

СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ В УКРАЇНІ

STATE AND TRENDS IN THE FIGHT AGAINST CORRUPTION CRIMINAL OFFENSES IN UKRAINE

Арсент'єв Д.С., доктор філософії у галузі права,
заступник начальника управління нагляду за додержанням законів
Національною поліцією України
Київська міська прокуратура

У статті аналізується стан та тенденції протидії корупційним кримінальним правопорушенням в Україні. Вказується, що визначення стану кримінально протиправної діяльності за корупційним напрямом ускладнено активними бойовими діями та окупацією державо-агресором частини територій. Відповідно через відсутність доступу до них органів досудового розслідування, статистичні дані не враховують кількості таких протиправних діянь, які там вчиняються. Одночасно із цим, через втрату Україною контролю над тимчасово окупованими територіями було унеможливлено реалізацію антикорупційних заходів, передбачених національними стратегічними та концептуальними документами. Зазначається, що законодавець достатньо диференційовано та виважено підходить до формування антикорупційної кримінально-правової політики. Вказане забезпечується шляхом поєднання привілейованих заходів кримінально-правового характеру із більш суворими заходами, які можуть бути застосовані до осіб, які вчинили корупційні та пов'язані із корупцією кримінальні правопорушення та не продемонстрували позитивну посткримінальну поведінку. Зауважується, що виявлення, систематизація та нормативне визначення/закріплення індикаторів корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень є першочерговим кроком на етапі формування антикорупційного механізму, спрямованого на усунення максимальної кількості корупційних ризиків та загроз, а також зниження кількісного показника таких діянь та узагальнення тенденцій щодо стану корупції в державі на найближчі роки. Виокремлюються позитивні тенденції: 1) виходячи із кількісного показника кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг, зафіксованого станом на квітень 2025 року, можна спрогнозувати незначне зниження загальної кількості таких протиправних діянь, які будуть зафіксовані на кінець поточного року; 2) напрям правотворчої діяльності у сфері антикорупції та посилення кримінальної відповідальності за такі кримінальні правопорушення надає можливість припустити ефективність такого рішення та потенційне зниження кількісного показника у найближчі декілька років.

Ключові слова: корупція, кримінальне правопорушення, кримінальне законодавство, дослідження, теоретичне забезпечення, антикорупційна стратегія, антикорупційна програма, запобігання, протидія.

The article analyzes the state and trends of combating corruption-related criminal offenses in Ukraine. It is indicated that determining the state of criminally unlawful activity in the field of corruption is also complicated by active hostilities and the occupation of some territories by the aggressor state. Accordingly, due to the lack of access to the latest pre-trial investigation bodies, statistical data do not take into account the number of such unlawful acts committed in them. At the same time, due to Ukraine's loss of control over the temporarily occupied territories, it was impossible to implement anti-corruption measures provided for by national strategic and conceptual documents. It is noted that the legislator approaches the formation of anti-corruption criminal law policy in a sufficiently differentiated and balanced manner. This is ensured by combining privileged measures of a criminal law nature with more stringent measures that can be applied to persons who have committed corruption and corruption-related criminal offenses and have not demonstrated positive post-criminal behavior. It is noted that the identification, systematization and normative definition/fixation of indicators of corruption and corruption-related criminal offenses is a priority step at the stage of forming an anti-corruption mechanism aimed at eliminating the maximum number of corruption risks and threats, as well as reducing the quantitative indicator of such acts and generalizing trends in the state of corruption in the country for the coming years. Positive trends are highlighted: 1) based on the quantitative indicator of criminal offenses in the field of official activities and professional activities related to the provision of public services, recorded as of April 2025, it is possible to predict a slight decrease in the total number of such illegal acts that will be recorded by the end of the current year; 2) the direction of legislative activity in the field of anti-corruption and the strengthening of criminal liability for such criminal offenses makes it possible to assume the possibility of the effectiveness of such a decision and a potential decrease in the quantitative indicator in the next few years.

