



Людвік В. Д.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права
та кримінології факультету підготовки
фахівців для органів досудового розслідування
Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ

ПРО ПРИЧИНИ ЗЛОЧИНІВ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

У статті акцентується увага на доцільності належного нормативно-правового забезпечення економічної діяльності країни як необхідній умові запобігання злочинам економічної спрямованості. Звернено увагу на необхідність вжиття заходів щодо відшкодування збитків, завданих державі крізь призму причин злочинів, що посягають на встановлений порядок використання бюджетних коштів.

Ключові слова: злочин, злочинність, покарання, економіка, бюджет, дисципліна, заборонена діяльність.

В статье акцентируется внимание на целесообразности надлежащего нормативно-правового обеспечения экономической деятельности страны как необходимом условии предупреждения преступлений экономической направленности. Обращено внимание на необходимость принятия мер по возмещению ущерба, нанесенного государству сквозь призму причин преступлений, посягающих на установленный порядок использования бюджетных средств.

Ключевые слова: преступление, преступность, наказание, экономика, бюджет, дисциплина, предохранительная деятельность.

Конституція України у ч. 1 ст. 95 проголосила, що бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Відповідно до ст. 1 Кримінального кодексу України (далі – КК) він має своїм завданням правове забезпечення охорони, у тому числі прав і свобод людини і громадянина, влас-

ності від злочинних посягань, а також запобігання злочинам. У пункті 8 ст. 7 Бюджетного кодексу України закріплено принцип цільового використання бюджетних коштів, що означає використання бюджетних коштів тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.

У сучасних умовах основна діяльність суб'єктів, уповноважених здійснювати заходи запобігання, зводиться

до інформаційного впливу на свідомість населення, формування суспільної думки про негативний вплив та загрозу корупції для національної безпеки держави, проте дієвість означеної роботи здебільшого залишається теоретичною. На практиці рівень корупції в державних установах з наявністю бюджетного фінансування, допуском до розпорядження державними коштами, є досить високим.

Водночас кримінально-правова охорона бюджетної системи України не повною мірою забезпечує її недоторканність. За статистичною інформацією Державної аудиторської служби (Державної фінансової інспекції 2010–2015 рр.) України, динаміка фінансових порушень під час проведення операцій із бюджетними коштами свідчить про збільшення втрат держави від цих діянь. Так, загальна сума встановлених втрат фінансових і матеріальних ресурсів: у 2012 р. – понад 3,7 млрд грн, у 2013 р. – майже 3,7 млрд грн, у 2014 р. – майже 7,6 млрд грн, у 2015 р. – майже 3,9 млрд грн, у 2016 р. – понад 2,6 млрд грн; з них проведення витрат з порушенням законодавства становило: у 2012 р. – понад 2,9 млрд грн, у 2013 р. – понад 2,4 млрд грн, у 2014 р. – понад 4,4 млрд грн, у 2015 р. – майже 3,1 млрд грн, у 2016 р. – понад 1,3 млрд грн. При цьому, за статистичними даними, у 2012 р. зареєстровано 16 злочинів, передбачених ст. 210 КК, у 2013 р. – 48, у 2014 р. – 34, у 2015 р. – 24, у 2016 р. – 15. Кількість розслідуваних злочинів цього виду: у 2012 р. – 12, у 2013 р. – 100, у 2014 р. – 21, у 2015 р. – 12, у 2016 р. – 4 [1, с. 1].

Фундаментальні роботи у даному напрямі належать таким зарубіжним та вітчизняним вченим, як Г.А. Аванесов, І.М. Даньшин, А.І. Долгова, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, О.Г. Кальман, О.М. Костенко, В.М. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнєцова, І.П. Лановенко, О.Я. Светлов, В.П. Філонов та ін.

