



Ігор Сергійович ПОЛЯКОВ,
кандидат юридичних наук
(Приватний нотаріус, м. Харків)

КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОГРАМИ НА 2023–2025 РОКИ

Стаття присвячена дослідженню кримінологічних засад реалізації Державної антикорупційної програми. Остання є ключовим інструментом впровадження у життя Антикорупційної стратегії. З'ясовано, що програма побудована не на формальному переліку законів, а на проблемо-орієнтованому підході. З погляду кримінології це означає перехід від боротьби з наслідками до нейтралізації криміногенних факторів. Загалом програма охоплює 15 сфер з високим рівнем корупційних ризиків, передбачає вирішення 73 проблем та виконання понад 1100 заходів. Її головна мета – зменшення обсягу «корупційного ринку» та формування суспільної нетерпимості до корупції. Програма фокусується на цифровізації як головному інструменті усунення «людського фактору». Важливе місце посідає функціонал усунення дискреції: мінімізація можливостей посадових осіб діяти на власний розсуд через автоматизацію послуг (особливо в будівництві, земельних відносинах та митниці). Окремий напрям реформування – забезпечення прозорості руху ресурсів: впровадження систем електронного управління державним майном та природними ресурсами. Наголошено на потребі впровадження системи кримінологічного моніторингу стану реалізації програми.

Ключові слова: *корупція, кримінологічна стратегія, програма, детермінація, протидія, запобігання, дискреція, прозорість, моніторинг.*

Постановка проблеми. Протидія корупція – одна з найгостріших традиційних проблем для всіх транзитивних суспільств перехідного періоду. А особливо для України, як країни пострадянського формату, що пройшла шляхм зламу адміністративно-планової системи господарювання, первинне кримінальне накопичення капіталу, олігархізацію, корупціоналізацію численних владних інститутів. Певна річ складності

вирішенню цієї проблеми і небезпечності її проявів додало повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну, російська збройна агресія. Там, де корупція відігравала роль фактору дисфункції системи управління економікою, тепер маємо констатувати її трансформацію у чинник загроз національній безпеці, обструкція якого набуває надважливого значення для всієї держави.

Проблеми кримінологічного забезпечення протидії корупційній злочинності ставали предметом наукового аналізу О. М. Бандурки, О. Ю. Бусол, В. О. Глушкова, В. В. Голіни, О. О. Дудорова, А. П. Закалюка, О. Г. Кальмана, О. М. Литвака, О. М. Литвинова, Д. С. Машлякевича, М. І. Мельника, В. О. Навроцького, А. В. Носача, Ю. В. Орлова, М. І. Хавронюка, В. І. Шакуна, В. К. Шкарупи та ін. Проте питання кримінологічне забезпечення реалізації програмних антикорупційних документів, серед яких, зокрема й Державна антикорупційна програма (далі – ДАП) на 2023–2025 роки ще не потрапляли до фокусу наукової уваги.

Мета статті – сформувати наукове уявлення про кримінологічні засади та кримінологічне забезпечення реалізації ДАП на 2023–2025 роки.

Виклад основного матеріалу. Звернімо увагу, що під кримінологічним забезпеченням прийнято розуміти як створення умов, у результаті яких має настати сприятлива для діяльності суб'єктів протидії злочинності ситуація або їх множина. Інакше кажучи, воно є допоміжною діяльністю щодо створення сприятливих умов для здійснення відповідними суб'єктами (державними, недержавними органами та установами, громадськими формуваннями і окремими громадянами) впливу на злочинність з метою зниження інтенсивності процесів криміногенної детермінації, нейтралізації дії її причин та умов для обмеження кількості злочинних проявів до певного рівня. Основний зміст досліджуваного явища полягає у створенні та підтриманні сприятливих умов для діяльності суб'єктів протидії злочинності, а значення – у можливості ефективно впливати на неї¹. При цьому протидія злочинності розуміється як особливий інтегрований, багаторівневий об'єкт соціального управління, що являє собою різноманітну за формами діяльність відповідних суб'єктів (державних, недержавних органів та установ, громадських формувань і окремих громадян), які взаємодіють у вигляді системи різномірних заходів, спрямованих на пошук шляхів, засобів та інших можливостей ефективного впливу на злочинність з метою зниження інтенсивності процесів детермінації злочинності на усіх рівнях, нейтралізації дії її причин та умов для обмеження кількості злочинних проявів до певного рівня².

