



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

## **КРИМІНОЛОГІЧНЕ ПРОГРАМУВАННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ**

*Стаття присвячена характеристиці стану кримінологічного програмування у сфері протидії корупційній злочинності в Україні. З'ясовано, що основним програмним кримінологічним документом у сфері протидії корупційній злочинності наразі є Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки. Вона має як низку переваг, так і недоліків. Програма має на меті підвищити прозорість, зменшити вплив олігархів на політику та покращити етику посадовців, зосереджуючись на протидії політичній корупції та вдосконаленні фінансового контролю, зокрема через оптимізацію перевірки декларацій та підвищення ефективності антикорупційних органів, але деякі її пункти вимагають деталізації для ефективної реалізації. Її головні переваги полягають у системному підході до боротьби з корупцією, підвищенні підзвітності та створенні інституційних механізмів для запобігання зловживанням. Перспективи реалізації Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки полягають у комплексній протидії корупції, цифровізації процесів для зменшення зловживань та впровадженні галузевих реформ у сферах як судочинство, оборона, освіта, доки цілі не досягнуті.*

**Ключові слова:** *корупція, корупційна злочинність, детермінація, протидія, кримінологічне програмування, стратегія, ефективність.*

**Постановка проблеми.** Триваюча російська збройна агресія вивела питання протидії корупції на рівень стратегічно важливих, від вирішення яких, без перебільшення, залежить можливість виживання нації та збереження державного суверенітету України. Такі фактори як прямі бойові загрози, підривна діяльність російської агентурної мережі в органах

державною влади доповнюються корупційними корозійними процесами у сфері публічного адміністрування. Припинення їх поширення, блокування, локалізація й нейтралізація – завдання першочергової важливості, виконання яких має бути забезпечене належним кримінологічним супроводом. Однією з форм останнього є кримінологічне програмування.

До різних теоретичних і прикладних аспектів проблеми кримінологічного програмування звертались О. М. Бандурка, В. І. Борисов, В. С. Батиргареева, В. В. Голіна, Л. М. Давиденко, І. М. Даньшин, О. М. Джу́жа, А. П. Закалюк, А. Ф. Зелінський, О. Г. Кальман, М. М. Ключев, В. В. Коваленко, М. В. Костицький, М. Г. Колодяжний, О. М. Костенко, О. Г. Кулик, О. М. Литвак, О. М. Литвинов, С. Ю. Лукашевич, П. П. Михайленко, В. В. Сташис, В. Я. Тацій, В. О. Туляков, В. І. Ша́кун та інші науковці. Втім фокусованого дослідження кримінологічного програмування протидії корупційній злочинності й досі не було здійснено.

*Мета статті* полягає у характеристиці теоретичних і прикладних засад здійснення кримінологічного програмування протидії корупційній злочинності в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегічне планування та програмування в сфері протидії злочинності є складовими формування та реалізації державної політики в безпековій сфері. Здебільшого стратегічне планування (розробка стратегії протидії злочинності) відображає те, що слід робити в державі для того, щоб зменшити рівень злочинності та стабілізувати криміногенне середовище з урахуванням закономірностей розвитку криміногенної ситуації як у державі, так і за її межами. Програмування ж у цій сфері дає відповідь на те, як само слід протидіяти злочинності в сучасних умовах наявних внутрішніх та зовнішніх загроз, і полягає в розробці та реалізації державних цільових програм у безпековій сфері, спрямованих на протидію злочинності. Останнє повинно кореспондуватися, а точніше відповідати основним цілям і завданням державної стратегії в сфері протидії злочинності та державній політиці в безпековій сфері<sup>1</sup>.

У свою чергу формування державної політики в цілому, а також у певній її сфері (зокрема національної безпеки, протидії злочинності) відображається у створенні відповідних офіційних документів, зокрема доктрин, концепцій, стратегій, програм, основних засад, планів тощо, які мають бути чітким орієнтиром за умов безпосередньої реалізації завдань державної політики та досягнення поставленої мети. Ці документи складають картину перспективного бачення розвитку країни, ресурсів, необхідних для його досягнення, політики, спрямованої на отримання й використання цих ресурсів та зумовлюють напрями діяльності органів державної влади. Саме такі документи мають складати основу стратегічного планування, актуальність якого зумовлена його раціональністю<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Титаренко О. О. Стан стратегічного планування та програмного забезпечення у сфері протидії злочинності в сучасних умовах. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2019. № 1. С. 68.

