

**Міністерство юстиції України
Академія Державної пенітенціарної служби**

Кафедра адміністративного, цивільного та господарського права і процесу

ДИПЛОМНА РОБОТА МАГІСТРА

**ПРАВОВЕ ПОЛОЖЕННЯ ТА ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ
ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ В ЗАКОНОДАВСТВІ
УКРАЇНИ**

Виконав:

слухач 2 курсу, 361 група,
Русевич Катерина Олегівна

(підпис)

Науковий керівник:

доцент кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і
процесу, к. ю. н.,
полковник внутрішньої служби
Самофалов Олександр Леонідович

(підпис)

Нормоконтролер:

старший викладач кафедри теорії та
історії держави і права, конституційного
права
старший лейтенант внутрішньої служби
Сікун Антон Миколайович

(підпис)

Національна шкала _____

Кількість балів: _____ Оцінка ECTS _____

Робота допущена до захисту в ЕК

«_____» _____ 20__ року, протокол № _____
засідання кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і процесу

Чернігів, 2021

З М І С Т

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЇ ТА НАПРЯМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	10
1.1. Поняття та сутність корупції	10
1.2. Напрями протидії корупції в Україні.....	21
1.3. Проблематика корупції та напрямки її подолання в Україні	26
РОЗДІЛ 2. ВИКРИВАЧІ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПРАВОВИЙ СТАТУС ТА ГАРАНТІЇ.....	31
2.1. Поняття «викривач корупції» в законодавстві України.....	31
2.2. Правовий статус викривачів корупції	43
2.3. Законодавчі гарантії захисту викривачів корупції	53
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИКИ ЗАКОРДОННИХ КРАЇН У СФЕРІ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЇХ УДОСКОНАЛЕННЯ В УКРАЇНСЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ	59
3.1. Практики закордонних країн у сфері захисту викривачів корупції.....	59
3.2. Перспективи удосконалення законодавчого регулювання захисту викривачів корупції.....	76
ВИСНОВКИ	81
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	87

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

БПД	безоплатна правова допомога
ДБР	Державне бюро розслідувань
ЄС	Європейський Союз
КК	Кримінальний кодекс
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
НАБУ	Національне антикорупційне бюро України
НАЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
ООН	Організація Об'єднаних Націй
САП	Спеціалізована антикорупційна прокуратура
США	Сполучені Штати Америки
ЦК	Цивільний кодекс

ВСТУП

Актуальність теми (обґрунтування вибору теми дослідження). Згідно зі статтею 33 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 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.

27 жовтня 2020 року Конституційний Суд України ухвалив Рішення у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо визнання неконституційними окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та Кримінального кодексу України. Рішенням Конституційного Суду України у справі № 1-24/2020 (393/20) визнано неконституційними окремі положення Закону України «Про запобігання корупції» та статтю 366-1 Кримінального кодексу України, яка визначала покарання за декларування недостовірної інформації. Таке рішення викликало купу запитань та невдоволення з боку українського суспільства та влади, адже з ухваленням такого рішення утворились прогалини в законодавстві з приводу контролю за вчиненням корупційних дій суб'єктами декларування. Оскільки Рішення Конституційного Суду є остаточним і перегляду чи оскарженню не підлягає, але ж вважається суспільством та владою таким, що прийнято в умовах конфлікту інтересів та суперечать принципу верховенства права Президент України зареєстрував у Верховній Раді України «Проект закону про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства» від 29.10.2020 № 4288, адже рішення сильно впливає на механізм запобігання корупції в Україні.

Існує необхідність забезпечити збереження європейського та євроатлантичного вибору українського суспільства, дотримання принципу верховенства права конституційними органами, усунути загрозу для

національної безпеки України та забезпечити дотримання принципу верховенства права, встановленого Конституцією України.

Станом на сьогодні регулювання у сфері захисту викривачів корупції потребує суттєвого вдосконалення з метою його приведення у відповідність із міжнародними стандартами та найкращими практиками.

Реформаторські перетворення, які спостерігаються сьогодні в Україні, стосуються усіх сфер суспільного життя, проте запобігання корупції, яка прямо чи опосередковано торкається усього населення України, перебуває у полі підвищеної уваги з боку усіх без виключення інституцій, у тому числі, й міжнародних організацій та міжнародної спільноти.

В Україні корупція була і залишається однією з найсерйозніших проблем. За даними оприлюдненого рейтингу сприйняття корупції від Transparency International, в 2019 році Україна, посіла 120-те місце з 180 країн. У 2018, для порівняння, Україна була на 130-му місці. Незважаючи на деякий прогрес, Україна досі належить до країн з високим рівнем корупції. В 2020 році в Україні було чимало скандалів стосовно корупції: ДК УкрОборонПром, Укрзалізниця, та навіть епідемія коронавірусу і та вже зіткнулась з корупцією, закуп апаратів штучної вентиляції легень.

Ідея подолання корупції шляхом залучення викривачів є абсолютно виправданою та має стати запорукою успішного подолання цього негативного явища в нашій державі. Правове регулювання державного захисту викривачів корупції, є важливим елементом антикорупційної політики України. Без належної законодавчої бази захисту таких осіб та реальних механізмів її реалізації боротьба з корупцією буде малоефективною, законодавчі гарантії захисту викривачів корупції є важливою складовою механізмів боротьби з корупцією.

Сьогодні ряд основних питань стосовно гарантій захисту викривачів корупції залишаються не вирішеними та вимагають подальшого дослідження та вдосконалення. Слід приділити увагу питанню саме законодавчих гарантій захисту викривачів корупції, адже саме вони є важливим фактором протидії

корупції з боку громадян та суспільства в цілому у нашій країні. Законодавчі гарантії протидії корупції мають відповідати вектору державної політики запобігання корупції, а також формувати правову свідомість громадян України, а тому в цій роботі буде досліджено законодавчі гарантії захисту викривачів корупції в Україні.

Аналіз публікацій за тематикою дослідження. Слід відзначити, що значний внесок у дослідження інституту викривачів щодо запобігання та протидії корупції здійснили: Бараш Є. Ю., Братель С. Г., Бурак М. В., Василичук В. І., Герасименко Л. В., Гребенюк М. В., Давиденко В. С., Жуковська Л. А., Загинеї З. А., Іванчик І. А., Іващенко В. О., Карпова О. О., Колодяжний М. Г., Корольчук В. В., Лисенко В. В., Марков М. М., Никифорчук Д. Й., Полях А. М., Пилипенко С. А., Розлуцький Н. О., Тронько О. В., Фодчук А. Б., Цимбал П. В., Шостко О. Ю., звісно цей перелік не є вичерпним, але на сьогоднішній день це найбільш відомі автори з розробки вказаної тематики, але системно законодавчих гарантій захисту викривачів корупції здійснено ще не було.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами (кафедральними темами). Обраний напрям дослідження узгоджується із Концепцією Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Закон України № 228–IV від 21 листопада 2002 року), Пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки на період до 2020 року (Закон України № 2519–VI від 9 вересня 2010 року), Стратегією національної безпеки України (Указ Президента України № 287/2015 від 26 травня 2015 року) та зі Стратегією розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженою Постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року. Дипломна робота виконана в межах цільової комплексної програми «Проблеми національного та міжнародного права» кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу Академії Державної пенітенціарної служби (номер державної

реєстрації 0117U007207).

Мета і завдання дослідження. Мета магістерської роботи полягає у дослідженні правового положення та гарантій захисту викривачів корупції, а також у виробленні шляхів удосконалення правового захисту викривачів корупції.

Для досягнення поставленої мети потрібно виконати такі завдання:

- визначити поняття та сутність корупції;
- розкрити напрями протидії корупції в Україні;
- означити проблематику корупції та напрямки її подолання в Україні;
- охарактеризувати поняття «викривач корупції» в законодавстві України;
- дослідити правовий статус викривачів корупції;
- визначити законодавчі гарантії захисту викривачів корупції;
- дослідити практики закордонних країн у сфері захисту викривачів корупції;
- запропонувати шляхи удосконалення законодавчого регулювання захисту викривачів корупції.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини у сфері регулювання правового положення та гарантій захисту викривачів корупції.

Предмет дослідження – правове положення та гарантії захисту викривачів корупції в законодавстві України.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження складає сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання: діалектичного, історичного, моделювання, формально-логічного, порівняльно-правового; аналітико-синтетичного тощо. Органічне використання спеціальних наукових методів дало змогу реалізувати такі постулати наукового дослідження, як повнота, логічна несуперечливість та об’єктивність. Порівняльно-правовий метод використано для порівняльного аналізу правового регулювання захисту викривачів в Україні та зарубіжних країн.

Наукова новизна отриманих результатів. Магістерська робота є одним із комплексних досліджень стосовно правового положення та гарантій захисту викривачів корупції в законодавстві України. Обґрунтовано низку наукових положень та висновків, що стосуються захисту викривачів корупції.

Обґрунтовано необхідність прийняття проєкту Закону України «Про захист викривачів корупції».

Запропоновано внести зміни до ст. 16-2 КПК України, де необхідно вказати, що термін викривач має вживатись в значенні відповідно до Закону України «Про запобігання корупції».

Пропонується зменшити суму до 100 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, і встановити кримінальну відповідальність для викривачів, шляхом внесення змін до ч. 1 ст. 53⁻⁷ Закону України «Про запобігання корупції» виклавши її в такій редакції «Право на винагороду має викривач, який повідомив про корупційний злочин, грошовий розмір предмета якого або завдані державі збитки від якого у сто і більше разів перевищують розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на час вчинення злочину. Разом з тим, слід доповнити ст. 383 КК України «Завідомо неправдиве повідомлення про вчинення кримінального правопорушення» ч. третьою такого змісту: «Завідомо неправдиве повідомлення викривача про вчинення корупційного кримінального правопорушення - караються обмеженням волі на строк від трьох до семи років або позбавленням волі на той самий строк».

Аргументовано доповнення розділ II проєкту Закону України «Про захист викривачів корупції», статтями стосовно гарантій захисту викривачів.

Практичне значення отриманих результатів. Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що їх зміст у багатьох аспектах доповнює наукові знання з розвитку правового положення та гарантій захисту викривачів корупції в законодавстві України

Зібраний матеріал і узагальнення можуть бути використані для підготовки ґрунтовних праць, при підготовці лекційних занять та спецкурсів.

Деякі положення роботи мають дискусійний характер і можуть стати базою для подальших наукових досліджень.

Апробація матеріалів дипломної роботи магістра. Основні положення дипломної роботи магістра доповідались та обговорювались на науково-практичних конференціях, та семінарах а саме на:

1. Самофалов О. Л., Русевич К. О. Практики закордонних країн у сфері захисту викривачів корупції. *Актуальні питання теорії та практики в галузі права, освіти, соціальних та поведінкових наук – 2020*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 23-24 квіт. 2020 р.): у двох томах. Т. 2 / гол. ред.: О. М. Тогочинський. Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів: Академія ДПтС, 2020. С. 254-258.

2. Самофалов О. Л., Русевич К. О. Законодавчі гарантії захисту викривачів корупції. *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра*: науковий журнал / Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів: Академія ДПтС, 2020. № 1 (7). Подано до публікації.

Структура та обсяг дипломної роботи магістра. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, які охоплюють вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Обсяг роботи становить 86 сторінок. Список використаних джерел налічує 98 найменування.

РОЗДІЛ 1

ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЇ ТА НАПРЯМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття та сутність корупції

Корупція - це не поодинокий випадок, а постійний процес, у корупційному процесі завжди бере участь представник суспільства, представник влади чи якийсь владний (наявний у влади) ресурс, яким представник влади розпоряджається на свій розсуд (кошти, ліцензії, реєстрації, заборони, пільги тощо), процес циркуляції ресурсу організований таким чином, що з трьох гілок влади (законодавча, виконавча та судова) дві зосереджені в одних і тих же руках.

Корупція належить до тих проблем, які можна розв'язати лише в комплексі з економічними, політичними, морально-культурними проблемами. Чинне антикорупційне законодавство – це інструмент, за допомогою якого можна розпочинати масштабні зміни в країні щодо зменшення масштабів корупції [1, с. 149].

Корупція є найнебезпечнішим різновидом соціальної патології, який вражає систему державного управління, складність у зменшенні її рівня полягає в тому, що вона реалізується у сфері дії найактивніших чинників, які мотивують поведінку людей, – багатства та влади. Без перемоги над корупцією як системою суспільних відносин Україна ніколи не зможе забезпечити безпеку своїх громадян, мати високий рівень життя, побудувати ефективну економіку і правову демократичну державу, захистити свій суверенітет, стати конкурентноспроможною серед розвинутих країн світової спільноти [2, с. 48].

Корупція є однією з основних причин сповільненого розвитку економіки нашої держави, браку інвестицій та причиною політичної та соціальної нестабільності, попри те, що на утримання антикорупційних органів витрачають мільярди державних коштів. Одним із механізмів протидії корупції

в державних органах деякі вчені досі вважають належне матеріальне забезпечення співробітників [3, с. 50].

Корупційна злочинність є складовою більш широкого суспільного явища – корупції. Як у вітчизняній, так і зарубіжній кримінологічній літературі широко вживаються такі терміни, як «корупційна злочинність», «злочини з ознаками корупції», «злочини у сфері службової діяльності». Для визначення поняття корупційної злочинності, на наш погляд, необхідно проаналізувати існуючі підходи до понять корупція та корупційні злочини, а також розглянути деякі міжнародні та національні правові акти, у яких визначено ці категорії.

У сучасному українському суспільстві корупція сприймається як органічне, природне явище. На «поверхні» проблема визнається, конфлікт проголошується, відбувається пошук раціональних шляхів боротьби з цим злом. Однак на рівні «колективного несвідомого» конфлікту не існує. Майже повна відсутність конструктивних, раціоналістичних метафор в осмисленні корупції свідчить про те, що суспільство не знаходить позитивних ресурсів для боротьби з цим соціально-політичним феноменом. Тобто, у свідомості громадян міцно проросли уявлення, що явище це нормальне: на рівні повсякденного сприйняття критичного ставлення до корупції немає [4, с. 16].

Незважаючи на докладені зусилля й деякі досягнення, в Україні належить здійснити ще чимало реформ в галузі протидії корупції. І розпочати втілювати конкретні заходи боротьби з корупцією необхідно з місцевого рівня. Тому що саме органи місцевого самоврядування утворюють первинну корупційну систему регулювання суспільних відносин, і є підґрунтям для поширення корупції в межах усієї держави [5, с. 88].

Неоднозначними є точки зору вчених щодо поняття корупції. Так, зокрема, П. Панченко, А. Н. Волобуєв, А. Гуров, О. Кожушко, Є. Темнов розглядають корупцію як суто протиправну діяльність, яка полягає в підкупі державних службовців і громадських діячів, хабарництві та зловживанні службовим становищем, розкраданні державного, колективного або приватного майна, нецільовому використанні бюджетних коштів, зайнятті чиновниками

підприємницькою діяльністю, сприянні з корисливою метою комерційній діяльності певних осіб, наданні їм необґрунтованих переваг і пільг, призначенні на посади некомпетентних осіб тощо [6, с. 57].

Зарубіжні науковці вивчають явище корупції у вузькому галузевому розумінні, і суб'єктами корупційних діянь бачать привілейовану особу з обмеженим доступом до себе населення, яка своєю політичною діяльністю впливає на державні та суспільні відносини за допомогою використання наданої політичної влади. Так, наприклад, Дж. ла Паломбал характеризує це явище як будь-які дії чиновників, якщо останні відступають від своїх визначених законом обов'язків в обмін на особисті вигоди [7]. Д. Бейлі під корупцією розуміє зловживання владою, використання її в особистих цілях, які необов'язково повинні давати матеріальні вигоди. Д. Най визначає корупцію як поведінку, що відхиляється від офіційно визначених державою обов'язків під впливом приватних інтересів.

Отже, виходячи з вищевикладеного, неоднозначність поглядів на поняття корупції призводить до нерозуміння її сутності. Тому можна погодитися з Д. Г. Забродою, який вважає, що безліч тлумачень поняття корупції, а також значна кількість її форм не дають змоги чітко розмежовувати подібні за ознаками з цим явищем суспільно небезпечні прояви, а також призводять до «розмитості» розуміння корупції як об'єкта наукового дослідження [8].

