логічним було б встановити у КК України таку норму, яка змогла стати також надійним засобом запобігання корупції. На це, наприклад, орієнтує досвід Сінгапуру – однієї з найменш корумпованих держав світу. Так, ст. 39 (гл. 65А) Закону про корупцію, торгівлю наркотиками та інші серйозні злочини (конфіскацію вигод) зазначає, що особа зобов'язана повідомити про поведінку за умови, коли вона знає або має обґрунтовані підстави підозрювати, що будь-яке майно, в цілому або частково, прямо чи опосередковано, становить собою доходи, що використовувалися чи щодо яких був намір їх використання у зв'язку з будь-яким діянням, що може являти собою торгівлю наркотиками або кримінальну поведінку. Такій особі гарантується анонімність. Якщо повідомлення не відбувається винному загрожує кримінальний штраф на суму до 20 тис. сінгапурських доларів. У разі ж неповідомлення про акти тероризму чи його фінансування (ст. 8 (1) та 10 (1) гл. 65А Закону про тероризм (стримування його фінансування) покарання може становити кримінальний штраф на суму до 50 тис.

сінгапурських доларів або тюремне ув'язнення на строк до 5 років, або обидва покарання разом [4, с. 53].

Отже, на наш погляд, перспективним є розширення та уточнення норм КК України, що гарантують захист викривачів. Водночас є потреба у криміналізації недонесення про злочини (як загальної норми), принаймні за тяжкі та особливо тяжкі злочини (для порівняння: законодавець не відмовився від криміналізації заздалегідь не обіцяного приховування тяжкого чи особливо тяжкого злочину – ст. 396), на що орієнтує правозастосовна практика та позитивний іноземний досвід.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/print> (дата звернення: 11.10.2018).

2. Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам : проект Закону України від 20 лип. 2016 р. № 4038а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836 (дата звернення: 12.10.2018).

3. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 23541-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 12.10.2018).

4. Whistleblower Protections: A Guide. International Bar Association – Legal Policy & Research Unit and Legal Practice Division. IBA, April 2018. 67 p.

Стрельченко Оксана Григорівна,

доцент кафедри адміністративного права
і процесу Національної академії внутрішніх
справ, кандидат юридичних наук, доцент

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОВАВА ХАРАКТЕРИСТИКА КОРУПЦІЙНИХ ДІЯНЬ У СФЕРІ ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ

Важливо відзначити, що здоров'я є безцінне. Але, на жаль, це не так, ціна здоров'ю кожного існує, і вона цілком реальна. Це гроші, які держава витрачає на охорону здоров'я щороку, гроші пацієнтів за лікування в приватних і державних лікарнях, нарешті, гроші за ліки, придбані в аптеках – усе разом в масштабах країни виливається в сотні мільярдів гривень, легальних і не дуже. Тільки державний бюджет України на 2018 рік передбачає витрати держави на здоров'я українців в розмірі 112,5 млрд. грн.

Природно, що такі кошти не можуть пройти повз «зацікавлених в їх освоєнні» осіб, яких ласкаво називають «фармацевтичної мафією». На відміну від нав'язуваного і навіть у чомусь звичного способу мафії, що складається з міцних молодиків зі зброєю,

фармафія складається з цілком солідних і шанованих людей, що займають високі пости – керівники фірм, керівники антикорупційних органів, народні депутати, міністри та самі поліцейські, які мають боротися із проявами корупції, а не породжувати її. І саме це робить їх особливо небезпечними, здатними на майже «законних» підставах розпорошувати мільярди бюджетних гривень.

«Корупція» в сфері охорони здоров'я проявляється по-різному. Ми не говоримо сьогодні про декілька сотень гривень, що віддаються лікарям за правильний діагноз і адекватне лікування або монопольна змова з метою підняти ціни на ліки на тлі якоїсь чергової нової болячки на кшталт атипової пневмонії або свинячого грипу [1; 2].

Йтиметься про те куди більш тонких способи проявів корупційних діянь, коли за один раз можна «заробити» мільйони і десятки мільйонів гривень.

Згідно з прийнятим раніше законодавству, держава продовжить фінансувати лікування різного роду пільговиків, які отримують допомогу в лікарнях. Уряд закуповує за рахунок бюджету обладнання і медпрепарати, необхідні для лікування ВІЛ-інфікованих, хворих на туберкульоз, онкологічні захворювання, гемофілію та ряд інших.

Наприклад, у 2017 році на закупівлю ліків для пільгових категорій було виділено 5,9 млрд. грн. Зрозуміло, всі ці ліки, як і інші, а також різне устаткування для закладів охорони здоров'я, держава набуває на відкритих тендерах, учасники якого повинні пропонувати якісний товар за доступною ціною.

На практиці ж все традиційно вирішують зв'язки і здібності учасників тендера лобіювати свої інтереси, причому використовуються для останнього часто ті ж державні гроші, за які купуються ліки та обладнання.

Особливо цінуються тендери із закупівлі медичного обладнання: суть проста – якщо замінити пару елементів і деталей на апараті, можна перетворити його в унікальний за своєю вартістю. Завищення вартості медичного обладнання становить понад найчастіше 200–300%, а сума однієї угоди, наприклад, із закупівлі прискорювача частинок для променевої терапії онкозахворювань цілком може досягти декількох мільйонів доларів.

Зрозуміло, подібні корупційні схеми не можуть існувати без участі високопосадовців.

До 2014 року основними кланами в Україні вважалися: міністерський – на чолі з міністром охорони і «депутатський» - на чолі з народними депутатами України та багатьма іншими високопосадовими особами [3].

За кожним із кланів стояли певні фірми, які вигравали на проведених Міністерством охорони здоров'я тендерах. Так «базовою» структурою корупційної системи у сфері обігу лікарських засобів, експерти визнали ТОВ «Людмила-Фарм», до якої у період з 2012 по

2014 рік загальна сума виграних нею державних тендерів склала понад 1,2 млрд. грн. [3].

Водночас, треба відзначити, що у 2018 року Служба безпеки України повідомила про розкриття корупційної схеми, за якою постачальники ліків завдали держбюджету збитків майже на 3,3 млрд. грн. За повідомленням Служби безпеки України, викритих нею фармдистриб'ютора декларував в митних документах завідомо завищені закупівельні ціни (на 20–40% вищими за реальні). З огляду на схожість цифр, отриманих на тендерах ТОВ «Людмила-Фарм», на фармринку була порушена справа, але саме за цю фірму. Втім, судячи з відсутності новин, якщо це і було так, то свої проблеми компанія успішно вирішила [3].

Необхідно звернути увагу на корупційні діяння щодо лікарських засобів за допомогою яких здійснюється гемодіаліз, які здійснювали сьогоднішні экс-народні депутати, які розуміли, що пацієнти, хворі цим захворюванням, повинні постійно отримувати лікування, що призводить до масштабних витрат на покупку за рахунок державних коштів витратних матеріалів на його проведення. В лютому 2017 року працівники Управління захисту економіки Національної поліції в місті Києві викрили злочинну схему розкрадання бюджетних коштів, виділених на закупівлю комплектів для проведення гемодіалізу для хворих киян на суму 92 мільйони гривень.

Як тут не сказати на адресу нинішніх чиновників країни, готових жити по-новому і по-європейськи: «нічого особистого і ніякої політики - чистий бізнес».

Втім, мають свій «шматок хліба» на фармацевті не тільки міністри і нардепи. Дістається і рядовим експертам Державного Експертного Центру, який вирішує, які виробники можуть реалізовувати свої препарати в Україні як відповідні всім вітчизняним вимогам.

Наприклад, фахівець Державного Експертного Центру з інсуліну і ліків від діабету, який визначає які ліки від діабету можна продавати в Україні, за 2015–2017 роки отримав, за версією СБУ, понад 4 мільйонів гривень від виробників інсуліну і ліків для діабетиків [3].

Доцільно відзначити і такі корупційні діяння за закупівлю для України препарату «Таміфлю», під час яких «бізнесмени» примудрилися «продати» державі з 400%-ю накруткою зазначений препарат.

Отже, доцільно відзначити те, що сфера обігу лікарських засобів наповнена безліччю корупційних діянь, за які жоден із високо посадовців не несе юридичної відповідальності.

Список використаних джерел

1. Стрельченко О. Г. Основні види корупції у сфері медицини / О. Г. Стрельченко // Адміністративно-правова протидія корупції в Україні : матеріали наук.-практ. семінару / редкол.: О. В. Кузьменко (голова), І. Д. Пастух, О. К. Волох. – Київ : Центр учб. літ., 2015. – С. 39–42.

2. Стрельченко О. Г. Особливості корупції у сфері охорони здоров'я Сполучених Штатів Америки: порівняльно-правовий аспект / О. Г. Стрельченко // Адміністративно-правове забезпечення діяльності публічної адміністрації : зб. матеріалів підсумкового наук.-практ. семінару (Київ, 16 черв. 2016 р.) / редкол.: О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. В. Волох. – Київ : Кафедра, 2016. С. 39–44.

3. Українська фармацевтична мафія: клани, схеми, покровителі
URL: <https://transparency.agency/text/ukrajinska-farmatsevychna-mafija-klany-skhemy-pokrovyteli>.

