

ЗМІСТ

Вступ.....	5
Розділ 1. Обставини криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням.....	8
1.1. Історія розвитку вітчизняного кримінального законодавства щодо нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням.....	9
1.2. Соціальна обумовленість кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням.....	18
1.3. Зарубіжний досвід кримінально-правової охорони бюджетної системи.....	32
Висновки до розділу 1.....	57
Список використаних джерел до розділу 1.....	60
Розділ 2. Кримінально-правова характеристика нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням.....	71
2.1. Об'єктивні ознаки злочину, передбаченого ст. 210 КК.....	71
2.2. Суб'єктивні ознаки нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням.....	94
2.3. Кваліфікуючі ознаки злочину, передбаченого ст. 210 КК.....	113
Висновки до розділу 2.....	130
Список використаних джерел до розділу 2.....	132
Розділ 3. Спеціальні питання кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням.....	149
3.1. Відмежування злочину, передбаченого ст. 210 КК, від інших злочинів.....	149
3.2. Заходи кримінально-правового характеру щодо суб'єктів злочину, передбаченого ст. 210 КК.....	168
Висновки до розділу 3.....	189
Список використаних джерел до розділу 3.....	191
Висновки.....	203
Додатки.....	210

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

БК	Бюджетний кодекс України
ГК	Господарський кодекс України
КВК	Кримінально-виконавчий кодекс України
КК (якщо не зазначено інше)	Кримінальний кодекс (України)
КМУ	Кабінет Міністрів України
КПК	Кримінальний процесуальний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
н. м. д. г.	неоподатковуваний мінімум доходів громадян
«Нецільове використання бюджетних коштів...»	Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням
НП	Національна поліція України
ПВСУ	Пленум Верховного Суду України
ПК	Податковий кодекс України

ВСТУП

Згідно із ч. 1 ст. 95 Конституції України, 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, власності від злочинних посягань, а також запобігання злочинам. У п. 8 ст. 7 Бюджетного кодексу України (далі – БК) закріплений принцип цільового використання бюджетних коштів, що означає використання бюджетних коштів тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями. Одним із злочинів, що посягають на бюджетну систему України, є нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням (далі для скорочення викладення – «нецільове використання бюджетних коштів...»), яке передбачене у ст. 210 КК.

Складнощі при кваліфікації цієї кримінально-правової норми обумовлені чітко вираженою бланкетністю диспозиції ст. 210 КК, що дає змогу вирішувати питання юридичної оцінки передбаченого нею злочину, а також визначати шляхи оптимізації норм про кримінальну відповідальність за цей злочин лише після опанування особливостей бюджетного законодавства.

Водночас кримінально-правова охорона бюджетної системи України не повною мірою забезпечує її недоторканність. За статистичною інформацією Державної аудиторської служби (Державної фінансової інспекції у 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 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, у 2017 р. – майже 2,3 млрд грн; з них проведення витрат з порушенням законодавства становило: 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, у 2017 р. – понад 1,6 млрд грн (Додаток А). При цьому, за статистичними даними, у 2013 р. зареєстровано 48 злочинів, передбачених ст. 210 КК, у 2014 р. – 34, у 2015 р. – 24, у 2016 р. – 15, у 2017 р. – 21. Кількість розслідуваних злочинів цього виду: у 2013 р. – 100, у 2014 р. – 21, у 2015 р. – 12, у 2016 р. – 4, у 2017 р. – 16. Кількість засуджених за цей злочин невелика: у 2014 р. – 1 особа, у 2015 р. та 2016 р. не засуджено жодної особи, у 2017 р. – 1 особа.

Отже, за останні п'ять років зареєстровано невелику кількість та стійке зниження кількості злочинів, передбачених ст. 210 КК, зокрема, за якими кримінальні провадження направлені до суду, а також засуджених за цей злочин (Додаток Б).

Суттєвий внесок у дослідження проблемних питань кримінальної відповідальності за злочин, передбачений ст. 210 КК, зокрема, зробили П. П. Андрушко, М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, П. С. Берзін, Н. О. Гуророва, Ю. А. Дорохіна, О. О. Дудоров, В. М. Киричко, В. П. Корж, М. І. Мельник, В. О. Навроцький, О. І. Перепелиця, В. В. Сташис, Є. Л. Стрельцов, В. Я. Тацій, П. Л. Фріс, М. І. Хавронюк, П. В. Хряпінський, Г. Л. Шведова та ін.