Найбільш актуальним та вдалим є твердження М.І. Мельника, який визначає корупцію як соціальне явище, що охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави наданої їм влади, службових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, у тому числі тих, які створюють умови для вчинення корупційних діянь [9, с. 117]. Крім того, продовжуючи вказану логіку, проф. Мельник підкреслює, що предметом кримінологічного дослідження корупції має виступати корупційна злочинність як відносно масове соціально-правове явище, яке включає всю

сукупність корупційних злочинів та осіб, які їх вчинили [10]. Безумовно, використовуючи наведені тези з праць М. І. Мельника в подальшій аналітичній роботі щодо удосконалення понятійного апарату кримінологічної науки, слід враховувати суттєві законодавчі зміни, що відбулися з того часу, які, без оцінок їх доцільності, об'єктивно розширюють предмет дослідження корупції, про що йтиметься нижче.

У свою чергу Л. І. Аркуша висловлює думку, що корупція – це протиправна діяльність певних осіб, спрямована на використання свого службового та суспільного статусу для особистого збагачення, збагачення своїх родичів і прибічників, отримання інших переваг і благ усупереч інтересам суспільства. Інші визначення, у порівнянні з вищенаведеними, видаються менш вдалимими, хоча теж не повинні випадати з професійного поля зору, наприклад, Л. В. Багрій-Шахматов зазначає, що корупція – це явище, яке вразило апарат державної влади й управління, пов'язане з його розладом, коли представники апарату незаконно використовують своє службове становище в корисливих цілях, для особистого збагачення всупереч інтересам служби. По суті, але не виключно, в науковому середовищі корупція розглядається як система суспільних відносин, що виникають у зв'язку з несправедливим отриманням та/або перерозподілом матеріальних і нематеріальних благ особою, наділеною службовими повноваженнями у власних інтересах, або в інтересах інших осіб, шляхом використання можливостей, що впливають зі службових повноважень всупереч інтересам держави (безпосередньо чи опосередковано) [11, с. 14].

Неоднозначність тлумачення поняття корупційних злочинів викликає дискусії й у науковців. Так, наприклад, на думку В. М. Киричка, корупційним злочинам властиві водночас дві групи ознак: а) склад злочину, передбачений КК України; б) ознаки корупційного правопорушення [12]. Подібними є й міркування В. М. Куца, який указує, що корупційним злочином є передбачене в Особливій частині Кримінального кодексу України суспільно небезпечне діяння, яке містить ознаки корупції та корупційного правопорушення [13, с. 34]. Аналогічну позицію займає й І. Мезенцева [14, с. 78].

Різні точки зору вчених щодо визначень поняття корупції та корупційних злочинів призводить до різноманіття поняття корупційної злочинності. Наведемо деякі з них. Так, зокрема, на думку І. Мезенцевої, «поняття корупційної злочинності не варто ототожнювати із сукупністю корупційних злочинів, які передбачені Особливою частиною КК України [15]. На основі загальнотеоретичних визначень злочинності поняття «корупційна злочинність» можна розглядати як історично мінливе, відносно масове, стійке, самодетермінуюче, соціально негативне явище, що становить систему корупційних злочинів» [16, с. 93]. Подібної точки зору щодо розуміння корупційної злочинності дотримуються і М. І. Карпенко та В. В. Пашковський [17, с. 57].

Згідно з позицією О. В. Шевченко корупційна злочинність являє собою сукупність умисних злочинів, що вчиняються особами шляхом використання наданих їм владних або службових повноважень, із корисливих мотивів та з метою незаконного отримання неправомірної вигоди матеріального або нематеріального характеру для себе чи третіх осіб або ж шляхом надання пропозицій таких вигод іншим особам із метою незаконного використання наданих їм владних або службових повноважень.

Автори підручника «Проблеми протидії злочинності», під «корупційною злочинністю» («злочинами з ознаками корупції») розуміють сукупність умисних злочинів, які вчинюються службовою особою з корисливих мотивів, інших особистих інтересах третіх осіб з використанням влади або службового становища [18].

Проведений аналіз щодо визначення поняття «корупційної злочинності» дозволяє виділити такі риси, що властиві цьому виду злочинності, зокрема: по-перше, що це умисні злочини, по-друге, вони вчиняються службовими особами, по-третє, вчиняються з корисливих мотивів та з метою незаконного отримання неправомірної вигоди, по-четверте, вчиняються шляхом використанням влади або службового становища, по-п'яте, отримання для себе чи третіх осіб

матеріальних або нематеріальних благ, а також надання пропозицій щодо отримання такої вигоди іншими особами.

Відзначимо, що при визначенні корупційної злочинності необхідно визначення факторів за ступенем їх значущості, які впливають на злочинність, а також установити ступінь їх узаємозв'язку між собою та групами найбільш значущих інших явищ. Так, зокрема, причинний комплекс злочинів у сфері службової діяльності є системою взаємопов'язаних криміногенних явищ і процесів об'єктивного та суб'єктивного характеру, що в поєднанні з іншими факторами прямо й опосередковано детермінують злочинність у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Виявлення, усунення, мінімізація та нейтралізація криміногенних факторів злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, що зумовлюють службову злочинність як явище та спричиняють її конкретні прояви, виступають головним напрямом запобігання їй [19, с. 117].

Вагомим здобутком є створення такого органу – Національного антикорупційного бюро України, яке є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Таким чином, використання різноманітних методологічних засобів та підходів дозволяє з різних боків підійти до дослідження адміністративно-правового механізму запобігання та протидії корупції, простежити вплив конституційних норм, міжнародно-правових та підзаконних актів на соціальнополітичну практику, а також, навпаки, політичних, соціально-економічних та інших суспільних процесів та ідеологічних настанов на національне законодавство, краще зрозуміти феномен сучасної державності, спрогнозувати тенденції її розвитку, окреслити основні напрями та форми її еволюції на сучасному етапі.

З огляду на масштабне поширення корупції в системі влади в Україні парламенту треба бути обережним із наданням дискреційних повноважень органам влади нижчого рівня, усувати можливості довільного тлумачення й поліваріантного виконання вимог законодавства та чітко визначати критерії застосування у підзаконних актах різних варіантів вимог стосовно суб'єктів суспільних відносин.

Сьогодні поширення корупції в Україні загрожує національній безпеці країни, уповільнює демократичний розвиток і заважає реалізації верховенства права, порушує права і свободи людини та громадянина. Системний характер корупції в Україні визнано національними державними органами, міжнародними організаціями й підтверджується опитуваннями серед населення. Корупція, яка проникла майже до всіх сфер та відсутність дієвих засобів її приборкання стали однією з головних причин масових протестів громадян України в листопаді 2013 року - лютому 2014 року [20, с. 121].

Переходячи від розгляду наукового визначення до аналізу нормативного визначення корупції, слід відзначити, що вже втратила свою актуальність раніше слухна думка Є. В. Невмержицького з цього приводу про те, що законодавча дефініція корупції необґрунтовано звужена і зведена в основному до матеріального аспекту. На сьогоднішній день, навпаки, можна відзначити суттєву активізацію законодавця щодо регулятивного забезпечення протидії корупції в Україні, використання досвіду правотворчих напрацювань зарубіжних країн і, відповідно, розширення нормативних характеристик цього явища. Але, з іншого боку, така, на перший погляд, позитивна динаміка законодавчого регулювання не передбачає врахування першопричин виникнення й укорінення корупції в Україні, не в повній мірі відображає навіть наявні наукові доробки з цього приводу, а тому, як і раніше, залишається позбавленою практичної орієнтації на досягнення реальних результатів [21, с. 14].

Так, згідно зі ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», корупція - використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону,

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, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, 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 [22].

Резолюція VIII Конгресу ООН щодо запобігання злочинності «Практичні заходи боротьби з корупцією» (Гавана, 1990 р.), містить визначення, згідно з яким корупція – це порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що проявилися в протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності. Довідковий документ ООН про міжнародну боротьбу з корупцією передбачає, що корупція – це зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях [23, с. 349].

У Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, прийнятому 34-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН у 1979 р., поняття корупції пропонується визначати як вчинення посадовою особою будь-яких дій чи бездіяльність у сфері її посадових повноважень за винагороду в будь-якій формі в інтересах того, хто дає таку винагороду, як з порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення.

У Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією, корупцію визначено як прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабаря чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабар, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи [24].

Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, хоча й не дає окремого визначення, але містить важливе визнання того, що «корупція загрожує правопорядку, демократії та правам людини, руйнує належне управління,

чесність та соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвитку і загрожує стабільності демократичних інститутів і моральним засадам суспільства» [25, с. 17].

У міжнародно-правових актах відсутній єдиний підхід до поняття корупції. Зокрема, Палермська конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята у 2000 році, характеризує корупцію так: 1) пропозиція чи надання, вимагання або прийняття якої-небудь неправомірної переваги, у тому числі такої, яка зроблена навмисно, 2) будь-яка неправомірно надана перевага включає в себе як матеріальну вигоду, так і переваги нематеріального характеру; 3) корупційні діяння можуть учинюватись як особисто, так і через посередників.

Міжамериканська конвенція проти корупції, яку прийнято 29 березня 2003 року на третій пленарній сесії Організації американських держав, визначила корупцію: як спробу отримання прямо або побічно урядовим чиновникам або особою, яка здійснює публічні функції, будь-яких предметів грошової вартості, а також іншої користі, такої, як подарунок, послуга, обіцянка, перевага для себе або іншої особи чи організації в обмін на будь-який акт або бездіяльність під час здійснення ним публічних функцій, як пропозицію або надання прямо чи побічно такої користі, будь-які акти чи бездіяльність під час виконання своїх обов'язків урядовим чиновником чи особою, котра здійснює публічні функції, з метою незаконного отримання прибутку для себе або третьої сторони, шахрайське використання або приховання майна, отриманого внаслідок скоєння одного з цих актів [26].

У Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією, корупцію визначено як «прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабаря чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабаря, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи».

Щодо національного законодавства, то відповідно до Закону України від «Про запобігання корупції», корупція – використання особою, зазначеною в частині першій статті 3 цього Закону, 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, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, 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.

Закон України «Про запобігання корупції» визначає правові й організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Разом із розглянутим Законом 14.10.2014 було прийнято Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [27], у якому сказано, що Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки, затверджена Указом Президента України від 21.10.2011 № 1001, так і не стала ефективним інструментом антикорупційної політики.

Антикорупційна стратегія за своїм змістом скоріше може бути класифікована як державна цільова програма. Конституцією України (пункт 6 частини 1 статті 85) передбачено затвердження Верховною Радою України лише «загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля» [2]. При цьому Верховна Рада України може здійснювати лише повноваження, передбачені для неї Конституцією України (частина 2 статті 85 Конституції України) [28, с. 93].

Відповідно до Закону України «Про державні цільові програми» (стаття 10) [29], розроблені загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля

за поданням Кабінету Міністрів України затверджуються законом. Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 07.07.1998, «закон - юридично цілісний і структурно завершений нормативно-правовий акт, який приймається Верховною Радою України відповідно до її конституційних повноважень» [30]. У цьому випадку Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» не є нормативно-правовим актом, не містить правових норм і повністю складається із констатації тих чи інших фактів (обставин), пояснень і приписів про необхідність проведення певних заходів. Відтак, на думку Головного юридичного управління апарату Верховної Ради України, і з цього погляду його конституційність є сумнівною [31]. Антикорупційна стратегія містить багато заходів, які, виходячи з назви, мають бути антикорупційними, проте не всі вони насправді такими є.

Таким чином, корупція - це негативне соціальне явище, джерело економічних, політичних і соціальних ризиків для українського соціуму. Категорія «корупція» визначена Законом України «Про запобігання корупції» – використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди, чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе або інших осіб, чи, відповідно, обіцянка/пропозиція або надання неправомірної вигоди особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, чи на її вимогу іншим фізичним або юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей.

Аналіз основних Законів України щодо протидії корупції з антикорупційного пакету, показує, що, окрім деяких позитивних моментів, вони мають багато недоліків і неузгодженостей із чинним законодавством загалом і антикорупційним зокрема. Головне побоювання викликає

бюрократизація антикорупційної діяльності державного апарату, що може звести реальну боротьбу з корупцією нанівець.

1.2. Напрями протидії корупції в Україні

Протягом минулих років Україна досягла значного прогресу у створенні потужної законодавчої та інституційної інфраструктури, необхідної для розв'язання проблеми корупції. Проте рівень сприйняття проявів корупції громадянами та бізнесом і досягнення у реалізації реформи у сфері запобігання та протидії корупції незадовільний. Для більш ефективної роботи із запобігання та протидії корупції державі необхідна підтримка та залучення громадян. З метою ефективнішої координації зусиль усіх учасників антикорупційної реформи та зміни існуючої в суспільстві так званої «корупційної парадигми» необхідно звернути увагу на комунікації у сфері запобігання та протидії корупції.

Ефективні комунікації у сфері запобігання та протидії корупції (далі - антикорупційні комунікації) та донесення перевіреної інформації до суспільства можуть сприяти позитивним змінам у довгостроковій перспективі, а саме у сприйнятті корупції та у моделях поведінки у ситуаціях, коли громадянин стикається з проявами корупції.

Дані рейтингу «Індекс сприйняття корупції» за 2019 рік для України свідчать про незначну позитивну динаміку порівняно з даними 2018 року: Україна отримала 30 балів із 100 можливих, при цьому Україна перемістилася вниз на одну позицію (126 місце) у глобальному рейтингу із 176 країн. Такий результат незадовільний для України, особливо з огляду на те, що після перемоги Революції Гідності боротьба з корупцією є пріоритетним пунктом програми дій всіх політичних партій [33].

Результати досліджень громадської думки в Україні свідчать про те, що основна маса громадян визнає панування корупції у державі, зустрічається з її проявами регулярно та вважає державних посадових осіб надто

корумпованими для того, щоб можна було виправити цю ситуацію. Як наслідок, існує практика самоусунення від розв'язання проблеми на усіх рівнях. Скептичне ставлення є однією з ключових проблем і перешкодою для віри у майбутнє без корупції та для змін у моделях поведінки громадян.

Результати Всеукраїнського муніципального опитування, проведеного соціологічною групою «Рейтинг» від імені Міжнародного республіканського інституту, свідчать про те, що суттєва частка громадян України (від 13 відсотків до 62 відсотків залежно від регіону) вважає, що зробити послугу, подарунок або в інший спосіб надати неправомірну вигоду місцевому чиновнику не є проявом корупції. Такий показник поліпшився порівняно з даними минулого року, проте він досі чітко демонструє потребу у проведенні кампаній у сфері антикорупційних комунікацій, спрямованих на підвищення рівня поінформованості громадян з відповідних питань.

Незважаючи на те, що загальна тенденція сприйняття корупції та досвід встановлення корупційних відносин характеризуються негативною динамікою, ставлення населення до власної ролі у провадженні антикорупційної діяльності поступово змінюється на краще, а саме зростає кількість осіб, готових вживати дієвих заходів до чиновників, які порушили їх права. Також збільшується кількість осіб, які вважають, що саме пересічні громадяни повинні нести відповідальність за подолання корупції.

Результати періодичних опитувань, організованих дослідницькою компанією TNS разом з Національною радою реформ, також свідчать про наявність негативної тенденції - збільшення частки осіб, які вважають, що державні органи не вживають жодних заходів для подолання корупції в Україні (від 50 до 60 відсотків). Така ситуація склалася у зв'язку з низьким рівнем поінформованості в суспільстві про заходи, вжиті державою з метою подолання корупції. Водночас близько половини респондентів зазначили, що чули або читали про прогрес у боротьбі з корупцією. Зазначене свідчить про переважну кількість негативних повідомлень у формуванні суспільної думки щодо перебігу антикорупційної реформи. У сфері боротьби корупцією вже

досить багато зроблено, створено антикорупційні органи, зокрема: Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, та інші.

Згідно із Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» максимальний штат центрального та територіальних управлінь складає 700 осіб. Згідно штатного розпису, що розташований на порталі відкритих даних, за липень 2020 структура Національного антикорупційного бюро України враховуючи центральне та територіальні управління складає 700 осіб [34]. Триває поточний конкурсний відбір кандидатів на посади детективів Національного антикорупційного бюро України. Було утворено три територіальних управління Бюро – у Львові, Одесі та Харкові.