Симкіна Ангеліна Євгенівна,

молодший науковий співробітник відділу кримінологічних досліджень Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені В. В. Сташиса Національної академії правових наук України

АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ПРИВАТНІЙ СФЕРІ

На сьогоднішній день Україна зробила великий крок щодо вивчення закоренілого явища «корупції» в нашій державі. Підтримуючи визначення корупції, як порушення суб'єктами суспільних відносин правил і норм, передусім юридичних, у корисливих інтересах з метою отримання певних вигод [1], багато часу українцями сприймалося, як порушення закону представниками владних структур та вбачалося вирішення цього питання через покарання останніх. Однак чекати змін у сфері запобігання корупції можна лише після того, як громадяни усвідомлять, що можуть насправді впливати на стан корупції, та повідомлятимуть про корупційні дії чиновників до антикорупційних органів. Як наприклад, державою було запроваджено інститут викривачів. Але загальний фон, що є наслідком розширення та відтворення корупційних моделей суспільного життя, деструктивно впливає не лише на політичну сферу, а й економічну, що призводить до актуальності вивчення корупції не тільки публічної, але й приватної сфери.

У результатах дослідження, проведеного Американською торговою палатою у період з березня 2014 по жовтень 2015 р., зазначається, що переважна більшість (88 %) опитаних українських компаній зіштовхуються з корупцією під час ведення бізнесу [2]. Як бачимо, в Україні існує потужне явище корупції у приватній сфері. У зв'язку із цим актуальними на сьогодні залишаються питання розробки та запровадження сучасних заходів запобігання цьому різновиду корупції.

У контексті протидії корупції у приватній сфері важливого значення набуває дослідження антикорупційного комплаєнсу Під антикорупційним комплаєнсом розуміють систему заходів, що

застосовується на підприємстві, в установі чи організації з метою запобігання вчинення їх працівниками чи керівництвом корупційних та пов'язаних з ними правопорушень, а також з метою забезпечення відповідності діяльності підприємства, установи, організації вимогам антикорупційного законодавства.

Структура антикорупційного комплаєнсу має певні особливості та включає в себе як обов'язкові, так і додаткові елементи. До обов'язкових елементів належить наявність: антикорупційної програми юридичної особи, особи, відповідальної за її реалізацію (Уповноваженого), системи оцінки корупційних ризиків; а також антикорупційних політик, стандартів та процедур. Додаткові елементи та форми їх впровадження залежать від сфери діяльності юридичної особи та особливостей корупційних ризиків у цій галузі.

Антикорупційний комплаєнс може включати в себе такі антикорупційні політики (стандарти): 1) кодекс корпоративної етики (Code of Ethics); 2) кодекс поведінки (Code of Conduct); 3) політику протидії легалізації («відмиванню») доходів, здобутих злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму (Fight against Money Laundering and Terrorist Financing); 4) політику приймання та дарування подарунків (Gift policy); 5) політику повідомлення про порушення (Whistleblowing policy); 6) політику регулювання конфлікту інтересів (Conflict of interest management policy); 7) політику взаємодії з керуючими та правоохоронними органами (Policy of working with Law Enforcement bodies); 8) політику «належної доброчесності» (Due Diligence); 9) політику ідентифікації контрагентів («Know your costumer» policy); 10) політику конфіденційності (Privacy policy) та ін.

До функцій антикорупційного комплаєнсу належать: виявлення й оцінка корупційних ризиків; надання рекомендацій керівництву щодо дотримання антикорупційного законодавства, правил і стандартів; розробка письмових інструкцій для персоналу компанії стосовно належного дотримання законів, правил і стандартів; оцінка відповідності внутрішніх процедур і операцій чинному законодавству; навчання персоналу компанії щодо дотримання антикорупційного законодавства, правил і стандартів; підтримання контактів із правоохоронними та контролюючими органами, моніторинг змін антикорупційного законодавства та контроль за їх впровадженням у внутрішню нормативну базу юридичної особи, забезпечення політики інформаційної безпеки та деякі інші функції.

За своїм змістом антикорупційний комплаєнс передбачає систему контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, міжнародних антикорупційних політик (стандартів) та процедур (рекомендацій) у професійній діяльності суб'єктів господарювання та їх відносинах із регуляторними, контролюючими органами та органами кримінальної юстиції. Комплаєнс-контроль забезпечує управління фінансовими ризиками, що виникають унаслідок

недотримання суб'єктами господарювання національного законодавства, корпоративних політик та антикорупційних процедур.

Таким чином, головною метою впровадження системи комплаєнсу є уникнення «комплаєнс-ризиків», тобто ризиків настання юридичних санкцій (кримінальної, адміністративної та фінансової відповідальності), матеріальних збитків або втрати ділової репутації (фігурування в антикорупційних розслідуваннях і скандалах та ін.), унаслідок невиконання вимог антикорупційного та іншого законодавства України, внутрішніх положень, політик і правил, а також стандартів та етичних норм введення бізнесу. Підтримуючи думку, що запропонований в державі інститут викривачів є важливим запобіжником виникнення та поширення корупції в суспільстві, запровадження антикорупційного комплаєнсу суб'єктами приватної сфери (підприємствами, установами та організаціями) є потужною альтернативою цьому інституту в протидії корупції в приватному секторі

Список використаних джерел

1. Соціологічна енциклопедія. – Київ : Академвидав, 2008. – 456 с.
2. Опитування Американської торгової палати показало ставлення українських бізнесменів до боротьби з корупцією. URL: <http://tyzhden.ua/News/161979> (дата звернення 05.10.2018 р.).
3. Новіков О. В. Комплаєнс-підхід до запобігання корупції в приватній сфері / О. В. Новіков, А. Є. Симкіна // Питання боротьби зі злочинністю. – 2017. – Вип. 34. – С. 63–75.

Стрільців Олександр Михайлович,

завідувач наукової лабораторії з проблем кримінальної поліції ННІ №1 Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ

Інститут викривача (особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції) було запроваджено у вітчизняне законодавство після прийняття у жовтні 2014 року Закону України «Про запобігання корупції», і відповідно до частини першої статті 53 – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою.

Державному захисту викривачів присвячений цілий VIII розділ Закону України «Про запобігання корупції», який, на жаль, передбачає заходи, що знайшли своє відображення лише в одній статті 53, частина 2 якої декларує, що особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, перебувають під захистом держави. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і

протидії корупції, або їх близьких осіб, у зв'язку із здійсненим повідомленням про порушення вимог цього Закону, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві». Разом з тим існує достатня кількість вад положень вказаного законодавства, зокрема:

- у статті 2 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» викривач не числиться серед переліку осіб, які мають право на забезпечення безпеки, що у свою чергу може призвести до окремих непорозумінь під час запровадження тих чи інших заходів захисту щодо нього;

- виходячи з назви Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» та, наприклад, частини 2 статті 20 вказаного Закону, де зазначається, що приводом для вжиття заходів забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства (підкреслено мною – С.О.М.) захистом забезпечуються лише ті особи, які є учасниками кримінального судочинства. Разом з тим, в окремих випадках викривач надає допомогу у протидії корупційним діям, якими можуть бути адміністративними правопорушеннями, і, відповідно, підстав для вжиття заходів забезпечення безпеки щодо таких осіб – відсутні.

У частині 3 статті 53 Закону України «Про запобігання корупції» зазначається, що «Особа або член її сім'ї не може бути звільнена чи примушена до звільнення, притягнута до дисциплінарної відповідальності чи піддана з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрози таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням нею про порушення вимог цього Закону іншою особою. Інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою, крім випадків, встановлених законом.». Поряд з цим на даний час відсутня відповідальність (адміністративна та кримінальна) за застосування заходів тиску і впливу до викривача або членів його сім'ї, а також щодо розголошення даних щодо такої особи. Саме тому пропонується внести зміни у Кодекс України про адміністративні правопорушення щодо запровадження відповідальності за звільнення, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестації, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати, а також розголошення службовою особою даних щодо викривача. А якщо вказані вище діяння мали тяжкі або особливо тяжкі наслідки – запровадити кримінальну відповідальність.

Тимошенко Віра Іванівна,

головний науковий співробітник відділу
організації науково-дослідної роботи
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

СОЦІАЛЬНО-ДЕСТРУКТИВНІ ФУНКЦІЇ КОРУПЦІЇ

Корупція у сучасній Україні набула системного характеру і поширилась на всі сфери життєдіяльності суспільства. Корупційний чинник став нормою в політиці, економіці та суспільному житті. Нині українці стикаються з цим феноменом на кожному кроці. За даними моніторингового дослідження Київського міжнародного інституту соціології (КМІС) «Стан корупції в Україні», проведеного у липні-серпні 2018 року, досвід корупційних ситуацій протягом останніх 12 місяців мали 64,6% громадян України. Із вимогою хабара в будь-якій із досліджуваних 21 сфери стикалися 36,8% респондентів (47,6% серед тих, хто контактував хоча б з однією з цих сфер). Використовували зв'язки для розв'язання тих чи інших питань 17,0% респондентів (або ж 22,0% тих, хто контактував принаймні із однією із досліджуваних сфер) [1]. Лідерами у вимаганні хабарів на сьогодні в Україні виявились заклади вищої освіти (стикалися з вимогою хабаря 52,1% тих, хто контактував). Не дуже відстає судова система (хабар вимагали у 46,8%), органи, що надають дозволи (44,6%), національна поліція (43,5%), сервісні центри МВС (42,3%), державні медичні заклади (40,6%) та загальноосвітні школи (36,8%) [2]. Що корупція процвітає серед антикорупціонерів впевнена третина українців. САП, НАБУ і НАЗК вважають корумпованими 30% опитаних. За світовим Індексом сприйняття корупції від Transparency International за 2017 рік Україна є найбільш корумпованою країною Європи. Отже, корупція стала актуальною проблемою сучасного українського суспільства і держави.

