

Ukraine" for 2016-2020, are based on the need for a full-fledged development and self-actualization of youth in issues related to education. Separately, the issue of the misuse of budget funds allocated for the implementation of social target programs (elimination of the consequences of man-made disasters, natural disasters, development of agricultural sectors, etc.), for payment of wages, for the purchase of fuel and lubricants in commercial structures, repayment of urgent payments, construction and catering in public institutions, etc. The most common methods of committing crimes connected with the illegal obtaining of a loan, namely the state target, are outlined, their characteristics are given. Particular attention is given in cases on the use of targeted government loans is not intended for direct purpose two major blocs of circumstances: as in accordance with the regulatory requirements must be distributed (ie use) of funds and what actions were actually carried out, which while allowed violations of regulatory and regulatory acts. It was noted that when realizing social target programs, subjects are forced to make public procurements, describes ways of committing crimes that may be committed during public procurement.

**Keywords:** *social target programs, mercenary crimes, methods of committing crimes, budget financing, violation of legislation.*

УДК 343.97 : 343.775

**Максіменцев М.Г.**

кандидат економічних наук  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-1-15-20

## **ПОЛІТИЧНІ ФАКТОРИ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Надано характеристику криміногенним чинникам, що мають суспільно-політичне походження та згруповані у три функціональні блоки: безпосередні ендополітичні фактори злочинності у сфері надкористування; політична злочинність як метасистемний фактор криміногенної самодетермінації; екзополітичні фактори політичної злочинності та кримінального надкористування. Серед останніх виділено, надано опис та пояснення олігархізації, криміналізації політики, консервативної режиму керованої демократії. Наголошено на криміногенній ролі відсутності політичної волі на належне правове забезпечення природоохоронного сектора кримінально-превентивної діяльності, охорони надр.

**Ключові слова:** *надкористування, злочинність, детермінація, політичні фактори, олігархізація, криміналізація.*

**Постановка проблеми.** Злочинність є комплексним соціально-правовим феноменом, що виражає особливий стан суспільства, є проявом найбільш широкого спектра системних протиріч у його розвитку. Тому і детермінація злочинності виявляє метасистемні риси. Її розуміння (криміногенної детермінації) принципово не може бути зведено до схематичного опису певної групи причинних та інших факторних зв'язків між окремими соціальними явищами і процесами. Варто бути свідомим того, що злочинність породжується усім суспільним устроєм, функціонуванням усіх без винятку соціальних інститутів у їх єдності, взаємозв'язку, конфліктності, дисфункційності. Водночас можливо візуалізувати як специфічні, так і неспецифічні фактори, здійснити гносеологічний рух від останніх до перших. Неспецифічні фактори є загальними по відношенню до злочинності взагалі, принаймні до переважної більшості її проявів. Тому дослідження окремого виду кримінальної активності не мислиме без пунктирного окреслення провідних рис детермінаційного комплексу злочинності в Україні з відповідними проєкціями на площину конкретного її виду – у сфері надкористування. Роль таких факторів, поруч з економічними, відіграють політичні на тій підставі, що саме вони, виходячи з базових положень системно-структурного аналізу й теорії соціальної дії, формують магістральні лінії усього суспільного розвитку, провідні показники стану соціального організму. Звідси постає низка актуальних дослідницьких задач у сфері виявлення та характеристики ключових політичних факторів кримінального надкористування як об'єктів подальшого системного обструктивного впливу.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Маємо констатувати наявність розлогої й теоретично глибокої наукової бази дослідження проблеми детермінації екологічної злочинності, що репрезентована працями З. Б. Бахмудова, О. В. Виноградової, Т. В. Корнякової, В. К. Матвійчука, Г. С. Поліщука, А. М. Притули, Б. Б. Тангієва, Ю. А. Турлової й деяких інших вчених. Втім, політичні фактори злочинності у сфері надкористування й досі не були предметом окремого дослідження.