Наразі є нагальна потреба у прийнятті відповідних заходів реагування, а також визначенні детермінант злочинів, пов'язаних з обігом державних коштів. Для цього,

як ми вважаємо, слід розглянути загалом поняття детермінант та визначити характерні для таких злочинів причини та умови.

Взагалі, питання детермінації злочинності є фундаментальною проблемою кримінології. Детермінація – похідне від слів «детермінант», «детермінувати», що у перекладі з латини означає «визначити», «обумовлювати».

На думку А.І. Долгової, детермінація – це процес обумовлення, визначення, а причинність як одна із форм універсальної взаємодії, як один із різновидів детермінації означає генетичний, похідний зв'язок, що пояснює те, з чого виникло дане явище, як відбувався процес його проходження, установлює факт зв'язку між тим, що породило, і тим, що породжено. Детермінізм, таким чином, визначає, чому відповідний процес відбувся саме таким чином, а не інакше, чому виникло саме це явище, які умови передували його виникненню [2, с. 181]. Тобто, з точки зору А.І. Долгової, детермінацію слід розглядати як комплекс детермінант чи обставин.

Дещо інакше поняття криміногенних детермінант злочинності трактують відомі представники класичної школи кримінології Н.Ф. Кузнєцова та В.М. Кудрявцев, визначаючи їх як криміногенні детермінанти – це класифікація причин та умов злочинності, система соціальних явищ та процесів, які детермінують злочинність як свій наслідок і виражаються у двох основних видах – спричинення (генетичний зв'язок, продукування злочинності) та обумовлення злочинності (зв'язок вчиненого, створення сприятливих можливостей для формування та для виявлення реалізації причин) [3, с. 47]. Визнаючи ґрунтовність цих теоретико-наукових міркувань, у подальшому ми приєднуємося саме до такої позиції.

Як визначають Ю.Л. Заросинський та І.М. Рощина, під причиною конкретного злочину слід розуміти сформовану під впливом різних негативних явищ та процесів антисуспільну установку в свідомості особи, яка викликала у неї рішучість вчинити умисний злочин або

призвела до вчинення злочину з необережності [4, с. 80].

А. А. Майоров, В. Б. Малінін вважають, що причини злочинності – це завжди економічні, соціальні, психологічні явища та процеси, що детермінують їх в своїй сукупності як свій наслідок [5, с. 23].

Саме тому в кримінології суттєвим є встановлення конкретних явищ та процесів, що сприяють вчиненню злочинів у конкретній сфері життєдіяльності соціуму, в нашому випадку – щодо злочинів, пов'язаних з незаконним обігом державних коштів.

Зважаючи на практичну спрямованість цього кримінологічного дослідження, ми не будемо вдаватися до дискусії щодо визначення понять «причини», «умови», «фактори», «детермінанти» злочинності. В межах цієї статті будемо враховувати те, що в найбільш загальному значенні поняття детермінації відображає діалектичну суттєву властивість реального буття – загальний зв'язок, взаємозалежність і взаємообумовленість предметів, явищ, процесів. Відповідно, детермінація злочинності – це вся сукупність явищ, процесів, фактів, проявів, з якими вона взаємопов'язана та якими вона обумовлена.

Проте зазначимо, що під причиною розуміють явища (системи), які породжують, продукують інші явища (системи) – наслідки. Тобто між причиною і наслідком зв'язок генетичний, продукуючий. У тлумачних словниках слово «причина» зазвичай етимологічно пов'язане з дієсловом «вчиняти», тобто робити, творити, виробляти. Після причин серед детермінант виділяють умови вчинення злочинів.

Це – різноманітні явища, процеси, обставини, які сприяють або створюють можливість виникнення та прояву причини, що породжує наслідок. Дія умови на наслідок опосередкована причиною і не обов'язкова, а, як правило, ймовірна. Умова не породжує наслідок, але вона забезпечує (сприяє, допомагає) прояв та дії причини. Без умови остання може не проявити свого рушійного впливу. Поділ детермінантів на причини й умо-

ви відносний, він має значення лише для цього конкретного взаємозв'язку двох явищ у певний час та за певних умов. За інших умов та характеру взаємозв'язку детермінант, що виконував раніше роль причини, може набути функціональної ролі умови і навпаки [6, с. 188].

