

Некрасов Вячеслав Анатолійович, провідний науковий співробітник відділу організації науково-дослідної роботи Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент **Полянська Віта Сергіївна**, аспірант Університету державної фіскальної служби України

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 формування системного законодавства в державі;
- унеможливорює формування прогресивної організаційно - управлінської моделі держаних 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 % - поблагливе 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;

* 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/artide/yak-v-ukraini-boryutsya-z-koruptsiyu-dumka-z-gromadyan>

- 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 особистою образою).

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.
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.