

НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

А. В. Білецький

**УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ
В ЗАПОБІГАННІ КОРУПЦІЙНИМ
ЗЛОЧИНАМ В УКРАЇНІ**

Монографія

Харків
«Право»
2018

УДК 343.9:328.185(477)

Б61

*Рекомендовано до опублікування вченою радою
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(протокол № 11 від 27 червня 2018 р.)*

Рецензенти:

В. І. Шакун – доктор юридичних наук, заслужений діяч науки і техніки України, академік Національної академії правових наук України, професор кафедри кримінального права Національної академії внутрішніх справ;

В. О. Гацелюк – кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, старший науковий співробітник відділу кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права ім. В. М. Корецького Національної академії наук України

Науковий редактор:

Б. М. Головкін – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Білецький А. В.

Б61 Участь громадськості в запобіганні корупційним злочинам в Україні : монографія / А. В. Білецький ; [наук. ред. Б. М. Головкін]. – Харків : Право, 2018. – 188 с.

ISBN 978-966-937-515-5

Дослідження присвячено визначенню шляхів посилення функціональної спроможності громадськості у сфері протидії корупції та розробці рекомендацій стосовно заходів запобігання корупційним злочинам в Україні. Надано характеристику громадськості як суб'єкта запобігання корупційним злочинам та досліджено основні результати її антикорупційної діяльності в Україні. Виявлено тенденції поширення корупційних злочинів в Україні. Розглянуто міжнародний аспект залучення громадськості до заходів запобігання корупційним злочинам. Сформовано низку заходів, за допомогою яких громадськість здатна брати участь в антикорупційній реформі в країні, взаємодіяти з іншими суб'єктами запобігання корупційним злочинам, протидіяти корупційним правопорушенням у приватній сфері, здійснювати контроль за діяльністю спеціалізованих суб'єктів запобігання корупційним злочинам.

Для науковців, аспірантів, студентів, практичних працівників, громадських активістів та експертів, а також усіх, хто цікавиться питаннями залучення громадськості до заходів запобігання корупційним злочинам.

УДК 343.9:328.185(477)

© Білецький А. В., 2018

© Видавництво «Право», 2018

ISBN 978-966-937-515-5

Перелік умовних скорочень

ГПУ	– Генеральна прокуратура України
КК України	– Кримінальний кодекс України
КПК України	– Кримінальний процесуальний кодекс України
НАБУ	– Національне антикорупційне бюро України
НАЗК	– Національне агентство з питань запобігання корупції
НПУ	– Національна поліція України
ООН	– Організація Об'єднаних Націй
САП	– Спеціалізована антикорупційна прокуратура

Слово подяки

Користуючись наданою можливістю, бажаю висловити слова подяки всім, хто був причетним до створення цієї монографії.

У першу чергу хочу виразити щиру подяку своєму науковому керівнику, вчителю – *Богдану Миколайовичу Головкіну*, без якого ця робота була б у рази складнішою. Саме завдяки йому було обрано цю тематику дослідження, реалізовано його у вигляді монографії.

Окрему подяку висловлюю шановним рецензентам – професору *Василію Івановичу Шакуну* і старшому науковому співробітнику *Віталію Олександровичу Гацелюку* за надані ними справедливі зауваження щодо вдосконалення цього дослідження.

Слова вдячності також висловлюю всім колегам із кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за дружню підтримку, конструктивне обговорення монографії та їх зауваження щодо її змісту.

Також хочу подякувати всім колегам і друзям, яких я зустрічав протягом часу написання цієї роботи. Від більшості з вас я дістав дружню підтримку під час обговорення й обміну думками з приводу власного дослідження.

Особливу подяку і безмежну вдячність висловлюю членам своєї родини – *Білецькому Володимирі Євгеновичу*, *Білецькій Ганні Андріївні*, *Білецькому Євгену Володимировичу*, *Білецькій Поліні Володимирівні* – за моральну підтримку і створення умов для реалізації моєї професійно-дослідницької діяльності.