Аналіз наукових джерел з кримінології, практики виявлення, розкриття та розслідування злочинів у сфері господарської діяльності дає змогу сформулювати перелік тих обставин криміногенного характеру, що детермінують ці злочини. Залежно від сфери виникнення та функціонування вважаємо доцільним виділити кілька груп детермінант злочинів, а саме: соціально-економічні, політико-ідеологічні, правові, соціально-психологічні, організаційно-управлінські та детермінанти, пов'язані з недоліками правоохоронної діяльності.

Спектр соціально-економічних детермінант злочинів надзвичайно широкий. До них можна віднести деструктивні процеси, що відбуваються як у національній, так і міжнародній економіках.

Необхідно зауважити, що соціальні протиріччя виникають у всіх системах організації влади – від моменту виникнення держави і донині, однак їх суттєве загострення, невирішеність протягом тривалого періоду, актуалізація негативних сторін протиріч, знаходять вияв у злочинній поведінці, вирішується злочинним шляхом. Зазначене спостерігається в Україні на даному етапі розвитку держави.

За таких умов розвитку соціально-економічної сфери неминуче зростання злочинності у сфері господарської діяльності.

Загрозою для держави є тіньова економіка, що є складним, суперечливим соціально-економічним процесом. Вона охоплює основну частину суспільних структур і господарства. До такої економіки належить неконтрольоване суспільством виробництво, розподіл, обмін і споживання товарно-матеріальних цінностей, грошей, послуг. Це все те, що приховується від органів державного управління, громадськості, зокрема соціально-економічні відносини між ок-

ремими громадянами, соціальними групами щодо використання державної і недержавної власності, власності громадян у корисливих інтересах, які вбирають у себе невраховані та нерегламентовані види економічної діяльності.

Поява і специфіка тіньової економіки пов'язана з багатьма чинниками.

У сферу її діяльності втягнуто:

– основні капітали (рухоме і нерухоме майно, ресурси та засоби виробництва);

– фінансові засоби та цінні папери (акції, векселі, електронні карти, приватизаційні, компенсаційні сертифікати тощо);

– особисті капітали структур тіньової економіки (будинки, земля, автомашини, яхти, дачі, літаки тощо);

– демографічні ресурси (особи, задіяні в тіньових економічних видах діяльності).

Така економіка зумовлює розвиток й існування організованої злочинності, сприяє «відмиванню» злочинно одержаного капіталу через малі підприємства, асоціації і комерційні банки, за допомогою акцій, приватизації тощо.

Наявність істотних протиріч у правовому регулюванні, недоліки державного та фінансово-банківського контролю зумовлюють «процвітання» системи порушень підприємствами фінансової і господарської дисципліни, невиконання договірних зобов'язань як усередині, так і за межами країни, що призводить до руйнації господарських зв'язків, стимулювання різних посадових зловживань з боку керівництва зазначених підприємств.

Аналіз і визнання цього економіко-правового «феномену» свідчить, що така економіка містить поєднання двох начал: тіньового нелегального (злочинного) з одного боку, й економічного, тобто визначеної сукупності суспільних виробничих відносин – з іншого.

Наведене підтверджується практикою боротьби з тінізацією економіки, що свідчить про існування різноманітних її тенденцій і проявів, найбільш типовими з яких є тіньова економіка в легальній сфері діяльності (незареєстрована трудова діяльність, неофіційна торгівля). Така

діяльність не враховується при розрахунках валового національного продукту. Обліковувати її практично неможливо.