Корупційна діяльність, як відомо, має свої види та форми прояву, що залежать від сфери, у якій працює корупціонер. Основні варіації існування феномена корупції можна звести або до здійснюваних разових корупційних операцій, або до формування стійких корупційних мереж, які передбачають інституціалізацію і повторення корупційних діянь. Як у першому, так і в другому випадку корупція негативно позначається на всіх сферах суспільного життя, відповідно виконує певні соціально-деструктивні функції.

Соціально-деструктивні функції корупції (функція від лат. *functio* – виконання, здійснення) – це зовнішні негативні прояви властивостей корупції, її спустошуюча і руйнівна роль стосовно всього суспільства. Наслідки соціально-деструктивного впливу корупції спостерігаються у всіх сферах суспільного життя.

Зокрема, в економічній сфері є поширеним інвестування комерційних структур за рахунок державного бюджету на шкоду

інтересам держави, відкати, незаконна приватизація державного та комунального майна, дискримінація підприємців, тощо. Корупція призводить до нечесної конкуренції фірм, росту тіньової економіки, зменшення податкових надходжень до державного бюджету, вона знижує інвестиційну привабливість країни та підприємницьку активність, призводить до розтрати державних коштів, нерівномірного розподілу ресурсів, неефективного використання суспільних благ, зниження якості наданих послуг і товарів, сприяє поширенню організованої злочинності. До того ж кошти, що акумулюються за допомогою величезних хабарів, часто йдуть з активного економічного обороту і осідають у формі нерухомості, скарбів, заощаджень зазвичай в іноземних банках та офшорах.

У політичній сфері корупція проявляється у застосуванні незаконних методів політичної боротьби, підкупі виборців, незаконному та нелегітимному владарюванні окремих груп і кланів, кримінальному лобізмі, поширенні кумівства у владі, що призводить до зниженню довіри населення до держави та політичної еліти, послаблення управлінського впливу державного апарату, неефективного контролю держави за виконанням законів і підзаконних актів, гальмування проведення реформ, криміналізації різних структур державної влади, окремих посадових осіб, невдоволення суспільства. Корупція створює загрозу демократії, оскільки позбавляє населення моральних стимулів до участі у виборах. Корумповані режими ніколи не користуються повагою громадян, а тому вони політично нестійкі [3]. Врешті решт метою політики стає забезпечення владарювання кланів олігархів.

У соціальній сфері поширеними корупційними проявами є хабарі, що стимулюють підвищення якості законних оплатних чи безкоштовних послуг або просто дають можливість їх одержати, службове заступництво родичам і своїм людям незалежно від їх здібностей, професіоналізму і заслуг, протекціонізм усіх видів, що призводить до того, що з державної служби йдуть кваліфіковані кадри, які не мають покровителів, морально не сприймають систему хабарів або своє принизливе становище серед хабарників. Корупція призводить до посилення соціальної несправедливості, яка проявляється у вигляді невинуватеного перерозподілу доходів громадян, підвищення рівня соціальної диференціації населення, збільшення майнової нерівності і бідності переважної більшості членів суспільства, подвійних стандартів поведінки, порушень в ціннісно-нормативній системі, деформації правової свідомості, недієвості закону, що тягне за собою неможливість правовими способами реалізувати базові потреби та законні інтереси та змушує людей шукати обхідні шляхи їх задоволення. Корупція дискредитує правосуддя, оскільки правим виявляється той, у кого більше грошей і менше самообмежень. Вона сприяє криміналізації суспільства,

поширенню організованої злочинності. Все це негативно впливає на імідж країни на міжнародній арені.

Таким чином, реалізуючи свої соціально-деструктивні функції, корупція погіршує морально-психологічний клімат у суспільстві, сприяє обмеженню конституційних прав і свобод громадян, повністю дискредитує право як основний регулятор життя суспільства і держави, відповідно загрожує існуванню останньої. Корупція справляє руйнівний вплив на такі найважливіші сфери суспільних відносин як влада і власність. Саме в цьому її суспільна небезпека і шкідливість.

Корупція є комплексною проблемою. Вирішення цієї проблеми не може зводитись до епізодичної боротьби з корупціонерами у якійсь одній або кількох сферах. Ефективним напрямом протидії корупції традиційно визнається стратегія вжиття заходів, які не замикаються на корупціонері, а спрямовані на ліквідацію стимулів до корупційної діяльності. Це правильно, разом з тим очевидною є об'єктивна потреба в посиленні покарань як в переважаючому засобі боротьби з корупціонерами. Не завадило б серйозно вивчити зарубіжний досвід, наприклад Китаю. Останні десять років Китай вважається кращою в світі країною за кількістю проведених розслідувань і відданих до суду хабарників і корупціонерів. З 2000 року за корупцію у Китаї розстріляли біля 10 тисяч чиновників, ще 120 тисяч осіб отримали покарання у вигляді 10–20 років позбавлення волі [4]. Як наслідок, рівномірний розподіл ресурсів, викоринення бідності разом з деякими іншими факторами нині забезпечує стрімкий розвиток економіки Китаю.

Таким чином, саме в посиленні покарання і його невідворотності вбачається дієвий превентивний вплив на потенційних корупціонерів. Цього можна досягти лише за удосконалення правової системи, належного використання спеціальних правових обмежень. Умовою успішної протидії корупції слід визнати наявність необхідних правових засобів.

Список використаних джерел

1. До корупції залучені дві третини українців. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/napadenie-inkassatorov-odesse-podozrevaemyh-1537877098.html>

2. Українці назвали лідерів у вимаганні хабарів. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/ukraintsy-nazvali-liderov-vymogatelstve-vzyatok-1537889140.html>.

3. Латов Ю. В. Коррупция: ее причины, экономические последствия и влияние на развитие общества. URL: <http://www.elitarium.ru/korrupciya-vzyatka-povedenie-upravlenie-socialnye-normy-vliyanie-gosudarstvo-politika-zakon-izderzhki-risk-investicii/>.

4. В Китае расстреляно 10 тысяч чиновников в рамках борьбы с коррупцией. URL: https://antikor.com.ua/articles/87436-v_kitae_rasstreljano_10_tysjach_chinovnikov_v_ramkah_borjby_s_korrupsiej.

Тихонова Олена Вікторівна,

професор кафедри забезпечення фінансової безпеки та фінансового розслідування
ННІ № 1 Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ В УКРАЇНІ

Як зазначають міжнародні експерти викриття є одним з найпоспідовніших та найефективніших засобів боротьби з корупцією, коли важлива інформація одержується від людей, які перебувають у безпосередній близькості до особи-корупціонера. Проте, активність населення в інформуванні органів, що ведуть боротьбу з корупцією, залишається недостатньою. Тому сьогодні в Україні випадки викриття корупційних правопорушень поодинокі. Адже є багато ситуацій, коли співробітники або посадові особи знають про проблеми або порушення, але не повідомляють про них, тому що побоюються за своє життя, здоров'я, посаду, тому що захист їх інтересів, як викривачів, носить лише декларативний характер. А ті заходи щодо їх захисту, що знайшли своє законодавче закріплення, мають дещо обмежений характер та не враховує навіть найбільш типові з них. Крім того, сьогодні досить високий ступень лояльності населення до фактів корупції, а також зустрічається засудження фактів повідомлень про корупцію як поведінки, яка суперечить етичним нормам, а також страхом бути покараним за повідомлення про підозру в корупції.

Останні два роки свідчать про зріст активності викривачів, зокрема, про це говорить інформація із звітів, опублікованих на своєму веб-сайті Національним агентством з питань запобігання корупції. Але відсутність дієвого механізму захисту викривачів корупційних правопорушень гальмує швидкий розвиток зазначеного інституту та обумовлює його недостатню ефективність в сучасних українських реаліях. Усвідомлюючи це вбачається за необхідне запропонувати шляхи подолання цього недоліку.

Узагальнення та систематизація поглядів окремих науковців щодо зазначеної проблематики, а також точок зору представників громадськості та рекомендацій міжнародних інституцій (наприклад, Transparency International Україна) можливо запропонувати наступні заходи захисту викривачів:

- наявність політичної волі до боротьби з корупцією, а також чесне й відкрите запрошення до таких дій;
- прийняття окремого Закону щодо захисту викривачів корупційних правопорушень;
- пропаганда та заохочення громадян бути викривачами корупції;
- захист і створення позитивного іміджу викривачів;

– організація діяльності публічного офісу, призначенням якого є надання допомоги і забезпечення безпеки викривачам до, під час і після того, як вони просигналізували про корупцію;

– індивідуальна словесна вдячність кожному викривачеві;

– створення доступних і безпечних, насамперед, зовнішніх каналів розкриття інформації (в тому числі запровадження санкцій за порушення анонімності і конфіденційності викривача, утиски та переслідування з боку зазначених ним осіб);

– надання права викривачам приймати самостійні рішення, які канали для розкриття інформації використовувати;

– розповсюдження захисту викривачів не тільки на розкриття інформації про корупцію та пов'язані з нею правопорушення, передбачені Законом про запобігання корупції, а і на розкриття інформації про інші незаконні діяння – при цьому розроблення переліку діянь, розкриття інформації про вчинення яких призводить до набуття особою статусу викривача;

– створення незалежного органу для розслідування повідомлень викривачів;

– розроблення та законодавче закріплення реальних процедурних механізмів захисту, що зроблять чинні правові норми не лише декларативними.