Вступне слово

На сьогодні протидія корупції є пріоритетом державної політики на шляху до євроінтеграції, виконання міжнародних зобов'язань, а також необхідною умовою побудови демократичної, соціальної, правової держави.

Міжнародні засади участі громадськості в боротьбі з корупцією закріплені в Конвенції ООН проти корупції (від 31.10.2003 р.) та Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, прийнятому 01.10.2009 р. Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи. На рівні національного законодавства участь громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики, а також у заходах запобігання корупції регламентована нормами законів України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» та «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р.

Реалізуючи положення вказаних нормативно-правових актів, громадськість стала активним учасником боротьби з корупцією та її злочинними проявами. За сприянням та безпосередньою участю найбільш впливових громадських антикорупційних організацій було створено НАБУ, САП та НАЗК. За словами Директора НАБУ, на початку діяльності НАБУ у 2015 р. приблизно 90% кримінальних проваджень було відкрито за матеріалами, наданими громадськими антикорупційними організаціями. Крім того, після революційних подій 2014 р. громадськість змогла побудувати потужну експертну платформу – Реанімаційний пакет реформ, яка не тільки розробляє законопроекти в антикорупційній сфері, але й змушує органи виконавчої влади їх реалізовувати. Незважаючи на це, значних успіхів у сфері протидії корупції в Україні не вдалося досягти.

Розпочата у 2014 р. антикорупційна реформа проходить складно і фрагментарно, а її результати отримують неоднозначні оцінки. Так, відповідно

до спільного звіту Центру політико-правових реформ, Transparency International Україна щодо стану реалізації заходів, передбачених Антикорупційною стратегією на 2014–2017 рр., лише 21% запланованих заходів реалізовано повністю, 79% не реалізовано або реалізовано частково.

Результати дослідження стану корупції в Україні, проведеного НАЗК у 2017 р., засвідчили сприйняття корупції населенням і суб'єктами господарювання на рівні 4-х балів із 5-ти можливих. Про збереження загрозливих масштабів корупції в Україні свідчать міжнародні оцінки. У резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи № 2145 (2017 р.) корупція в Україні оцінена як «широко розповсюджена», при цьому висловлюється занепокоєння уповільненням темпів проведення антикорупційної реформи.

В Україні зберігається складна криміногенна ситуація із вчиненням корупційних злочинів. За даними ГПУ, за період із 2014 по 2017 р. обліковано 76,9 тис. корупційних злочинів. Щороку в середньому обліковується 18,6 тис. корупційних злочинів, при цьому у 2017 р. рівень корупційних злочинів зріс на 10% порівняно з показниками 2016 р.

Ураховуючи викладене, назріла необхідність переосмислення ролі та можливостей громадськості у сфері протидії корупції та її злочинним проявам.

МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ В ЗАПОБІГАННІ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ В УКРАЇНІ

1.1. Стан наукового розроблення участі громадськості в запобіганні корупційним злочинам в Україні

У будь-якій демократичній державі громадськість бере активну участь у вирішенні важливих суспільних проблем, охороні правопорядку та протидії злочинності. Проблема корупції вперше набула вагомого суспільного значення та резонансу у 2004 р. і стала приводом для Помаранчевої революції. На той час громадськість виступила рушійною силою суспільно-політичних перетворень у державі. Для подолання корупції та її проявів було розроблено нормативно-правову базу і прийнято програмні документи уряду. Проте єдиної державної антикорупційної політики так і не вдалося виробити. Держава спробувала вирішити проблему корупції засобами кримінальної репресії. За такого підходу громадськість, як і раніше, залишалася у статусі добровільного помічника правоохоронних органів. І це не привело до очікуваних результатів. Корупція в Україні продовжила поширюватися, стала системною, а ситуація з корумпованістю органів державної влади – критичною. Це привело до Революції Гідності 2014 р., після якої в Україні розпочалася антикорупційна реформа і була докорінно переглянута роль громадськості у формуванні та реалізації антикорупційної політики.