До політико-ідеологічних детермінант злочинів у сфері господарської діяльності можна віднести непрогнозованість і нестабільність державної політики, неврахування пріоритетних потреб населення при розробці, прийнятті та внесенні змін до бюджетів різних рівнів, недоліки під час реалізації державної кримінальної й кримінологічної політики у сфері протидії злочинності.

Неможливо оцінити ефективність реалізації передбачених вказаними програмами заходів, а також досягнення цілей запобігання правопорушенням. Аналіз ефективності виконання цих програм здійснювався несистематично, мав епізодичний характер, однак, навіть такий аналіз засвідчував наявність серйозних прогалин, що були допущені як при розробленні, так і під час виконання програм.

Правовими детермінантами злочинів у сфері господарської діяльності є недосконалість регулятивного та охоронного законодавства, доволі часті суперечливі зміни і доповнення до нього, неефективність системи відповідальності за порушення порядку зайняття господарською діяльністю та відсутність дієвого механізму забезпечення принципу невідворотності кримінально-правового реагування на вчинене кримінальне правопорушення.

Соціально-психологічні детермінанти пов'язані з недоліками правовиховної роботи, із загальною непередготовленістю населення й особливо середньої управлінської ланки до вирішення складних економічних завдань на основі нової економічної ідеології, обумовлюється нерозривністю демократичних традицій саморегуляції суспільних процесів в економіці й іншим.

Спонукальну дію до вчинення злочинів у сфері господарської діяльності має заснована на використанні наданих повноважень щодо розподілу державних ресурсів реальна можливість службових осіб отримати особисту вигоду чи забез-

печити вигоду третім особам. А. П. Закалюк з цього приводу зазначав:

«У владному та управлінському середовищі вищих рівнів фактично відбувалася та й зараз не припинена «приватизація держави», її функцій, повноважень, здобутків, які значною мірою привласнені чиновництвом» [7 с. 122].

До організаційно-управлінських обставин, що сприяють відносній поширеності антисоціальної економічної поведінки, можна віднести недоліки чинної системи контролю; системи обліку і звітності, поточного контролю з боку керівника, нехтування вимогами щодо підбору осіб на ревізорські і матеріально відповідальні посади.

Окремо необхідно проаналізувати детермінанти, пов'язані з недоліками правоохоронної діяльності. Серед них насамперед варто виділити прорахунки в діяльності правоохоронних органів щодо протидії злочинам у сфері господарської діяльності, відсутність належної взаємодії між ними, низький рівень професіоналізму окремих працівників правоохоронних органів і незначна зацікавленість в розкритті та розслідуванні таких злочинів.

Ці недоліки обумовлюють зростання латентних злочинів, розслідування за якими не проводиться, винні не притягуються до кримінальної відповідальності, а шкода, спричинена інтересам держави, не усувається.

Певне криміногенне значення має система оцінки діяльності правоохоронних органів, що в основному ґрунтується на кількісних, а не якісних критеріях. Постійні намагання керівництва держави посилити протидію злочинності, призвели до масового маніпулювання статистичними показниками.

На стан поширення злочинів у даній сфері має значний вплив реформування системи державних органів, покликаних протидіяти цьому негативному явищу. Однак ця система також не позбавлена певних недоліків, що мають криміногенне значення. Це відображено в деяких нормативно-правових актах програмного характеру. В Концепції реформування кримі-

нальної юстиції України зазначається, що діяльність суб'єктів системи кримінальної юстиції характеризується дублюванням їх повноважень, відсутністю чіткого визначення та розмежування їхньої компетенції, застосуванням невиправдано ускладнених формальних процедур [8].

Наступним етапом даної реформи має стати ухвалення відповідних законодавчих актів щодо формування ефективної системи правоохоронних органів. Основне, щоб через ці структурні реформи не зменшувалось моральне та матеріальне забезпечення службовців правоохоронних органів, адже це загрожує масовим відтоком професійних та добросовісних працівників. На жаль, тенденція щодо звільнення фахівців у сфері правоохоронної діяльності, досвідчених суддів набуває все більшого масштабу, особливо в зв'язку з проведеною реформою пенсійного забезпечення.