Key words: corruption, criminal offense, criminal legislation, research, theoretical support, anti-corruption strategy, anti-corruption program, prevention, counteraction.

Постановка проблеми. Розробка стратегії запобігання корупції в Україні, а також удосконалення наявних наразі державних антикорупційних програм є основним завданням, котре має бути вирішено з метою зниження кількісного показника таких суспільно небезпечних діянь та формування принципу нульової толерантності до корупційних проявів. Одночасно із цим не можна не відзначити, що систематизація та визначення перспективних заходів запобігання та протидії корупційним та пов'язаним із корупцією кримінальним правопорушенням неможлива без попереднього вивчення стану таких суспільно небезпечних діянь та тенденцій їх розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема запобігання та протидії корупції досліджувалась такими ученими як О.О. Дудоров, Н.В. Камінська, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, М.І. Хавронюк, С.О. Шатрава тощо. Одночасно із цим окремі особливості залишилися не до кінця розглянутими, що зумовлює актуальність обраної для дослідження теми.

Метою статті є вивчення, а також аналіз стану та тенденцій корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень.

Виклад основного матеріалу. Вивчення стану та тенденцій корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень передбачає потребу в аналізі статистичної звітності правоохоронних органів та судової практики. Одночасно із цим не можна залишити поза увагою те, що такі протиправні діяння дуже часто є латентними, що ускладнює визначення реального кількісного та оцінку якісного показників. Ще одним негативним фактором є відсутність якісної офіційної статистичної звітності щодо застосування кримінально-правових норм, у яких встановлено кримінальну відповідальність за корупцію.

Вчені відзначають, що наявна статистична інформація щодо застосування кримінального законодавства про боротьбу з корупцією свідчить про таке: цієї інформації явно замало, вона є неповною і не дозволяє належно аналізувати діяльність з протидії корупції за її предметом, суб'єктами та іншими показниками. Наприклад, у формі 7 складеного ДСА Звіту про склад засуджених є дані про засудження за корупційні злочини працівників, студентів,

навіть учнів шкіл і ліцеїв, але не суддів, прокурорів, керівників ЦОВВ та інших конкретних категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави і місцевого самоврядування; зазначена інформація є нестандартизованою, відсутні будь-які законодавчі вимоги щодо порядку її збирання, обліку, систематизації, оформлення тощо; кожен окремий державний орган (прокуратура, МВС, МЮ, ДСА, ВС, ВСС та ін.) створює її на свій смак; загальної інформації щодо кількості оперативно-розшукових справ, заведених спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, та їх результативності немає [1].

Ще однією причиною, як видається, можуть бути особливості механізму вчинення корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень. Так, зокрема, наприклад, це може бути зумовлено тим, що часто такі кримінальні правопорушення вчиняються у складі організованих груп чи злочинних організацій, мають транснаціональний або транскордонний характер. Частина інформації щодо особливостей розслідування та розкриття таких суспільно небезпечних діянь може мати гриф для службового користування або містити державну таємницю.

Отже, хоча б приблизно оцінити ефективність діяльності оперативно-розшукових підрозділів суспільство не може. Такі дані є лише у Звіті НАБ і стосуються лише цього органу; точної статистики відповідних кримінальних проваджень, які були закриті на стадії досудового розслідування, та адміністративних справ, які були припинені на стадії складання протоколу, у т.ч. внаслідок корупційного втручання, не існує, системи їхнього обліку з моменту виявлення і до моменту відбуття покарання (стягнення) не створено; відомості про розмір збитків і шкоди, завданих корупційними правопорушеннями та правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, стан та обсяги їх відшкодування є надзвичайно суперечливими; належного загального обліку таких збитків, шкоди, у т.ч. відшкодованих, а також відомостей про конфіскацію предметів та доходів від кримінальних корупційних правопорушень немає. Їх облік, який веде НАБ, показав, що більшість проваджень, переданих НАБ та САП до суду, стосуються випадків вчинення відносно незначних корупційних діянь, а завдана шкода майже не відшкодовується. Це є певним свідченням недостатньої ефективності діяльності цих органів; звітів про кошти та інше майно, одержані внаслідок корупційних правопорушень, повернуті в Україну з-за кордону, та розпорядження ними, не існує, такий централізований облік не ведеться [1].