<sup>2</sup> Берданова О., Вакулєнко В., Тертичка В. Стратегічне планування. Навчальний посібник. Львів:

Розроблення вищезгаданих офіційних документів відбувається в контексті державного стратегічного планування. Незважаючи на велику кількість прийнятих на законодавчому рівні доктрин, концепцій, стратегій, програм, планів тощо, як наолюшує О. О. Титаренко, в Україні й досі в жодному нормативно-правовому акті комплексно не вирішено проблему затвердження на законодавчому рівні ієрархії таких документів<sup>1</sup>.

З позиції А. В. Баровської, відсутність ієрархії та чітко визначених вимог до змістовного наповнення цих документів призводить до того, що відповідні акти одночасно містять положення, притаманні різним видам керівних документів державної політики<sup>2</sup>. Дослідниця узагальнила наявні в управлінській науці підходи до розгортання ієрархії керівних документів державної політики: 1) Доктрина → Концепція → Стратегія → Програма → План (позиція Рада національної безпеки і оборони України); 2) Доктрина → Концепція → Стратегія (В. Горбулін, А. Качинський, А. Нестеров, М. Чернишов); 3) Концепція → Доктрина → Стратегія → Програма (Г. Ситник); 4) Стратегія → Концепція → Доктрина → Програма (А. Рукшин, А. Кузьменко)<sup>3</sup>.

Загалом програма (грец. *programma*) – план діяльності<sup>4</sup>. Державне програмування є окремою стадією єдиного процесу формування та прийняття політико-адміністративних рішень, що за технологією стратегічного планування настає після завершення формування стратегії і має її конкретизувати та деталізувати шляхом розробки та реалізації довго-, середньо- та короткострокових державних цільових програм, які трансформуються у відповідні проекти, плани та бюджети<sup>5</sup>. У сфері протидії злочинності на державному рівні формування відповідних середньострокових програм є найбільш поширеним. Так, наприклад, на державному рівні були розроблені та затверджені такі програми, як Державна програма боротьби зі злочинністю (1993), Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки, Комплексна

---

ЗУКЦ, 2008. С. 6; Баровська А. В. Структура керівних документів державної політики в інформаційній сфері: нагальні проблеми та шляхи впорядкування. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/572/>; Баровська А. В. Оптимізація структури керівних документів державної політики (на прикладі інформаційної сфери): аналіт. доп. Київ: НІСД, 2011. 88 с.

<sup>1</sup>Титаренко О. О. Ієрархія керівних документів стратегічного планування та програмування в сфері протидії злочинності. *Науково-практичний журнал Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 4. Ч. 3. С. 106–107.

<sup>2</sup> Баровська А. В. Оптимізація структури керівних документів державної політики (на прикладі інформаційної сфери): аналіт. доп. Київ: НІСД, 2011. С. 33.

<sup>3</sup> Баровська А. В. Оптимізація структури керівних документів державної політики (на прикладі інформаційної сфери): аналіт. доп. Київ: НІСД, 2011. С. 41; Словниках Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / За заг. Ред. Д-ра філол. Наук, проф. В. В. Дубічинського. Харків: ВД «ШКОЛА», 2007. 832 с.; Титаренко О. О. Ієрархія керівних документів стратегічного планування та програмування в сфері протидії злочинності. *Науково-практичний журнал Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 4. Ч. 3. С. 106–107.

<sup>4</sup> Словниках Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / За заг. Ред. Д-ра філол. Наук, проф. В. В. Дубічинського. Харків: ВД «ШКОЛА», 2007. С. 591.

<sup>5</sup> Семенченко А. І. Розробка категорійно-понятійного апарату стратегічного планування з державного управління забезпеченням національної безпеки. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07saiznb.htm>.

програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки, Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007–2009 роки, Державна соціальна програма протидії торгівлі людьми на період до 2020 року (2016) тощо<sup>1</sup>.

Цікаву теоретичну модель програми запобігання злочинності пропонують вчені В. В. Голіна, М. Г. Колодяжний, С. Ю. Лукашевич<sup>2</sup>. Це модель Державної програми стратегій запобігання злочинності та Державний план заходів із реалізації стратегій запобігання злочинності. Щодо першого, то умовно можна назвати дану теоретичну модель програми "Програма – стратегій". Серед основних стратегій авторами обґрунтовано пропонується у програмі включити такі з них: зменшення можливостей вчинення злочинів і правопорушень; утручання в кризових ситуаціях; залучення громадськості до запобігання злочинності; надання допомоги жертвам злочинів<sup>3</sup>. Автори такого підходу («Програма – стратегій») вважають за необхідне виокремлення системи заходів впливу на злочинність, яка традиційно зазначалась як складовий елемент державної програми, в окремий організаційно-управлінський документ – «План заходів». Проте, виходячи з позиції раціональності, об'єктивності та практичної доцільності, визначений в Законі України «Про державні цільові програми» підхід, коли розділ програми «Завдання та заходи» є структурним елементом державної програми і йде додатком до неї, є виправданим. По-перше, і мабуть головне, це те, що Програма та план заходів залишаються нероздільними у часі, а тому можуть бути реалізовані одночасно. В іншому випадку процес формування, з початку самої Програми, а потім вже на її основі відповідного Плану заходів, із дотриманням процедурних моментів, може надовго затягнутися у часі, і в перспективі створити штучні умови, коли виконання такої програми в цілому, або окремих її напрямів, буде неактуальним. Такий підхід, вказує О. О. Титаренко, міг би спрацювати за умови більш-менш стабільної соціально-економічної та політичної ситуації в країні та за відсутністю складної військово-політичної ситуації<sup>4</sup>.

Наразі ж мусимо говорити про неординарну військово-політичну ситуацію, необхідність програмування протидії корупційній злочинності в умовах повномасштабної російської збройної агресії. Звернімо увагу, що на

<sup>1</sup> Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2011. С. 99; Титаренко О. О. Ієрархія керівних документів стратегічного планування та програмування в сфері протидії злочинності. *Науково-практичний журнал Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 4. Ч. 3. С. 108.

<sup>2</sup> Голіна В. В., Лукашевич С. Ю., Колодяжний М. Г. Державне програмування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні / за заг. ред. В. В. Голіни. Харків: Право, 2012. С. 233–234.

<sup>3</sup> Голіна В. В., Лукашевич С. Ю., Колодяжний М. Г. Державне програмування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні / за заг. ред. В. В. Голіни. Харків: Право, 2012. С. 238–239.

<sup>4</sup> Титаренко О. О. Щодо концепції теоретичної моделі державної комплексної програми протидії злочинності. *Форум права*. 2019. № 3. С. 79. URL: [http://forumprava.pp.ua/files/077-086-2019-3-FP-Tytarenko\\_10.pdf](http://forumprava.pp.ua/files/077-086-2019-3-FP-Tytarenko_10.pdf); Титаренко О. О. Державне програмування протидії злочинності в Україні: монографія. Харків: Промарт, 2019.

сьогоднішній день спеціалізованим програмним документом у сфері протидії корупції є Державна антикорупційна програма, прийнята постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 р. № 220<sup>1</sup> (далі – Програма). Метою Програми є досягнення значного прогресу в запобіганні та протидії корупції, забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх державних органів та органів місцевого самоврядування, а також належного процесу післявоєнного відновлення України. Виконання Програми сприятиме подальшій роботі щодо набуття Україною членства в ЄС, Північноатлантичному Альянсі (НАТО), Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР)<sup>2</sup>.

