



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

КРИМІНОЛОГІЧНИЙ МОНІТОРИНГ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню природи, окремих наукових засад проведення кримінологічного моніторингу правового регулювання протидії корупційній злочинності. Під ним запропоновано розуміти інструмент інформаційно-аналітичного забезпечення антикорупційної політики, який є постійно функціонуючою системою спостереження за дією складових механізму правового регулювання, що прямо чи побічно мають як обструктивний (позитивний), так і стимулюючий (негативний) вплив на відтворення детермінаційного комплексу корупційної злочинності. Відстоюється думка про те, що вказаний вид моніторингу має реалізуватися на всіх етапах (від розробки проєктів нормативно-правових актів до їх реалізації, застосування) та рівнях (міжнародний, загальнонаціональний, регіональний, галузевий, місцевий, локальний) правового регулювання. Лише у забезпеченні їх єдності виявляється можливим ефективний контроль за станом та дієвістю і спеціального антикорупційного, і загального регуляторного законодавства.

Ключові слова: корупційна злочинність, детермінація, протидія, антикорупційна політика, кримінологічний моніторинг, ефективність правового регулювання, кримінологічна ефективність.

Постановка проблеми. Протидія будь-якому виду вимагає забезпечення належного наукового підходу, в тому числі і зокрема – спрямованого на формування сучасного, адекватного та повного уявлення про стан об'єкту запобіжного впливу, успішність та недоліки у реалізації кримінальної превенції. Модератор системи протидії злочинності має бути озброєний необхідною та якісною кримінологічною інформацією. У цьому

сенсі важлива роль відводиться інструментарію кримінологічного моніторингу. Останній є не просто збиранням статистики, а справжнім «науковим оком» аналітика, яке дозволяє бачити реальну картину злочинності, а не лише її офіційну фасадну частину. У сучасній кримінології він вважається фундаментом для прийняття будь-яких управлінських рішень. Ось чому кримінологічний моніторинг є критично важливим для ефективної протидії злочинності взагалі та корупційній злочинності, зокрема.

Наголосимо, що проблеми функціонування систем кримінологічного моніторингу порушували у своїх працях О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Д. М. Миронюк, О. М. Литвинов, О. М. Орлов й деякі інші науковці. Проте наукові засади кримінологічного моніторингу правового регулювання протидії корупційній злочинності ще на ставали предметом окремого дослідження.

Мета статті – сформувати окремі наукові засади здійснення кримінологічного моніторингу правового регулювання протидії корупційній злочинності в Україні.

Виклад основного матеріалу. Центральною категорією для кримінологічного моніторингового аналізу правового регулювання у сфері протидії злочинності є «кримінологічна ефективність». Остання належить до числа дискусійних, як, власне, і поняття правового регулювання. Не втягуючись, втім, до спорів щодо значення, змісту, меж цих понять, наголосимо, що з нашої перспективи найбільш вдале формулювання кримінологічної ефективності правового регулювання надав у своєму дисертаційному дослідженні Д. М. Миронюк. Так, веде мову про нього як про міру прямого чи опосередкованого впливу нормативно-правового акту через реалізацію або застосування його положень на кримінологічну ситуацію в бік зменшення кількості або інтенсивності дії криміногенних факторів та/або удосконалення роботи спеціалізованих суб'єктів, а також створення сприятливих умов для функціонування неспеціалізованих суб'єктів протидії злочинності з найменшими витратами людських, фінансових, часових та інших ресурсів¹. При цьому існує необхідність відмежування умов та критеріїв кримінологічної ефективності правового регулювання. Перші – виражають відповідність складових правового регулювання базовим параметрам соціального контексту його реалізації. Другі – виступають індикаторами прогнозованої чи фіксованої кримінологічно значущої результативності правового регулювання².

Можливо вести мову про такі критерії криміногенної ролі правового регулювання у механізмі загальносоціальної:

¹ Миронюк Д. М. Кримінологічний моніторинг ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. С. 102.