Варто відмітити, що визначення стану кримінально протиправної діяльності за корупційним напрямом також ускладнено активними бойовими діями та окупацією державою-агресором частини територій. Відповідно через відсутність доступу до останніх органів досудового розслідування, статистичні дані не враховують кількості таких протиправних діянь, які на них вчиняються. Одночасно із цим, через втрату Україною контролю над тимчасово окупованими територіями було унеможливлено реалізацію антикорупційних заходів, передбачених національними стратегічними та концептуальними документами.

Усе наведене також негативним чином впливає на визначення та систематизацію індикаторів корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень. Вчені відмічають, що індикатори корупційних правопорушень є можливість змоделювати з огляду на ознаки корупції та корупційних правопорушень. Так, розуміння об'єкту корупційних злочинів, як п'ятьох груп правопорушень, які виокремлюються за їх змістом: 1) змістом яких є встановлений нормами права порядок здійснення своїх повноважень публічними службовими особами (інтереси публічної служби); 2) змістом яких є встановлений нормами права порядок здійснення своїх повноважень іншими службовими особами (інтереси приватної служби); 3) змістом яких є такий порядок здійснення своїх повнова-

жень особами, які надають публічні послуги; і 4) змістом яких є встановлений нормами права порядок здійснення своїх повноважень особами у сфері спорту та 5) змістом яких є встановлений нормами права порядок здійснення своїх повноважень працівниками підприємств, установ та організацій; надає можливість прийти до висновку, що корупційні злочини призводять до порушення одного із зазначених порядків. У кінцевому рахунку такі порушення призводять до розвитку неефективності діяльності окремої уповноваженої особи чи інституції у цілому. Проте така неефективність є досить оціночною категорією, а тому як індикатор корупції може використовуватися виключно у дослідницьких цілях чи з метою прийняття управлінських рішень щодо осіб, які підпадають під такий індикатор. З точки зору юриспруденції слід шукати більш конкретні прояви такого індикатора [2].

Розглядаючи латентність корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень не можна не відзначити, що додатковим фактором є не встановлення або неправильне встановлення органами досудового розслідування об'єктивних обставин корупційних кримінальних правопорушень, що відповідно призводить до помилок у кваліфікації внаслідок чого особа або притягається до кримінальної відповідальності за вчинення іншого виду суспільно небезпечного діяння або звільняється від неї через відсутність складу кримінального правопорушення. Вказане підтверджує потребу у формуванні індикаторів корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень.

Тому, можна підтримати позицію вчених щодо того, що зазначені вище порушення можуть конкретизуватися, зокрема, у прийнятті незаконних рішень та в ухиленні від прийняття законних рішень з використанням свого спеціального становища відповідним суб'єктом. У зв'язку із наведеним, першим індикатором корупції слід визнати виявлення порушення об'єкту корупційних злочинів у формі, що піддається достовірному встановленню (прийняття незаконних рішень, ухилення від прийняття законних рішень тощо). Очевидно, що у цьому випадку мова йде про ситуації, за яких не є можливим встановлення мети такої поведінки як це вимагається для корупційного правопорушення з метою отримати неправомірну вигоду. Разом із тим, наявність такого індикатора корупційного правопорушення не означає, що його можна реалізувати через норми Кримінального закону, оскільки для цього повинні мати місце також і підстави для криміналізації [2].

Отже, виявлення, систематизація та нормативне визначення/закріплення індикаторів корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень є першочерговим кроком на етапі формування антикорупційного механізму, спрямованого на усунення максимальної кількості корупційних ризиків та загроз, а також зниження кількісного показника таких діянь та узагальнення тенденції щодо стану корупції в державі на найближчі роки.

