

ДО ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ТИПОВИХ СПОСОБІВ УЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ

Наведено класифікацію способів та схем учинення корисливих злочинів, що найбільш часто вчиняються у сфері фінансування соціальних цільових програм. Окреслено загальні напрями класифікації та запропоновано підходи до виділення характерних ознак злочинів, які притаманні сфері охорони здоров'я, молодіжним соціальним програмам та програмам розвитку регіонів, незаконному отриманню цільового кредиту та державним закупівлям, що здійснюються у межах цих програм.

Ключові слова: соціальні цільові програми, корисливі злочини, способи вчинення злочинів, бюджетне фінансування, порушення законодавства.

Постановка проблеми. Загальною національною метою, що лежить в основі внутрішньої та зовнішньої політики України, є побудова суверенної, демократичної, соціальної та правової держави. Добробут громадян є основою такої держави, а його передумовою – економічна стабільність і соціальна політика, яка реалізується через соціальні цільові програми. Соціальні цільові програми фінансуються за рахунок державного та місцевого бюджетів, спеціальних фондів, коштів, які надходять від інвесторів, тощо. Рациональне використання фінансів, які направлені на реалізацію соціальних цільових програм, не може розглядатись без урахування злочинної діяльності, яка призводить до привласнення мільйонів державних коштів і перешкоджає запровадженню нових соціальних стандартів, на які спрямовані ці програми. Знання працівниками правоохоронних органів типових способів вчинення злочинів в окресленій сфері дозволить швидко та ефективно виявляти й розслідувати злочини даної категорії. Наведене вище спонукає науковців виокремити та класифікувати типові способи вчинення злочинів у сфері фінансування соціальних цільових програм.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідження публікацій науковців щодо протидії злочинам, пов'язаним із використанням бюджетних коштів, висвітлює різні думки та підходи таких вчених: В. І. Василичук [1], В. В. Кулаков [2], С. С. Мірошніченко [2], Д. Й. Никифорчук [3], І. М. Ніщета [4], В. Р. Сливенко [5], Л. В. Ортинський [6], З. Б. Живко [7], В. М. Руфанова [8], О. О. Титаренко [8], А. Т. Волобуєв [9], Р. Л. Степанюк [9], А. О. Шелехов [10] та інші. Однак питання класифікації типових способів учинення злочинів у сфері фінансування соціальних цільових програм і сьогодні залишається поза увагою науковців.

Метою статті є класифікація типових способів учинення злочинів у сфері фінансування соціальних цільових програм та виявлення характерних ознак цих злочинів.

Виклад основного матеріалу. Структура сучасної злочинності у сфері бюджетного фінансування соціальних цільових програм охоплює значну кількість злочинів, які вчиняються у цій сфері. При цьому науковці зазначають, що при вчиненні корисливих злочинів в окресленій сфері все частіше застосовується вилучення коштів із казни через використання легальних форм господарської діяльності або використання повноважень із контролю за цією діяльністю. На об'єктах, які впроваджують соціальні цільові програми, що мають різні джерела фінансування, у тому числі й бюджетного, фіксуються злочини, передбачені більшістю статей Кримінального кодексу України (у тому числі: проти власності, господарські, посадові, проти авторитету органів державної влади й органів державного самоврядування тощо).

Необхідно зауважити, що бюджетна сфера є офіційною системою розподілу державних коштів, у тому числі й на фінансування соціальних цільових програм, саме тому її особливо уважно контролюють відповідні органи. Однак через прогалини в законодав-

стві й неузгодженість нормативно-правових актів вона залишається досить привабливим об'єктом для злочинних посягань. Такі посягання здійснюються як з боку посадових осіб, що визначають напрями використання цих коштів, так і з боку осіб, які їх отримують і використовують на реалізацію конкретної соціальної програми [2–5].