² Орлов Ю. В. Механізм нормативно-правової детермінації злочинності. *Право і безпека*. 2012. № 4. С. 173–179; Миронюк Д. М. Кримінологічний моніторинг ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. С. 102.

- критерії кримінологічної неефективності норм права: 1) порушення вимог формальної логіки у конструкції норм права; 2) порушення єдності й вимог коректності мови, за допомогою якою здійснюється фіксації правових норм; 3) порушення вимог юридичної (нормотворчої) техніки;

- критерії кримінологічної неефективності правових відносин: 1) об'єктні порушення у предметі правового регулювання; 2) порушення суб'єктного складу правовідносин; 3) порушення змістовного компоненту правовідносин

- критерії кримінологічної неефективності правореалізації: 1) суттєві кількісні розбіжності між прогнозованим рівнем правозастосування та кількістю юридичних фактів, що мали місце на певній території за певний проміжок часу; 2) суттєві якісні розбіжності між прогнозованою структурою, географією правозастосування та аналогічними показниками юридичних фактів, що мали місце на певній території за певний проміжок часу; 3) виникнення необґрунтовано високих витрат; 4) недоліки в механізмі реалізації нормативно-правового акта; 5) вади у застосуванні заходів юридичної відповідальності за правопорушення, неможливість відновити порушені права чи надмірно обтяжлива процедура правової реституції¹;

- критерії кримінологічної неефективності правозастосування: 1) зростання рівня природної латентності злочинності й інших правопорушень як результат падіння рівня довіри громадян до органів державної влади, місцевого самоврядування, а також зниження рівня звернень до вказаних органів (критерій оптимальності); 2) високий рівень порушень, пов'язаних із необґрунтованим (без достатніх підстав) винесенням правозастосовного акту, а також з порушеннями передбаченого законом чи іншим нормативно-правовим актом порядку (критерій законності); 3) надмірно високий рівень витрат як результат точного й запрограмованого правозастосування (критерій раціональності)².

Оцінка кримінологічної ефективності правового регулювання суспільних відносин у сфері протидії злочинності здійснюється за наступними узагальненими критеріями, в яких сконцентровано криміногенні вади за кожним з елементів механізму правового регулювання:

- по відношенню до міри реалізації внутрішньо-: 1) ресурсна незабезпеченість реалізації спеціальних повноважень суб'єктів протидії злочинності; 2) кадрова незабезпеченість можливості реалізації нормативно-правових приписів; 3) інформаційна незабезпеченість складових правового регулювання; 4) криміногенні недоліки правового регулювання відомчого та позавідомчого (в тому числі й громадського) контролю за діяльністю спеціалізованих суб'єктів протидії злочинності; 5)

¹ Орлов Ю. В. Кримінологічна неефективність нормативно-правових актів: поняття та критерії. Форум права. 2011. № 3. С. 570–576. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11ojvptk.pdf>.

² Миронюк Д. М. Кримінологічний моніторинг ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. С. 104.

криміногенні недоліки правового регулювання відносин щодо координації та взаємодії різних спеціалізованих суб'єктів протидії злочинності; 6) корупційо-генні положення нормативно-правових актів;

- по відношенню до міри реалізації зовнішньо-системних цілей виділяються наступні групи критеріїв: 1) криміногенні недоліки кримінально-правового регулювання; 2) криміногенні недоліки кримінального процесуального регулювання; 3) криміногенні недоліки правового регулювання кримінально-виконавчих відносин; 4) інші криміногенні положення норм права, правовідносин, правореалізації, правозастосування у сфері діяльності спеціалізованих суб'єктів протидії злочинності, які відображають вади у змістовному компоненті кримінально-превентивної діяльності¹.