Цілком зрозуміло, що настільки складний системна діяльність як протидія злочинності, має бути забезпечена особливими науково-управлінськими підходами концептуалізації, організації та реалізації.

¹ Бесчастний В. М. Кримінологічне забезпечення протидії злочинності в Україні: монографія. Харків: В справі, 2017. С. 48.

² Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія. Х. : Вид-во ХНУВС, 2011. С. 44–45.

Вочевидь, правим був академік А. П. Закалюк, коли стверджував, що будь-яка суспільна діяльність може досягнути поставленої мети, якщо вона належним чином доктринально визначена, скерована, організована та оптимально ресурсно забезпечена. Ці вимоги повною мірою стосуються і запобігання злочинності¹. Подібне доктринальне, концептуальне осмислення, оформлення, скерування, упорядкування кримінально-превентивних практик в науці пов'язується із кримінологічним стратегуванням².

Уперше поняття стратегії в галузі попередження злочинності було використано на VI конгресі ООН, що проходив у Каракасі (Венесуела) у 1980 р. Його було визначено як комплексну програму, спрямовану на попередження явищ і моделей поведінки, що є соціально неприйнятними. У такому формулюванні об'єктом попередження була визнана не лише кримінально карана поведінка, а й широкий діапазон девіантної поведінки. Значна кількість учасників конгресу дійшли висновку, що під стратегією в галузі попередження злочинності слід розуміти розробку теоретичних основ раціонального планування попередження злочинності³. Сучасна кримінологічна теорія й практика інтегрувала й розвинула стратегічний підхід у свої виміри. Узвичаєним стало розуміння стратегії протидії злочинності як системи обґрунтованих та офіційно прийнятих поглядів та уявлень, принципів і положень про шляхи, засоби й механізм захисту життєво важливих інтересів громадянина, суспільства та держави, законних, із точки зору права, від внутрішніх і зовнішніх загроз з боку злочинності⁴. При цьому також прийнято вважати, що кримінологічна стратегія надає функціонуванню протидії злочинності стабільності, плановірності, спрямованості, забезпечує безпосередність і послідовність розробки завдань діяльності та їх диференціацію за рівнями та сферами застосування⁵.

Стратегічні заходи, спрямовані на зміну фундаментальних основ соціального буття, культури, правосвідомості з метою зниження криміногенного потенціалу суспільства і підвищення ступеня кримінологічного благополуччя (безпеки) населення. Ефект цих заходів може проявитися через роки. Стратегічному напрямку запобігання злочинності на сучасному етапі розвитку України, наголошує В. В. Голіна, відповідає реформаторська кримінологічна політика, яка гармонічно поєднує соціально-економічну політику країни, її культурні традиції,

¹ Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3-х кн. Кн. 1. Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. С. 358.

² Кожушко С. О. Кримінологічні засади протидії злочинності в оборонно-промисловому комплексі України : дис. ... докт. філософ. : 081 Право / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2021. С. 155.

³ Носач А. В. Захист державного суверенітету і територіальної цілісності України: кримінологічне дослідження : монографія. Х. : Золота миля, 2020. С. 168.

⁴ Литвинов О. М. Стратегія протидії злочинності. *Вісник асоціації кримінального права України*. 2013. № 1 (1). С. 380. URL : http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/1_22.pdf

⁵ Там само. С. 380.

політичний режим, панівну ідеологію, ресурсні можливості та ін., за національною системою впливу на злочинний потенціал соціуму. Саме він генерує кримінальну готовність і трансформацію останньої у різні злочинні прояви¹. Отже, кримінологічна стратегія має забезпечувати довготривалий руйнівний вплив на криміногенний потенціал суспільства через поєднання загальносоціальних та спеціально-кримінологічних заходів з утриманням пріоритетності перших. І такий підхід загалом набув широкого визнання в науці, хоча й обмеженого, фрагментарного та непослідовного, але все ж застосування на практиці².

