

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

1.6.3. Захист викривачів не здійснюється належним чином через недостатню інституційну спроможність уповноважених на це органів та недоліки в законодавчому регулюванні

Практика імплементації гарантій захисту прав викривачів у світі свідчить, що від ефективності функціонування інституційної інфраструктури захисту прав викривачів залежить рівень викривання корупції в країні.

В Україні ключову роль в інституційному механізмі захисту прав викривачів відіграє НАЗК.

Крім НАЗК повноваженнями, спрямованими на співпрацю з викривачами та вжиття заходів їх захисту, наділені Національне антикорупційне бюро України, Національна поліція, органи прокуратури, суб'єкти надання безоплатної правової допомоги, уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, суди.

Кожного із зазначених суб'єктів законодавець наділив тими чи іншими повноваженнями, спрямованими на захист викривачів. Ефективність реалізації згаданими суб'єктами таких повноважень залежить від рівня їх взаємодії та координації у процесі виконання покладених на них обов'язків.

Одну з ключових ролей в системі захисту викривачів відіграють уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції, які є первинною ланкою у системі запобігання корупції в Україні, оскільки саме вони повинні на місцях вживати відповідних заходів задля недопущення порушення прав та гарантій викривачів керівником чи роботодавцем.

До завдань уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) належить, зокрема, забезпечення захисту працівників, які повідомили про корупцію, від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця відповідно до законодавства щодо захисту викривачів.

Втім, на практиці уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції не завжди вживають дієвих заходів для недопущення порушення трудових прав викривачів і забезпечення відповідних заходів захисту у разі їх порушення.

Для вирішення цієї проблеми слід запровадити **систему моніторингу діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції щодо роботи з викривачами**, яка сприятиме посиленню вжиття уповноваженими підрозділами (уповноваженими особами) заходів задля недопущення відповідним органом, підприємством, установою чи організацією порушення прав викривачів, а у випадках порушення прав та гарантій викривачів – сприятиме вжиттю у межах компетенції відповідних заходів захисту.

Одним із важливих елементів механізму захисту викривачів є забезпечення надання викривачам психологічної допомоги.

Викривачі є вразливою категорією і у мирний час, викривати ж правопорушення у воєнний час ще важче, враховуючи психологічний тиск на особу як зовнішніх обставин, так і з боку колективу, в якому працює особа.

За даними The Horuragi Foundation (2013), більшість викривачів не могли змиритися з тим, що вони зазнали переслідувань за повідомлення, оскільки вважали, що роблять

правильну справу, не очікуючи жодної вигоди. Вони були налякані критикою, сарказмом та поглядами оточуючих людей, і вони відчували себе самотніми, не зрозумілими й неоціненими замість того, щоб отримати суспільне визнання. Ці переживання порушують раціональне та логічне мислення та повну концентрацію на роботі серед викривачів. Вплив воєнних дій на психологію викривача та прийняття ним рішення викривати порушення взагалі не досліджений, що потребує нагального вироблення ефективної системи психологічної допомоги викривачу в таких умовах.

Враховуючи викладене, у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* запропоновано врегулювати питання надання викривачам психологічної допомоги.

Як свідчить практика, після здійснення повідомлення та набуття статусу викривача останні часто зіштовхуються із вжиттям керівником (роботодавцем або іншою посадовою особою) щодо них негативних заходів впливу, тобто порушенням його трудових прав.

Закон України «Про запобігання корупції» не містить визначення поняття «негативних заходів впливу», однак надає невичерпний перелік дій, які можуть вважатися таким заходами. До них належать: відмова у прийнятті на роботу, звільнення чи примушування до звільнення, ініціювання дисциплінарних проваджень та притягнення викривача до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова у призначенні на вищу посаду, зменшення заробітної плати тощо.

У разі застосування керівником або роботодавцем до викривача негативних заходів впливу для органу, уповноваженого на здійснення захисту викривача, важливим є встановити наявність причинно-наслідкового зв'язку між такими негативними заходами впливу (або загрозою їх застосування) та повідомленням викривача про корупцію.

У випадках порушення прав викривача Закон їм гарантує можливість користуватися всіма видами правової допомоги, передбаченої Законом України «Про безоплатну правову допомогу», або залучити адвоката самостійно.

Тому у подальшому для захисту порушених трудових прав викривачі самостійно або через центр надання безоплатної правової допомоги звертаються до суду, де зіштовхуються з труднощами доведення наявності причинно-наслідкового зв'язку між застосованим негативним заходом впливу (наприклад звільненням) та повідомленням про корупцію.

Як свідчить практика розгляду трудових спорів за участю викривача суд часто ігнорує розгляд питання наявності причинно-наслідкового зв'язку між негативним заходом впливу та повідомленням викривача та не досліджує ці обставини як негативні заходи впливу до викривача у зв'язку з його повідомленням, а зосереджується на встановленні фактів порушення роботодавцем (наприклад, при звільненні викривача) законодавства про працю взагалі.

При цьому працівники та адвокати центрів безоплатної правової допомоги отримали з 2020 року нового клієнта, водночас не обізнані зі специфікою роботи з викривачами.

На сьогодні судова практика з питань захисту викривачів тільки формується і від неї залежить, як надалі будуватиметься захист викривачів. Отже, для запровадження в Україні надійного механізму захисту прав викривачів у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* передбачено серед суддів та співробітників і адвокатів центрів безоплатної правової проводити навчання та тренінги з питань захисту викривачів, які б сприяли підвищенню рівня їх кваліфікації та компетентності.

Також залишаються складнощі з реалізацією гарантії безпеки викривачів, оскільки органи стикаються з проблемою застарілості та низької дієвості Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

Варто зауважити, що цей Закон поширюється виключно на осіб, які заявили про вчинення кримінального корупційного правопорушення, а діяльність викривачів є значно ширшою і викривач може зазнавати переслідування за повідомлення про порушення, яке за своїм змістом не є кримінальним корупційним правопорушенням.

У зв'язку з цим Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» потребує оновлення шляхом внесення змін в частині забезпечення безпеки викривачів та їх близьких осіб шляхом розширення категорій осіб, які претендують на здійснення заходів безпеки та впровадження нових заходів безпеки.

У зв'язку із викладеним, у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* запропоновано привести українське законодавство у відповідність до міжнародних стандартів захисту викривачів.