Зауважимо, що бюджет є невід'ємною складовою будь-якої держави, оскільки забезпечує її розвиток. Саме тому всі злочини, які пов'язані із бюджетним фінансуванням, негативно впливають не тільки на інтереси держави в цілому, але й на інтереси кожного окремо взятого її громадянина. Не є винятком із цього правила й Україна, аналіз становлення якої свідчить про збільшення кількості злочинів у цій сфері. Такі злочини, як правило, є масовими та безкарними й поступово перетворюються на різних рівнях управління у національну проблему [9].

Як свідчить практика протидії злочинам, пов'язаним із сферою фінансування соціальних цільових програм, працівники правоохоронних органів вимушені долати значні перешкоди під час виявлення, документування та розслідування цих злочинів, що можна пояснити об'єктивними та суб'єктивними причинами. Науковці серед причин виділяють такі: недосконалість нормативної бази, що регламентує контроль за обігом бюджетних коштів; недостатня обізнаність самих працівників із зазначеною базою та типовими способами вчинення злочинів у сфері бюджетного фінансування [10, с. 234].

Сфера виділення бюджетних коштів на соціальні цільові програми, у тому числі й соціальні програми розвитку регіонів, як об'єкт впливу характеризується особливостями, притаманними саме цій сфері бюджетного фінансування [6–8]. Такі особливості водночас є чинниками, що ускладнюють діяльність працівників оперативних підрозділів правоохоронних органів із правового супроводження бюджетного процесу. Це обумовлено певними факторами.

По-перше, зазначена сфера має складну правову регламентацію реалізації.

По-друге, відсутня чітка законодавча регламентація понять «соціальна цільова програма у пріоритетних сферах людської діяльності» та «соціальна цільова програма підтримки розвитку регіону».

По-третє, окреслені вище програми відрізняються механізмом їхньої реалізації – як правило, вони мають комплексний характер, оскільки відображають наявні проблеми соціального розвитку та національно-культурного напрямку. За умови, що в державі відсутній орган, який міг би комплексно орієнтуватися в окреслених проблемах, оцінювати розмір фінансування, контролювати витрачання бюджетних коштів за призначенням, здійснювати інші розпорядчі функції. Саме тому практично єдиним розпорядником коштів і контролером їх витрачання залишається суб'єкт, який отримує фінансування для реалізації конкретної соціальної цільової програми. При цьому цей суб'єкт не має відповідної компетенції й досвіду контролю за такими програмами, що призводить до різних зловживань з його боку як одержувача бюджетних коштів.

Аналіз праць провідних науковців, дозволив визначити, що до способів і схем, які найбільш часто використовуються при вчиненні корисливих злочинів при реалізації соціальних цільових програм у системі охорони здоров'я (наприклад, впровадження через соціальні цільові програми із реалізації державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року), можна віднести такі:

1) зловживання посадових осіб при проведенні тендерів на закупівлю лікарських препаратів, коли непоодинокими є факти порушень керівниками установ охорони здоров'я в частині проведення конкурсів (тендерів) на вибір підприємства для виконання державного контракту із закупівлі лікарських препаратів;

2) посадові зловживання та розкрадання при здійсненні взаємозаліків щодо обов'язкових платежів до бюджетів різних рівнів, зокрема ухилення від сплати внесків обов'язкового медичного страхування;

3) нецільове використання бюджетних коштів, у тому числі виділених на конкретну соціальну цільову програму;

4) хабарництво й інші службові зловживання посадовими особами органів охорони здоров'я й лікувальних установ, серед яких необхідно виділити давання й одержання хабара, яке пов'язане із видачею довідки про зняття з наркологічного обліку, інших довідок без медичного огляду, або звільнення від відповідальності за порушення санітарних норм тощо;

5) інші посадові зловживання з боку керівників установ охорони здоров'я, а саме: одержання хабарів, поєднаних із вимаганням, посадовими особами медичних установ за

незаконне здавання в оренду відомчих службових приміщень; позачергове розміщення на стаціонарне лікування наркозалежних при його державному фінансуванні тощо;

6) шахрайське розкрадання бюджетних коштів шляхом використання фіктивних документів на постачання медичного обладнання й медикаментів;