Утворено Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та забезпечено проведення конкурсу та обрання Голови Національного агентства (Постанова КМУ від 24 лютого 2016 р. №104). 11 червня 2016 р. набув чинності Закон України від 18 лютого 2016 р. №1021VIII, який удосконалює засади діяльності Національного агентства, надаючи йому ширші права з управління тими активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні або які конфісковані через їх незаконне походження. Також орган отримав право продавати арештоване майно у випадку, якщо його тривале зберігання призводить до зменшення вартості активів [35, с. 120].

Не зважаючи на вказані вище позитивні зрушення у сфері антикорупційної діяльності в Україна залишається багато питань у цій сфері, вважаємо за доцільне розглянути фактори, що спричиняють таку ситуацію, оскільки рівень активності у сфері запобігання та протидії корупції, залежить від комунікації, яка є не достатньо ефективною внаслідок наявності таких факторів:

Відсутність спільного розуміння стратегічного бачення та цілей антикорупційних комунікацій. Ефективні урядові комунікації повинні забезпечувати міцну підтримку імплементації антикорупційної реформи, а

також слугувати інструментом інформування та мотивації громадян, бізнесу та власне посадових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування до мінімізації їх бажання бути втягнутими у корупційні схеми, а також інструментом підвищення їх готовності до активного запобігання корупції. На сьогодні реальною проблемою є відсутність комплексу кампаній у сфері антикорупційних комунікацій, які можуть сприяти змінам у моделях поведінки суспільства та забезпечити нетерпимість кожної особи до будь-яких проявів корупції.

Існує ряд окремих ініціатив/проектів у сфері антикорупційних комунікацій, але внаслідок недостатнього рівня координації між окремими міністерствами, іншими органами виконавчої влади та іншими учасниками реформи такі ініціативи переважно не узгоджені та не забезпечують загального ефекту у реалізації цілей антикорупційної реформи у максимально стислий строк та з найвищими результатами для суспільства.

Найбільшу активність у здійсненні антикорупційних комунікацій демонструють представники громадянського суспільства (неурядові організації, журналісти, експерти) та міжнародні організації/проекти. При цьому державні органи або взагалі не передбачають антикорупційні комунікації у своєму пакеті комунікативних інструментів, або не мають достатніх ресурсів та потенціалу для забезпечення їх ефективного застосування. Створення відповідного потенціалу для здійснення антикорупційних комунікацій у державному секторі є нагальним завданням, виконання якого дасть змогу здійснювати публікацію відповідних даних та фактів, а також забезпечити позитивний вплив на формування суспільної думки.

Під час планування та реалізації антикорупційних комунікацій не вистачає ідентифікації та визначення цільових аудиторій та, як наслідок, визначення наборів повідомлень, інструментів та каналів комунікацій відповідно до цільової аудиторії. Таким чином, неможливо досягти її широкого

охоплення необхідними повідомленнями та відповідної реакції на інформаційні повідомлення.

Антикорупційні комунікації не охоплюють всі категорії загальної аудиторії. Цільовою аудиторією контекстно орієнтованих антикорупційних комунікацій є експерти та частина аудиторії, яка виявляє більшу активність у соціальних мережах. При цьому емоційно орієнтовані антикорупційні комунікації мають досить негативний характер і спрямовуються на більш широку аудиторію з використанням засобів масової інформації національного рівня (телебачення, радіо, друковані видання та новини в Інтернеті).

Комунікативний процес нерівномірний, особливо якщо порівнювати столицю та деякі обласні центри з містами районного значення/сільськими населеними пунктами. Останні недостатньо охоплені інформаційними повідомленнями і не беруть активної участі в антикорупційних комунікаціях. Навіть якщо антикорупційні комунікації здійснюються з використанням каналів телебачення та радіомовлення, проблеми конкретних регіонів і територіальних громад переважно не висвітлюються.

Антикорупційні комунікації, які здійснюються різними суб'єктами суспільного діалогу, часто незбалансовані, з повідомленнями переважно негативного характеру, які поширюються у суспільстві у рамках антикорупційних комунікацій. При цьому реальні успіхи та досягнення антикорупційної реформи не отримують належного висвітлення та роз'яснення.

Перевага антикорупційних комунікацій, які несуть повідомлення негативного забарвлення, є однією з причин низького рівня підтримки суспільством антикорупційної реформи, що, у свою чергу, ставить під загрозу успішність майбутніх ініціатив, у тому числі ефективне функціонування спеціалізованих антикорупційних установ та імплементацію антикорупційного законодавства.

Низький рівень поінформованості та розуміння феномену корупції та особливостей антикорупційної реформи серед громадян у цілому та серед

журналістів зокрема призводить до викривлення сприйняття корупції і низького рівня підтримки реформи в суспільстві.

Отже, з метою запровадження у суспільстві атмосфери нетерпимості до всіх проявів корупції необхідно встановити: причини і особливості поширення корупційних практик у найбільш уражених сферах, особливості наявних практик викриття корупції, причини низької активності населення у сфері протидії корупції, підготувати законодавчі пропозиції з метою удосконалення системи викриття корупції з урахуванням міжнародних стандартів і найкращих зарубіжних практик та забезпечення функціонування механізму захисту викривачів у частині:

гарантування особистої безпеки, посилення захисту їх персональних даних, захисту трудових прав, захисту інформації, яка надається викривачами;

проведення постійного моніторингу дотримання вимог законодавства у сфері захисту викривачів;

проведення тренінгів для уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції щодо організації загальної роботи з викривачами та повідомленнями від них;

Разом з тим необхідно удосконалити законодавство з питань забезпечення права доступу до публічної інформації та розпочати процес створення державного органу контролю за дотриманням вимог законодавства про доступ до публічної інформації.

1.3. Проблематика корупції та напрямки її подолання в Україні

Парламентом після тривалих дискусій з Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.015 створено новий орган у сфері протидії корупції, яким є Державне бюро розслідувань. На дану правоохоронну структуру відповідно до ч. 1 ст. 5 даного закону покладається розслідування злочинів, скоєних особами, що займають особливо відповідальне становище або відносяться до 1–3 категорій посад, суддями та працівниками

правоохоронних органів, прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та службовцями НАБУ [36]. Функціонування ДБР обумовлює необхідність чіткого розмежування антикорупційних повноважень між ним та Національним антикорупційним бюро України.

Очевидно, що компетенція НАБУ поширюється лише на ту частину корупційних злочинів, які є найбільш суспільно небезпечними (зокрема, у випадку їх скоєння спеціальними суб'єктами; коли розмір завданої шкоди в 500 і більше разів перевищує мінімальну зарплату і т. д.). Проте кримінальна корупція є набагато ширшим поняттям як щодо суб'єктного складу, так і в контексті розміру предмета злочину чи завданої ним шкоди. Отже, велика частина корупційних злочинів залишається в підслідності ДБР або органів внутрішніх справ. Такий підхід вбачається досить неоднозначним з огляду на можливу неузгодженість дій між ними, організаційні проблеми при передачі кримінальних проваджень з одного органу до іншого у зв'язку зі встановленням нових обставин справи, відсутність єдиної міжвідомчої системи обміну інформацією. Нагадаємо, якщо в раніше чинному законодавстві розмежування підслідності здійснювалося відповідно до статей КК України, то тепер воно буде пов'язано винятково з окремими елементами складу злочину, наприклад, предметом або суб'єктом діяння. Що ж стосується самих складів злочину, то вони для вказаних правоохоронних органів будуть тотожними, що може призвести, зокрема, й до проблем при визначенні підслідності і, відповідно, додаткових витрат часу, що матиме наслідком потенційну втрату доказового матеріалу [37, с. 159].

Вкрай небезпечним чинником, який різко ускладнює ефективність розслідування корупційних злочинів, є не лише нечітке розмежування підслідності між ДБР та НАБУ, а і їх різне підпорядкування. Так, відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону «Про Державне бюро розслідувань» директор ДБР, його перший заступник та заступник призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до подання конкурсної комісії. У свою чергу згідно з ч. 1 ст. 6 Закону України «Про

Національне антикорупційне бюро України» керівництво його діяльністю здійснює директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України [38]. Таким чином, різне підпорядкування таких потужних правоохоронних органів, як НАБУ та ДБР при нечіткому поділі їх компетенції обумовлює наростання конфліктного потенціалу та неузгодженість у співпраці між ними.

Після прийняття Закону України «Про запобігання корупції» значних нововведень зазнало регулювання питань відшкодування шкоди, завданої корупційними діями.

Важливу роль у вітчизняному правовому полі відіграє створення однойменним законом від 10.11.2015 Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Головною метою створення цієї інституції стала потреба у виведенні з-під юрисдикції органів досудового розслідування, а також Державної виконавчої служби (в частині управління активами, які конфісковано у кримінальному провадженні) можливості оперативного управління корупційними та іншими злочинними активами для усунення корупціогенних ризиків у діяльності органів досудового розслідування, частково оперативно-розшукових підрозділів та виконавчих структур. У подальшому Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання рекомендацій, які містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення засад діяльності Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 18.02.2016.

Так, п. 2.3.1.3 рекомендацій шостої доповіді Європейської комісії від 18.12.2015 передбачав необхідність перегляду статусу Агентства, оскільки низка поправок до тексту законопроекту, зроблена парламентом, обмежила

функції Агентства з активного управління активами, на які накладено арешт, а також положення щодо вилучення та конфіскації.

Сама ідея щодо створення єдиного органу, який би акумулював у собі повноваження щодо виявлення, розшуку та управління злочинного майна, була запозичена з міжнародного досвіду.

Як зазначає А. Дубровик-Рохова, аналогічні агентства існують у країнах Європи та довели свою ефективність. Так, французьке агентство з менеджменту арештованих і конфіскованих активів із 2011 по 2014 роки сплатило до бюджету 4,5 млн. євро, до фонду боротьби з наркотиками – 5,9 млн. євро, 1,2 млн. євро повернуто державним кредиторам, 23 млн. євро відшкодовано особам, які потерпіли від злочинів. При цьому агентство повністю забезпечувало свою роботу за рахунок надходжень від менеджменту активами (3,6 млн. євро за три роки: 2011-2014 р. р.) [39].

Як бачимо, по суті, створення агентства централізувало в межах одного органу повноваження щодо виявлення, розшуку, оцінки, управління корупційними та іншими злочинними активами. Зокрема, раніше здійснення повноважень щодо виконання покарання у вигляді конфіскації майна було покладено згідно з ч. 2 ст. 48 Кримінально-виконавчого кодексу України та ч. 1 ст. 2 Закону України «Про виконавче провадження» [40] на Державну виконавчу службу.

Окремо необхідно наголосити на прийнятті Законів України «Про внесення змін до деяких законів України у сфері державних закупівель щодо приведення їх у відповідність із міжнародними стандартами та вжиття заходів із подолання корупції» [41], «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», «Про державну службу» та ін. Дані законодавчі акти формують нормативно-правову базу боротьби з корупцією в окремих сферах діяльності держави.

Нова хвиля динамічних міжнародних процесів кардинально змінює геополітичну ситуацію в Європі та у світі загалом. В умовах зростання світових міграцій у руслі закономірного для доби глобалізації додатковими чинниками стрімкої активізації міжнародної мобільності (а в більшості випадків – нелегальної трудової міграції) населення України виступають: кризовий стан економіки, військові дії на сході країни та нестабільна політична ситуація. Як наслідок, прерогативного значення набуває державне регулювання міграційних процесів, надання їм організованого, безпечного та неконфліктного характеру. Серед вимог, висунутих Європейським Союзом до України в рамках виконання «Плану дій з лібералізації візового режиму» [42], ключовим є питання протидії корупції [43]. Окремим розділом і одним з ключових питань «Плану дій з візової лібералізації» визначено заходи, спрямовані на попередження та боротьбу з організованою злочинністю, тероризмом та корупцією.

Таким чином, успішне проведення євроінтеграційних процесів неможливо без подолання корупції, боротьба з якою повинна стати державним імперативом в Україні. Для її викоренення необхідно підвищити як кримінальну, так і моральну відповідальність політиків, оскільки за наявного стану речей суспільство ніколи не позбавиться вульгарного політиканства, цинічної влади бюрократії, політизованого прагматизму. Потрібно активізувати зусилля щодо створення аналітичної бази боротьби з корупцією, задля чого необхідно проводити широкомасштабні дослідження, спрямовані на виявлення масштабів і моделей корупції в окремих інституціях, галузях і сферах національного господарства, а також збір, аналіз і оприлюднення статистичних даних про діяльність органів із боротьби з корупцією. Здійснення бажаних антикорупційних звершень повинно відбуватися за активної взаємодії державної влади і громадянського суспільства. У підсумку зазначимо, що заходи морально-ідеологічного напрямку боротьби з корупцією на державній службі повинні застосовуватись комплексно з антикорупційними заходами соціально-економічного, правового, превентивного, карального, організаційно-управлінського характеру.

РОЗДІЛ 2

ВИКРИВАЧІ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПРАВОВИЙ СТАТУС ТА ГАРАНТІЇ

2.1. Поняття «викривач корупції» в законодавстві України

Відповідно до п. 1 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» викривач - фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», вчинених іншою особою, 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.

Системний аналіз правовідносини у сфері правового положення та гарантій захисту викривачі корупції, що регламентуються, Кримінальним кодексом України [15], Кримінальним процесуальним кодексом України [43], Цивільним процесуальним кодексом України [44], Кодексом законів про працю України [45], законами України «Про запобігання корупції» [22], «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [46], «Про інформацію» [47], «Про звернення громадян» [48], «Про безоплатну правову допомогу» [49], у зазначеній сфері правового регулювання також діють Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією; Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, свідчить, що поняття «викривач корупції» в законодавстві України не досконале.

В п. 25 ч. 1 ст. 3 Кримінального процесуального кодексу [43], яка тепер прямо відносить викривачів корупції до категорії заявників, упевнені, що такий підхід є вкрай помилковим, адже за змістом викривач це той, хто надає інформацію, яка дозволяє розкрити корупційні правопорушення третіх осіб.

Звичайно, що таку інформацію може надати не лише заявник, а й свідок у кримінальному провадженні. Вважаємо, що особи, які володіють даними про корупційні кримінальні правопорушення, які вже розслідуються, заслуговують державного захисту та стимулювання не менше ніж ті, хто вперше повідомляють про корупцію. Принаймні обмеження кола осіб, що можуть отримати статус викривача, лише заявниками справляє негативний вплив на стан боротьби з корупцією в державі хоча б через те, що через неможливість отримати від держави гарантії та підтримку люди, які в статусі свідка у кримінальних провадженнях могли б ефективно викривати корупціонерів, не здійснюють вибір на користь дачі свідчень [50, с. 130].

Примітно, що таке консервування проблемного стану не можна вважати випадковістю, адже цим же самим нормативним актом внесено зміни до ст. 272 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яку доповнено частиною 3, що визначає викривачів свідками у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією [51]. Досить складно віднайти логічну та шляхетну причину, з якої законодавець запровадив таку різницю в процесуальному статусі викривачів у справах про корупційні кримінальні правопорушення та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Можемо лише констатувати, що виправлення цієї прикрої ситуації призведе до збільшення кола осіб, що зможуть користуватися перевагами правового статусу викривача в декілька разів, а отже й відповідним чином підвищить ефективність цього інституту, що, на думку авторів статті, має стати одним з пріоритетів законодавчих змін в рамках антикорупційної політики держави.

Міжнародне законодавство у сфері захисту осіб, які повідомляють про факти корупції: зобов'язання України. 09 грудня 2003 року на Політичній конференції (м. Меріда Мексика) була відкрита для підписання Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 31 жовтня 2003 року, згідно з якою, держави, що підписали Конвенцію зобов'язуються оголосити кримінальним злочином хабарі,

розкрадання бюджетних коштів і відмивання корупційних доходів [52]. 09 грудня оголошено Міжнародним днем боротьби з корупцією, метою заснування якого, як зазначено в резолюції Генеральної Асамблеї, є поглиблення розуміння проблеми корупції та ролі Конвенції в попередженні та боротьбі з нею. Україна ратифікувала Конвенцію ООН проти корупції та поклала на себе зобов'язання використовувати її положення для забезпечення захисту усіх осіб, які повідомляють про факти корупції (ст. 33 Конвенції) [53].