Якщо ж звернутися до змісту категорії «кримінологічний моніторинг», то можна виявити, що О. М. Бандурка та О. М. Литвинова пропонують розуміти його як визначену практичною необхідністю наукову, засновану на пізнанні закономірностей розвитку певного явища і процесу, постійно функціонуючу систему спостереження, вимірювання й оцінки їх станів у різні періоди. Зміст кримінологічного моніторингу, таким чином, складають процеси отримання, обробки й аналізу необхідної для формулювання кінцевих висновків інформації². При цьому, кримінологічний моніторинг не вирізняється особливою глибиною досліджень, його завдання – забезпечення своєчасного реагування на системні зміни³.

Обґрунтованою видається і позиція Є. М. Блажівського, відповідно до якої кримінологічний моніторинг (моніторинг протидії злочинності) визначається як відкрита, динамічна, нелінійна постійно діюча система спостереження, змістом якої є здійснювані на науковій основі збирання, аналіз, узагальнення та оцінка кримінологічно значущих явищ, процесів і станів об'єктів у різні періоди часу з метою підвищення (підтримання) ефективності управління протидією злочинності⁴. Це визначення є досить повним та насиченим різномірними ознаками. При цьому, разом з неодмінними позитивними його рисами, слід вказати й на недоліки, а саме: в ньому невиправдано, на нашу думку, змішано структурну та функціональну характеристики вказаного різновиду моніторингу, що призвело до необґрунтованого віднесення спостереження до форми моніторингу, а збирання, аналіз, узагальнення й оцінку – до його змісту. Названі процедури, вочевидь, не можуть бути об'єднані в єдину категорію «спостереження», адже остання зазвичай розуміється як метод наукового

¹ Миронюк Д. М. Кримінологічний моніторинг ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. С. 104–105.

² Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія. Х. : Вид-во ХНУВС, 2011. С. 146–147.

³ Литвинов О. М. Методи впливу в системі механізму протидії злочинності. *Форум права*. 2006. № 3. С. 78. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2006-3/06lommpz.pdf>.

⁴ Блажівський Є. М. Моніторинг протидії злочинності в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2013. С. 30.

дослідження, що полягає в активному, систематичному, цілеспрямованому, планомірному, і навмисному сприйнятті об'єкта, в ході якого отримується знання про зовнішні сторони, властивості і відносини досліджуваного об'єкта. Тобто спостереження має наукові потенції виключно феноменологічного змісту, й не охоплює генеалогічних властивостей досліджуваного об'єкта. Це означає, що спостереження здатне виявити лише атрибутивні показники явища чи процесу, не відобразивши детермінаційно важливі їх характеристики, закономірності розвитку. Останні параметри визначаються при аналізі отриманої в результаті спостереження інформації та формування, на цій підставі, обґрунтованої її оцінки з огляду на положення криміногенної детермінації взагалі та правової детермінації (якщо йдеться про кримінологічний моніторинг ефективності правового регулювання), зокрема¹.

Варто також погодитись із Д. М. Миронюком у тому, що результати моніторингу ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності мають використовуватись:

а) для обґрунтування кримінологічної доцільності внесення змін, доповнень до чинних нормативно-правових актів у сфері протидії злочинності. В цьому контексті моніторинг виконує сигнальну функцію, виявляючи криміногенні недоліки правового регулювання та сповіщаючи про них прямо чи опосередковано суб'єктів, які так чи інакше залучені до процесу відомчої, міжвідомчої правотворчості, законотворчості;

б) для інформаційно-аналітичного забезпечення кримінологічної експертизи нормативно-правових актів і їх проектів. Доведено, що моніторингові процедури застосовується в межах кримінологічної експертизи в тому випадку, коли надати достовірний прогноз про потенційні криміногенні вади проекту нормативно-правового акту заздалегідь, тобто до його прийняття, не представляється можливим, у зв'язку з чим після прийняття (ухвалення) нормативно-правового акту (повністю або частково, на території всій держави, або певної території, відомстві) запроваджується кримінологічний експеримент, в якому моніторинг виступає одним з провідних інструментів спостереження за його ходом та, водночас, його етапом².