Впровадження запропонованих заходів дозволить створити в Україні дієвий механізму захисту викривачів корупційних правопорушень та створити умови для надання ними дійсно цінної інформації щодо вчинення корупційних правопорушень службовими особами – суб'єктами корупційних діянь різного рангу та службового становища.

Томма Роман Павлович,

доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ЗАХОДИ БЕЗПЕКИ ВИКРИВАЧА, ЯКИЙ МАЄ СТАТУС СВІДКА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

При виявленні та припиненні конкретного корупційного правопорушення державні та особисті інтереси часто не збігаються. Обов'язок держави полягає у застосуванні встановлених і регламентованих законом засобів з метою встановлення винуватого у вчиненні правопорушення та притягнення його до відповідальності. Обов'язок громадянина полягає у виконанні громадянського обов'язку щодо надання допомоги державним органам у виконанні покладеного на нього обов'язку. Водночас, особисті інтереси полягають, насамперед, у збереженні наявних у громадянина благ, інтересів, їх недоторканності та непорушності. Забезпечення безпеки повинно поширюватися на практично будь-яку особу, залучену до сфери дії кримінально-процесуальних правовідносин. При забезпеченні безпеки

тільки частини суб'єктів цієї діяльності завжди залишається імовірність протиправного впливу на інших з боку злочинців, унаслідок чого заподіюється шкода інтересам правосуддя, особистості, суспільства і держави.

Також ряд заходів щодо забезпечення безпеки такої особи передбачено у КПК України, але без прив'язки до категорії осіб, які нами розглядаються. Тобто викривачі як особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції можуть виступати у якості свідка по справі кримінального провадження, чи особи, яка співпрацює зі слідством (уклала угоду про визнання винуватості):

Така пропозиція є слушною, оскільки ряд статей КПК України регламентують певні заходи, які можна застосовувати для забезпечення безпеки підозрюваних (обвинувачених), які уклали угоду про визнання винуватості, змістом якої є обов'язок співпрацювати зі слідством, а саме:

- слідчий суддя, суд може прийняти рішення про здійснення кримінального провадження у закритому судовому засіданні впродовж усього судового провадження або його окремої частини лише у випадку необхідності забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні п. 2 ч. 2 ст. 27 (Гласність і відкритість судового провадження та його повне фіксування технічними засобами);

- не можуть бути допитані як свідки: особи, до яких застосовані заходи безпеки, - щодо дійсних даних про їх особи; особи, які мають відомості про дійсні дані про осіб, до яких застосовані заходи безпеки, – щодо цих даних (п.п. 9,10 ч. 2 ст. 65 (Свідок);

- свідок має право заявляти клопотання про забезпечення безпеки у випадках, передбачених законом (п. 8 ч. 1 ст. 66 (Права та обов'язки свідка);

- слідчий, прокурор зобов'язаний за клопотанням сторони захисту, потерпілого надати їм матеріали досудового розслідування для ознайомлення, за виключенням матеріалів про застосування заходів безпеки щодо осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві (ч. 1 ст. 221 (Ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення);

- у виняткових випадках, пов'язаних із необхідністю отримання показань свідка під час досудового розслідування, якщо через існування небезпеки для життя і здоров'я свідка чи потерпілого сторона кримінального провадження має право звернутися до слідчого судді із клопотанням провести допит такого свідка судовому засіданні, в тому числі одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб (ч.1 ст. 225 (Допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні);

- з метою забезпечення безпеки особи, яка впізнає, впізнання може проводитися в умовах, коли особа, яку пред'являють для впізнання, не бачить і не чує особи, яка впізнає, тобто поза її візуальним та аудіоспостереженням. При пред'явленні особи для впізнання особи, щодо

якої згідно з цим Кодексом вжито заходів безпеки, відомості про особу, взяту під захист, до протоколу не вносяться і зберігаються окремо.(ч. 4, 5 ст. 228 (Пред’явлення особи для впізнання);

- допит осіб, впізнання осіб чи речей під час досудового розслідування можуть бути проведені у режимі відеоконференції при трансляції з іншого приміщення (дистанційне досудове розслідування) у випадках необхідності забезпечення безпеки осіб (п. 2 ч. 1 ст. 232 (Проведення допиту, впізнання у режимі відеоконференції під час досудового розслідування);

- відомості про осіб, які проводили негласні слідчі (розшукові) дії або були залучені до їх проведення, у разі здійснення щодо них заходів безпеки можуть зазначатися у протоколі із забезпеченням конфіденційності даних про таких осіб у порядку, визначеному законодавством (ч. 1 ст. 252 (Фіксація ходу і результатів негласних слідчих (розшукових) дій);

- на досудовому провадженні можуть бути оскаржені рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора при застосуванні заходів безпеки – особами, до яких можуть бути застосовані заходи безпеки, передбачені законом (п. 6 ч. 1 ст. 303 (Рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування, та право на оскарження);

- після призначення справи до судового розгляду головуючий повинен забезпечити учасникам судового провадження можливість ознайомитися з матеріалами кримінального провадження, якщо вони про це заявлять клопотання, але матеріали про застосування заходів безпеки стосовно осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, для ознайомлення не надаються (ч. 2, 3 ст. 317. (Матеріали кримінального провадження (кримінальна справа) та право на ознайомлення з ними);

- судове провадження може здійснюватися у режимі відеоконференції під час трансляції з іншого приміщення, у тому числі яке знаходиться поза межами приміщення суду (дистанційне судове провадження), у разі необхідності забезпечення безпеки осіб (п. 2 ч. 1 ст. 336 (Проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції під час судового провадження);

- у виняткових випадках для забезпечення безпеки свідка, який підлягає допиту, суд за власною ініціативою або за клопотанням сторін кримінального провадження чи самого свідка постановляє вмотивовану ухвалу про проведення допиту свідка з використанням технічних засобів з іншого приміщення, у тому числі за межами приміщення суду, або в інший спосіб, що унеможливає його ідентифікацію та забезпечує сторонам кримінального провадження можливість ставити запитання і слухати відповіді на них. У разі якщо існує загроза ідентифікації голосу свідка, допит може супроводжуватися створенням акустичних перешкод (ч. 9 ст. 352 (Допит свідка).

Тронько Ольга Володимирівна,
старший науковий співробітник відділу
Міжвідомчого науково-дослідного центру
з проблем боротьби з організованою
злочинністю при РНБО України, кандидат
юридичних наук

АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Для України корупція є актуальною проблемою, яка потребує негайного розв'язання за рахунок інституційно-організаційних заходів. Це негативне явище розповсюджено в різноманітних сферах суспільного життя України, що підриває економіку і створює реальну загрозу для національної безпеки країни.

Беручи до уваги дані міжнародної організації Transparency International, у 2016 р. в Індексі сприйняття корупції Україна посіла 131-ше місце зі 176-и країн, що досліджувалися [1]; у квітні 2017 р. міжнародна аудиторська компанія «Ernst & Young Global Limited» поставила Україну на перше місце у світі за рівнем корупції серед 41-ї досліджуваної країни (у тому числі країн Африки) [2]. З огляду на це, вивчення передового досвіду у сфері боротьби з корупцією в державах ЄС та інших країнах світу є необхідним для запровадження ефективного механізму протидії та запобігання корупції в Україні.

Таким чином, видається доцільним здійснити висвітлення кращих практик зарубіжного досвіду у сфері запобігання корупції з метою його перспективного опанування на вітчизняних теренах.

Нідерланди. Ця країна належить до однієї з країн ЄС, де спостерігається найнижчий рівень корупції завдяки існуванню 3-рівневої системи протидії цьому негативному явищу. Перший рівень становлять підрозділи внутрішньої безпеки, які функціонують у міністерствах та в більшості державних установ і організацій. Наступним структурним рівнем у системі боротьби з корупцією є спеціально утворений орган – Служба громадського обвинувачення, яка має свої регіональні офіси, у кожному з яких передбачено посаду громадського обвинувача, який веде справи в кримінальних розслідуваннях. Національний громадський обвинувач, у свою чергу, співпрацює з Генеральною прокуратурою, яка складає третій організаційний рівень у системі боротьби з корупцією [3, с. 164]. Якщо корупційні справи потрапляють у зону уваги Служби громадського обвинувачення, можливі два варіанти розвитку подій. Громадський обвинувач має право не пред'являти обвинувачення, наприклад, у разі якщо урядова організація або служба має прозорі правила, що стосуються прийняття подарунків, або якщо службовець раніше притягався до дисциплінарної відповідальності за порушення цих правил. Якщо ж регіональний громадський обвинувач вирішує,

що необхідно проведення більш детального розслідування, він доповідає про це національному громадському обвинувачу, уповноваженому по боротьбі з корупцією [4].