Слід зазначити, що питання участі громадськості у протидії злочинності має довгу історію. Активне наукове розроблення цієї теми почалося в радянський період. За часів незалежної України вказаному питанню не приділялося належної уваги. Водночас суспільний запит на пошук нових шляхів та засобів подолання явища корупційних злочинів у сучасних суспільно-політичних умовах залишається високим. Тож проаналізуємо теорію і практику залучення громадськості до протидії злочинності, у тому числі проявам корупції, в різні історичні періоди: радянський етап (1919–1991), часи становлення незалежності України (1992–2009), сучасність (2010–2017).

Дослідження в радянський період характеризувалися запереченням існування в СРСР корупційних злочинів, мотивуючи це тим, що вони характерні лише для капіталістичних держав. Так, С. С. Остроумов указував на неприйнятність корупційних злочинів соціалістичному суспільству: вони, як і злочинність, – це лише прояви капіталістичного режиму [1]. Тому роботи вчених того часу здебільшого були пов'язані із дискусією, чи потрібно відносити громадськість до суб'єктів запобігання злочинності.

Так, А. П. Закалюк під суб'єктами громадського впливу на злочинність розуміє будь-яку соціальну спільноту, а також її членів за умови, що вони поділяють ідею нетерпимості до правопорушень і злочинності та виявляють готовність до запобігання злочинності [2, с. 97]. Також автор називає основні функції громадськості у сфері запобігання правопорушенням, проводить класифікацію форм участі громадськості в такій діяльності.

Іншу позицію відстоює І. М. Даньшин. На його думку, громадяни не є суб'єктами профілактики як такими [3, с. 209–210], адже не слід змішувати поняття «громадянин» і «суб'єкт громадського впливу», яким може бути лише представник громадської організації або колективу [4, с. 107–108].

У свою чергу, Г. А. Аванесов, досліджуючи напрями діяльності суб'єктів соціальної профілактики правопорушень, описує громадські організації як самостійні суб'єкти. Громадськість бере участь у проведенні заходів профілактики як через державні органи, так і через

власні організації. При цьому поєднання зусиль держави і громадських організацій відбувається без змішування функцій, а шляхом налагодження сталих й ефективних взаємовідносин. Науковець справедливо наголошує на необхідності поєднання зусиль держави та громадськості [5, с. 436].

У цілому за радянських часів вважалося, що профілактична діяльність громадськості має обмежений характер. Сфера її впливу поширювалася лише на охорону громадського порядку, захист суспільної моралі, проведення виховної та профілактичної роботи або ж надання допомоги правоохоронцям. Громадськість здебільшого позиціонувалася як помічник державних і правоохоронних органів. Так, автори роботи «Теоретичні основи попередження злочинності» зазначають, що превентивна діяльність громадськості, яка провадиться на добровільних засадах, можлива лише у взаємодії з правоохоронними органами та іншими державними установами, які беруть участь у боротьбі зі злочинністю [6, с. 166–167].

У період становлення незалежності України змінилися і погляди на громадськість як суб'єкта запобігання корупційним злочинам. На етапі формування Української держави з'явилася необхідність створення інструментів взаємодії між громадськістю й органами публічної влади. У зв'язку з цим М. І. Мельник указує, що активне сприяння розбудові громадянського суспільства і функціонуванню його базових інститутів є провідними заходами загальносоціального запобігання корупційним злочинам. Розвинуте громадянське суспільство – одна з основних передумов ефективного запобігання корупційним злочинам. Його основні інституції («стовпи») змушують органи влади працювати в його інтересах. Домагаючись прозорості функціонування владних структур, вони створюють сприятливі умови для запобігання корупційним злочинам, виявлення фактів корупційних правопорушень і притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності [7, с. 254]. Таким чином, автор підкреслює необхідність наділення громадськості правами щодо громадського контролю за діяльністю владних інституцій.