Для України, питання чітко визначеного законодавчого захисту викривачів корупції впливає з міжнародних зобов'язань України в межах Стамбульського плану дій боротьби з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) (Рекомендація 3.2 за результатами третього раунду моніторингу) та зафіксовані норми щодо захисту таких осіб.

Варто також згадати й про Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 р., ратифіковану 18 жовтня 2006, ст. 23 якої визначає, що визначає обов'язок країн-підписантів законодавчо закріпити заходи щодо захисту осіб, які повідомляють про корупцію, а також свідків у відповідних провадженнях [54].

Обсяг поняття викривач в останній редакції вітчизняного законодавстві не включає усіх осіб, які повідомляють про корупцію, а лише тих з них, хто дізнався відповідну інформацію у зв'язку з певними видами діяльності. Це свідчить про те, що чинний закон порушує міжнародні зобов'язання України, а отже потребує редагування.

Розглянувши в межах свого дисертаційного дослідження низку рішень Європейського Суду з прав людини, Косиця О. О. робить висновок про те, що суттєвою позицією Суду виступає необхідність забезпечення національними судами балансу прав працівників-викривачів та інтересів роботодавців [55, с. 253]. На час написання зазначеного дисертаційного дослідження Закон «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції»» щодо викривачів корупції» ще не було прийнято і відповідні зміни не набрали

чинності, тож, на нашу думку, доцільним буде застосувати цілком закономірний висновок авторам положень чинного законодавства.

Примітним для нашої країни в контексті законодавчих нововведень вважаємо рішення Європейського суду з прав людини по справі «Гуджа проти Молдови» (*Guja v. Moldova*) [56]. Вирішуючи справу про розкриття працівником суспільно-необхідної, але конфіденційної інформації, Суд звернув увагу на те, що повідомлення про корупцію із розкриттям конфіденційної інформації по зовнішнім каналам є виправданим, якщо внутрішні канали не ефективні.

Остання редакція Закону «Про запобігання корупції» у ч. 1 ст. 1 містить визначення внутрішніх, зовнішніх та регулярних каналів повідомлення. Однак, жодної вказівки на пріоритетність чи черговість їх використання не надано. Більше того, ст. 53-8 цього ж закону визначає, що викривач не несе юридичної відповідальності за поширення зазначеної у повідомленні про корупцію інформації, незважаючи на можливе порушення таким повідомленням своїх службових, цивільних, трудових чи інших обов'язків або зобов'язань, умов конфіденційності, передбачених трудовими та цивільно-правовими договорами.

Вважаємо помилкою встановлене законом безумовне звільнення викривача від відповідальності за розповсюдження інформації та надання йому повної свободи у використанні різних каналів повідомлення. Зацікавленість держави у зниженні кількості корупційних проявів не має переважати над дотриманням прав роботодавців, тож законодавцю слід врахувати практику ЄСПЛ.

Досить цікавим є те, що відповідно до п. 3 цієї ж статті майнову шкоду, завдану внаслідок повідомлення про корупцію, викривач відшкодовує у випадку завідомо неправдивого повідомлення. Зовсім не зрозуміло, чому такий підхід не має стосуватися відповідальності за поширення інформації. Дійсно, досить дивно виглядає встановлення відповідальності за шкоду, спричинену розповсюдженням конфіденційної інформації у зв'язку з завідомо неправдивим

повідомленням про корупцію, і одночасне звільнення від відповідальності за розповсюдження такої інформації.

З метою формування ефективного механізму захисту викривачів корупції необхідно встановити, які особи можуть отримати відповідний правовий статус, в контексті чого розглянемо та зміст поняття «викривач корупції».

Раніше діючими Законами України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 р. (ст. 17) та «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. (ст. 20) вперше на законодавчому рівні було закріплене поняття «особи, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції».

У майже незмінному вигляді визначення цього поняття містилося й у законі «Про запобігання корупції» до набрання чинності останніми змінами до цього акту.

Так, до 02.01.2020 року у ч. 1 ст. 53 Закону було надано наступне тлумачення: «Особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач), - особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою».

Як впливає з наведеного, до 02.01.2020 викривачем могла бути будь-яка людина, що підпадала під три ознаки:

- 1) Повідомляла про порушення вимог Закону «Про запобігання корупції».
- 2) Здійснювала таке повідомлення на основі обґрунтованого переконання.
- 3) Здійснювала таке повідомлення добросовісно.

Частина 1 статті 1 останньої редакції документа доповнена дещо іншим трактуванням: «викривач - фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, вчинених іншою особою, 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».

Можна зробити висновок про те, що після набрання чинності цими змінами особа для набуття статусу викривача має відображати нову ознаку: інформація, яку вона повідомляє, має бути їй відома лише у зв'язку з різними видами власної специфічної діяльності. Враховуючи використання законодавцем сполучника «якщо», такий умовивід є цілком вірним.

Вважаємо, що зазначені нововведення є досить суттєвими, адже значною мірою звужують коло осіб, що можуть бути викривачами. Це, звісно, справить негативний вплив на протидію корупції в нашій державі.

Вочевидь, метою інституту викривачів корупції є створення умов для ефективної допомоги громадськості у розкритті корупційних правопорушень за допомогою надання особам, що повідомляють про корупцію, державного захисту та стимулювання у вигляді винагороди. Звуження, у порівнянні із попередньою редакцією закону, кола осіб, що можуть отримати відповідні гарантії, виглядає деструктивно та прямо суперечить вказаній меті інституту.

Варто зазначити, що види діяльності, у зв'язку з якими викривач має отримувати дані про порушення антикорупційного законодавства, зовсім не є єдиними можливими джерелами такої Інформації. Природно, що значну частину обізнаних про діяння корупціонерів людей становлять родичі та приятелі останніх, які можуть дізнатися про корупційні прояви в особистому спілкуванні. Вважаємо, що ці та інші категорії людей, що повідомляють про корупцію, заслуговують на такий самий захист та підтримку з боку держави, як і особи, що визнаються за новим законом викривачами, адже жодних об'єктивних причин для реалізованого законодавцем поділу немає.

Результатом такої новели може стати зменшення кількості повідомлень від осіб, які тепер не зможуть отримати статус викривача, що, звісно, не є пріоритетом антикорупційної політики держави. До того ж, окрім практичної шкоди, законодавчі нововведення порушують міжнародні зобов'язання України, зокрема ст. 33 Конвенції ООН проти корупції, якою встановлено, що

державиучасниці законодавчо закріплюють особливі заходи для забезпечення захисту усіх осіб, що добросовісно та на обґрунтованих підставах повідомляють про корупційні злочини, зазначені в акті міжнародного законодавства. Натомість, з 02.01.2020 в українське законодавство передбачає захист лише тих осіб, що добросовісно та на обґрунтованих підставах повідомили про корупцію, які отримали відповідну інформацію у зв'язку з власною трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням служби чи навчання або участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

Водночас, із законодавчого тлумачення поняття «викривач» зникла ознака добросовісності. Розберемося, що це означає. Тут слід зазначити, що, нажаль, попередня редакція закону «Про запобігання корупції» не містила тлумачення що становить зміст поняття «добросовісність». Нормою ст. 20 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» зі змінами від 13.05.2014 р., до характеристик добросовісності було віднесено відсутність корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, інших особистих мотивів. На нашу думку, в такому трактуванні, ознака добросовісності є необхідною для викривачів в контексті суспільної моралі та превенції зловживання неправдивими повідомленнями.

Показово, що більшість вказаних у попередньому розділі міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, вказує на обов'язковість добросовісності особи, що повідомляє про корупційне правопорушення.

Отже, з огляду на моральні засади суспільства та міжнародні правові стандарти, вважаємо, що замість виключення ознаки добросовісності під час внесення останніх змін до законодавства щодо викривачів корупції, законодавцю слід було зберегти цей критерій та надати йому розширене тлумачення.

Ще більш цікаво виглядає те, що Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції» також внесено зміни до Кримінального процесуального кодексу України.

Зокрема, ч. 1 ст. 3 було доповнено пунктом 16-2 такого змісту: «викривач - фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, звернулася із заявою або повідомленням про корупційне кримінальне правопорушення до органу досудового розслідування»

Бачимо зовсім очевидну розбіжність у тлумаченні терміну «викривач» в Законі «Про запобігання корупції» та у Кримінальному процесуальному кодексі. Так, в акті процесуального законодавства відсутня вимога до особистості викривача, пов'язана з джерелом отримання ним даних про здійснення третьою особою корупційного кримінального правопорушення.

Вочевидь це означає, що коло осіб, які отримують статус викривача є різним у двох документах. До чого це призводить?

Правильним буде вважати, що елементи правового статусу, як от права, гарантії захисту та підтримка викривача, закріплені Законом «Про запобігання корупції» (включно з винагородою), належать лише тим викривачам, які відповідають ознакам, викладеним у визначенні цього поняття в ч. 1 ст. 1 цього нормативно-правового акту. Вважаємо, що органи державної влади та місцевого самоврядування та їх посадові особи, а також суди, реалізуючи положення Закону «Про запобігання корупції» стосовно викривачів, мають орієнтуватися на тлумачення цього терміну, наданому цим же актом. Відтак, проблеми, зазначені вище, не можна вирішити орієнтуванням вказаних інституцій на дефініцію з Кримінального процесуального кодексу.

Натомість, порівняно розширене коло осіб, які можуть бути викривачами за КПК, можуть користуватися лише тими правами та гарантіями, які закріплені в кодексі [50, с. 130].

Примітно, що єдиним таким нововведенням є частина 3 ст. 60 КПК: «Заявник, який є викривачем, крім передбачених цією статтею прав, має право в порядку, встановленому Законом України «Про запобігання корупції»,

отримувати інформацію про стан досудового розслідування, розпочатого за його заявою чи повідомленням.

Інформація надається слідчим або прокурором у строк не більше п'яти днів з моменту подання заяви» Логіку законодавця стосовно цієї новели складно прослідкувати. Зокрема, не зрозуміло, чому, на відміну від інших заявників, викривачі, не зважаючи на усю притаманну їм своєрідність, мають отримувати вказану інформацію. До того ж передбачуваний обсяг даних, які зобов'язані надати викривачеві, ніяк не врегульований. Таким чином, особа матиме змогу отримати доступ до будь-якої інформації, яку запросить у заяві. Така ситуація очікувано створюватиме ризики в контексті отримання передбачуваним корупціонером інформації, за допомогою якої останній зможе перешкодити розкриттю правопорушення. Особливо небезпечним це видається у зв'язку з тим, що за КПК викривачем може бути будь-яка людина, у тому числі члени родини та близькі друзі корупціонера.

Тобто саме повідомлення не може бути непереконливим. 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 [57, с. 104].

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).

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 проєкту Закону України «Про захист викривачів корупції» [58].

Згідно з пунктом 13 частини першої статті 11 Закону України «Про запобігання корупції» до повноважень Національного агентства 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. Водночас на сьогодні 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). Національне агентство розробило проєкт Закону України «Про захист викривачів корупції», який [58].

У проєкті 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.

Проєкт Закону передбачає такі основні аспекти захисту викривачів: захист інформації про викривача, обов'язковий захист життя, житла, здоров'я та майна викривача правоохоронними органами, заборона порушення трудових прав викривачів, право на безоплатну правову допомогу, відновлення прав і

законних інтересів викривачів та відшкодування збитків і шкоди, завданих викривачам.

Національне агентство з питань запобігання корупції відзначає, що у проєкті Закону деталізовано поняття «викривач» та введено поняття «прирівняні особи», які для цілей цього Закону прирівнюються до викривачів (близькі особи, члени сім'ї викривача). Крім того, у проєкті Закону розширений перелік осіб, які можуть порушити права викривачів (замість керівника або роботодавця вводиться поняття «особа, наділена владними повноваженнями»). У проєкті Закону інформація про викривачів корупції віднесена до конфіденційної інформації, зазначені випадки, в яких не потрібна згода викривача на розголошення такої інформації [58].

Одним із важливих нововведень проєкту Закону є надання правового захисту викривачам корупції адвокатами центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Також у проєкті 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 розробки Національним агентством Порядку організації захисту прав викривачів та прирівняних осіб, порушених у зв'язку з повідомленням про корупцію, як підзаконного нормативного акта.

Таким чином, незважаючи на те, що у Законі України «Про запобігання корупції» є окремий розділ VIII «захист викривачів», 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.

Отже, можна зробити висновок, що змінивши визначення викривача у Законі «Про запобігання корупції» та включивши до Кримінального процесуального кодексу інше тлумачення цього поняття, законодавець створив правову колізію, порушив міжнародні зобов'язання України та суттєво погіршив ефективність інституту викривачі в протидії корупційним проявам, звуживши коло осіб, що можуть отримати відповідний статус, та зумовивши інші ризики, на яких було наголошено вище.

Пропонуємо внести зміни до ст. 16-2 КПК України, де вказати, що термін викривач вживаються в значенні відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». Викривач - фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Законів України, вчинених іншою особою, 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.

Прийняття Закону України «Про захист викривачів корупції» дозволить вдосконалити механізм державного захисту викривачів, шляхом: визначення єдиного понять «викривач» та «прирівняні особи», запровадження дієвого механізму правового захисту викривачів корупції адвокатами центрів з надання безоплатної правової допомоги, віднесення інформації про викривача до конфіденційної, розширення переліку осіб, які можуть порушити права викривачів (введення поняття «особа, наділена владними повноваженнями»), введення адміністративної та кримінальної відповідальності за застосування негативних заходів впливу до викривача та прирівняної особи.

2.2. Правовий статус викривачів корупції

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. Одним із способів боротьби з корупцією є запровадження інституту державного захисту викривачів.

Правовий статус – становище того чи іншого суб'єкта в правовій реальності, що відображається у його взаєминах з суспільством і державою, сукупність прав і обов'язків.

Разом з тим, правовий статус – регламентоване нормами права існуюче становище суб'єкта в певній системі, яке залежить від структури, прав, завдань і відповідальності.

В сучасних умовах державний захист викривачів, достатньо успішно реалізовується у багатьох країнах світу. Практика європейських країн у боротьбі з корупцією показала, що співпраця з особами, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції та забезпечення їх захисту, є одним із важливих аспектів антикорупційної політики держави. Важливість цього інституту для боротьби із корупційними проявами підтверджується як міжнародним, так і національним законодавством [59, с. 71].

Право особи інформувати про правопорушення, в тому числі корупційні, - це вроджене продовження права особи на вільне вираження своїх думок і поглядів. Усі люди мають невід'ємне право захищати власний добробут і безпеку, а також добробут і безпеку інших громадян і суспільства загалом, а в

деяких випадках, передбачених законом, повідомляти про правопорушення - це їхній обов'язок.

У національне антикорупційне законодавство імplementовані основні положення конвенцій ООН і Ради Європи, рекомендації Групи держав Ради Європи проти корупції, в яких значну увагу акцентовано на створенні та забезпеченні функціонування інституту викривачів. Викривачі інформують про порушення вимог антикорупційного законодавства [60, с. 133].

Так, у Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції [61] (ст. 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.

Ст. 9 Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією [62] містить положення про те, що 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.

Згідно зі ст. 22 Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією [63], кожна Сторона вживатиме таких заходів, що можуть бути необхідними для забезпечення ефективного й належного захисту осіб, які повідомляють про передбачені Конвенцією корупційні злочини, або в інший спосіб співпрацюють з органами слідства та кримінального переслідування, а також свідків, які дають показання щодо цих злочинів.

Необхідно також згадати і про рекомендації, які були надані Україні Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO). У них була вказана необхідність запровадити захист від негативних наслідків для осіб, які добросовісно інформують про випадки корупційних діянь (викривачів) не

тільки на законодавчому рівні, але й забезпечують ефективний механізм його реалізації [64].

В Україні початок державного захисту викривачів пов'язують із прийняттям Закону України «Про доступ до публічної інформації» [65], який у ст. 11 передбачив захист особи, що оприлюднює інформацію.

Наступним етапом було прийняття Зasad державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр. [66], 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 (абз. 7 п. 1 розділу 3).

На виконання Антикорупційної стратегії Закон України № 3206-VI від 7 квітня 2011 р. «Про засади запобігання і протидії корупції» був доповнений новою ст. 20, норми якої були покликані врегулювати питання державного захисту осіб, що надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, а згодом прийнято Закон України «Про запобігання корупції», у якому захисту викривачів присвячено окремий розділ, що має назву «Захист викривачів». Так, відповідно до ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» викривач, – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою [67, с. 61].