7) розкрадання медикаментів та інші злочини, що вчинюються співробітниками медичних установ і фармацевтичних підприємств, оскільки саме в системі охорони здоров'я зберігається високий рівень збитку від розтрат і розкрадань. На підприємствах медичної промисловості розкрадаються медикаменти підвищеного попиту, речовини, що містять наркотики, сильнодіючі лікарські засоби, спирт і т. ін.;

8) оформлення на роботу підставних осіб, нарахування доплат, які працівники не отримують, підроблення підписів у розрахунково-платіжних документах (відомостях), фіктивне сумісництво тощо;

9) фіктивне або неповне оформлення договорів на проведення робіт з ремонту й обслуговування будинків і приміщень;

10) неповне оприбуткування коштів, які надходять від населення за платні послуги, що вчиняються шляхом заплутування обліку в первинних бухгалтерських документах;

11) оформлення безтоварних операцій; завищення цін на медикаменти при реалізації їх оптовим покупцем або при здійсненні закупівель для державних потреб, або для забезпечення діяльності муніципальних установ охорони здоров'я;

12) реалізація через аптечну мережу медичних препаратів із простроченим терміном придатності або фальсифікованих препаратів;

13) розкрадання продовольчих товарів, призначених для харчування хворих;

14) зловживання при розподілі гуманітарних вантажів медичного призначення, під закупівлю яких незаконно виділяються бюджетні кошти державного рівня;

15) здавання в оренду приміщень без належного договірної оформлення, заниження розмірів орендної плати з наступним присвоєнням різниці між заявленою та наявною грошовою сумою.

До способів і схем, які найчастіше використовувалися при вчиненні корисливих злочинів у системі, що спрямована на формування майбутнього потенціалу України, а саме при реалізації цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки, яка базується на необхідності повноцінного розвитку та самореалізації молоді у питаннях, які пов'язані із освітою, належать такі:

1) утворення філій навчальних закладів на платній основі, котрі на певному етапі своєї діяльності не пройшли ліцензування у встановленому порядку та утворюють такий склад злочину, як незаконне підприємництво;

2) організація недержавних освітніх установ на базі державних вузів, які виступають засновниками й забезпечують організацію навчального процесу цих недержавних освітніх установ, однак при цьому орендні відносини не оформлюються, а підміняються договорами про спільну діяльність; грошові кошти перераховуються прямо на рахунок новоствореної недержавної освітньої установи;

3) переведення учнів у державній освітній установі з платного навчання на фінансоване з бюджету, при цьому посадові особи державної установи продовжують стягувати оплату за навчання та не оприбутковують одержувані кошти й у подальшому їх незаконно присвоюють;

4) незаконне використання недержавною освітньою установою ліцензії іншої освітньої установи, а саме копії ліцензії на провадження освітньої діяльності іншого вузу.

Іншою сферою бюджетного регулювання, яка є найбільш вразливою, є реалізація бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією соціальних цільових програм, перелік яких визначено законодавчо. До способів вчинення злочинів, які пов'язані з виділенням бюджетних коштів на соціальні цільові програми й програми розвитку регіонів, належать такі:

1. Нецільове використання бюджетних коштів, призначених на реалізацію соціальних цільових програм (ліквідація наслідків техногенних катастроф, стихійних лих, розвиток галузей сільського господарства тощо), для виплати заробітної плати, на придбання паливно-мастильних матеріалів у комерційних структурах, погашення невідкладних платежів, будівництво та харчування в державних установах тощо.

2. Проведення «прямих» нецільових платежів з використанням безготівкових розрахунків у випадках, коли одержувачем є підприємство недержавної форми власності при використанні цільової фінансової допомоги з бюджету або коштів, одержаних для

фінансування цілей, передбачених певною бюджетною програмою. Напрями нецільового використання бюджетних коштів можуть бути різними:

а) придбання за рахунок бюджетних коштів активів (валюти, цінних паперів, майна) з метою наступного продажу;

б) здійснення внесків у статутний фонд комерційних структур;

в) оплата за рахунок бюджетних коштів потреб підприємства, які не відповідають цільовому призначенню коштів (погашення банківських кредитів, оплата господарських витрат, придбання обладнання, інвентарю, автомобілів та іншої техніки тощо);

г) надання безвідсоткових і безстрокових позик тощо [3].