Програма є комплексом заходів для зниження корупції в Україні на основі Антикорупційної стратегії; її основні напрямки включають цифрову трансформацію (прозорість, зручні послуги), оптимізацію функцій держави (усунення дублювання повноважень), підвищення невідворотності покарання та формування нетерпимості до корупції, з відповідальністю органів влади за виконання та звітністю перед НАЗК.

*Основні цілі та принципи:*

- *оптимізація влади:* усунення дублювання функцій та призупинення неефективних повноважень, які створюють корупційні ризики;
- *цифровізація:* максимальне переведення послуг в онлайн-формат для прозорості та зручності громадян;
- *прозорість:* відкриття даних та діяльності органів влади як основа для мінімізації корупції;
- *невідворотність відповідальності:* забезпечення неминучості покарання за корупційні злочини;
- *формування суспільної нетерпимості:* виховання культури доброчесності та поваги до права.

*Ключові напрямки реалізації:*

- *законотворчість:* розробка та впровадження нових антикорупційних законів, зокрема у сферах судової системи, правоохоронної діяльності та держзакупівель;
- *цифрові інструменти:* розвиток системи електронних публічних закупівель (ProZorro), електронного декларування та інших цифрових сервісів;
- *державне управління:* вдосконалення процедур ухвалення рішень, управління державним майном та фінансами;
- *залучення громадськості:* підтримка громадського контролю та антикорупційних ініціатив.

Окремо звернімо увагу, що Програма забезпечує єдність кримінологічних та кримінально-правових заходів впливу на корупційну злочинність. Визначено, що низка положень кримінального законодавства,

<sup>1</sup> 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>

<sup>2</sup> Там само.

які стосуються кримінальної відповідальності за корупційні кримінальні правопорушення, суперечать міжнародним стандартам у зазначеній сфері, не узгоджені між собою та з положеннями кримінального процесуального законодавства і Закону України «Про запобігання корупції». Як наслідок у значній частині випадків особи, що вчинили корупційні кримінальні правопорушення, звільняються від кримінальної відповідальності та/або покарання<sup>1</sup>.

Численні наукові, практичні та аналітичні дослідження і звіти, а також офіційна статистика досудового розслідування і судового розгляду кримінальних проваджень про корупційні та пов'язані з корупцією кримінальні правопорушення змушують констатувати існування проблеми, яка полягає у тому, що на сьогодні законодавство у зазначеній сфері є незбалансованим, містить термінологічні неузгодженості, колізії та прояви невиправданої конкуренції між нормами<sup>2</sup>.

Зокрема, експерти із запобігання та протидії корупції ідентифікували наявність таких проблем:

перелік кримінальних правопорушень, наведений у примітці до статті 45 Кримінального кодексу України, містить посилання на окремі кримінальні правопорушення, які не є корупційними, і навпаки - не передбачає посилань на кримінальні правопорушення, які містять ознаки корупції.

Наслідком цього в одних випадках є те, що за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією кримінальних правопорушень для винних осіб не наставатимуть спеціальні правові наслідки - неможливість звільнення від кримінальної відповідальності, неможливість застосування інститутів звільнення від відбування покарання з випробуванням, його пом'якшення тощо, а в інших випадках - навпаки за вчинення діянь, які не є корупційними, особи зазнаватимуть надмірних правових обмежень, що негативно впливає на невідворотність кримінальної відповідальності за корупцію в цілому;

формулювання складу корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень підлягає уточненню відповідно до змісту міжнародних конвенцій;

окремі положення, що стосуються наслідків вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією кримінальних правопорушень, є суперечливими та не підлягають однозначному тлумаченню;

відсутність актуальних узагальнень судової практики Верховним Судом та Вищим антикорупційним судом щодо корупційних та пов'язаних з корупцією кримінальних правопорушень як і загальнодоступних узагальнень слідчої практики<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> 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>.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> 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>.