У наукових колах триває дискусія з приводу визначення поняття «викривач». Так, В. І. Бенедик під викривачем розуміє особу, 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 [68, с. 214].

А. В. Бобіта пропонує поєднати визначення викривача, наведені у раніше діючому Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» та нині чинному Законі України «Про запобігання корупції» [69, с. 119].

Спірною, на нашу думку, є позиція З. А. Загинеї, яка вважає, що викривачем корупції може визнаватися лише особа, яка є працівником відповідного органу державної влади або юридичної особи публічного чи приватного права [70, с. 134].

Виходить, що особа, яка звільнилась з роботи і заявила про факти корупції в організації, в якій вона працювала, не може бути викривачем і, відповідно, не матиме права на державний захист? Очевидно, що Україні нині бракує єдиного, універсального визначення «викривача», яке б охоплювало всіх суб'єктів, всі види розголошеної інформації та порядок захисту викривачів та/або звільнення їх від юридичної відповідальності [71, с. 189].

Загалом ми погоджуємось з позицією В. Д. Гвоздецького, який зазначає, що інститут викривачів є дуже важливим у питаннях запобігання корупційних правопорушень [72, с. 10].

Стаття 53⁻³ Закону України «Про запобігання корупції» встановлено, що права викривача виникають з моменту повідомлення інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції».

Викривач має право:

- 1) бути повідомленим про свої права та обов'язки, передбачені цим Законом;
- 2) подавати докази на підтвердження своєї заяви;
- 3) отримувати від уповноваженого органу, до якого він подав повідомлення, підтвердження його прийняття і реєстрації;
- 4) давати пояснення, свідчення або відмовитися їх давати ;
- 5) на безоплатну правову допомогу у зв'язку із захистом прав викривача;
- 6) на конфіденційність;

7) повідомляти про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону без зазначення відомостей про себе (анонімно);

8) у разі загрози життю і здоров'ю на забезпечення безпеки щодо себе та близьких осіб, майна та житла або на відмову від таких заходів;

9) на відшкодування витрат у зв'язку із захистом прав викривачів, витрат на адвоката у зв'язку із захистом прав особи як викривача, витрат на судовий збір ;

10) на винагороду у визначених законом випадках ;

11) на отримання психологічної допомоги;

12) на звільнення від юридичної відповідальності у визначених законом випадках;

13) отримувати інформацію про стан та результати розгляду, перевірки та/або розслідування за фактом повідомлення ним інформації.

Статті 53⁻⁵ -53⁻⁷ Закону України «Про запобігання корупції » розкривають певні права викривачів, зокрема передбачено, що заборонено розкривати інформацію про особу викривача, його близьких осіб або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, третім особам, які не залучаються до розгляду, перевірки та/або розслідування повідомлених ним фактів, а також особам, дій або бездіяльності яких стосуються повідомлені ним факти, крім випадків, установлених законом .

У разі якщо законом дозволяється без згоди викривача ухвалення обґрунтованого рішення про розголошення інформації про викривача або інформації, яка може ідентифікувати особу викривача, викривач повинен бути повідомлений про це не пізніше ніж за 18 робочих днів до дня розкриття відповідної інформації шляхом вручення йому повідомлення про ухвалення відповідного рішення під розписку. У повідомленні про розкриття інформації про особу викривача має бути вказано коло осіб, яким буде розголошена інформація, а також підстави такого розголошення. За незаконне розкриття відомостей про викривача настає відповідальність, передбачена законом.

Викривач має право отримувати інформацію про стан та результати розгляду, перевірки та/або розслідування у зв'язку із здійсненням ним повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції».

Інформація, передбачена частиною першою цієї статті, надається викривачу за його заявою органом, юридичною особою, посадовою або службовою особою, відповідальною за розгляд, проведення перевірки та/або розслідування у зв'язку із здійсненням викривачем повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, не пізніше п'яти днів після отримання заяви, а також за кінцевими результатами розгляду, перевірки та/або розслідування.

Право на винагороду має викривач, який повідомив про корупційний злочин, грошовий розмір предмета якого або завдані державі збитки від якого у п'ять тисяч і більше разів перевищують розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на час вчинення злочину.

Розмір винагороди становить 10 відсотків від грошового розміру предмета корупційного злочину або розміру завданих державі збитків від злочину після ухвалення обвинувального вироку суду. Розмір винагороди не може перевищувати трьох тисяч мінімальних заробітних плат, установлених на час вчинення злочину.

У випадках повідомлення декількома викривачами різної інформації про один і той самий корупційний злочин, у тому числі інформації, що доповнює відповідні факти, розмір винагороди розподіляється у рівних частинах між такими викривачами.

Стаття 60 КПК України встановлює, що 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. Заявник має право:

- 1) отримати від органу, до якого він подав заяву, документ, що підтверджує її прийняття і реєстрацію;

- 1¹) отримувати витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань ;
- 2) подавати на підтвердження своєї заяви речі і документи;
- 3) отримати інформацію про закінчення досудового розслідування.

Частина 3, ст. 60 КПК України встановлює, що заявник, який є викривачем, крім передбачених цією статтею прав, має право в порядку, встановленому Законом України «Про запобігання корупції», отримувати інформацію про стан досудового розслідування, розпочатого за його заявою чи повідомленням.

Стаття 130¹ КПК України встановлює, що за повідомлення про корупційний злочин, активне сприяння його розкриттю, якщо грошовий розмір предмета злочину або завдані державі збитки від такого злочину в п'ять тисяч і більше разів перевищують розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на час вчинення злочину, викривачу виплачується винагорода у вигляді 10 відсотків від грошового розміру предмета корупційного злочину або від завданого державі збитку після ухвалення обвинувального вироку суду, але не більше трьох тисяч мінімальних заробітних плат, встановлених на час вчинення злочину.

Суд визначає конкретний розмір винагороди, що підлягає виплаті викривачу, з урахуванням таких критеріїв:

- персональність інформації - інформація, повідомлена викривачем правоохоронному органу, повинна походити від його особистої обізнаності, у тому числі інформація, отримана від третіх осіб, не міститися в публічних звітах, результатах перевірок, матеріалах, дослідженнях, інформаційних повідомленнях тощо органів чи засобів масової інформації, крім випадку, якщо викривач є джерелом такої інформації, а також не бути відомою правоохоронному органу з інших джерел;

- важливість інформації - повідомлена викривачем інформація повинна містити фактичні дані, що можуть бути перевірені, і сприяти доказуванню хоча б однієї з обставин вчинення корупційного злочину, передбачених пунктами 1-3, 6 і 7 частини першої статті 91 КПК України.

У разі відсутності хоча б одного із зазначених критеріїв суд приймає вмотивоване рішення про відмову у виплаті винагороди.

Право на винагороду не має особа, яка:

1) повідомила про корупційний злочин у рамках угоди у кримінальному провадженні або яка є співучасником корупційного злочину, про який вона повідомила;

2) повідомила про корупційний злочин як викривач, маючи при цьому можливість для здійснення офіційного повідомлення про виявлений злочин у межах реалізації своїх службових повноважень.

Винагорода виплачується викривачу за рахунок Державного бюджету України органами державного казначейства. Винагорода виплачується викривачу за процедурою безспірного списання. Викривач має право представляти свої інтереси під час розгляду питання щодо виплати йому винагороди особисто і через представника - адвоката (у тому числі анонімно, але до вирішення питання виплати йому винагороди). З метою захисту персональних даних анонімного викривача після їх розкриття для суду можуть бути здійснені, зокрема, такі заходи безпеки, як забезпечення конфіденційності відомостей про особу та/або закритий судовий розгляд. Викривач має право оскаржити судові рішення в частині, що стосується його інтересів під час вирішення питання виплати йому винагороди як викривачу.

Особливості правового визначення підстав встановлення та сплати винагороди викривачам корупції. Одним з найбільш відомих нововведень до Закону «Про запобігання корупції» є встановлення винагороди для викривачів, яку призначає суд після винесення обвинувального вироку корупціонеру. Так, відповідно до ст. 53-7 цього закону право на винагороду викривач отримує, якщо вартість предмета корупційного правопорушення або збитки, завдані державі, перевищують у 5 тисяч разів прожитковий мінімум для працездатних осіб. При цьому максимальний розмір винагороди – 3 тисячі прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

Встановлена законом мінімальна вартість предмета правопорушення та збитків, нанесених державі, на нашу думку зависока. У вітчизняних економічних реаліях, такий потужний стимулюючий фактор як винагорода неможливо буде застосувати щодо більшості корупційних проявів, які часто здійснюються з меншими сумами. Наприклад, неправомірна вигода на суму меншу за 5 тис. прожиткових мінімумів (приблизно 10,5 мільйонів гривень) для працездатних осіб є досить частим явищем. Такий зависокий поріг є неефективним, а враховуючи фіксоване відсоткове співвідношення винагороди до вартості предмета правопорушення чи завданих ним збитків, мотивація законодавця щодо встановлення порогу залишається незрозумілою.

Крім того, з присудженням винагороди пов'язані деякі проблеми. Як впливає з раніше наведених міркувань, винагороду отримують ті інформатори, які підпадають під критерії викривача відповідно до ст. 1 Закону «Про запобігання корупції», адже норма, яка надає таке право міститься саме у цьому нормативному акті. Натомість, значно ширше коло осіб, яке може бути викривачем згідно з тлумаченням Кримінального процесуального кодексу, позбавлені права отримати винагороду.

Досить проблемним аспектом є виплата винагороди викривачам, що повідомили про корупцію без зазначення авторства (анонімно).

По-перше, слід згадати проте, що відповідно до ч. 5 ст. 53 Закону «Про запобігання корупції» лише працівники відповідних органів можуть анонімно повідомити про корупцію їх працівників. Це означає, що інші особи, які підпадають під наявне в законі визначення викривача, але не є працівниками відповідних органів, та подали анонімні повідомлення про корупцію, не можуть вважатися викривачами, а отже й отримувати винагороду.

По-друге, досить складно виплатити винагороду викривачеві, що здійснив анонімне повідомлення про корупцію. Законом не визначено, куди така особа має звертатися та яким чином має довести, що повідомлення здійснила саме вона. Повноваження органів державної влади щодо пошуку такої особи чи здійснення буд-яких інших заходів для того щоб остання

отримала винагороду законом також не передбачені. Вважаємо це прикрою прогалиною, яка потребує усунення.

Стаття 53⁸ Закону України «Про запобігання корупції» встановлює, що викривач не несе юридичної відповідальності за повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, поширення зазначеної у повідомленні інформації, незважаючи на можливе порушення таким повідомленням своїх службових, цивільних, трудових чи інших обов'язків або зобов'язань.

Повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону не може розглядатися як порушення умов конфіденційності, передбачених цивільним, трудовим або іншим договором (контрактом).

Викривач звільняється від цивільно-правової відповідальності за майнову та/або моральну шкоду, завдану внаслідок здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, крім випадку здійснення завідомо неправдивого повідомлення. У разі неумисного повідомлення викривачем недостовірної інформації вона підлягає спростуванню у порядку, визначеному Цивільним кодексом України.

Призначення винагороди лише тим викривачам, що повідомили про корупційне правопорушення з предметом чи збитками вартістю не менше 5000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, є хибним кроком, адже зазначений поріг у вітчизняних соціально-економічних умовах є завищеним: більшість корупційних правопорушень стосуються менших сум, які все одно є значними. Враховуючи відсоткове співвідношення суми винагороди до вартості предмету злочину та завданих збитків, мотивація законодавця в цьому питанні також не зрозуміла.

Зазначені фактори створюють багатоступеневу систему, спрямовану на нівелювання ефективності інституту викривачів шляхом безпідставного звуження кола осіб, які можуть бути викривачами та розповсюдження дії

законодавчих стимулів лише на невелику частину від усіх корупційних правопорушень. Вважаємо, що це прямо суперечить пріоритету впровадження цього інструменту боротьби з корупцією: залученню якомога більшої кількості людей до розкриття якомога більшої кількості правопорушень, тож пропонуємо виправити наявну хибну практику.

Пропонуємо зменшити суму до 100 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, і встановити кримінальну відповідальність для викривачів, шляхом внесення змін до ч. 1 ст. 53⁷ Закону України «Про запобігання корупції» виклавши її в такій редакції «Право на винагороду має викривач, який повідомив про корупційний злочин, грошовий розмір предмета якого або завдані державі збитки від якого у **сто** і більше разів перевищують розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на час вчинення злочину.

Разом з тим, слід доповнити ст. 383 КК України «Завідомо неправдиве повідомлення про вчинення кримінального правопорушення» ч. третьою такого змісту: «Завідомо неправдиве повідомлення викривача про вчинення корупційного кримінального правопорушення - караються обмеженням волі на строк від трьох до семи років або позбавленням волі на той самий строк.».

2.3. Законодавчі гарантії захисту викривачів корупції

Відомо, що законодавчі (юридичні) гарантії – законодавчо закріплені засоби охорони суб'єктивних прав громадян і організацій, способи їх реалізації, а також засоби забезпечення законності і охорони правопорядку, інтересів особистості, суспільства і держави.

Гарантії прав і свобод людини та громадянина – це необхідна передумова виконання суб'єктами правовідносин обов'язків, покладених на них для реалізації зазначених прав і свобод [73].

Гарантії є засобом, що забезпечує перехід від передбачених Конституцією можливостей до реальної дійсності [74, с. 53]. Це система умов,

засобів і способів, що забезпечують усім і кожному рівні правові можливості для виявлення, набуття і реалізації своїх прав і свобод [75, с. 321].

Досліджуючи законодавчі гарантії захисту викривачів корупції, слушною є думка І. Ю. Бабенко, стосовно балансу прав та обов'язків, вона вказує, що «гарантуючи охорону прав людині, держава має дотримуватися балансу, щоб, з одного боку, кожен, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, а жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, щоб ніхто не був підданий необґрунтованому процесуальному примусу й щоб до кожного учасника провадження була застосована належна правова процедура за умови швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду» [76].

І. А. Толкачова, Д. А. Казюта відзначають, що «громадськість покладається на даних осіб, сподіваючись, що вони діють не з корисливих мотивів, а з метою викриття, наприклад, нецільового використання коштів чи недотримання правил безпеки на підприємствах та інших зловживань, які можуть виникати під час роботи в приватному чи публічному секторах. Проте часто трапляються ситуації, коли викривачів за їхні дії звільняють з роботи і починають погрожувати чи переслідувати, тому вони просто не повідомляють про факт корупції, оскільки не вірять, що корупціонери будуть покарані» [77, с. 287].

На сьогодні в Україні досі немає належного захисту для тих, хто не боїться говорити про корупцію, а тому викривачі стикаються із тиском та різними проблемами. Зараз в Україні поки що викривачі у своїй діяльності можуть керуватися нормами, 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.

З моменту набрання чинності норм змін, що були внесені на почасту 2020 року, до реєстрації законопроєкту проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо упорядкування окремих питань захисту викривачів» До реєстр. № 3450 від 08.05.2020[78], яким пропонується їх скасувати, пройшов досить незначний проміжок часу. За цей час навряд чи можна пересвідчитись у нерезультативності їх дії та необхідності внесення відповідних законодавчих змін. На наш погляд, швидка заміна одних законодавчих новел іншими не сприяє можливості кожного конкретного громадянина зорієнтуватися у правовому регулюванні, зокрема, й щодо гарантій його захисту у разі набуття статусу викривача.

Розроблений Національним агентством законопроєкт «Про захист викривачів корупції», схвалений рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 26.04.2019 № 1189 – це не перша спроба вирішити дану проблему. Групою народних депутатів ще у 2016 році розроблено проєкт Закону України «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» [79], який визначатиме організаційні й правові умови та порядок розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, права, гарантії та механізми захисту викривачів такої інформації (реєстр. № 4038а від 20.07.2016 р.), який містить низку новацій та враховує міжнародний досвід і у разі прийняття міг би убезпечити викривачів від негативних наслідків своїх дій [80].

Проєкт Закону України «Про захист викривачів корупції», схвалений рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 26.04.2019 № 1189 виділяється чотири основні напрями у сфері захисту викривачів:

- 1) співпраця з викривачами та прирівняними до них 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.