Із цього приводу Д.Г. Михайленко вказує, що під час розроблення правового елемента антикорупційного механізму країни первинною дією повинна бути диференціація правового регулювання протидії корупції. Це зумовлено тим, що жорсткі та значним чином обмежувальні антикорупційні заходи, які до того ж характеризуються високою працесмістю, не можуть бути однаково спрямовані на всі різновиди корупції, оскільки: 1) правоохоронна система не витримає такого навантаження, що природним чином призведе в кінцевому підсумку до фрагментарного кримінального переслідування; 2) низова корупція (побори) й корупція в приватному секторі не можуть бути піддані таким самим заходам, як і корупція в публічному секторі, зокрема, централізовані організовані корупційні практики у вищих ешелонах влади, оскільки це буде штучним розширенням меж кримінальної репресії та непропорційним втручанням у права людини. Вченими встановлюється, що

у правовій системі України реалізована ідея диференціації правового регулювання протидії корупції залежно від того, до якої сфери вона належить, а також отримується висновок про запровадження в межах КК України кримінально-правового режиму протидії корупційним злочинам та розкриваються його характеристики [3].

Одночасно із цим низка запропонованих антикорупційними стратегіями та програмами заходів, skierovanih на удосконалення механізму запобігання та протидії корупції до сьогодні реалізовані або не у повній мірі, або не реалізовані взагалі. Окремі заходи, які були інтегровані у практику ще не підтвердили своєї ефективності або не можуть бути оцінені через об'єктивні фактори, пов'язані із активним розвитком державних інституцій.

Корупційні злочини вирізняються своєю особливістю, яка полягає в тому, що, монополізуючи можливості їх кримінального переслідування, держава не спроможна забезпечити його ефективність щодо корупційної злочинності, оскільки саме особи, яким і належить така влада, поглинені корупційними мережами й часто є також корумпованими. Викладене показує необхідність перегляду зазначеної монополії держави у сфері кримінально-правової протидії корупції й конструювання таких правових інструментів, які були б ефективними в межах інституту кримінального позову. Критично розглядаються законопроекти щодо введення інститутів кримінального провадження у формі приватного кримінального переслідування (№ 4607) та у формі громадського обвинувачення (№ 1165). Вченими обґрунтовується, що необхідним засобом кримінально-правової протидії інституціалізованої корупції у вищих ешелонах влади повинен стати інститут приватного кримінального переслідування осіб, які вчинили корупційний злочин, загальні характеристики та кримінально-правові аспекти якого описуються в роботі. Враховуючи, що принцип диспозитивності має змішану матеріально-процесуальну природу, а матеріально-правова диспозитивність має бути первинною щодо кримінально-процесуальної диспозитивності, то право на приватне кримінальне переслідування має бути передбачене безпосередньо в КК України [3].

Одночасно із цим із наведеним не можна погодитись у повній мірі, оскільки у державі має бути передбачений чіткий та контрольований органами державної та виконавчої влади механізм боротьби із корупційними та пов'язаними із корупцією кримінальними правопорушеннями. Саме у зв'язку із цим, приватне кримінальне переслідування є дискусійною пропозицією, яка має бути не тільки додатково аргументована, а і потребує додаткового алгоритму нормативно-правового закріплення та реалізації на практиці.

Водночас аналіз статистики Офісу Генерального прокурора надає підставу констатувати що стан кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг не може бути оцінений як динамічний та позитивний. Так, у 2021 році було вчинено 18330 таких протиправних діянь; у 2022 – 11617; у 2023 – 14820; у 2024 – 16820; станом на квітень 2025 року всього було вчинено 6978 кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг [4]. Відтак, фактично кількісний показник таких суспільно небезпечних діянь залишається стабільно високим, хоча і з незначно вираженою тенденцією до зниження. Можна констатувати, що відносно низький показник, зафіксований у 2022 році можна пояснити повномасштабним вторгненням російської федерації, масовою міграцією та тимчасовою окупацією територій, що призвело до латентизації таких суспільно небезпечних діянь.