У зв'язку з цим К. С. Шабельніков доходить небезпідставного висновку про: налагодження та підтримання належних інтегративних зв'язків між кримінологічними законодавством і практикою має бути забезпечене через широке, багаторівневе (загальнодержавний, відомчий рівні і т. д.) запровадження кримінологічного моніторингу ефективності правового регулювання. Однак, не дивлячись на наявність вже сформованого потужного наукового доробку ще раз змушені говорити про проблему

¹ Миронюк Д. М. Кримінологічний моніторинг ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. С. 112–113.

² Миронюк Д. М. Кримінологічний моніторинг ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. С. 182–183

розриву науки і практики, в тому числі й практики законотворення. Втім, формування подібних семіотичних та праксеологічних мостів між законодавством та правозастосовною практикою є справою комплексною, часто передбачає застосування механізмів вторинного, підзаконного правового регулювання, відсутність чи хибність якого може стати суттєвою перешкодою до досягнення цілей кримінологічного правового регулювання в цілому. Тож, власне, сама відомча правотворчість в цьому сенсі відіграє роль передаточного механізму, а, відтак, і необхідного елемента управління процесом протидії злочинності, в якому генерують, адаптуються, оновлюються, забезпечуються інтегративні зв'язки між кримінологічними законами та безпосередньою кримінологічною практикою¹. Це ж стосується і практики протидії корупційній злочинності, кримінологічний моніторинг правового регулювання якої, окрім іншого має специфікуватись під особливості детермінаційного комплексу корупціогенезу.

Наукові засади кримінологічного моніторингу правового регулювання у сфері антикорупції базуються на синтезі правової доктрини, соціології та теорії управління. Це не просто технічний нагляд, а науково обґрунтована система спостереження за тим, як правові норми впливають на динаміку корупції.

Наукова база моніторингу включає комплекс методів, що дозволяють отримати об'єктивну картину: діалектичний метод: розгляд корупції та законодавства у постійному розвитку (законодавство має адаптуватися до нових «гібридних» форм корупції); системно-структурний підхід: аналіз антикорупційного регулювання як цілісної системи, де зміна однієї норми (наприклад, у КПК) впливає на ефективність усієї стратегії; компаративістський метод: порівняння національних стандартів із міжнародними (Конвенція ООН проти корупції, стандарти GRECO) для виявлення прогалин.

З наукової точки зору важливо розмежовувати, на що саме спрямований моніторинг: 1) об'єкт – стан правового регулювання (закони, підзаконні акти) та практика їх застосування; 2) предмет: закономірності виникнення «криміногенних дефектів» у законодавстві – так званих «корупціогенних факторів» (наприклад, надмірна дискреція).

Поруч з цим варто бути свідомим і того, що кримінологічний моніторинг неможливий без вивчення «соціальної ефективності» права. Таке вивчення можливе забезпечити через:

1. Віктимологічні опитування: визначення реального рівня корупційного тиску на бізнес та громадян.
2. Експертні оцінки: залучення науковців та практиків для оцінки корупціогенності правових процедур.
3. Контент-аналіз: моніторинг судових рішень та медіа-публікацій для виявлення нових трендів у корупційних схемах.

¹ Шабельніков С. К. Кримінологічне законодавство України: феномен та наукові засади розвитку : дис. ... докт. філософ. : 081 Право / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2020. С. 116–117.

Кримінологічна наука висуває жорсткі вимоги до процесу моніторингу:

- об'єктивність та незалежність: дані не повинні коригуватися під політичні цілі.
- безперервність: моніторинг має бути процесом, а не одноразовою акцією, щоб фіксувати тренди.
- верифікованість: можливість перевірки отриманих даних через альтернативні джерела (наприклад, порівняння даних НАЗК із даними міжнародних рейтингів Transparency International).