**Мета** статті полягає у виявленні, описі та поясненні основних політичних факторів злочинності у сфері надкористування в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Злочинність же у сфері надкористування як метасистемний феномен, що відтворюється на порубіжжі організованої економічної, екологічної, політичної кримінальної активності, не є в цьому сенсі винятком. Криміналізація політики, її інституціональна дисфункція, значна фактична переорієнтація на задоволення вузькогрупових, корпоративних, політико-кон'юнктурних інтересів через комерціалізацію політичних відносин, елімінування їх загальносоціальної, гуманістичної цінності і спрямованості. Політична злочинність сама по собі постає істотним інституціональним фактором злочинності у сфері надкористування й додатково генерує низку супутніх політичних факторів. Таким чином, утворюється складно організований, структурно розгалужений конгломерат детермінант, що зумовлюють існування й інтенсифікацію досліджуваного нами різновиду злочинності. Цей конгломерат складають три блоки чинників: екзополітичні фактори, власне політична злочинність як така (включаючи політичну корупцію) та ендополітичні фактори.

**I. Екзополітичні фактори політичної злочинності** мають дуалістичну детермінаційну природу. З одного боку, по відношенню до злочинності у сфері надкористування, вони є опосередкованими, детермінаційно віддаленими у схемі детермінації кримінального надкористування через кримінальні форми реалізації політичної влади. З іншого – ці ж фактори діють і безпосередньо, минаючи політико-кримінальне опосередкування та виявляються у нездатності мобілізувати вольові ресурси політичної системи для прийняття важливих для охорони довкілля рішень загальносоціального значення. До групи цих детермінант можливо віднести такі:

- *олігархізація політики* – криміногенно-кримінальний феномен інституціонального злиття політики та економіки, зростання політичної ролі економічних акторів. Беручи свій початок з першої половини 90-х років ХХ ст., процес олігархізації політики в Україні лише посилювався від каденції до каденції різних президентів та парламентів. В кожну каденцію він мав власну специфіку, якою не в останню чергу зумовлені динамічні коливання у відтворенні злочинів, передбачених ст. 248 КК України, що спостерігалися за режимів кожного з чотирьох президентів України ХХІ ст. та мають відносно чіткі часові межі, що відповідають періодам президентських повноважень.

Первинне кримінальне накопичення капіталу, політико-кримінальні угоди у сфері приватизації, державного кредитування, що активно розквітли у 90-х роках минулого сторіччя в Україні, на багато років вперед визначили магістральні параметри розвитку політичної системи у дусі вульгаризовано-капіталістичної домінанти, комерціалізації обігу суспільних благ, у тому числі й об'єктів природи. Тому і надра постали одним з об'єктів, що потрапив до сфери інтересів фінансово-промислових груп, які спиралися на владно-адміністративний ресурс у питаннях здійснення фактично безконтрольного та безмежного, за багатьма параметрами монопольного використання корисних копалин.

В одному зі своїх досліджень Ю. В. Орлов наводить приклад отримання у злочинний спосіб доступу до розробки родовищ вугілля окремою групою парламентарів. Йдеться про схему незаконного привласнення під виглядом приватизації майна одного з гірничих підприємств у Донецькій області, що здійснює розробку родовищ та видобуток кам'яного вугілля. Таке привласнення здійснювалося поетапно, із залученням кількох рівнів фірм-посередників, що мали приховати персону остаточного недобросовісного набувача майнового комплексу, який станом на 2013 рік мав статус народного депутата України, супроводжувалося корупційною угодою (пропозицією, наданням, отриманням неправомірної вигоди), предметом якої були окремі майнові комплекси й частки власності приватних газодобувних підприємств. Останні послуговували міновим еквівалентом та перейшли з власності набувача майнового комплексу гірничодобувного підприємства до власності третіх осіб – посередників між набувачем та відчужувачем – службовою особою, яка займала особливо відповідальне становище та мала фактичний вплив на прий-

яття рішень у сфері приватизації державного майна [1, с. 106]. Тож варто бути свідомими того, що механізм функціонування олігархату як політико-кримінального феномена з об'єктивною необхідністю включає в себе корупцію. Остання розвиває демократичні засади суспільного устрою, його правову систему, нівелюючи, викривляючи, симулюючи гуманістично-ліберальне ядро політики.