Національний громадський обвинувач, у свою чергу, подає заяву в Генеральну прокуратуру. Генеральний прокурор доручає державній кримінальній поліції проведення незалежного розслідування. Це поліцейська служба, яка проводить розслідування незалежно і об'єктивно, підпорядковуючись безпосередньо Генеральному прокурору [4].

У законодавстві *Німеччини* існують положення про те, що в разі, коли після закінчення трудового контракту на державній службі посадова особа продовжує працювати на роботі, яка пов'язана з його службовою діяльністю, вона повинна заявити про це за місцем свого останнього робочого місця на державній службі. Трудова діяльність у приватній організації підлягає забороні, якщо є підозра, що вона завдає шкоди державним інтересам. Рішення стосовно заборони приймається останньою вищою службовою інстанцією держслужбовця і втрачає силу після закінчення 5-ти років з моменту припинення роботи на державній службі [5].

Законодавство *США* розглядає державну службу «як таку сферу діяльності, з якої виключені будь-які особисті чи інші фінансові інтереси, що перешкоджають сумлінному виконанню обов'язку». Так, обов'язком державного службовця є необхідність доповідати «до відповідних інстанцій про всі помічені випадки зловживань і корупції». Посадові особи, які призначаються Президентом США, взагалі не можуть отримувати доходи в будь-якому вигляді протягом усього строку служби за послуги і діяльність, що виходить за рамки безпосередніх службових обов'язків [5].

У США державні службовці високого рангу проходять обов'язкову перевірку на поліграфі. Часто ця умова закріплюється в посадовій інструкції або контракті. Якщо службовець не проходить перевірку на детекторі, договір з ним може бути розірвано [5].

В *Японії* крім практики правоохоронних органів, які протидіють корупції за допомогою суто кримінально-правових норм, в Японії розвинена система соціально-правового контролю та морального впливу на поведінку політиків. У цій системі здійснюється регламентована законом реєстрація осіб, проти яких висунуто обвинувачення у причетності до організованої злочинності та корупції. Факт такої реєстрації зазвичай доводиться до відома громадськості через засоби масової інформації та є правовою підставою для встановлення контролю за поведінкою конкретної особи, джерелами її доходів [6].

Південна Корея. Успіх Південної Кореї в боротьбі з корупцією також полягає в конфіденційності й захисті інформаторів. Крім того, мотивуючим фактором для викривачів корупції є винагорода, яку вони обов'язково отримують у випадку, якщо факт корупції

підтверджується. Жоден слідчий орган не має права викривати особу, яка повідомила про факт корупції, без її згоди, і в подальшому живаються додаткові заходи щодо збереження конфіденційності. У випадку, якщо інформатора викриють, то Комісія проситиме найближчу поліцейську дільницю забезпечити його фізичний захист та вимагатиме розслідування за фактом розповсюдження інформації. Розповсюдження конфіденційної інформації в Республіці Корея суворо карається законом [7].

Позитивними аспектами зарубіжного досвіду інституційного та організаційно-правового забезпечення заходів щодо запобігання та протидії корупції, які можуть бути використані в Україні є такі: 1) регламентація кримінальної відповідальності за так звані «бонуси», які лікарі отримують від інших лікарів, лікарень, клінік чи компаній медичного призначення (Німеччина); 2) надання службовцями органів виконавчої влади своїм керівникам переліку усіх корпорацій, компаній, фірм та інших форм організації підприємницької діяльності, які не мають на меті отримання прибутку, з якими службовець безпосередньо або через дружину, неповнолітніх дітей чи інших членів його сім'ї має будь-які зв'язки, а також надання списку усіх особистих кредиторів державного службовця, кредиторів його дружини та інших членів сім'ї, які проживають разом з ним (США); 3) проходження державними службовцями обов'язкової перевірки на поліграфі (часто ця вимога закріплюється в посадовій інструкції або контракті) і передбачення можливості розірвання трудового контракту у разі, якщо службовець не проходить перевірку на детекторі (США); 4) гарантування громадянам права на доступ до публічної інформації, наявної в урядових установах, і можливість подання апеляції до Ради з контролю за розкриттям інформації в тому випадку, якщо уряд вирішить не надавати певну інформацію (Японія); 5) конфіденційність і захист інформаторів (мотивуючим фактором для викривачів корупції є винагорода, яку вони обов'язково отримають у випадку, якщо факт корупції підтвердиться) у зв'язку з чим жоден слідчий не має права викривати особу, яка повідомила про факт корупції, без її згоди, а також подальше вжиття додаткових заходів щодо збереження конфіденційності (Південна Корея).

Список використаних джерел

1. Безкарність та недієве правосуддя тримають Україну на корупційному дні. Офіційний портал Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/news/bezkarnist-ta-nediieve-pravosuddia-trymaiut-ukrainu-na-koruptsiinomu-dni>.

2. Рейтинг корупції ЕУ: Україна на першому місці серед 41 країни. ЛІГА. Новини. 2017. URL: http://news.liga.net/ua/news/politics/14730211-reyting_korupts_e_y_ukra_na_na_pershomu_m_sts_sered_41_kra_ni.htm.

3. Ульбашев Т. К. Коррупция в органах государственной власти, причины возникновения и меры противодействия (международный опыт) / Т. К. Ульбашев // Государственный аудит. – 2012. – № 3. – С. 161–168.

4. Чистякова Н. Г. Борьба с коррупцией по-голландски / Н. Г. Чистякова // Протестант. – 2012. URL: <http://www.gazetaprotestant.ru/2012/01/borba-s-korrupciej-po-gollandski/>.

5. Опыт борьбы с коррупцией в зарубежных странах. URL: <http://dorogisk.ru/antikorrupsionnaya-politika/metodicheskie-materialy/1154/uk/blog/polityka/brazylskyy-precedent-borotby-z-habarnyctvom>.

6. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам в системі державної служби України (організаційно-правовий аспект): дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / О. Я. Прохоренко. – Київ, 2004. – 206 с.

7. Ang W. Anti-Corruption Regulation / Ang W., Lua J. // Singapore. – 2017. URL: <https://gettingthedealthrough.com/area/2/jurisdiction/58/anti-corruption-regulation-2017-singapore>.

Федоровська Наталія Володимирівна,

старший науковий співробітник наукової лабораторії з проблем забезпечення публічної безпеки і порядку ННІ № 3 Національної академії внутрішніх справ;

Приходько Олександра Олександрівна,

курсант ННІ № 3 Національної академії внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ

Проблема корупції досі лишається у трійці найактуальніших для нашої держави.

Тому, державна гарантує та забезпечує захистом осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції відповідно до статті 53 Закону України «Про запобігання корупції» (надалі – Закон).

Особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачі), перебувають під захистом держави, право на захист у особи виникає у зв'язку з повідомленням нею про порушення вимог Закону іншою особою.

Відповідно до п. 13 статті 11 Закону України «Про запобігання корупції» до переліку повноважень Національного агентства належать й співпраця із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону (викривачі), вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їх прав, у зв'язку з таким інформуванням.

Гарантії захисту щодо анонімності та нерозголошення інформації щодо викривачів, передбачена ч. 5 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції».

Інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою, крім випадків, встановлених законом (ч. 3 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції») [1].

Серед принципів організації роботи з повідомленнями про порушення вимог Закону є: *захист прав викривачів*, коли посадові особи органу, які мають доступ до повідомлень, повинні розуміти ризики для викривачів, пов'язані з поданням повідомлення, а також подальшим встановленням фактів порушення вимог Закону; *конфіденційність*, коли у процесі збору, використання та збереження інформації посадові особи органу повинні виконувати вимоги законодавства щодо нерозголошення інформації про викривача; *зворотній зв'язок*, коли рекомендується підтримувати зв'язок з викривачем, навіть якщо повідомлення надане анонімно; *неупередженість*: повідомлення слід розглядати по суті та без жодних упереджень, які можуть виникати у результаті попередніх контактів викривача з органом [2, с. 4–5].

Гарантії захисту за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну передбачені ч. 2 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції». Якщо у зв'язку із здійсненням повідомлення про порушення вимог Закону існує загроза життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їх близьких осіб, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [1].

Особа або член її сім'ї не може бути звільнена чи примушена до звільнення, притягнута до дисциплінарної відповідальності чи піддана з боку керівника або роботодавця 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 нею про порушення вимог цього Закону.

Національне агентство здійснює постійний моніторинг виконання закону у сфері захисту викривачів, проводить щорічний аналіз та перегляд державної політики у цій сфері [1].

Для того, щоб розширити практику повідомлень та стимулювати потенційних викривачів, рекомендується в чіткій та доступній формі інформувати громадян про законодавчі гарантії захисту та наявність каналів надсилання повідомлень. Оскільки бажання особи повідомляти про порушення вимог Закону залежить від усвідомлення прав, обов'язків та гарантій [2, с. 11].

З метою вдосконалення законодавчого врегулювання механізмів захисту викривачів та з урахуванням міжнародного досвіду Національним агентством з питань запобігання корупції розроблено проект Закону України «Про захист викривачів корупції» (2018 р.).