Новелою законопроекту є запровадження навчальних програм з питань захисту викривачів. Так, передбачається, що Національне агентство спільно з Національною школою суддів України розроблятимуть та затверджуватимуть навчальну програму з питань захисту викривачів, яка включається в програму спеціальної підготовки кандидата на посаду судді та підготовки судді для підтримання його кваліфікації.

Крім того, Національне агентство надаватиме методичну та консультаційну допомогу адвокатам, включеним до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, проводитиме тренінги та семінари з питань захисту викривачів.

На наш погляд слід доповнити розділ II проекту Закону України «Про захист викривачів корупції», схвалений рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 26.04.2019 № 1189. такими статтями:

Стаття 4 -1. Гарантії державного захисту викривачів

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 України «Про запобігання корупції» іншою особою.

Стаття 4 -2. Гарантії захисту щодо анонімності та нерозголошення інформації щодо викривачів

Інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою, крім випадків, встановлених законом (абзац другий частини третьої статті 53 Закону України «Про запобігання корупції »).

Стаття 4-3. Гарантії захисту за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну

Якщо у зв'язку із здійсненим повідомленням 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»).

Стаття 4-4. Гарантії у сфері захисту трудових прав

До особи, яка здійснила повідомлення про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», або члена її сім'ї, у зв'язку зі здійсненням такого повідомлення не можуть бути застосовані наступні заходи :

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) (абзац перший частини третьої статті 53 Закону України «Про запобігання корупції»).

Водночас, у разі звільнення без законної підстави або незаконного переведення на іншу роботу у зв'язку з повідомленням про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою працівник повинен бути поновлений на попередній роботі органом, який розглядає трудовий спір (частина перша статті 235 Кодексу законів про працю України).

У разі наявності підстав для поновлення на роботі працівника, який був звільнений у зв'язку із здійсненням ним або членом його сім'ї повідомленням про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою, та за його відмови від такого поновлення орган, який розглядає трудовий спір, приймає рішення про виплату йому компенсації у розмірі шестимісячного середнього заробітку (частина четверта статті 235 Кодексу законів про працю України).

Стаття 4-5. Гарантії захисту в адміністративному процесі

Національне агентство з питань запобігання корупції може бути залучене як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні позивача у справах щодо застосування керівником або роботодавцем

чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу до позивача (звільнення, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) у зв'язку з повідомленням ним або членом його сім'ї про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою (частина третя статті 49 Кодексу адміністративного судочинства України).

Стаття 4-6. Гарантії захисту у цивільному процесі

Національне агентство з питань запобігання корупції може бути залучено як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні позивача у справах щодо застосування керівником або роботодавцем чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу до позивача (звільнення, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) у зв'язку з повідомленням ним або членом його сім'ї про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою.

Проведене дослідження законодавчих гарантій захисту викривачів корупції переконливо доводить, що реальний захист викривачів може гарантувати тільки окремий спеціальний закон, що створить дієвий механізм для поширення суспільно необхідної інформації, чітко прописує законодавчі гарантії. Головне місце серед шляхів удосконалення законодавчих гарантій захисту викривачів корупції займає перспективний законопроект «Про захист викривачів корупції». Прийняття Закону «Про захист викривачів корупції» забезпечить створення нової ефективної системи запобігання корупції на основі міжнародних стандартів, що сприятиме зниженню рівня корупції в державі, а відтак – розвитку економіки та підвищенню добробуту громадян. На наш погляд, перспективним є розширення та уточнення норм КК України, що гарантують захист викривачів.

РОЗДІЛ 3

ПРАКТИКИ ЗАКОРДОННИХ КРАЇН У СФЕРІ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЇХ УДОСКОНАЛЕННЯ В УКРАЇНСЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

3.1. Практики закордонних країн у сфері захисту викривачів корупції

Більшість країн світу проходила такий самий шлях через поглинання корупцією економіки і роз'їдання суспільства, однак світовою спільнотою напрацьовано дієві механізми протидії корупції і неабияку роль у них відіграє громадськість. У різних країнах світу корупція завдає шкоди економіці, призводить до зубожіння населення і поглинає ресурси, які могли б сприяти розвитку громадянських свобод та благополуччя населення.

Протистояти великомасштабній корупції надзвичайно складно, оскільки її виявлення підриває авторитет та репутацію впливових осіб. На практиці протистояння корупції часто залежить від інсайдерської інформації або ж викривачів. Викривачі - це здебільшого прості наймані працівники. Отже, задля успіху діяльності викривачів потрібно забезпечувати їх особисту безпеку, правовий захист на робочому місці і їх доступ до засобів масової інформації та антикорупційних органів [81, с. 4-5].

Можна стверджувати, що сьогодні викривачі отримали широке визнання з боку громадськості. Про це свідчать пам'ятники викривачам Сноудену, Ассанжу і Меннінгу в Женеві, демонстрація на підтримку запровадження захисту викривачів у Брюсселі та щорічна міжнародна премія International Whistleblowing Prize і премія за мужність у США. Але розкриваючи інформацію, whistleblowers (викривачі) наражаються на серйозну небезпеку, зокрема непоодинокими є випадки, коли наслідками розкриття інформації були репресії на роботі (позбавлення премій, просування, переведення на нижчу посаду, звільнення з роботи), спроби притягнення до цивільної відповідальності

за дифмацію, переслідування, залякування викривача та його сім'ї, пошук нового місця роботи, а часом і кримінальне переслідування викривачів.

Отже, актуальним залишається питання запровадження гарантій захисту для викривачів, тобто питання, які саме правові та інституційні гарантії повинні бути впроваджені та зможуть створити реальний, а не паперовий захист для осіб, що викрили факти зловживання владою, корупції чи іншу суспільно важливу інформацію [82, с. 5-6].

Відповідно до ч. 1 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» викривачем, є особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог Закону іншою особою [83].

На думку З. Загинеї, службове викриття - це той соціальний інститут, який добре відомий зарубіжній практиці протидії корупції. Англomовним аналогом терміна «службове викриття» є «whistleblowing», що дослівно перекладається як «дути у свисток». Очевидно, такий дослівний переклад асоціюється з поліцейським, який у разі виявлення правопорушення дме у свисток та намагається привернути увагу [84, с. 128].

Як зазначають В.І. Василичук та О.В. Грибовський, багато країн узяли на себе зобов'язання в межах реалізації вимог міжнародних конвенцій увести в дію закони про захист інформаторів. Дедалі більше урядів, корпорацій і некомерційних організацій по всьому світу визначають процедури повідомлення та захисту для інформаторів. Така політика сприяє наявності доступних каналів для інформаторів, захищає їх від усіх форм помсти, гарантуючи, що інформація, яку вони надають, може бути використана для проведення необхідних реформ у країні [85, с. 227-228].

Міжнародні стандарти захисту викривачів містяться в таких міжнародно-правових актах: ст. 33 Конвенції ООН проти корупції, ст. 22 Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, ст. 9 Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією. Ці нормативні акти є частиною національного законодавства України.

На думку О.Ю. Шостко, безумовним лідером щодо кількості викривачів, а отже, першою країною у світі, яка ухвалила закони у сфері їх захисту, є Сполучені Штати Америки. За словами американського професора Р. Вона, викриття, що були зроблені в період між 1966 р. і 1978 р. у США, створили позитивний образ викривачів, а також спричинили сильний резонанс у суспільстві, який змусив Конгрес почати реформи у сфері державного управління, зокрема розпочати створення правових гарантій для викривачів. Ідеться про справу офіцера поліції Нью-Йорка Ф. Серпню, який виступив із показаннями щодо випадків корупції, а також про загальновідомий Вотергейтський скандал.

Закон «Про наклеп» в США дозволяє громадянам подавати позови від імені уряду про повернення коштів, вкрадених через договірне шахрайство. Як компенсацію за ризик і зусилля, інформатори можуть отримати винагороду в розмірі 15-25% від будь-яких вилучених коштів і штрафів. Завдяки цьому уряд США зміг отримати як мінімум 35 мільярдів доларів у вигляді штрафів і вкрадених грошей з 1986 р., до того ж з 2007 по 2012 р. число нових випадків викриття, зареєстрованих федеральною поліцією, збільшилось із 482 до 1148, із них кількість позитивних рішень щодо інформаторів зросла з 50 до 223 випадків.

Взагалі у США є понад тисяча організацій, які надають допомогу викривачам. Одним із яскравих прикладів роботи системи викриття є випадок, який трапився у 2009 році. Американський викривач стверджував, що друга за обсягом мережа аптек США Walgreens незаконно підняла ціни на рецепти, які оплачувались за страховою програмою Medicaid. Викривач-фармацевт, який подав позов про шахрайство проти уряду, отримав 5 мільйонів доларів як винагороду. Інший американський фармацевт у 2003 році здійснив викриття Johnson & Johnson на шахрайських маркетингових прийомах. У позові стверджувалося, що фармацевтична компанія сприяла просуванню препарату від шизофренії, який не був схвалений компетентним державним органом. Викривач був нагороджений премією в розмірі 27,7 млн американських доларів

[1, с. 12-13]. І взагалі, Transparency International відносить США до країн з найкращим захистом інформаторів.

За останні два десятиліття у понад 30 країнах світу розробили та ухвалили або спеціальні закони для захисту таких осіб, або включили деякі гарантії захисту викривачів у трудове, антикорупційне законодавство чи в етичні кодекси працівників. Серед країн, які ухвалили спеціальні закони щодо захисту викривачів, 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 Whistle-blower Protection Act of 1998, The Sarbanes-Oxley 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) [86, с. 147-148].

Як зазначають В.І. Василенчук та О.В. Грибовський, незважаючи на прописану важливість інформаторів у виявленні та припиненні корупції, тільки в чотирьох країнах Євро- союзу існує достатня законодавча база для захисту інформаторів, яку можна вважати такою, що відповідає сучасним вимогам: у Люксембурзі, Румунії, Словенії та Сполученому Королівстві Великої Британії та Ірландії [85, с. 227-228].

У Канаді головну роль в організаціях щодо службового викриття відіграє посадова особа, уповноважена приймати до розгляду повідомлення про відхилення у поведінці службових осіб усередині організації. Ця особа зобов'язана перевіряти та аналізувати подану інформацію у межах службового розслідування, консультувати та координувати дії викривача, складати звіти та рекомендації для керівника організації. Ця посада за канадським законодавством називається Senior Officer - старший спеціаліст. Він призначається заступником керівника міністерства або установи Канади. Його номер телефону та місце повідомляються співробітникам. Ця інформація також

розміщується на сайті Управління цінностей та етики державної служби, яке здійснює нагляд за ефективністю внутрішньоміністерських процедур. Старший спеціаліст підпорядкований заступнику керівника. Він щороку за результатами своєї діяльності готує звіти та надає їх заступнику керівника [84, с. 128]. У публічному секторі Канади широко визначено правопорушення, які можна розслідувати, заходи захисту інформаторів та їх конфіденційність, заборонено застосовувати вплив на інформаторів.

Transparency International до країн з високим рівнем захисту викривачів також відносить Австралію з майже повним рівнем захисту інформаторів в публічній сфері; Південну Корею, де визначено роль інформаторів, забезпечено високий рівень конфіденційності та матеріальну винагороду інформаторів; Румунію із законом про інформаторів, механізмом відмови працівника виконувати розпорядження керівника, які вони вважають незаконними, та анонімним повідомленням про правопорушення.

Так, у Південній Кореї в 2002-2013 роках Комісія з цивільних прав та боротьби з корупцією отримала 28 тисяч 246 повідомлень про порушення, внаслідок розкриття 220 випадків 60,3 млн доларів були повернуті і 6,2 млн були виплачені інформаторам як винагорода.

У Японії колишній генеральний директор Оіушрш Майкл Вудфорд повідомив, як компанія приховувала величезні втрати інвестицій протягом 13 років. М. Вудфорд був звільнений у 2011 році, перш ніж компанія визнала приховування 1,5 млрд американських доларів збитків у період до 1990 року. Два керівника Olympus, які активно брали участь у приховуванні, відповідали за гарячу лінію для викривачів у компанії. М. Вудфорд був нагороджений сумою в 15,4 млн доларів через своє звільнення завдяки позасудовому врегулюванню [81,с. 24-25].

На думку В.І. Василичука та О.В. Грибовського, проблема розвитку інституту викривачів корупції та механізму їх захисту особливо властива країнам, яким довелося жити в умовах авторитарних режимів, що використовували секретні служби безпеки й таємних агентів для стеження за

своїми політичним ворогами та цивільним населенням загалом [85, с. 226]. Transparency International до таких країн відносить Німеччину, Італію, Індію, Китай, Росію й Україну.

О.В. Нестеренко та О.Ю. Шостко серед надійних гарантій захисту викривачів виділяють такі:

- 1) гарантування анонімності особам, які повідомляють про правопорушення;
- 2) створення надійних каналів, через які викривачі можуть робити розкриття;
- 3) створення спеціального досудового механізму щодо захисту прав викривачів;
- 4) гарантування захисту від репресій на робочому місці;
- 5) звільнення від юридичної відповідальності за розкриття інформації;
- 6) встановлення права повідомляти суспільно необхідну інформацію в ЗМІ, неурядовим організаціям, у парламентські комітети чи комісії тощо;
- 7) встановлення соціальних гарантій у разі звільнення;
- 8) матеріальна винагорода тощо [82, с. 6].

В.І. Васишинчук та О.В. Грибовський додають такі заходи:

- 1) захист від переслідування. Особи мають бути захищені від усіх форм помсти, несприятливих умов або дискримінації на робочому місці, що пов'язана або з'явилася внаслідок інформування про випадки корупції. Такий захист повинен поширюватися на всі види можливих несприятливих наслідків, тобто звільнення, санкції, що стосуються умов роботи, покарання у вигляді переведення на інші види робіт, переслідування, втрату статусу, пільг тощо;
- 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 й переконливо продемонструвати, що будь-які заходи, застосовані відносно співробітника, не були пов'язані або мотивовані розкриттям інформатора;

4) завідомо неправдива інформація не захищається. До людини, яка надає завідомо неправдиву інформацію про корупційні правопорушення, можуть застосовуватися дисциплінарні санкції та заходи цивільно-правової відповідальності. Ті, кого несправедливо звинуватили в корупційних діях, отримують усі належні компенсації;

5) відмова від вимог про відповідальність. Будь-яке викриття, зроблене в законодавчих межах інформаторів, є захищеним від дисциплінарно-процесуальних дій і кримінальної, цивільної, адміністративної відповідальності, включаючи дискримінацію, наклеп, захист авторських прав і даних. Увесь тягар доказу намірів з боку інформатора порушити закон лягає на суб'єкт викриття [85, с. 229-230].

Сьогодні в Україні чинні два нормативно-правові акти, які регулюють механізм захисту викривачів корупції. Зокрема, у ст. 13 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» зазначено: . особа, яка залучається до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, перебуває під захистом держави. Якщо у зв'язку з виконанням такою особою завдань оперативно-розшукової діяльності настала її інвалідність або смерть, на неї поширюються пільги, передбачені в таких випадках для працівників оперативних підрозділів» [87]. У розділі VIII Закону України «Про запобігання корупції», що присвячений державному захисту викривачів, міститься таке твердження: «викривач, перебуває під захистом держави, а члени її сім'ї не можуть бути звільнені чи примушені до звільнення, притягнуті до дисциплінарної відповідальності чи піддані 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 про порушення вимог цього Закону іншою особою, а інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою, крім випадків, установлених законом. З огляду на це доводиться констатувати відсутність належних механізмів реалізації відповідних законодавчих положень на практиці.

Результатом спільних зусиль представників громадянського суспільства та народних депутатів України став законопроект «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» № 4038а. На думку О.Ю. Шостко, у його основу покладено найкращі стандарти захисту викривачів, що існують сьогодні у світі. Однак цей законопроект не поспішають розглядати [86, с. 149].

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 [88].

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).

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 умови 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 [88].

У листопаді 2017 р. литовський парламент прийняв закон про захист викривачів, який набуде чинності у січні 2019 р. 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) [88].

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.

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 [89, с. 177].

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. Кореяці 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 [90].

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 [90].

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 чиновникам, а заодно і можливості передачі хабара, що могло б вплинути на розгляд справи [89, с. 178].