Багатовимірність криміногенних наслідків функціонування олігархізованої політико-економічної моделі – квазіправового покручу політичного режиму й правової системи – передбачає не лише сприятливе підґрунтя для поширення корупційної злочинності, а й кримінальної активності практично всього спектра видового розмаїття. Злочинність у сфері надкористування в цьому аспекті доповнює авангард наслідків та проявив злочинної політики, український варіант якої фундується на корупційно-олігархічній архітектоніці політичної системи;

- *криміналізація політики через інтенсифікацію організованої злочинності*, яка постає політичним фактором, а організовані злочинні угруповання – активними агентами політичного впливу. Цей політичний чинник злочинності у сфері надкористування органічно доповнює попередньо описаний та з ним нерозривно пов'язаний. Справа в тому, що олігархія в Україні не сформувалася моментно, пройшла певну еволюцію. На первинних же етапах становлення в нашій державі власної політичної та економічної систем йшлося про розширення спектра діяльності загальнокримінальних організованих злочинних угруповань на сферу економіки, перш за все гірничу, хімічну промисловість, металургію. Надалі, отримуючи доступ до парламентського, урядового корпусу та налагоджуючи постійні корупційні зв'язки, частина з таких угруповань набули посередницького представництва у вищих і центральних органах державної влади (в тому числі й через створювані й фінансовані ними політичні партії). Частина ж не інтегрувалася до політики, продовжувала діяти опосередковано, користуючись можливостями політичного впливу угрупованнями політико-економічного кримінального штибу.

Принагідно зауважимо, що первинний етап економічного і політико-правового незалежного українського транзиту виявився вирішальним для подальшої кількадесятирічної (як мінімум) соціогенези, яскравими маркерами якої стали організована економічна, політична злочинність, зрощення влади з кримінальними структурами, криміналізація влади. Базові, закладені в 90-ті рр., конфігурації криміналізованої політичної та економічної систем з об'єктивною необхідністю визначають й сучасні риси політичного режиму, спектр загроз кримінологічній, національній безпеці.

Досить влучно характеризує цей етап О. Гаврилишин: «Президент (перший президент незалежної України. – прим. автора) подбав, щоб, на відміну від країн Центральної Європи, більша частина верхнього ешелону перейменованої комуністичної партії лишилася при владі. Його уряд вельми незначно цікавився економічними реформами... Пріоритетом стала розбудова державності – заснування нових політичних інституцій, нових символів... Тодішня затримка економічних перетворень призвела до убогої продуктивності економіки, відкрила широкі можливості для зростання олігархії та ослабила економіку так, що на 2014 рік Україна виявилася неймовірно вразливою до нинішньої життєвої загрози її суверенітетові» [2, с. 250–251]. І далі вчений резюмує, що швидке просування економічних реформ було не в інтересах комуністичної еліти України. Як і всі колишні панівні класи у комуністичних країнах, вона прагнула втримати владу, щоб мати якнайбільше часу, щоб перетворитися на новопосталих капіталістів. Для цієї мети угода з «Рухом» була просто ідеальною: стара номенклатура залишила за собою контроль над роботою держави, натомість відтермінована економічна лібералізація надавала їм вдосталь часу, щоб перегрупуватися та поступово створити сприятливі умови для накопичення капіталу в нових приватних підприємствах, інтегрованих з політикою, олігархів [2, с. 252].

Враховуючи результати власного дослідження, маємо змогу стверджувати, що і сьогодні формуються організовані злочинні угруповання загальнокримінального та економічного характеру діяльності, що не інтегруються безпосередньо до політичної системи, користуються корупційно-олігархічними каналами зв'язків. Здебільшого такі угруповання є регіональними. Найбільш активно вони функціонують на Рівненщині, Волині, організують та контролюють кримінально-промисловий видобуток бурштину-сирцю.

Ступінь криміналізації політики в Україні на сьогоднішній день є настільки значним, що за оцінками окремих опитаних нами експертів з числа чинних та колишніх народних депутатів практично кожна політична партія, представлена в українському парламен-

ті, має так звану «чорну касу» («чорну бухгалтерію»), обсяги якої складають більше 80 % від звітних. Прийняті у 2015 р. зміни й доповнення до Закону України «Про політичні партії», спрямовані на удосконалення механізму фінансування діяльності політичних партій, забезпечення прозорості фінансової звітності й протидії політичній корупції, на жаль, не отримали на рівні правозастосування настільки ж вагомої підтримки (і з боку партій, і з боку контролюючих суб'єктів), як предикатні задекларовані наміри-гасла.