3. Незаконне використання коштів, одержаних з бюджету, на фінансування соціальних цільових програм щодо розвитку фермерських господарств.

4. Придбання нерухомості, інших матеріальних цінностей, що не передбачені цілями конкретної соціальної цільової програми.

6. Роздавання коштів з бюджетних асигнувань у вигляді комерційних кредитів структурам, які не мають жодного стосунку до виконання конкретних соціальних цільових програм.

7. Зловживання при використанні матеріальних цінностей держрезерву.

Безумовно, перелік наведених порушень використання бюджетних коштів при фінансуванні соціальних цільових державних програм не є вичерпним. Оскільки не менш криміногенною сферою бюджетних відносин є сфера субвенцій, дотацій й кредитування. Зупинимось на найпоширеніших способах вчинення злочинів, які пов'язані з незаконним отриманням кредиту, а саме державного цільового, до яких необхідно віднести такі:

1) складання фіктивних договорів, контрактів про нібито проведені операції, що надаються для обґрунтування кредитної заявки;

2) надання техніко-економічного обґрунтування потреби в кредиті, в якому фігурують свідомо викривлені відомості про терміни проведення операцій за рахунок кредитора, про джерела погашення кредиту, планований дохід тощо;

3) створення фіктивних спільних підприємств або надання неправдивих відомостей про їх керівників чи засновників підприємства;

4) фальсифікація балансу з метою поліпшення показників фінансового стану підприємства; фальшиві відомості при цьому можуть вноситися в різні позиції балансу, що підтверджують наявність основних і оборотних коштів, ліквідність, оборотність, фінансову незалежність і прибутковість підприємства;

5) складання фіктивних документів на право отримання кредиту на пільгових умовах;

6) пред'явлення підроблених гарантійних листів, страхових договорів і полісів від імені державних і комерційних структур;

7) фальсифікація відомостей про майно або інші матеріальні цінності, представлені як застава (наприклад, завищення його вартості);

8) порушення нормативно-правових актів при видачі державних цільових кредитів (наприклад, отримання бюджетних коштів, що не стосуються виконання конкретних соціальних цільових програм).

Особливої уваги у справах про використання цільових державних кредитів не за прямим призначенням заслуговують два найважливіші блоки обставин: як відповідно до нормативних вимог повинен здійснюватися розподіл (тобто використання) коштів і які дії дійсно здійснювалися, які при цьому допускалися порушення нормативних і розпорядчих актів.

При реалізації соціальних цільових програм суб'єкти змушені здійснювати державні закупівлі. До способів вчинення злочинів, які можуть здійснюватись під час державних закупівель, відносять такі:

1) надання службовими особами суб'єктів господарювання розпорядникам бюджетних коштів недостовірних відомостей з метою отримання переваг під час проведення конкурсних процедур;

2) зловживання службових осіб розпорядників бюджетних коштів під час визначення переможців процедури закупівлі;

3) участь у процедурі закупівлі декількох учасників, які вчиняють антиконкурентні узгоджені дії;

4) надання замовником конкурсних торгів незаконних переваг на користь одного з учасників ще на стадії підготовки тендерної документації, до якої завчасно заносяться

певні вимоги щодо предмета закупівлі, які може задовольнити лише певний, запланований учасник [6].

Висновок. Таким чином, у роботі наведено характеристику та перелік типових способів учинення злочинів у сфері фінансування соціальних цільових програм. Аналіз праць провідних науковців дозволив визначити способи та схеми, що найбільш часто використовуються при вчиненні корисливих злочинів при реалізації соціальних цільових програм, а саме: у системі охорони здоров'я; злочинів, які пов'язані з виділенням бюджетних коштів на молодіжні соціальні цільові програми й програми розвитку регіонів; окреслити найпоширеніші способи вчинення злочинів, які пов'язані з нецільовим використанням бюджетних коштів і незаконним отриманням кредиту, а саме державного цільового, а також ті злочини, що здійснюються під час державних закупівель у процесі реалізації соціальних цільових програм.