ДАП³ є ключовим інструментом реалізації Антикорупційної стратегії⁴. Кримінологічний аналіз цього документа передбачає дослідження його превентивного потенціалу, здатності впливати на детермінанти (причини та умови) корупції та ефективності механізмів відповідальності.

Наголосимо, що програма побудована не на формальному переліку законів, а на проблемо-орієнтованому підході. З погляду кримінології це означає перехід від боротьби з наслідками до нейтралізації криміногенних факторів. Загалом програма охоплює 15 сфер з високим рівнем корупційних ризиків, передбачає вирішення 73 проблем та виконання понад 1100 заходів. Її головна мета – зменшення обсягу «корупційного ринку» та формування суспільної нетерпимості до корупції.

Ключові напрями кримінологічного впливу:

А. Нейтралізація причин та умов (превенція).

ДАП фокусується на цифровізації як головному інструменті усунення «людського фактора».

- Усунення дискреції: мінімізація можливостей чиновника діяти на власний розсуд через автоматизацію послуг (особливо в будівництві, земельних відносинах та митниці).

- Прозорість ресурсів: впровадження систем електронного управління державним майном та природними ресурсами.

Б. Секторальний аналіз ризиків.

Програма детально пропрацьовує найбільш криміногенні зони:

- Оборона: контроль за закупівлями та житловим забезпеченням військових (актуалізовано вимогами воєнного стану).

¹ Голіна В. В. Криміногенний потенціал суспільства : поняття, зміст, форми реалізації // Проблеми законності : акад. зб. наук. пр. / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. Вип. 119. С. 166–176; Голіна В. В. Кримінологічна політика України як ресурс у протидії злочинності (реалії і можливості). *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 194.

² Кожушко С. О. Кримінологічні засади протидії злочинності в оборонно-промисловому комплексі України : дис. ... докт. філософ. : 081 Право / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2021. С. 156.

³ Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>.

⁴ Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки : Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>.

- Судова система: зміна підходів до добору суддів та їх дисциплінарної відповідальності для руйнування корпоративних корупційних зв'язків.
- Охорона здоров'я: реформування системи МСЕК та ВЛК (критично важливо в умовах мобілізації).

В. Суб'єкт-центричний підхід.

Кримінологія вивчає не лише кримінальні правопорушення, а й кримінальних правопорушників. У зв'язку з цим доречно звернути увагу, що ДАП побудована таким чином, що обструктивний вплив спрямовується не тільки на зовнішні, але й внутрішні, суб'єктивні фактори, здатні зумовити зміну мотивації діяльності. В основі цих заходів дві установки:

- концепція «Tone from the Top»: впровадження стандартів доброчесності для вищих посадових осіб.
- захист викривачів: створення безпечних каналів повідомлення, що підвищує ризик викриття для корупціонера.

Система моніторингу виконання ДАП на 2023–2025 роки — це унікальний для України цифровий механізм, який перетворив паперові звіти на інтерактивну систему контролю в реальному часі. Основним органом, відповідальним за моніторинг, є Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

Центральним елементом системи моніторингу, корисний як для загальної категорії користувачів, так і кримінологів, є публічний ІТ-інструмент, розміщений на сайті НАЗК, на якому відображається поточний стан виконання програми, у його проєкції на динамічну площину з описом кількісних та якісних показників: а) для виконавців: органи влади мають персональні кабінети, куди вносять дані про прогрес виконання кожного заходу; б) для громадян: доступний публічний дашборд, де можна побачити, яка міністерство чи служба «завалює» антикорупційні заходи, а хто йде за графіком.

Варто звернути увагу, що моніторинг здійснюється за квартальним принципом; система працює за чітким календарем:

- *збір даних*: Протягом перших 15 днів після завершення кварталу виконавці звітують про результати.
- *аналіз НАЗК*: Протягом наступного місяця НАЗК перевіряє достовірність поданих даних.
- *публікація*: Результати оновлюються на порталі (зазвичай до 16 числа другого місяця після звітного кварталу).

Критерії та статуси виконання.

Система не просто фіксує «зроблено/не зроблено», а використовує детальну градацію статусів для кожного з понад 1100 заходів:

1. Виконано: захід реалізовано повністю (прийнято закон, впроваджено ІТ-систему тощо).
2. Виконується: робота триває в межах визначеного строку.
3. Виконано частково: досягнуто лише частину запланованого результату.