Однак не лише політичні партії, як інститут політичної системи, значною мірою дисфункційні через вплив кримінального капіталу. Не менш проблематичною є й ситуація з інститутом президента. Згадати хоча б пресловуту резонансну (у суспільстві й ЗМІ, хоча абсолютно мізерну, незначущу за юридичними, кримінологічними наслідками розслідувань) справу про «чорну бухгалтерію» оточення одного з Президентів України, надто відомого, щоб згадувати його ім'я на сторінках цього дослідження. Водночас слід бути свідомим і того, що після не менш відомих, трагічних та значущих подій, що увійшли в історію під назвою «Революція Гідності», ситуація кардинально не змінилася. Так, наприклад, за оцінками голови ВГО «Комітет виборців України» О. М. Кошеля передвиборні кампанії (зокрема, президентські) фінансуються в Україні не менш як на 50 % з тіньових доходів. Аналітик серед іншого зазначає: «Проблема тіньового фінансування виборчих кампаній – є достатньо серйозною, тому що йдеться не просто про те, що політики оплатили борди чи іншу діяльність поза межами виборчого фонду. Йдеться про те, що політики використовують готівкові кошти, йдеться про чорні каси» [3]. Це свідчить про усталеність політико-кримінальних практик, про їх традиційність, узвичаєність, унормованість, що є не окремим корпоративним кодексом деякої умовної політичної сили, а ознакою і системоутворюючим фактором усього суспільно-політичного устрою України;

- *консервація режиму адміністративного ринку та керованої демократії* на противагу ліберальному ринку й вільній демократії. Чинна система ринкових відносин в Україні, – зауважує А. С. Гальчинський, – переважно залишається такою, якою вона була сформована в результаті реформ 1990-х років. У наступному десятилітті вона фактично не прогресувала; адміністративний ринок за своєю суттю відповідає принципам керованої демократії. При тому важливо усвідомити, що система адміністративно-бюрократичного ринку *не є перехідною структурою економіки, не є ринком на його початковій стадії* (курсив наш. – М. М.). У дійсності мова йде про цілком сформовану парадигму ринкових відносин, яка є альтернативою системі ліберального ринку [4, с. 219]. В адміністративному ринку вибудовується не мережева система конкурентних зв'язків, а вертикальна ієрархія, система «свій – чужий». Замість свободи і права суб'єктів господарювання тут домінують обов'язки, відносини підпорядкування, ресурсові маніпуляції. Маючи з цього адміністративний зиск, державна бюрократія (як і олігархічний капітал, що зростає з державою) зацікавлена в консервації такого стану. У результаті відчутно знижується дієздатність ринку, не стимулюються інновації, викривляється, симулюється конкурентне середовище [4, с. 220, 221]. Формуються *нетранзитивні, постійні* альтернативні інституціональні механізми доступу до соціальних благ, утворюються конгломерати неформальних, проте цілком *ефективних у корпоративному (олігархічному) вимірі* норм, зразків діяльності, в тому числі й кримінальних практик.

Симптоматичною у зв'язку з цим вважаємо ту обставину, що за результатами 2018 р. Україна посіла 84-те місце із 130 країн у рейтингу «Індекс демократії 2018», лишивши за собою статус «гібридного режиму». Серед країн Східної Європи Україна посідає 17 місце, отримавши, як і минулого року, 5,69 бала з 10 [5]. Загалом виділяється чотири комплексні характеристики можливих режимів: повна, недостатня демократія, гібридний та авторитарний режими. У звіті *The Economist Intelligence Unit*, який розкриває індексовані параметри, також вказується, що здійснення ефективних реформ у сфері демократизації та широкої лібералізації економіки й політики у середньостроковій перспективі в Україні є малоймовірним через потужний опір всередині політичної системи. Іншими словами: кристалізація й зміцнення фундаменту керованої демократії є для України радше не політичною патологією, а специфічною, постійно функціонуючою нормою, що відтворюється від покоління до покоління політичної еліти *незалежно від суспільно-політичних революційних намагань*.