Чимале місце серед детермінант злочинності, пов'язаної з використанням державних коштів, відводиться ЗМІ, тому наш аналіз можливо доповнити інформаційними детермінантами.

Серед організаційно-правових детермінант, що зумовлюють злочини, пов'язані з використанням державних коштів, певне місце посідають такі: недосконалість нормативної бази, що регулює обіг державних коштів, зокрема видалення із Закону України «Про здійснення державних закупівель» поняття «державні кошти»; неефективність кримінального законодавства щодо відповідальності за діяння, пов'язані з обігом державних коштів, а існування тільки поняття «бюджетні кошти», що призводить до певних суперечностей у регулюванні норми кримінального законодавства.

За результатами розглянутих положень щодо детермінант злочинів, пов'язаних з використанням державних коштів, ми дійшли висновку, що такими можна визначити сукупність причин та умов, що полягають у визначенні зв'язку між причинами формування протиправної (злочинної) поведінки особи та умовами, що сприяють вчиненню злочинів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. *Шиян О. Ю.* Кримінальна відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням: автореф. дис. на здоб. наук. ступ.к.ю. н. за спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Запоріжжя: Класич. приват. ун-т, 2017. 20 с.
2. Кримінологія: учебник для вузов. Под ред. А. И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2005. 912 с.
3. *Кузнецова Н. Ф.* Проблемы криминологической детерминации. Под ред. В. Н. Кудрявцева. М.: Изд-во Москов. ун-та, 1984. 208 с.
4. *Заросинський Ю., Рощина І.* Запобігання злочинам: деякі питання теорії і практики. Право України. 2003. № 10. С. 78–81.
5. *Майоров А. А., Малинин В. Б.* Наркотики: преступность и преступления. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. 290 с.
6. *Закалюк А. П.* Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. К.: Ін Юре, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
7. *Закалюк А. П.* Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. Кн. 2: Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. К.: Ін Юре, 2007. 712 с.
8. Концепція реформування кримінальної юстиції України: затверджено Указом Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008. Офіційний вісник України. 2008. № 27. Ст. 838.

Ludvik V.D. Causes of crimes that encroach on the established procedure for using budget funds

The article focuses on the expediency of proper legal and regulatory support for the country's economic activity as a necessary condition for the prevention of economic crimes. The author has paid an attention to the necessity of taking measures for the reimbursement of losses caused to the state.

He has stated that the fundamental transformations and reforms that are carried out in Ukraine in all spheres of state and social life, the formation of a legal state is inextricably linked with the strengthening of the rule of law, especially in the sphere of economic relations. The economic power of the state, the welfare of its citizens depends on the state of enforcement of economic laws in the implementation of economic relations, including the use of budgets.

One of the key issues in preventing economic crimes remains the effectiveness of state regulation and control over economic activity. Its legal support needs substantial improvement.

In order to intensify the actors' activities of combating crimes, wages should be organized on the basis of actual work results and actual load of law enforcement and controlling officers, and to improve the guarantees of their burden and social protection.

The organization of the prevention of crimes related to the illegal use of public funds requires an integrated and systematic approach, since the study of the structure of crime shows that criminal offenses are mostly taken only by those who commit theft of public funds in small amounts, and the number of such persons is constantly increasing.

The competence of the National Police in the context of the prevention of crimes committed with the use of public funds should primarily be aimed at inspection of compliance of the current budgetary legislation by local self-government and public administration, and performing the functions entrusted to them by the above mentioned authorities to ensure compliance with budget law requirements and in the course of their activities with the fulfillment of their own duties.

Keywords: *crime, criminality, punishment, economy, budget, discipline, preventive activity.*

Стаття надійшла до редакції журналу 23.09.2017 р.