Відповідно до законопроекту основними напрямками у сфері захисту викривачів є: 1) співпраця з викривачами та прирівняними особами; 2) ефективне реагування на факти застосування негативних заходів впливу або загрози їх застосування до викривачів та прирівняних осіб; 3) надання правового та іншого захисту викривачам та прирівняним особам; 4) вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні прав викривачів та прирівняних осіб.

В свою чергу, прикінцевими положеннями (розділ 3) даного законопроекту передбачено внесення змін до наступних законодавчих актів України, зокрема:

- Кримінальний кодекс України доповнити статтею 366² такого змісту:

«Стаття 366². Застосування негативних заходів впливу до викривача

1. Загроза життю, житлу, здоров'ю та майну викривача та/або прирівняної особи у зв'язку із повідомленням про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції»

– карається позбавленням волі на строк до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.»....

- Закон України «Про запобігання корупції» доповнити статтею 53²:

Стаття 53². Державний захист викривачів

1. Викривачі перебувають під захистом держави. Гарантії державного захисту викривачів передбачені Законом України «Про захист викривачів корупції».

2. Національне агентство здійснює постійний моніторинг виконання закону у сфері захисту викривачів» [3].

Крім того, актуальним є зареєстрований за № 4038а від 20.07.2016 проект Закону про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам. Метою якого є забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності суб'єктів владних повноважень, своєчасне виявлення та запобігання діям або бездіяльності, які становлять шкоду або загрозу суспільним інтересам, в тому числі корупційним та іншим правопорушенням, забезпечення дотримання прав та ефективного захисту викривачів, утвердження свободи діяльності засобів масової інформації та захисту свободи слова [4].

Водночас захисту потребують не лише особи, що викривають корупцію, але й особи, що повідомляють про катування, інформацію

про небезпечні отруйні речовини в харчових продуктах, халатність в медичних закладах, що призвела до зараження немовлят або навіть до смерті пацієнтів та інші резонансні події.

Враховуючи наведене, реальний захист викривачів може гарантувати тільки окремий спеціальний закон, що створить дієвий механізм для поширення суспільно необхідної інформації.

Саме така тенденція панує останні 15 років у світі – спеціальні закони діють у більш ніж 30 країнах світу, зокрема, в Австралії, Великобританії, Косово, Південній Кореї, Румунії, Сербії, ЮАР та Японії. В країнах, де функціонує закон про захист викривачів інформації, їжа більш безпечна, вода – чистіша, гроші платників податків витрачаються прозоро та раціонально, а корпорації діють відповідальніше.

Наприклад, у 2012 році, через рік після ухвалення спеціального закону із захисту викривачів у Південній Кореї, уряд повернув до бюджету близько 10 млн доларів у наслідок 40 справ, порушених за інформацією викривачів. Завдяки викривачам інформації, США повернули 35 млрд доларів у вигляді штрафів, загублених та вкрадених грошей платників податків з 1986 року.

Саме тому викривачі є єдиним надійним шляхом дізнатися інформацію про зловживання з боку влади. Разом з тим, розкриваючи інформацію, якщо вона свідчить про корупційні дії чи зловживання з боку чиновників, викривачі наражаються на небезпеку, оскільки вони ризикують кар'єрою, особистим добробутом і навіть життям заради викриття корупції та інших суспільно небезпечних діянь.

Контроль за додержанням прав викривачів та забезпеченням їх захисту здійснюватиметься Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини; у сфері захисту викривачів, які повідомляють про корупційні, пов'язані з корупцією правопорушення, інші порушення Закону України «Про запобігання корупції» – Національним агентством з питань запобігання корупції.

Крім того, законопроектом передбачено внесення змін до інших законодавчих актів України, а саме:

статей 1 – 5, 17, 20 – 22, 28 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», визначивши особливості забезпечення безпеки викривачів інформації [5].

З огляду на наведене, сьогодні існує нагальна потреба захистити викривачів, які готові боротися за справедливість та правду, удосконаливши правове регулювання суспільних відносин щодо розкриття інформації про шкodu або загрозу суспільним інтересам.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Методичні рекомендації щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами, затвердж. рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 6 лип. 2017 р. № 286 (зі змінами від 10 серп. 2018 р.). URL: <https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2018/news/metod.rekomendaciyi.pdf>.
3. Проект Закону України «Про захист викривачів корупції» URL: <https://nazk.gov.ua/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-zahyst-vykrivachiv-korupciyi>.
4. Зареєстрований проект Закону «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» від 20 лип. 2016 р. № 4038а URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836.
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» від 14 трав. 2016 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836.

Фодчук Анатолій Богданович,

начальник Управління запобігання корупції
та проведення люстрації МВС України

ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСІБ, ЯКІ НАДАЮТЬ ДОПОМОГУ В ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІІ КОРУПЦІЇ (ВИКРИВАЧІВ)

Захист викривачів є неодмінною складовою боротьби з корупцією як негативним суспільним явищем. Ризик корупційних проявів значно зростає в середовищі, в якому особи, які повідомляють про корупційні порушення, не отримують підтримки та захисту суспільством і державою. У зв'язку з цим, в новому Законі України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), було передбачено окрему статтю, яка спрямована на забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності суб'єктів владних повноважень, своєчасне виявлення та запобігання корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням, забезпечення додержання прав та ефективного захисту викривачів, утвердження свободи діяльності засобів масової інформації та захисту свободи слова.

З назви самої статті та її спрямованості (забезпечення державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції) випливає, що за правовою природою вона є превентивним антикорупційним механізмом, який спрямований на створення надійних гарантій захисту викривачів від цілої низки

негативних і дискримінаційних заходів, які пов'язані з їх активною громадянською позицією в питаннях протидії та запобігання корупції.

У розвинених країнах осіб, які викривають суспільно важливу інформацію, називають викривачами інформації (від англійського слова whistleblower), інформаторами.

Згідно ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції», викривачем є особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою.

Дане визначення потребує деяких уточнень:

По-перше, викривачем є обов'язково фізична особа. Вона повинна мати повну дієздатність та правоздатність.

По-друге, викривач повинен бути обґрунтовано переконаний, що інформація, яку він повідомляє, є достовірною. Під достовірністю інформації необхідно розуміти її здатність об'єктивно відображати процеси та явища, що відбуваються в навколишньому світі. Як правило, достовірною вважається насамперед інформація, яка несе у собі безпомилкові та істинні дані. Водночас для того, щоб особа підлягала захисту як викривач принципово важливим є саме обґрунтоване переконання викривача в тому, що інформація, яку він повідомляє, є достовірною. За такої умови, навіть якщо інформація про порушення антикорупційного законодавства не підтвердилась, але викривач був переконаний в її достовірності, він підлягає захисту від наявного або можливого негативного впливу на нього у зв'язку з таким повідомленням.

Важливим є визначення критеріїв обґрунтованості переконання викривача в достовірності інформації про корупційне правопорушення. Такими критеріями можуть бути: вжиття особою заходів з метою отримання доказів корупційного правопорушення, про яке повідомляється (наприклад, направлення запитів, збирання документів, звуко-, відеозаписів, які засвідчують факти та обставини тощо); пріоритет публічного інтересу особи, яка повідомляє про порушення, над особистою образою.

Основною метою викриття відповідної інформації має бути саме запобігання, виявлення, перешкоджання та припинення корупційного правопорушення. В такому випадку викривач повинен діяти як незацікавлений спостерігач щодо ситуації, про яку повідомляється, і потребувати захисту саме у зв'язку з повідомленням про відповідне правопорушення.

Заходи правового та іншого захисту, передбачені цією статтею, не поширюються на осіб, які здійснюють завідомо недостовірне повідомлення про корупцію. Особи, які здійснили завідомо недостовірне повідомлення, несуть цивільну,

адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством України.

По-третє, таке повідомлення має бути адресоване відповідним суб'єктам, які, згідно чинного законодавства, уповноважені на вжиття відповідних заходів реагування: керівнику відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та/або уповноваженій особі з питань запобігання та виявлення корупції у відповідному органі, підприємстві, установі, організації, спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції.

По-четверте, гарантії, передбачені цією статтею, поширюються лише на осіб, які повідомили про вчинення іншою особою корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, іншого порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції».

До речі, в Проекті Закону України «Про захист викривачів корупції», який був розроблений Національним агентством з питань запобігання корупції, гарантії державного захисту пропонується поширити не лише на викривачів, але також і на прирівняних до них осіб. Такими, зокрема, пропонується вважати: а) близьких осіб, членів сім'ї викривача; б) осіб, які не здійснювали повідомлення про корупцію, але брали участь у виявленні, запобіганні, припиненні, розкритті або розслідуванні таких порушень; в) осіб, які здійснили повідомлення про корупцію відповідно до своїх посадових обов'язків.

Завершуючи аналіз правового статусу осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, доречно виділити кілька магістральних напрямів у сфері державного захисту викривачів, які передбачені в чинному Законі:

По-перше, це створення умов для ефективної співпраці з викривачами.

По-друге, це забезпечення оперативного та дієвого реагування на факти застосування негативних заходів впливу або загрози їх застосування до викривачів.