Наявність такої системи особливо наочно проявляється на ринку промислового видобутку корисних копалин в Україні. Цей ринок, незважаючи на намагання запровадити прозорі тендерні процедури продажу спеціальних дозволів на надкористування, значною мірою залишається зачиненим для «випадкових» суб'єктів бізнесу, для тих, хто

є «чужорідним» для усталених інститутів і систем адміністративно-владного, корупційного представницького розпорядження надрами. В їх межах формуються стійкі відносини за типом «патрон-клієнт», що постають бар'єром, своєрідним адміністративним фільтром, на якому залишаються фінансові ресурси корупційного походження більшості великих гравців ринку надрокористування.

**II. Політична злочинність** загалом та **політична корупція** зокрема в контексті детермінації злочинності у сфері надрокористування виявляються феноменами політико-кримінального симбіозу (тобто злочинність влади), що виражається в інтеграції політичних кримінальних практик зі злочинністю у сфері надрокористування; кримінальній деінституціоналізації діяльності провідних політичних акторів; використанні інструментів правотворчості та відомчого правозастосування з метою створення сприятливих умов для злочинного, суспільно небезпечного надрокористування, в тому числі через забезпечення політичної волі на визначеній політико-корупційними угодами персональний склад тих органів державної влади у сфері формування та реалізації політики раціонального природокористування, охорони та використання надр; надання преференцій одним суб'єктам на шкоду конкурентному середовищу й захисту довкілля тощо.

**III. Ендополітичні фактори злочинності** у сфері надрокористування:

- *низька політична культура*, що серед іншого детермінує низьку політичну активність, слабкі зв'язки приватно-публічної афіліації, правовий та екологічний нігілізм, елімінує значущість особистої діяльності у справі захисту довкілля, байдуже, другорядне ставлення до них на противагу пріоритетам у спектрі політико-кон'юнктурних та економічних питань. Причому проблема низької культури стосується як політичного істеблшменту, так і широких прошарків населення, в тому числі і тих, що вважають кримінальне надрокористування адекватною реакцією на загальний соціальний контекст безправ'я та виживання.

- *деформація політичної свідомості* у нерозривній єдності з моральною та правовою як у правлячої еліти, так і більшості населення; сприйняття політики як комерційної та, водночас, популістської, маніпулятивної сфери реалізації індивідуальних та вузькокорпоративних інтересів. Це має своїм наслідком нерозвиненість політичної мережі передусім на місцевому рівні. А між тим, як слушно зауважував Р. Дарендорф, політична демократія без мережі або висить у повітрі, або до неї висувають занадто високі вимоги [6, с. 77]. Останні продиктовані, з одного боку, нерозумінням механізмів функціонування політичних відносин. З іншого – патерналістськими й етатистськими вподобаннями, детермінованими радянським політичним досвідом, але в принципі не реалізованими в сучасних умовах, що тягне за собою розчарування, політичну маргіналізацію, правову індиферентність суб'єктивного змісту буденних соціальних практик. Ця сама логіка розгортання соціальної діяльності влітається в загальний механізм кримінального надрокористування;

- *відсутність достатньої політичної волі на належне правове забезпечення природоохоронного сектора кримінально-превентивної діяльності, охорони надр від інтенсифікованих кримінальних загроз*, в тому числі й у контексті реформування системи протидії злочинності в цілому, запуску повноцінного функціонування Державного бюро розслідувань;

- *політизованість роботи правоохоронних та судових органів*, принципова нездатність перервати олігархічно-корупційні зв'язки у структурі політичних відносин, що генеруються, підтримуються на рівні вищих і центральних органів державної влади. Наявні кволі спроби притягнути до відповідальності чиновників топ-рівня – наочне тому свідчення. Як правило, далі повідомлень про підозру справа не просувається. А в низці випадків навіть виявляється неможливим забезпечити зняття депутатської недоторканності або вчинення деяких процесуальних дій, застосування запобіжних заходів до фігурантів оперативно-розшукових справ, у тому числі й за фактами злочинної діяльності у сфері надрокористування. Цілком зрозуміло, що політизованість роботи правоохоронних органів є не причиною, а радше наслідком становлення в Україні корупційно-олігархічної моделі політичної системи. Втім, ця обставина не применшує криміногенно-детермінаційного значення дисфункційності правоохоронного сектора державної влади щодо нейтралізації діяльності організованих злочинних угруповань, фінансово-промислових груп у сфері надрокористування.