Не зайвим буде наголосити і на тому, що кримінологічні моніторингові процедури мають бути інтегровані й до системи реалізації Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки¹. Реалізації цієї програми передбачає функціонування корисної для кримінологічних цілей інформаційної системи моніторингу, яка автоматизує аналіз виконання заходів. Це втілює принцип доказової політики (evidence-based policy), коли державні рішення приймаються на основі твердих даних про криміногенну ситуацію, а не теоретичних припущень.

Висновки. Кримінологічний моніторинг перетворює правове регулювання з «набору заборон» на «динамічний інструмент управління ризиками». Під кримінологічним моніторингом ефективності правового регулювання у сфері протидії корупційній злочинності можливо розуміти інструмент інформаційно-аналітичного забезпечення антикорупційної політики, який є постійно функціонуючою системою спостереження за дією складових механізму правового регулювання, що прямо чи побічно мають як обструктивний (позитивний), так і стимулюючий (негативний) вплив на відтворення детермінаційного комплексу корупційної злочинності. Він має реалізуватися на всіх етапах (від розробки проєктів нормативно-правових актів до їх реалізації, застосування) та рівнях (міжнародний, загальнонаціональний, регіональний, галузевий, місцевий, локальний) правового регулювання. Лише у забезпеченні їх єдності виявляється можливим ефективний контроль за станом та дієвістю і спеціального антикорупційного, і загального регуляторного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Парадокси протидії злочинності. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2013. № 3. С. 83–90.
2. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія. Х. : Вид-во ХНУВС, 2011. 308 с.
3. Блажівський Є. М. Моніторинг протидії злочинності в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2013. 418 с.

¹ 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. Литвак О. М. Держава і злочинність : монографія. К. : Атіка, 2004. 304 с.
5. Литвинов О. М. Методи впливу в системі механізму протидії злочинності. *Форум права*. 2006. № 3. С. 77–80. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2006-3/06lommpz.pdf>.
6. Миронюк Д. М. Кримінологічний моніторинг ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 227 с.
7. Оболенцев В. Ф. Латентна злочинність: проблеми теорії та практики попередження. Х. : Вид.-во СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2005. 128 с.
8. Орлов Ю. В. Кримінологічна неефективність нормативно-правових актів: поняття та критерії. *Форум права*. 2011. № 3. С. 570–576. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11ojvptk.pdf>.
9. Орлов Ю. В. Механізм нормативно-правової детермінації злочинності. *Право і безпека*. 2012. № 4. С. 173–179.
10. 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>.
11. Шабельников С. К. Кримінологічне законодавство України: феномен та наукові засади розвитку : дис. ... докт. філософ. : 081 Право / Харківський національний університет внутрішніх справ, 2020. 262 с.

Стаття надійшла до редакції 25.07.2023

Ihor S. POLYAKOV,

Candidate of Law

(Private Notary, Kharkiv, Ukraine)

CRIMINOLOGICAL MONITORING OF LEGAL REGULATION OF COMBATING CORRUPTION CRIME IN UKRAINE

The article is devoted to the study of the nature and individual scientific principles of criminological monitoring of legal regulation of combating corruption crime. It is proposed to understand it as a tool for information and analytical support of anti-corruption policy, which is a constantly functioning system for monitoring the action of the components of the legal regulation mechanism that directly or indirectly have both an obstructive (positive) and a stimulating (negative) impact on the reproduction of the determinant complex of corruption crime. The opinion is defended that this type of monitoring should be implemented at all stages (from the development of draft regulatory legal acts to their implementation and application) and levels (international, national, regional, sectoral, local, local) of legal regulation. Only by ensuring their unity is it possible to effectively monitor the state and effectiveness of both special anti-corruption and general regulatory legislation.

Keywords: *corruption crime, determination, counteraction, anti-corruption*

policy, criminological monitoring, effectiveness of legal regulation, criminological effectiveness