По-третє, це гарантування правового, соціального та інших видів захисту викривачам.

По-п'яте, це створення надійного контролю за дотриманням законодавства у сфері захисту викривачів.

Цимбал Петро Васильович,
проректор з наукової роботи Університету
державної фіскальної служби України,
доктор юридичних наук, професор;
Омельчук Любов Василівна,
доцент кафедри кримінального процесу
та криміналістики Університету державної
фіскальної служби України

ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ СТАТУСУ ВИКРИВАЧА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ УКРАЇНИ

Становлення та розвиток якісного механізму боротьби із корупційними проява, які чинять негативний, а часто навіть стагнаційний вплив на всі без виключення складові соціально-економічної сфери України, зумовило створення нових антикорупційних інституцій та розробку інституту антикорупційних норм. Відправною точкою у спробі якісно змінити підходи до боротьби із корупційними правопорушеннями став Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 року (далі Закону), який обумовив виникнення нового для сучасної правової системи України суб'єкта як викривач, в загальному визначивши його правовий статус.

Відповідно до даного Закону, корупційним правопорушенням є діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, відповідно до переліку частини першої статті 3 даного Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [2].

Притягнення ж до кримінальної відповідальності відбувається лише в межах кримінальної процесуальної форми, що визначається положеннями Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України). Проте діюча його редакція поки не містить жодної вказівки на особливості визначення процесуального статусу та залучення до здійснення досудового розслідування та судового провадження такого особливого учасника як викривач.

Відповідно до ст. 60 КПК України заявником є фізична або юридична особа, яка звернулася із заявою або повідомленням про кримінальне правопорушення до органу державної влади, уповноваженого розпочати досудове розслідування, і не є потерпілим [1]. Згідно ст. 53 Закону, викривач (особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції), – особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою [2]. Таким чином, на даному етапі викривач у кримінальному провадженні є заявником, якого надалі можна залучати як свідка для надання показань щодо відомих їм обставин у кримінальному провадженні, що мають значення для цього кримінального провадження.

Проте наявний рівень процесуального визначення статусу викривача у кримінальному судочинстві зумовив появу ініціативи при розробці та подання на розгляд Верховною Радою України проекту закону України «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» № 4038а від 20.07.2016 (далі Проект) щодо конкретизації прав та обов'язків викривача у кримінальному провадженні, враховуючи особливу соціально відповідальну місію даного інституту [3].

При цьому окремі із запропонованих змін до КПК України свідчать про можливість виникнення суперечностей із уже існуючими нормами Кодексу, що у разі їх неусунення призведе до виникнення нових проблем у правозастосуванні.

У ст. 17 Проекту йдеться про не лише обов'язок посадових осіб уповноважених органів надати інформацію про результати розслідування за фактом розкриття ним інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, притягнутих до відповідальності осіб, на що і нині має право заявник, який згідно ст. 60 КПК України, отримує інформацію про закінчення досудового розслідування. При цьому з періодичністю не рідше 30 днів за заявою викривача автори ініціативи пропонують надавати останньому інформацію щодо стану розслідування. За рахунок відсутності конкретизації форми та змісту надання такої інформації, виникає питання щодо забезпечення недопустимості розголошення відомостей досудового розслідування. Також варто звернути увагу, що така пропозиція суперечить ст. 220 КПК України, яким право на ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення надано стороні захисту, потерпілому, представнику юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження [1; 3].

Поряд із цим в Проекті запропоновано передбачити підстави для звільнення від кримінальної відповідальності викривача у зв'язку з розкриттям інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам. Не аналізуючи положення кримінального закону відмітимо, що правом на складання та направлення до суду клопотання про таке звільнення пропонується наділити Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [3]. Але діючий КПК України визначає, що саме прокурор (процесуальний керівник) зобов'язаний у найкоротший строк після повідомлення особі про підозру, в тому числі, звернутися до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності. При цьому здається незрозумілою потреба такої передачі повноважень прокурора до омбудсмена, що також суперечитиме ще й конституційним приписам. Тому вважаємо, що дана пропозиція лише необґрунтовано призведе до розширення кола учасників кримінального провадження та суперечностей у їх повноваженнях.

Список використаних джерел

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/paran3#n3>.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
3. Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам : проект Закону України від 20 лип. 2016 р. № 4038а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836.

Шевченко Любов Василівна,

старший викладач кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук;

Пахольченко Дар'я Олександрівна,

студентка Національної академії внутрішніх справ

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ПІВДЕННІЙ КОРЕЇ ТА УКРАЇНІ

У розвинених країнах осіб, які викривають суспільно важливу інформацію, називають викривачами інформації (від англійського слова *whistleblower*), інформаторами. В Україні суспільне ставлення до викривачів корупції переважно є негативним, а культура викривання корупційних дій лише зароджується. Проте важливо розуміти, що викривач – це не стукач або донощик. Викривач – це особа, яка добросовісно повідомляє про факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень. Викривачем може бути будь-яка особа, якій стало відомо про факти порушень антикорупційного законодавства.

Згідно зі ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції», особа, яка надає допомогу в запобіганні та протидії корупції (викривач) – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою [1].

Вказаним Законом встановлені вимоги, заборони та обмеження, порушення яких є правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Зокрема, це обмеження щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, обмеження спільної роботи близьких осіб, вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, щодо подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо запобігання корупції в діяльності юридичної особи. За здійснення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, передбачена кримінальна, адміністративна або дисциплінарна відповідальність.

Доцільно відзначити те, що ще 60 років тому Південна Корея була однією з найбідніших країн світу, якій довелося відбудовувати все з нуля. Країна пережила ряд трансформацій, внаслідок яких змогла стати однією з найуспішніших економік світу. Однак, корупція завжди була на заваді впровадження демократичних реформ. Корейці розробили спеціальний механізм по боротьбі проти корупції, який вважається ефективним і його активно наслідують.

За даними 2017 р. Міжнародної громадської організації по боротьбі з корупцією «Transparency International» Південна Корея займає 46 місце у світовому рейтингу із 175. До речі, Україна в тому ж списку посідає аж 144 позицію. Від коли складають рейтинг Індексу сприйняття корупції Республіка Корея стабільно тримається на позиціях від 40 до 50 [2].

Внаслідок масових демонстрацій в Південній Кореї із кінця 1980-х р. почалися трансформації політичної системи: прийняття нової конституції, проведення демократичних виборів, законодавчі зміни. Південна Корея намагалася комплексно реформувати країну відповідно до демократичних принципів Західного світу. Боротьба проти корупції була одним із найскладніших випробувань для корейського суспільства, оскільки його традиційній культурі характерна чітка бюрократична система і сильна централізація влади, що і стало основними причинами корумпованості всіх гілок влади на всіх рівнях.

Одним із перших кроків президента Кім Йон Сама в 1993 р. була антикорупційна кампанія, відповідно до якої всі військові й урядові особи повинні були оприлюднювати свої фінансові декларації. Крім того, двох попередніх президентів було заарештовано за корупційні махінації. Однак успішність кампанії була поверховою, яскравим прикладом цього стали корупційні скандали, пов'язані з податковими органами в трьох найбільших містах Республіки Кореї: Сеулі, Пусані й Тегу. Антикорупційні настрої суспільства підсилило падіння мосту Сонг-су в 1994 р., що призвело до загибелі 31 людини. Трагедія стала наслідком корупційних схем у бюрократичному середовищі. Ці події призвели до чергової хвилі викриття хабарництва і махінацій серед урядовців і у бізнес секторі. Як не парадоксально, але антикорупційна кампанія не зменшувала рівень хабарництва, через що корейцям довелося шукати інший спосіб розв'язання проблеми [2].

Як інструмент організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж е-урядування під назвою «OPEN» запустили в 1999 р. Ця програма – система контролю за міською адміністрацією з боку кожного, хто звертається до неї із своєю заявою. В реальному часі можна дізнатися на якому етапі розгляд поданого звернення: коли воно було зареєстроване, хто конкретно займається цим питанням і коли можна чекати рішення. У випадку якщо питання не має позитивного розв'язку, то обов'язково буде надана відповідь, з яких саме причин. В середньому Вебсайт «OPEN» щодня отримує понад 2500 звернень від громадян. Програма

економить час, є зручною у використанні і що найголовніше - система онлайн-контролю запобігає корупції, бо не передбачає особистих контактів з чиновниками, а заодно і можливості передачі хабара, що могло б вплинути на розгляд справи.

У програмі відкрито розглядаються ті сфери життєдіяльності, в яких найбільш поширена корупційна практика, а саме: питання будівництва й житлового господарства; забудови; навколишнього середовища; транспорту; промисловості і економіки; міського планування; соціального забезпечення; адміністрування й пожежної служби. Кожен із цих напрямів роботи включає певний набір проектів. Скажімо, «Будівництво та житло» поділяється на: проекти житлового будівництва; дозвіл на будівництво та контроль; проекти реконструкції будівель; проекти поліпшення екології мікрорайону; затвердження архітекторів; дозвіл на розміщення вуличної реклами [2].

Програма «OPEN» стала сенсацією в боротьбі проти корупції, багато країн світу перейняли корейський досвід, запустивши в себе схожі проекти.