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 проєктів. Скажімо, «Будівництво та житло» поділяється на: проєкти житлового будівництва; дозвіл на будівництво та контроль; проєкти реконструкції будівель; проєкти поліпшення екології мікрорайону; затвердження архітекторів; дозвіл на розміщення вуличної реклами [90].

Програма «OPEN» стала сенсацією в боротьбі проти корупції, багато країн світу перейняли корейський досвід, запустивши в себе схожі проєкти. 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 [90].

Суспільство вимагало створення ефективного спеціального органу, який би займався виключно питанням корупції й планування 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 [89, с. 17].

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 отримають 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 відкривають, то Комісія проситиме найближчу поліцейську ділянку забезпечити його фізичний захист та вимагатиме розслідування за фактом розповсюдження інформації. Розповсюдження конфіденційної інформації в Республіці Корея суворо карається законом.

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 організаційноправових 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 діяннях [91, с. 32].

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» [91]. 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 [93]. 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 АРІС [94]. 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.

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 [95]. 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 [96]. 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 будьякі 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) [97]. 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.). 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 [98, с. 163].

Підсумовуючи, зазначимо, що одним з головних чинників у подоланні корупції є забезпечення належного регулювання правового захисту викривачів корупції, що полягає у прийнятті відповідного закону, створенні доступних і безпечних зовнішніх каналів розкриття інформації (зокрема, у запровадженні санкцій за порушення анонімності і конфіденційності викривача, утисків та переслідування з боку зазначених ним осіб), реформуванні судових та правоохоронних органів для дійсного захисту викривачів державою, створенні незалежного органу для розслідування повідомлень викривачів.

Вважаємо, що зростання антикорупційного потенціалу суспільства, формування психологічної установки у населення щодо несприйняття корупції як способу розв'язання проблеми, роз'яснення найважливіших антикорупційних заходів, спрямованих на подолання пасивності суспільства щодо протидії корупції, залучення широкого загалу до активної участі в антикорупційній діяльності і проведення інформаційних кампаній має ґрунтуватися на дослідженні і усвідомленні наслідків корупційних злочинів.

Усвідомлення населенням руйнівного потенціалу корупційних дій (зокрема, зростання вартості послуг за їх низької якості, порушення конкурентних засад працевлаштування, складність розвитку власної справи, застарілі технології) стане дієвим заходом у реалізації антикорупційної політики держави, розвитку інституту викривачів корупції і власної щоденної антикорупційної поведінки.

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.

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

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.

3.2. Перспективи удосконалення законодавчого регулювання захисту викривачів корупції

Станом на сьогодні України вже зроблено значний крок у реформуванні правового регулювання захисту викривачів. Зокрема, осіб, які повідомляють про можливі факти корупційних дій убезпечено від незаконного звільнення з роботи. Крім того, їм гарантовано право на заходи безпеки щодо них та близьких їм осіб у разі загрози життю і здоров'ю, на відшкодування витрат у зв'язку із своїм захистом. Окремо, на рівні закону, закріплено права викривачів, зокрема, на: безоплатну правову допомогу, конфіденційність та анонімність

повідомлень, винагороду у визначених законом випадках, а також на отримання психологічної допомоги.

При цьому всі перелічені гарантії забезпечуються державою за наявності ключової умови – здійснення повідомлення про можливі факти корупції через відповідні канали отримання повідомлень, насамперед, внутрішні та регулярні. Закон України «Про запобігання корупції» [22] в редакції від 27.10.2020, на наш погляд, покращив регулювання діяльності викривачів, так, досить істотно розширено перелік заходів захисту інформаторів, деталізовано повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування та їх посадових осіб в цьому напрямку. Зрештою, найвідомішою позитивною законодавчою новелою стало встановлення стимулу у вигляді матеріальної винагороди. Визнаємо, що вказані нововведення покликані підвищити показники залучення громадськості до боротьби з корупцією.

Тим не менш, на реальну ефективність роботи викривачів впливають також помилки, яких, на думку авторів роботи, припустився законодавець:

По-перше, суттєвим прорахунком вважаємо те, що замість зміни підходу до визначення особистості викривача тільки як повідомлювача, ця хибна практика була закарбована ще й у Кримінальному процесуальному кодексі, згідно з яким викривач може бути лише заявником у кримінальному провадженні. Нерозповсюдження відповідних державних гарантій захисту та стимулів на свідків значно звужує коло осіб, які мотивовані викривати корупційні правопорушення.

По-друге, нове тлумачення поняття «викривач», у порівнянні з наявним у попередній редакції закону, ще сильніше зменшує кількість людей, які можуть отримати цей статус, адже визначає, що викривач обов'язково має отримати дані у зв'язку з певними видами власної специфічної діяльності.

Окрім практичної шкоди, таке нововведення суперечить міжнародним зобов'язанням України щодо особливого захисту усіх осіб, які повідомляють про корупцію.

По-третє, кричуще згубним та безпідставним постає визнання викривачами лише тих анонімних інформаторів, що працевлаштовані у відповідному державному органі. За відсутності будь-якого логічного обґрунтування для такої критичної вибіркості, законодавець не передбачив можливості повідомити про корупцію без зазначення авторства для інших осіб, які за законом можуть бути викривачами.

Вірогідно через недоліки юридичної техніки українське законодавство доповнили новою колізією: одним нормативно-правовим актом було внесено два принципово різні визначення поняття «викривач» до закону «Про запобігання корупції» [22] та до КПК України [43], за яким коло потенційних викривачів є значно ширшим. В даному контексті особливо небезпечно виглядає новела, що гарантує викривачеві доступ до даних про стан слідства, адже це природно пов'язано з вказаними в роботі ризиками, тож, на нашу думку, цю норму процесуального законодавства потрібно виключити, а колізію між нормативними актами усунути;

- наочною є також непродуманість механізму отримання винагороди викривачами, що повідомили про корупцію анонімно. Закон не розтлумачує, куди та на якому етапі звертатися таким особам, а можливості довести своє авторство може й не бути. Зазначені питання потребують розширеного врегулювання;

- аналіз практики ЄСПЛ та іноземного досвіду дозволяє стверджувати, що останні зміни до антикорупційного законодавства не враховують прав роботодавця викривача. Зокрема, кидається в очі відсутність регламентації використання каналів повідомлення, а також зняття з викривача відповідальності за розповсюдження конфіденційної інформації навіть у випадку завідомо неправдивого повідомлення про корупцію. Вважаємо, що зацікавленість держави у результативності роботи викривачів не має превалювати над дотриманням прав їхніх роботодавців. Отже, відповідний напрямок вважаємо одним з пріоритетів вдосконалення законодавства про викривачів корупції;

- зважаючи на моральні засади суспільства, наявні міжнародно-правові стандарти та практичні аспекти, помилково вважаємо відмову від законодавчого закріплення критерію добросовісності викривача, натомість пропонуємо відновити цю ознаку у визначенні поняття «викривач» та надати їй розширене тлумачення в законі.

Після ліквідації перелічених вище проблем, перспективними напрямками розвитку правового регулювання діяльності викривачів корупції в Україні вважаємо: подальший розвиток заходів захисту прав інформаторів, доповнення законодавства новими методами заохочення таких осіб, в перспективі – розповсюдження інституту викривачів на інші порушення національного законодавства, крім корупційних, за прикладом низки країн Євросоюзу.

Практична спрямованість вказаних рекомендацій та можливих шляхів реформування правового інституту викривачів полягає в тому, що покращення якості законодавства забезпечить підвищення дієвості викривачів у протидії та запобіганні корупції.

Реформування інституту викривачів корупції в Україні є нагальним завданням в рамках антикорупційної політики держави, тож рух в цьому напрямку вітається. Водночас, останніми змінами до закону «Про запобігання корупції» вибудовано вкрай неефективну систему правового регулювання діяльності викривачів: коло осіб, що можуть отримати відповідний статус критично та безпідставно звужено, а державне стимулювання поширюється лише на незначну частку корупційних правопорушень. До того ж, закон містить вкрай суттєву кількість прогалин та прорахунків, які потребують усунення, у тому числі з урахуванням досвіду зарубіжних країн. Відтак, можемо резюмувати, що за існуючої редакції закону викривачі найбільш вірогідно не стануть ефективним інструментом боротьби з корупцією в Україні. Отже, центральне місце серед шляхів удосконалення правового захисту викривачів корупції займає перспективний законопроект «Про захист викривачів корупції». Прийняття Закону «Про захист викривачів корупції» сприятиме створенню надійних каналів розкриття інформації, захисту викривачів від

репресій на робочому місці, звільнення їх від юридичної відповідальності за добросовісне розкриття інформації, а також гарантуватиме соціальні гарантії у разі їх звільнення.

Серед шляхів удосконалення правового захисту викривачів корупції слід відзначити: політичну волю керівництва держави, єдину політику у сфері протидії корупції на всіх рівнях державного управління, імплементацію чітких механізмів та заходів державного, політичного, економічного, соціального і правового характеру, дієву та незалежну судову владу, розумну регуляторну політику, пристосовану до місцевих умов, відкритість і прозорість прийняття рішень на усіх рівнях державної влади і місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

Таким чином, проведений системний аналіз оправдовує доцільність та актуальність обраної теми, а також дає змогу сформулювати основні положення та пропозиції, визначені за результатами дослідження. Головними висновками є такі:

1. Корупція - це негативне соціальне явище, джерело економічних, політичних і соціальних ризиків для українського соціуму. Категорія «корупція» визначена Законом України «Про запобігання корупції» – використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди, чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе або інших осіб, чи, відповідно, обіцянка/пропозиція або надання неправомірної вигоди особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, чи на її вимогу іншим фізичним або юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей. Аналіз основних Законів України щодо протидії корупції з антикорупційного пакету, показує, що, окрім деяких позитивних моментів, вони мають багато недоліків і неузгодженостей із чинним законодавством загалом і антикорупційним зокрема.

2. З метою запровадження у суспільстві атмосфери нетерпимості до всіх проявів корупції необхідно встановити: причини і особливості поширення корупційних практик у найбільш уражених сферах, особливості наявних практик викриття корупції, причини низької активності населення у сфері протидії корупції, підготувати законодавчі пропозиції з метою удосконалення системи викриття корупції з урахуванням міжнародних стандартів і найкращих зарубіжних практик та забезпечення функціонування механізму захисту викривачів у частині:

- гарантування особистої безпеки, посилення захисту їх персональних даних, захисту трудових прав, захисту інформації, яка надається викривачами;
- проведення постійного моніторингу дотримання вимог законодавства у сфері захисту викривачів;
- проведення тренінгів для уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції щодо організації загальної роботи з викривачами та повідомленнями від них.

Разом з тим необхідно удосконалити законодавство з питань забезпечення права доступу до публічної інформації та розпочати процес створення державного органу контролю за дотриманням вимог законодавства про доступ до публічної інформації.

3. Успішне проведення євроінтеграційних процесів неможливо без подолання корупції, боротьба з якою повинна стати державним імперативом в Україні. Ідеологічна корупція спотворює державне управління і є загрозою національним інтересам. Для її викорінення необхідно підвищити як кримінальну, так і моральну відповідальність політиків, оскільки за наявного стану речей суспільство ніколи не позбавиться вульгарного політиканства, цинічної влади бюрократії, політизованого прагматизму. Потрібно активізувати зусилля щодо створення аналітичної бази боротьби з корупцією, задля чого необхідно проводити широкомасштабні дослідження, спрямовані на виявлення масштабів і моделей корупції в окремих інституціях, галузях і сферах національного господарства, а також збір, аналіз і оприлюднення статистичних даних про діяльність органів із боротьби з корупцією.

4. Незважаючи на те, що у Законі України «Про запобігання корупції» є окремий розділ VIII «захист викривачів», 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.

Отже, можна зробити висновок, що змінивши визначення викривача у Законі «Про запобігання корупції» та включивши до Кримінального процесуального кодексу інше тлумачення цього поняття, законодавець створив правову колізію, порушив міжнародні зобов'язання України та суттєво погіршив ефективність інституту викривачів в протидії корупційним проявам, звуживши коло осіб, що можуть отримати відповідний статус, та зумовивши інші ризики, на яких було наголошено вище.

Пропонуємо внести зміни до ст. 16-2 КПК України, де вказати, що термін викривачі вживаються в значенні відповідно до Закону України «Про запобігання корупції».

Прийняття Закону України «Про захист викривачів корупції» дозволить вдосконалити механізм державного захисту викривачів, шляхом: визначення єдиного понять «викривач» та «прирівняні особи», запровадження дієвого механізму правового захисту викривачів корупції адвокатами центрів з надання безоплатної правової допомоги, віднесення інформації про викривача до конфіденційної, розширення переліку осіб, які можуть порушити права викривачів, введення адміністративної та кримінальної відповідальності за застосування негативних заходів впливу до викривача та прирівняної особи.

5. Викривач має право бути повідомленим про свої права та обов'язки, подавати докази на підтвердження своєї заяви, отримувати від уповноваженого органу, до якого він подав повідомлення, підтвердження його прийняття і реєстрації, давати пояснення, свідчення або відмовитися їх давати, на безоплатну правову допомогу у зв'язку із захистом прав викривача, на конфіденційність, повідомляти про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону без зазначення відомостей про себе (анонімно), у разі загрози життю і здоров'ю на забезпечення безпеки щодо себе та близьких осіб, майна та житла або на відмову від таких заходів, на відшкодування витрат у зв'язку із захистом прав

викривачів, витрат на адвоката у зв'язку із захистом прав особи як викривача, витрат на судовий збір, на винагороду у визначених законом випадках, на отримання психологічної допомоги, на звільнення від юридичної відповідальності у визначених законом випадках, отримувати інформацію про стан та результати розгляду, перевірки та/або розслідування за фактом повідомлення ним інформації.

Призначення винагороди лише тим викривачам, що повідомили про корупційне правопорушення з предметом чи збитками вартістю не менше 5000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, є хибним кроком, адже зазначений поріг у вітчизняних соціально-економічних умовах є зависоким: більшість корупційних правопорушень стосуються менших сум, які все одно є значними. Враховуючи відсоткове співвідношення суми винагороди до вартості предмету злочину та завданих збитків, мотивація законодавця в цьому питанні також не зрозуміла.

Зазначені фактори створюють багатоступеневу систему, спрямовану на нівелювання ефективності інституту викривачів шляхом безпідставного звуження кола осіб, які можуть бути викривачами та розповсюдження дії законодавчих стимулів лише на невелику частину від усіх корупційних правопорушень. Вважаємо, що це прямо суперечить пріоритету впровадження цього інструменту боротьби з корупцією: залученню якомога більшої кількості людей до розкриття якомога більшої кількості правопорушень, тож пропонуємо виправити наявну хибну практику.

Пропонуємо зменшити суму до 100 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, і встановити кримінальну відповідальність для викривачів, шляхом внесення змін до ч. 1 ст. 53⁻⁷ Закону України «Про запобігання корупції» виклавши її в такій редакції «Право на винагороду має викривач, який повідомив про корупційний злочин, грошовий розмір предмета якого або завдані державі збитки від якого у сто і більше разів перевищують розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на час вчинення злочину.

Разом з тим, слід доповнити ст. 383 КК України «Завідомо неправдиве повідомлення про вчинення кримінального правопорушення» ч. третьою такого змісту: «Завідомо неправдиве повідомлення викривача про вчинення корупційного кримінального правопорушення - караються обмеженням волі на строк від трьох до семи років або позбавленням волі на той самий строк».

6. Проведене дослідження законодавчих гарантій захисту викривачів корупції переконливо доводить, що реальний захист викривачів може гарантувати тільки окремий спеціальний закон, що створить дієвий механізм для поширення суспільно необхідної інформації, чітко прописує законодавчі гарантії. Головне місце серед шляхів удосконалення законодавчих гарантій захисту викривачів корупції займає перспективний законопроект «Про захист викривачів корупції». Прийняття Закону «Про захист викривачів корупції» забезпечить створення нової ефективної системи запобігання корупції на основі міжнародних стандартів, що сприятиме зниженню рівня корупції в державі, а відтак – розвитку економіки та підвищенню добробуту громадян. На наш погляд, перспективним є розширення та уточнення норм КК України, що гарантують захист викривачів.

На наш погляд слід доповнити розділ II проекту Закону України «Про захист викривачів корупції», схвалений рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 26.04.2019 № 1189. такими статтями:

Стаття 4-1. Гарантії державного захисту викривачів.