4. Не виконано: строк виконання завершився, але результат відсутній.

5. Не розпочато: строк виконання за графіком ще не настав.

Крім державного моніторингу, система передбачає залучення Координаційної робочої групи з питань антикорупційної політики, куди входять представники громадських організацій та міжнародних партнерів. Це створює додатковий тиск на органи влади, оскільки дані моніторингу безпосередньо впливають на оцінку прогресу України в переговорах про вступ до ЄС.

Поруч з цим доцільно звернути увагу на деякі, найбільш значущі, з нашої точки зору, кримінологічні виклики та ризики реалізації ДАП.

1. Вплив війни: воєнний стан об'єктивно обмежує прозорість деяких видатків, що створює нові «сірі зони».

2. Інституційний опір: система часто саботує заходи, що загрожують усталеним корупційним схемам (наприклад, затримка прийняття галузевих законів).

3. Нерівномірність покарання: існує ризик фокусування на «дрібній» корупції при складності доведення вини топ-корупціонерів у судах.

Висновки. ДАП 2023–2025 є амбітним програмним документом, націлений на комплексну обструкції детермінант корупційної злочинності в Україні. Водночас варто визнати і те, що успіх її реалізації залежить не від кількості прийнятих актів, а від реального усунення можливостей для зловживань у пріоритетних сферах. Саме тому настільки важливим є якісне кримінологічне забезпечення виконання її положень, а також їх вчасного коригування в залежності від якісного кримінологічного осмислення результатів моніторингу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія. Х. : Вид-во ХНУВС, 2011. 308 с.

2. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Ситуаційний аналіз системи протидії злочинності. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2021. № 2 (25). С. 63–71.

3. Бесчастний В. М. Кримінологічне забезпечення протидії злочинності в Україні: монографія. Харків: В справі, 2017. 360 с.

4. Бесчастний В. М. Удосконалення нормативно-правового забезпечення протидії злочинності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2015. № 2. С. 33–38.

5. Голіна В. В. Криміногенний потенціал суспільства : поняття, зміст, форми реалізації // *Проблеми законності : акад. зб. наук. пр. / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого»*. Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. Вип. 119. С. 166–176;

6. Голіна В. В. Кримінологічна політика України як ресурс у протидії злочинності (реалії і можливості). *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 193–201.

7. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3-х кн. Кн. 1. Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. 423 с.

8. Кожушко С. О. Кримінологічні засади протидії злочинності в оборонно-промисловому комплексі України : дис. ... докт. філософ. : 081 Право / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2021. 236 с.

9. Литвинов О. М. Стратегія протидії злочинності. *Вісник асоціації кримінального права України*. 2013. № 1 (1). С. 377–387. URL : http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/1_22.pdf.

10. Носач А. В. Захист державного суверенітету і територіальної цілісності України: кримінологічне дослідження : монографія. Х. : Золота миля, 2020. 372 с.

11. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки : Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>.

12. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2023

Ihor S. POLYAKOV,

Candidate of Law

(Private Notary, Kharkiv, Ukraine)

CRIMINOLOGY PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF THE STATE ANTI-CORRUPTION PROGRAM FOR 2023–2025

The article is devoted to the study of the criminological principles of the implementation of the State Anti-Corruption Program. The latter is a key tool for implementing the Anti-Corruption Strategy. It was found that the program is not built on a formal list of laws, but on a problem-oriented approach. From the point of view of criminology, this means a transition from combating the consequences to neutralizing criminogenic factors. In general, the program covers 15 areas with a high level of corruption risks, provides for the solution of 73 problems and the implementation of more than 1,100 measures. Its main goal is to reduce the volume of the “corruption market” and the formation of public intolerance to corruption. The program focuses on digitalization as the main tool for eliminating the “human factor”. An important place is occupied by the function of eliminating discretion: minimizing the opportunities for officials to act at their own discretion through the automation of services (especially in construction, land relations and customs). A separate direction of reform is ensuring transparency in the

movement of resources: the introduction of electronic management systems for state property and natural resources. The need to introduce a system of criminological monitoring of the status of program implementation is emphasized.

Keywords: *corruption, criminological strategy, program, determination, counteraction, prevention, discretion, transparency, monitoring*