Бібліографічні посилання

1. Василичук В. І. Організаційні засади протидії злочинам у бюджетній сфері: шляхи їх удосконалення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2009. № 2. С. 335–342.
2. Кулаков В. В., Лень В. В., Мірошніченко С. С. Запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів: наук.-практ. посіб. Запоріжжя: Дніпровський металург, 2011. С. 200–220.
3. Никифорчук Д. Й., Заблоцька О. Ю., Ніколаюк С. І. Протидія злочинам, що пов'язані з порушенням бюджетного законодавства (ст.ст. 210, 211, 175 КК): наук.-практ. посіб. Київ: КНТ, 2006. 88 с.
4. Ніщета І.М. Правові та організаційно-тактичні основи діяльності оперативних підрозділів ДСБЕЗ по протидії злочинам, що пов'язані з порушенням бюджетного законодавства: дис... канд. юрид. наук: 12.00.09. Львів: ЛьвДУВС, 2007. 255 с.
5. Коряк В. В., Василичук В. І., Сливенко В. Р. Організація протидії злочинам у сфері державних закупівель: метод. рекомендації / за заг. ред. В.В. Коряка. Київ: ПП «Заграй», 2013. 74 с.
6. Ортинський В. Л. Попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства: навч. посіб. Львів: Атлас, 2009. 198 с.
7. Баб'як А. В., Живко З. В., Йосипів А. О. Протидія злочинам, що вчиняються у бюджетній сфері: навч. посіб. для вищ. навч. закл. Львів: ЛьвДУВС, 2010. 167 с.
8. Руфанова В. М., Титаренко О. О. Запобігання органами внутрішніх справ злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів: монографія. Дніпропетровськ: Ліра, 2012. 198 с.
9. Степанюк Р. Л. Криміналістичне забезпечення розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері України: монографія / за заг. ред.: А. Ф. Волобуєв. Харків: Ніка-Нова, 2012.
10. Шелехов А. О. Щодо характеристики типових способів учинення злочинів у бюджетній сфері. *Південноукраїнський правничий часопис. Економічна безпека держави: теорія і практика*. 2012. № 4. С. 234–237.

Надійшла до редакції 26.03.2019

SUMMARY

Viter D.V. On the classification of typical methods of committing crimes in the field of financing of social target programs. Social policy of the state is realized, as a rule, through social target programs financed from the state and local budgets, special funds, funds received from investors, etc. Criminal activities in the area of financing social purpose programs lead to the appropriation of millions of public funds and impede the introduction of new social standards to which these programs are directed. Knowledge of law enforcement officers of the typical methods of committing crimes in the specified sphere will allow to quickly and effectively identify and investigate crimes of this category. The budget is an integral part of any state, because it ensures its development. That is why all crimes connected with violation of budget legislation negatively affect not only the interests of the state as a whole, but also the interests of each individual citizen of his/her own.

The article describes the classification of methods and schemes of committing mercenary crimes, which are most often committed in the sphere of financing of social target programs, and outlines the characteristic features of these crimes. In committing mercenary crimes in this sphere, the seizure of funds from the treasury is increasingly being used because of the use of legal forms of economic activity or the exercise of powers to control this activity. The analysis of the works of leading scientists allowed to identify the methods and schemes that are most often used in committing crimes in implementing social targeted programs in the health care system, namely: during the implementation of social targeted programs for the implementation of the state drug policy for the period up to 2020. The methods and schemes that were most often used in committing mercenary crimes in the system aimed at forming the future potential of Ukraine, in particular, when implementing the social target program "Youth of

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 надрокористування; політична злочинність як метасистемний фактор криміногенної самодетермінації; екзополітичні фактори політичної злочинності та кримінального надрокористування. 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: *надрокористування, 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 надрокористування. 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 надрокористування як об'єктів подальшого системного обструктивного впливу.