Стаття 4-2. Гарантії захисту щодо анонімності та нерозголошення інформації щодо викривачів.

Стаття 4-3. Гарантії захисту за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну.

Стаття 4-4. Гарантії у сфері захисту трудових прав.

Стаття 4-5. Гарантії захисту в адміністративному процесі.

Стаття 4-6. Гарантії захисту у цивільному процесі.

З метою вдосконалення законодавчого врегулювання захисту викривачів корупції доцільно прийняття Закону України «Про захист викривачів корупції» в якому необхідно передбачити вище вказані гарантії.

7. 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. 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.

8. Центральне місце серед шляхів удосконалення правового захисту викривачів корупції займає перспективний законопроект «Про захист викривачів корупції». Прийняття Закону «Про захист викривачів корупції» сприятиме створенню надійних каналів розкриття інформації, захисту викривачів від репресій на робочому місці, звільнення їх від юридичної відповідальності за добросовісне розкриття інформації, а також гарантуватиме соціальні гарантії у разі їх звільнення. Серед шляхів удосконалення правового захисту викривачів корупції слід відзначити: політичну волю керівництва держави, єдину політику у сфері протидії корупції на всіх рівнях державного управління, імплементацію чітких механізмів та заходів державного, політичного, економічного, соціального і правового характеру, дієву та незалежну судову владу, розумну регуляторну політику, пристосовану до місцевих умов, відкритість і прозорість прийняття рішень на усіх рівнях державної влади і місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гребенюк Б. Індекс сприйняття корупції в Україні: роль громадськості. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. № 1. С. 119-125.
2. Нонік В. В. Антикорупційна політика: проблеми реалізації в українських реаліях *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2018. № 2. С. 47-57.
3. Бусол О. Ю. Феномен «корупції надмірності» й умовно надмірний легальний дохід як чинник посилення корупційних. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 2. С. 50-57.
4. Вдовиченко Є. В. Сутність корупції, її принципи і властивості (філософський контекст). *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2016. № 9. С. 15-19.
5. Румянцев Ю. В. Методологічні засади дослідження проблем корупції (адміністративний вимір). *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2017. № 2. С. 86-91.
6. Макухін О. О. Поняття корупції в Україні та ЄС: порівняльний аналіз, адміністративно–правовий аспект. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского Серия «Юридические науки»*. Том 26 (65). 2013. № 2-1 (Ч. 2). С. 55-61.
7. Мілер В. Звичаєва корупція. Громадяни та уряд у посткомуністичній Європі. В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна; пер. Д. Складенко. Київ: Видавництво «К. І. С. », 2004. 328 с.
8. Заброда Д. Г. Сучасні підходи до розуміння сутності корупції.. *Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ*. 2005. № 3 (22). С. 271-279.
9. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія . М. І. Мельник. Київ: Атіка, 2001. 304 с.
10. Мельник М. І. Корупція корозія влади (соціальна сутність, тенденції

та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ: Юридична думка, 2004. 400 с.

11. Трепак В. М. Поняття корупції: від різнотлумачення до єдиного розуміння. *Юридична наука*. 2016. № 8. С. 12-24.

12. Киричко В. М. Кримінальна відповідальність за корупцію. В. М. Киричко. Харків: Право, 2013. 424 с.

13. Куц В. Поняття корупційних злочинів та їх види. *Вісник Національної академії прокуратури України: проблеми сьогодення, теорія, практика, життя академії*. 2012. № 4. С. 32-36.

14. Мезенцева І. Визначення предмета корупційних злочинів. І. Мезенцева. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 5(38). С. 76-81.

15. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради*. 2001. №25-26. Ст. 131.

16. Ковний Ю. Історичні передумови виникнення та розвитку корупції як антисоціального явища. *Wroclawsko–Lwowskie zeszyty prawnicze. Wyd. Prawa, Administracji i Ekonomii Uniw. Wroclawskiego; Юрид. ф–т Львів. нац. ун–ту ім. Івана Франка. Wrocław*, 2016. 7. С. 89-98.

17. Карпенко М. І. Сучасні ознаки корупційної злочинності та їх зміст. *Юридична наука*. 2013. № 5. С. 54-61.

18. Проблеми протидії злочинності: підручник. / Кальман О. Г., Козьяков І. М., Куц В. В., Лизогуб Б. В., Мірошніченко С. С., Подільчак О. М., Толочко А. М., Туркот М. С. за ред. проф. О. Г. Кальмана. Харків: Вид-во ТОВ фірма «Новасофт», 2010. 352 с.

19. Моніторинговий кримінологічний аналіз злочинності в Україні (2009– 2013 роки): моногр. Є. М. Блажівський, І. М. Козьяков, О. О. Книженко, О. М. Литвак та ін. К.: Національна академія прокуратури України, 2014. 484 с.

20. Судаков Ю. О. Сучасні реалії нормативно–правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 3. С. 119-123.

21. Трепак В. М. Поняття корупції: від різнотлумачення до єдиного

розуміння. *Юридична наука*. 2016. № 8. С. 12-24.

22. Про запобігання корупції: Закон України від 14. 10. 2014 № 1700-VII. Дата оновлення 27. 10. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 27.09.2020).

23. Кримінальне право. Особлива частина: підручник для ВНЗ. / Беніцький А. С. та ін.; за ред. О. О. Дудорова, Є. О. Письменського; Міністерство освіти і науки України. 2-ге вид. Київ: Дакор, 2013. 784 с.

24. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 16 березня 2005 року № 2476-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 16. Ст. 266.

25. Трепак В. М. Поняття корупції: від різнотлумачення до єдиного розуміння. *Юридична наука*. 2016. № 8. С. 12-24.

26. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 16. 03. 2005 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 27.09.2020).

27. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14. 10. 2014. № 1699-УІІ. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>. (дата звернення: 27.09.2020).

28. Нонік В. В. Антикорупційне виховання як інструмент антикорупційної стратегії держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 7. С. 91-95.

29. Про державні цільові програми: Закон України від 18. 03. 2004 № 1621-ІVІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text> (дата звернення: 27.09.2020).

30. Рішення Конституційного Суду України від 07. 07. 1998 № 11–рп/98 ІІ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 27.09.2020).

31. Висновок Головного науково–експертного управління Апарату Верховної Ради України до проекту Закону України про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017

роки від 14.07.2014 № 4284а. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text> (дата звернення: 27.09.2020).

32. Судаков Ю. О. Сучасні реалії нормативно–правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 3. С. 119-123.

33. Індекс сприйняття корупції-2019. URL: <http://cpi. ti-ukraine.org/#/> (дата звернення: 27.09.2020).

34. Портал відкритих даних. <https://data. gov. ua/dataset/-2/resource/caf221c4-bf14-474b-94ac-4216f7849719>

35. Вапнярчук Н. М. Правове регулювання звільнення працівників у випадку порушення законодавчих вимог щодо запобігання корупції: зарубіжний досвід. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Юридичні науки*. 2017. № 1(1). С. 118-121.

36. Про Державне бюро розслідувань. Закон України. URL: http://www.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_17pf351012 (дата звернення: 27.09.2020).

37. Ференець О. Б. Окремі аспекти правового регулювання протидії корупції в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2(2). С. 157-163.

38. Про Національне антикорупційне бюро України. Закон України URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 27.09.2020).

39. Дубровик–Рохова А. Рада почала створення агентства із повернення вкрадених активів. *День* (09.10.2015). URL: <http://rn. day. kiev. ua/uk/article/ekonomika/zakon-yakyy-nablyzyt-ukrayinudo-yes> (дата звернення: 27.09.2020).

40. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. Дата оновлення: від 25.09.2020 URL: <http://zakon0.rada.gov.ua> (дата звернення: 27.09.2020).

41. Про внесення змін до деяких законів України у сфері державних закупівель щодо приведення їх у відповідність із міжнародними стандартами та вжиття заходів із подолання корупції: Закон України від 15.09.2015 № 679-VIII. URL: <https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/679-19#Text>

42. Безвізовий діалог між Україною та ЄС План дій з лібералізації візового. URL: Novisa.org.ua. (дата звернення: 27.09.2020).

43. Кримінальний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст. 88.

44. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. Дата оновлення 13.08.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 07. 09. 2020).

45. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Дата оновлення. 25.10.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 26.10.2020).

46. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23. 12. 1993 № 3782-XII. Дата оновлення 03. 07. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12#Text>

47. Про інформацію: Закон України від 02. 10. 1992 № 2657-XII. Дата оновлення 16. 07. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

48. Про звернення громадян: Закон України від 02. 10. 1996 № 393/96-ВР. Дата оновлення 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.09.2020).

49. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02. 06. 2011 № 3460-VI. Дата оновлення 18.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text> (дата звернення: 07.09.2020).

50. Татаренко Г. В. Реформа інституту викривачів корупції в Україні: довгоочікувані зміни чи імітація прогресу. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2020. № 1. С. 127-142.

51. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР* 1984, додаток до № 51, ст. 1122.

52. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. // *Офіц. вісник України*, 2006 року. № 44. – с. 10. – ст. 2938.:

53. Стамбульський план дій боротьби проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966_001-04 (дата звернення: 07.09.2020).

54. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 47-48

55. Косиця О. О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав викривачів в Україні: дисертація... д-ра ... юрид. наук, спец.: 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Суми: СумДУ, 2019. 391 с.

56. Гуджа против Молдавии (№ 14277/04). URL: http://www.echr.ru/documents/doc/new2009/guja_v_moldav.htm (дата звернення: 07. 09. 2020).

57. Дем'янчук В. А. Шляхи удосконалення рівня взаємодії між суб'єктами запобігання та протидії корупції в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1. С. 97-102.

58. Інформація щодо проекту Закону України «Про захист викривачів корупції». URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-organizatsiyi-roboty-iz-zapobigannya-ta-vyuvavlennya-koruptsiyi/rekomendatsiyi/proekty/?hilite=%> (дата звернення: 07. 09. 2020).

59. Пузирний В. Ф. Іванець М. П. Державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. №2. С. 71-76.

60. Косиця О. О. Викривач як суб'єкт протидії корупційним та іншим порушенням законодавства. Косиця О. О. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 1. С. 133-137.

61. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49.

62. Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_102. (дата звернення: 07. 09. 2020).

63. Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року № ETS173. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 47-48.

64. П'ятий додатковий звіт про виконання рекомендацій Україною за результатами Спільних Першого та Другого раундів оцінювання, затверджений на 68-му пленарному засіданні GRECO, яке відбулось 15-19 червня 2015 року у м. Страсбург (Французька республіка) URL: http://old.minjust.gov.ua/anti_corruption_grecorep. (дата звернення: 07. 09. 2020).

65. Про доступ до публічної інформації: Закон України № 2939-VI від 13 січня 2011 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

66. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014– 2017 рр.: Закон України № 1699-VII від 14 жовтня 2014 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. Ст. 2047.

67. Новіков О. В. Проблеми участі громадськості у запобіганні корупції в Україні. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2019. № 37. С. 58-72.

68. Бенедик В. І. Інститут викривачів в Україні: проблеми, визначення, поняття. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 212-215.

69. Бобіта А. В. Викривачі за антикорупційним законодавством України та Грузії: порівняльно-правова характеристика. *Вісник прокуратури*. 2015. № 3 (165). С. 117-124.

70. Загинець З. А. Викривачі корупції: quidprodest?. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2, ч. 1. С. 125-136.

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

72. Гвоздецький В. Д. Протидія «епідемії» corrumpere. *Моменти додаток до газети МВС України «Іменем Закону»*. 2015. № 4 (5962). С. 10-11.

73. Енциклопедія сучасної України. Гарантії прав і свобод людини та громадянина. Інститут енциклопедичних досліджень НАН України. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=28680 (дата звернення: 07. 09. 2020).

74. Александренко О. В., Кузьмічова Є. В. Гарантії забезпечення охорони професійної таємниці в кримінальному процесі. *Юридична наука*. 2013. № 12/2013. 304 с.

75. Перевалов В. Д. Теория государства и права: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. 5-е изд., перераб. и доп. Москва: «Юрайт», 2016. 341 с.

76. Бабенко І. Ю. Гарантії прав людини в кримінальному провадженні на стадії досудового розслідування. *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 1. С. 169-176.

77. Толкачова І. А. Захист викривачів корупції: українські реалії та міжнародний досвід. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С. 287-291.

78. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо упорядкування окремих питань захисту викривачів. №3450 від 08. 05. 2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68779 (дата звернення: 24.10.2020).

79. Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам: Проект закону № 4038а від 20 липня 2016 року реєстр URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836. (дата звернення: 24.10.2020).

80. Сторінка антикорупціонера: погляд із середини на деякі актуальні питання. Про викривачів. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/july/issue-7/article-37774.html> (дата звернення: 24.10.2020).

81. Калітенко О., Масат Т. Посібник викривачам корупції (Українське видання посібника, пілотна версія). URL: http://vykryvachi.trudovi.org/wpcontent/uploads/2017/09/Book_Vukruvachi.pdf. (дата звернення: 24.10.2020).

82. Правовий захист викривачів. за заг. редакцією О. В. Нестеренко, О. Ю. Шостко. Харків: ТОВ «Видавництво «Права людини»», 2016. 94 с.

83. Сметаніна Н. В. Міжнародний досвід захисту викривачів корупції. *Право і суспільство*. 2018. № 3, ч. 2. С. 236-241.

84. Загиней З. Проблема зворотної дії у часі кримінального процесуального закону у частині поліпшення правового становища осіб, які

беруть участь у кримінальному провадженні. *Історико-правовий часопис*. 2018. № 1. С. 92-97.

85. Васи́линчук В. І., Грибовський О. В. Міжнародні принципи захисту осіб, які надають допомогу із запобігання та протидії корупції. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2014. №4. С. 223-232.

86. Шостко О. Ю. Правовий захист викривачів корупційних правопорушень. *Юридичний науковий електронний журнал: електрон, наук. фах. вид.* 2017. № 3. С. 146-150.

87. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-ХІІ. Дата оновлення 24.10.2020. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>. (дата звернення: 24.10.2020).

88. Богатов Є. Гармаш О. Дещо про міжнародний досвід у сфері захисту викривачів. URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/deshcho-pro-mizhnarodniy-dosvid-u-sferi-zahistu-vikrivachiv.html> (дата звернення: 10.11.2020).

89. Шевченко Л. В., Пахольченко Д. О. Порівняльно-правова характеристика ефективності протидії корупції в південній Кореї та Україні. *Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції: матеріали круглого столу* (Київ, 2 листоп. 2018 р.). редкол.: В. Черней, К. Ланчінскас, А. Фодчук та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 176-179.

90. Міжнародної громадської організації по боротьбі з корупцією «Transparency International». URL: <https://www.transparency.org>. (дата звернення: 10.11.2020).

91. Гребенюк М. В. Кращі практики Європейського досвіду забезпечення захисту викривачів: досвід Боснії і Герцеговини, Косово та Чорногорії. *Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції: матеріали круглого столу* (Київ, 2 листоп. 2018 р.). редкол.: В. Черней, К. Ланчінскас, А. Фодчук та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 32-36.

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

93. Shentov, Ognian et al (Eds.), «An-Corruption Reloaded: Assessment of Southeast Europe» Southeast Europe Leadership for Development and Integrity (SELDI. net), 2014. URL: www.tacso.org/doc/An_Corruption_Reloaded.pdf. (дата звернення: 10.11.2020).

94. 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. (дата звернення: 10.11.2020).

95. Personal communication, FOL Movement, 3 March 2015. «Report corruption», Directorate for Anti-Corruption Initiative. URL: www.ankorupcija.me/en/index.php?opon=comcontent&view=article&id=270:reportcorruption&catid=41:directorate&Itemid=266. (дата звернення: 10.11.2020).

96. Montenegrin Public Anti-Corruption Initiatives», Business Anti-Corruption Portal. URL: www.business-anti-corruption.com/countryprofiles/europe-central-asia/montenegro/initiatives/public-anti-corruptioninitiatives.aspx. (дата звернення: 10.11.2020).

97. 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 Anti-Corruption Initiative, January 2014.

98. Сметаніна Н. В. Небезпечні наслідки корупції для особи, держави та суспільства. *Право і суспільство*. 2017. № 4, ч. 2. С. 162-165.