Аргументом щодо останньої позиції є те, що вже у 2023 році кількісний показник таких правопорушень зріс на три тисячі, а у 2024 році, не дивлячись на низку

позитивних змін та доповнень, внесених до національного кримінального законодавства, продовжив тенденцію до зростання. Хоча не можна не відмітити, що показник кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг зафіксований станом на квітень 2025 року є меншим відносно квітня 2024 року, що дозволяє спрогнозувати незначне покращення стану кримінально протиправної діяльності у цій сфері на кінець 2025 року.

Варто також відзначити позитивні тенденції у правотворчій діяльності за напрямом запобігання та протидії корупції. Так, наприклад, у травні робочою групою було підготовлено проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо підвищення відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення». У пояснювальній записці визначено, що метою проєкту Закону про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України щодо удосконалення порядку притягнення до відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є: оновлення критеріїв кримінальної та адміністративної відповідальності у сфері декларування та незаконного збагачення; удосконалення порядку досудового розслідування правопорушень; усунення прогалин у правовому регулюванні щодо строків зберігання інформації в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та строків здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування. Запровадження чітко визначених строків зберігання відомостей про фізичних осіб у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, має на меті досягнення балансу між суспільним інтересом у протидії корупції та дотриманням прав і свобод громадян. Запровадження цієї норми дозволить не лише вдосконалити механізм ведення Реєстру, а й забезпечить дотримання конституційних принципів верховенства права, правової визначеності та справедливості у сфері антикорупційної політики [5].

Отже, виходячи із наведеного, можна підсумувати, що законодавець достатньо диференційовано та виважено підходить до формування антикорупційної кримінально-правової політики. Вказане забезпечується шляхом поєднання привілейованих заходів кримінально-правового характеру із більш суворими заходами, які можуть бути застосовані до осіб, які вчинили корупційні та пов'язані із корупцією кримінальні правопорушення та не продемонстрували позитивну посткримінальну поведінку.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження надало підставу для констатації, що сучасний стан корупційних та пов'язаних із корупцією кримінальних правопорушень залишається стабільно незадовільним, що підтверджується негативним кількісним показником таких діянь, а також майже повною відсутністю позитивної динаміки. Одночасно із цим можна виокремити певні позитивні тенденції: 1) виходячи із кількісного показника кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг, зафіксованого станом на квітень 2025 року, можна спрогнозувати незначне зниження загальної кількості таких протиправних діянь, які будуть зафіксовані на кінець поточного року; 2) напрям правотворчої діяльності у сфері антикорупції та посилення кримінальної відповідальності за такі кримінальні правопорушення надає можливість припустити ефективність такого рішення та потенційне зниження кількісного показника у найближчі декілька років.

ЛІТЕРАТУРА

1. Статистична інформація щодо застосування кримінального законодавства про протидію корупції. URL: <https://pravo.org.ua/3-4-statystychna-informatsiya-shhodo-zastosuvannya-kryminalnogo-zakonodavstva-pro-protydiyu-koruptsiyi/>
2. Михайленко Д. Індикатори корупційних правопорушень: поняття, види та можливості використання для цілей Кримінального закону. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2017. № 4. С. 136-140. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/4/31.pdf>
3. Михайленко Д.Г. Концепція кримінально-правової протидії корупційним злочинам в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 Одеса, 2018. 45 с. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/0c30379e-e28e-465f-a82b-668e27ee2f97/content>
4. Офіс Генерального прокурора. Статистика. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareystrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>
5. Пояснювальна записка до проєкту Закону України Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо підвищення відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. URL: [blob:https://itd.rada.gov.ua/587842ac-7ff8-4816-9f32-db8798ddc2ff](https://itd.rada.gov.ua/587842ac-7ff8-4816-9f32-db8798ddc2ff)