У сучасній українській науці проблеми бюджетних злочинів на рівні кандидатських дисертацій досліджували: О. В. Тихонова «Кримінальна відповідальність за порушення законодавства про бюджетну систему України» (Київ, 2009 р.), В. М. Руфанова «Кримінологічна характеристика та запобігання органами внутрішніх справ злочинам, пов'язаним з

незаконним використанням бюджетних коштів» (Дніпропетровськ, 2011 р.), Р. А. Волинець «Кримінальна відповідальність за порушення бюджетного законодавства: ст. 210 КК України» (Київ, 2011 р.), О. З. Гладун «Кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання злочинам проти порядку виконання бюджету» (Київ, 2012 р.).

Результати, отримані зазначеними авторами, становлять теоретичну основу для розуміння та подальшого вивчення злочину, передбаченого ст. 210 КК. Водночас у їх працях не розглянуто низки проблем сучасного стану, вирішення яких необхідно для запобігання таким злочинам кримінально-правовими засобами. У зв'язку із цим постає нагальна потреба комплексного дослідження злочину, передбаченого ст. 210 КК, з урахуванням теоретичних поглядів, викладених у сучасному кримінальному та бюджетному праві, а також кримінології. Одержані результати можуть стати основою для поглиблення розуміння сутності та природи злочину, передбаченого ст. 210 КК; розвитку кримінально-правової теорії; удосконалення законодавства України та практики його застосування в цій сфері.

Усе зазначене вище зумовлює актуальність та своєчасність обраної теми дослідження.

На нашу думку, монографія може представляти інтерес для наукових співробітників, викладачів, аспірантів (ад'юнктів), докторантів, студентів (курсантів), практичних працівників, а також для всіх тих, хто цікавиться проблемою кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням.

Щиро дякуємо рецензентам за змістовні зауваження та слушні поради – доктору юридичних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України Петру Васильовичу Хряпінському та кандидату юридичних наук, доценту Ганні Леонідівні Шведовій.

РОЗДІЛ 1

ОБСТАВИНИ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ НЕЦІЛЬОВОГО ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЧИ НАДАННЯ КРЕДИТІВ З БЮДЖЕТУ БЕЗ ВСТАНОВЛЕНИХ БЮДЖЕТНИХ ПРИЗНАЧЕНЬ АБО З ЇХ ПЕРЕВИЩЕННЯМ

Основою теорії криміналізації є проблема кримінально-правової заборони, тобто тих факторів, що обумовлюють допустимість, можливість і доцільність визнання суспільно небезпечного діяння «нецільового використання бюджетних коштів...» злочинним і кримінально караним. Соціальна обумовленість кримінально-правової заборони полягає в розкритті економічних, політичних, правових, психологічних, моральних та інших соціальних факторів, що викликають необхідність існування цієї заборони, і прогнозуванні розвитку кримінально-правових норм. Кримінально-правова заборона, відображаючи об'єктивні потреби суспільства у боротьбі з негативними явищами, може бути ефективно реалізована лише в тому випадку, якщо ці об'єктивні потреби суспільства в кримінально-правовому регулюванні будуть відображені у волі законодавця щодо оцінки тих чи інших діянь як злочинних і кримінально караних.

Із усієї сукупності соціальних факторів, що обумовлюють існування кримінально-правової охорони, виділимо ті, які безпосередньо викликали появу і існування ст. 210 КК. Це такі фактори: 1) кримінально-правові: а) ступінь суспільної небезпеки діянь; б) наявність ознак, що дозволяють визначити однорідність посягань на бюджетні кошти; в) можливість впливу на діяння кримінально-правовими заходами; г) імплементація в національне законодавство міжнародних стандартів; 2) кримінологічні: а) значна поширеність аналізованого виду посягань; б) рівень, структура і динаміка досліджуваного злочину; в) причини й умови його вчинення; 3) нормативні – обумовленість кримінально-правової охорони Конституцією і законами України, іншими нормативно-правовими актами; 4) історичні – виникнення та розвиток законодавства про кримінальну відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів; 5) міжнародні – зарубіжна практика кримінально-правової охорони бюджетної системи; 6) процесуальні і криміналістичні: а) можливість процесуального виявлення, закріплення і підтвердження предмета доказування; б) наявність криміналістичних методик і рекомендацій щодо розслідування злочину; 7) організаційні – наявність системи правоохоронних органів, здатних ефективно виявляти, розслідувати і здійснювати судовий розгляд справ про нецільове використання бюджетних коштів; 8) соціально-психологічні: а) рівень загальної психології суспільства, правосвідомості населення; б) рівень правосвідомості і професійної підготовки осіб, що застосовують кримінальний закон до винних у вчиненні злочину, передбаченому ст. 210 КК [113, с. 12–13].