**Висновки.** Програмним кримінологічним документом у сфері протидії корупційній злочинності в Україні наразі є Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки. Вона має як низку переваг, так і недоліків. Вона має на меті підвищити прозорість, зменшити вплив олігархів на політику та покращити етику посадовців, зосереджуючись на протидії політичній корупції та вдосконаленні фінансового контролю, зокрема через оптимізацію перевірки декларацій та підвищення ефективності антикорупційних органів, але деякі її пункти вимагають деталізації для ефективної реалізації. Її головні переваги полягають у системному підході до боротьби з корупцією, підвищенні підзвітності та створенні інституційних механізмів для запобігання зловживанням. Перспективи реалізації Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки полягають у комплексній протидії корупції, цифровізації процесів для зменшення зловживань та впровадженні галузевих реформ у сферах як судочинство, оборона, освіта, доки цілі не досягнуті.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баровська А. В. Оптимізація структури керівних документів державної політики (на прикладі інформаційної сфери): аналіт. доп. Київ: НІСД, 2011. 88 с.
2. Баровська А. В. Структура керівних документів державної політики в інформаційній сфері: нагальні проблеми та шляхи впорядкування. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/572/>.
3. Берданова О., Вакуленко В., Тертичка В. Стратегічне планування. Навчальний посібник. Львів: ЗУКЦ, 2008. 138 с.
4. Голіна В. В., Лукашевич С. Ю., Колодяжний М. Г. Державне програмування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні / за заг. ред. В. В. Голіни. Харків: Право, 2012. 304 с.
5. Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2011. 120 с.
6. 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>.
7. Семенченко А. І. Розробка категорійно-понятійного апарату стратегічного планування з державного управління забезпеченням національної безпеки. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07saiznb.htm>.
8. Словниках Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / За заг. Ред. Д-ра філол. Наук, проф.. В.В. Дубічинського. Харків: ВД «ШКОЛА», 2007. 832 с.
9. Строгий В. І. Сектор безпеки і оборони України. Потенційні та реальні загрози у сфері державної безпеки : монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра, 2015. 560 с.

10. Титаренко О. О. Державне програмування протидії злочинності в Україні: монографія. Харків: Промарт, 2019. 698 с.

11. Титаренко О. О. Зарубіжний досвід програмування протидії злочинності: можливості для України: монографія. Київ: ФОП Маслаков, 2019. 192 с.

12. Титаренко О. О. Ієрархія керівних документів стратегічного планування та програмування в сфері протидії злочинності. *Науково-практичний журнал Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 4. Ч. 3. С. 106–112.

13. Титаренко О. О. Стан стратегічного планування та програмного забезпечення у сфері протидії злочинності в сучасних умовах. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2019. № 1. С. 66–79.

14. Титаренко О. О. Щодо концепції теоретичної моделі державної комплексної програми протидії злочинності. *Форум права*. 2019. № 3. С. 77–86. URL: [http://forumprava.pp.ua/files/077-086-2019-3-FP-Tytarenko\\_10.pdf](http://forumprava.pp.ua/files/077-086-2019-3-FP-Tytarenko_10.pdf).

Стаття надійшла до редакції 08.10.2023

**Igor S. POLYAKOV,**

Candidate of Law

(Private Notary, Kharkiv, Ukraine)

## **CRIMINOLOGICAL PROGRAMMING IN THE FIELD OF COMBATING CORRUPTION CRIME IN UKRAINE**

The article is devoted to the characteristics of the state of criminological programming in the field of combating corruption crime in Ukraine. It was found that the main program criminological document in the field of combating corruption crime is currently the State Anti-Corruption Program for 2023–2025. It has both a number of advantages and disadvantages. The program aims to increase transparency, reduce the influence of oligarchs on politics and improve the ethics of officials, focusing on combating political corruption and improving financial control, in particular by optimizing the verification of declarations and increasing the efficiency of anti-corruption bodies, but some of its points require detailing for effective implementation. Its main advantages are a systematic approach to combating corruption, increasing accountability and creating institutional mechanisms to prevent abuse. The prospects for the implementation of the State Anti-Corruption Program for 2023-2025 are a comprehensive counteraction to corruption, digitalization of processes to reduce abuse and the implementation of sectoral reforms in areas such as the judiciary, defense, education, until the goals are achieved.

**Keywords:** *corruption, corruption crime, determination, counteraction, criminological programming, strategy, efficiency.*