

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

РОЛЬ ІНСТИТУТУ ВИКРИВАЧІВ
У ЗАПОБІГАННІ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Матеріали круглого столу
(Київ, 2 листопада 2018 року)

Київ
2018

Редакційна колегія:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

УДК 351.746.2:343.973:343.352

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

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

Комірчий Павло Олексійович,

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

ВПЛИВ ВИКРИВАЧІВ НА ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ КОРУМПОВАНOSTІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Список використаних джерел

1. Ковалів М. В. Правове регулювання правоохоронної діяльності : навч. посіб. / М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Ю. Р. Лозинський. – Львів : ЛьвДУВС, 2018. – 323 с.

2. Гладкий В. В. Об'єктивні прояви пенітенціарної корупції / В. В. Гладкий // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2017. – Вип. 6. – Т. 2. – С. 187–192 (DOI:10.5281/zenodo.1202420).

3. Хомів О. В. Корупція в Україні та шляхи її подолання / О. В. Хомів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2018. – Вип. 1. – С. 123–130.

4. Шостко Е. Ю. Стан і тенденції виявлення кримінальних корупційних правопорушень в Україні / Е. Ю. Шостко // Проблеми законності. – 2018. – Вип. 141. – С. 175–185 (DOI:10.21564/2414-990x.141.133428).

5. Яременко С. П. Інститут викривачів в Україні: реалії переходу від теорії до практики / С. П. Яременко // Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.) /

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

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

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

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

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

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

Корольчук Віктор Володимирович,

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

ІНСТИТУТ ВИКРИВАЧІВ В УКРАЇНІ

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

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

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