**Висновки.** Таким чином, основними екзополітичними факторами кримінального надрокористування є олігархізація, криміналізація політики та консервація режиму ад-

міністративного ринку й керованої демократії. Політична злочинність, політична корупція є формами політико-кримінального симбіозу, криміногенно-детермінаційне значення якого для сфери надкористування виражається у такому: а) інтеграція політичних кримінальних практик зі злочинністю у сфері надкористування; б) кримінальна деінституціоналізація діяльності провідних політичних акторів; в) використання інструментів правотворчості з метою створення сприятливих умов для злочинного, суспільно небезпечного надкористування; г) забезпечення політичної волі на визначений політико-корупційними угодами персональний склад органів державної влади у сфері формування та реалізації політики у сфері надкористування та ін.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Орлов Ю. В., Дундич Л. В. Корупційна схема: поняття, ознаки, види. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2018. № 2 (19). С. 101–108.
2. Гаврилишин О. Україна: Найбільші надії, найбільші розчарування. *Велике переродження. Уроки перемоги капіталізму над комунізмом*: зб. статей / пер. з англ. В. М. Дротенко. Львів: Вид-во Старого Лева, 2015. С. 243–274.
3. Українські вибори на 50 % фінансуються «чорною» готівкою, – Комітет виборців. *Рубрика*. 2019. 1 лютого. URL: <https://rubryka.com/2019/02/01/ukrayinski-vybory-na-50-finansuyutsya-chornouyu-gotivkoju-komitet-vybortsiv/> (дата звернення: 01.02.2019).
4. Гальчинський А. С. Лібералізм: уроки для України. Київ: Либідь, 2011. 288 с.
5. The Democracy Index. *The Economist*. URL: <https://www.eiu.com/topic/democracy-index> (дата звернення: 31.01.2019).
6. Дарендорф Р. У пошуках нового устрою. Лекції на тему політики свободи у ХХІ столітті / пер. з нім. А. Орган. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 109 с.

*Надійшла до редакції 21.03.2019*

#### **SUMMARY**

##### **Maksimentsev M.G. Political factors of criminality in the sphere of subsoil use in Ukraine.**

The article is devoted to the criminogenic factors, which having a social and political origin and has grouped into three functional blocks: endopolitical factors of crime in the sphere of subsoil use; political crime as a metasystem factor of criminogenic self-determination; exopolitical factors of political crime and criminal subsoil use. Among the latter, such as oligarchization, the criminalization of politics, the preservation of the regime of managed democracy are highlighted, described and explained. The criminal role of the lack of political will on the proper legal support of the environmental sector of criminal preventive activities and the protection of the subsoil was noted.

It proves that application of moratorium on auditing business entities had an adverse impact on the ascertaining facts of illegal utilization of mineral resources of national importance, which is virtually displayed in statistics of the crime analyzed. Application of such moratorium on auditing subjects of special subsoil use by the Public Service of Geology and Subsoil of Ukraine resulted in high latency and logical intensification in self-replication of criminal subsoil use.

Special attention is paid to drawbacks in administration of law enforcement agencies: 1) decrease of professionalism in organization and execution of investigative activities of the National police; 2) the lack of succession in maintaining operational control over territories, decrease in quantity and quality of links with confidential informants; 3) decrease in the rate of organized crime detection and prevention; 4) the lack of service priorities in detection and prevention of crime in the sphere of subsoil use. At the present moment there is no specially dedicated activity for detecting crimes in the sphere of subsoil use in the units of the Department economic protection of the National Police, neither professionals assigned for such activities; 5) termination of special environmental protection activity of prosecutor's offices; 6) the lack of regulation in conducting gemological examination by the Expertise service of the Ministry of Internal Affairs that was a direct consequence of elimination of specialized organized crime units of the Ministry of Internal Affairs in 2015.

**Keywords:** *subsoil use, crime, determination, political factors, oligarchization, criminalization.*