Ще однією з головних причин корумпованості державних структур була слабка законодавча база й відсутність спеціального контролюючого антикорупційного органу. Поштовхом до нової антикорупційної політики стала Азійська фінансова криза 1997 р., яка похитнула вразливу до зовнішніх шоків корейську економіку і змусила уряд звернутися до Міжнародного Валютного Фонду (МВФ) за допомогою в наданні позик. Великі корейські конгломерати – чеболі і банки збанкрутували. Довелося швидко рятувати економіку. Корейське суспільство вразило світ своєю згуртованістю й готовністю докластися до порятунку країни персонально. Яскравим прикладом цього була загальнонаціональна громадська компанія «Collect Gold for the Love of Korea». В рамках цієї акції було зібрано золота на суму 20 мільярдів доларів. Впродовж кількох годин кампанії корейці масово віддавали улюблені прикраси: обручки, золоті медалі, трофеї. Тому на фоні всіх цих подій корейське суспільство і західні партнери, які надали Республіці Кореї значну фінансову допомогу вимагали контролю діяльності держструктур. Була проведена широка програма реформ по реструктуризації фінансового, корпоративного і державного секторів [2].

Суспільство вимагало створення ефективного спеціального органу, який би займався виключно питанням корупції й плануванням стратегії боротьби з нею. В 2001 році парламентом був прийнятий Закон «Про боротьбу проти корупції», яким передбачалося створення Корейської Незалежної Комісії по боротьбі з корупцією, котра розпочала свою роботу із 2002 року. Однак, аби громадяни не зловживали правом звинувачення в корупції, Законом передбачена кримінальна відповідальність за неправдиве звинувачення терміном на 10 років позбавлення волі або штраф до 40 тисяч доларів.

Успіх корейців у боротьбі з корупцією, крім іншого, полягає у конфіденційності й захисті інформаторів. Крім того, мотивуючим фактором для викривачів корупції є винагорода, яку вони обов'язково отримують у випадку, якщо факт корупції підтверджується. Жоден слідчий орган не має права відкривати особистість людини, яка повідомила про факт корупції без її згоди і в подальшому вживаються додаткові заходи по збереженні конфіденційності. У випадку, якщо інформатора відкриють, то Комісія проситиме найближчу поліцейську дільницю забезпечити його фізичний захист та вимагатиме розслідування за фактом розповсюдження інформації. Розповсюдження конфіденційної інформації в Республіці Корея суворо карається законом.

Отже, Україна опинилася в схожій ситуації, як колись Південна Корея: має давню корупційну історію, централізовану владу і бюрократію. Проте, на відміну від Республіки Корея, механізми, які б мали зменшити корумпованість влади, вводяться вкрай повільно, а ті які й проводяться є малоефективними та не результативними.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
2. Міжнародної громадської організації по боротьбі з корупцією «Transparency International». URL: <https://www.transparency.org>.

Шостко Олена Юрївна,

професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор

ПИТАННЯ НАГАЛЬНОСТІ ПРИЙНЯТТЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ І РОЗКРИТТЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ШКОДУ АБО ЗАГРОЗУ СУСПІЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ»

Корупція залишається невирішеною проблемою для України.

Згідно результатів опитування, проведеного у вересні-жовтні 2017 р, центром аналізу та соціологічних досліджень Міжнародного республіканського інституту (IRI), США, 46% українців називають корупцію в державному секторі головною проблемою для держави [1].

Важливою складовою антикорупційної політики є підтримка і заохочення активної протидії корупційним практикам з боку громадян.

Одним із дієвих методів, який допомагає виявляти правопорушення, зокрема, й корупційні, є інститут викривачів або добросовісних інформаторів – whistleblower – (у перекладі з англ. дослівно означає подати сигнал свистком, сигналізувати) – осіб, які розголошують інформацію, яка стала відомою їм, зазвичай, у процесі професійної діяльності щодо суспільно небезпечного діяння,

вчиненого іншою особою (групою осіб), яке загрожує або шкодить суспільним інтересам [1, с. 104]. Саме викривачі можуть надати важливу інформацію про закритий світ корупційних домовленостей.

В Україні поки що не створено надійних механізмів захисту прав викривачів, хоча починаючи з 2011 р. в різних нормативних актах було задекларовано право таких людей на відповідний захист (наприклад, ст. 11 Закону України «Про доступ до публічної інформації», ст. 29, 30 Закону України «Про інформацію», ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції»).

В Указі Президента України «Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2018 рік» [2] наголошується на необхідності удосконалити механізм державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачів), а також визначити механізм захисту осіб, які розкривають інформацію про загрозу або шкоду суспільним інтересам.

Слід констатувати, що, незважаючи на вищезгадані норми окремих законодавчих актів, належної нормативної бази, яка б комплексно вирішувала проблему і відповідала міжнародним стандартам, до цього часу в Україні немає. Тому особи, які повідомляють, зокрема, про факти корупційних правопорушень за місцем роботи або навчання, зазвичай, стикаються із цькуванням, доганами, залякуванням, звільненням з роботи, кримінальним переслідуванням, іншими негативними наслідками щодо себе, а також членів сім'ї.

Згідно законодавчих приписів Національне агентство із запобігання корупції (НАЗК) повинно співпрацювати із викривачами та захищати їх. Методичні рекомендації щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами, затверджено Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.07.2017 р. [3], однак вони до цього часу практично не реалізуються самим державним органом.

Три роки тому низкою громадських організацій («Ініціатива 11») та окремими народними депутатами Верховної Ради України було розроблено і представлено законопроект 4038а «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» [4]. У його основу покладено найкращі стандарти захисту викривачів, що існують сьогодні у світі. 5 жовтня 2016 р. Комітет з питань запобігання та протидії корупції Верховної Ради України прийняв рішення про відповідність вимогам антикорупційного законодавства проекту Закону № 4038а і рекомендував Верховній Раді України за результатами розгляду прийняти законопроект за основу (в першому читанні).

У законопроекті надано більш широкую дефініцію терміну «викривач», ніж у ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції». Це фізична особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, розкрила або здійснила підтверджену реальними діями спробу розкрити інформацію про шкоду або загрозу

суспільним інтересам з боку інших осіб, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю в передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

Законопроект розширює перелік даних, які можуть бути «інформацією про шкоду або загрозу суспільним інтересам з боку інших осіб». Відповідно до документа це порушення прав людини, кримінальні, адміністративні правопорушення, катастрофи, інші надзвичайні події, що сталися або небезпека яких реально виникла, про харчові продукти і предмети побуту або загрозу погіршення їхньої якості, які є небезпечними для життя і здоров'я людини, інші дії або бездіяльність суб'єктів владних повноважень, якими завдано шкоду конституційному устрою України, життю, здоров'ю або безпеці людини, стану довкілля, миру й безпеці людства або створено реальну загрозу завдання такої шкоди.

Викривачі можуть скористатися трьома основними каналами розкриття інформації: внутрішніми, регулярними та зовнішніми. У разі, якщо мова йде про інформацію з обмеженим доступом або державну таємницю, то встановлюється певна послідовність використання каналів і вимоги до таких повідомлень (ст. 9).

Законопроект 4038а визначає права викривачів на конфіденційність та анонімність при розкритті інформації, на відшкодування шкоди, забезпечення безпеки, передбачає їх фінансове заохочення. Перевагами майбутнього закону є детально прописані процедури, зокрема, такі як захист викривача від незаконного звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, інших дискримінаційних заходів.

Проект містить положення щодо інституційного забезпечення розкриття інформації та захисту викривачів. Значно розширюються повноваження Уповноваженого з прав людини, на якого покладається обов'язок контролю за дотриманням прав викривачів та забезпечення їх захисту через акти реагування Уповноваженого на порушення законодавства про захист викривачів (припис про поновлення прав викривача або члена його сім'ї, зокрема, й про поновлення на роботі; вимога про усунення відповідного порушення), які є обов'язковими для виконання.

Законопроектом передбачено внесення змін до низки нормативних актів України.

Отже, для реалізації успішної антикорупційної політики вкрай важливим є запровадження реального правового захисту сміливих громадян, які не толерують корупцію.

Список використаних джерел

1. Нестеренко О. Правовий захист викривальників (whistleblowers): теоретичні аспекти та конституційна необхідність / О. Нестеренко // Право України. – 2014. – № 12. – С. 104–111.

2. Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2018 рік : Указ Президента України від 28 берез. 2018 р. № 89/2018. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/892018-23882>.

3. Про затвердження методичних рекомендацій щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 6 лип. 2017 р. № 286. URL: http://www.archives.gov.ua/Archives/m_r_2017_3.pdf.

4. Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам : проект Закону України від 14 трав. 2016 р. № 4038а. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836.

Наукове видання

РОЛЬ ІНСТИТУТУ ВИКРИВАЧІВ У ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Матеріали круглого столу
(Київ, 2 листопада 2018 року)

Відповідальний упорядник *В. В. Корольчук*

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного
реєстру видавців, виготовників і розповсюджувачів видавничої
продукції Дк № 4155 від 13.09.2011 р.

Підписано до друку 22.10.2018. Формат 60х84/16. Папір офсетний.
Обл.-вид. арк. 10,75. Ум. друк. арк. 10,0.

Тираж 50 прим.
