

Література

1. Антонян Ю.М. Изучение личности преступника. - Учебное пособие. - М.: ВНИИ МВД СССР, 1982. - 80 с.
2. Данышин И.Н. Введение в криминологическую науку. - Х.: Право, 1998. - 142 с.
3. Інформація про стан та структуру злочинності в Україні у період з 2002 по 2011 рр., надана Департаментом інформаційно-аналітичного забезпечення МВС України.
4. Криминология. Учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. - М.: Юристъ, 1997. - 512 с.

5. Криминология: Навч. посіб. / Ю.Ф. Иванов., О.М. Джуца. - К.: Вид. Паливода А.В., 2006. - 264 с.
6. Миненок М.Г., Миненок Д.М. Корысть: криминологические и уголовно-правовые проблемы. - СПб.: "Юрид. центр Пресс", 2001. - 367 с.

*Цитряк В.Я.,  
асистент кафедри криминології та кримінально-  
виконавчого права Національного університету  
"Одеська юридична академія"  
Надійшла до редакції 13.11.2012*

УДК 343.973

## ЩОДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ТИПОВИХ СПОСОБІВ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

*Шелехов А. О.*

На сьогодні в Україні відомі сотні схем учинення злочинів у бюджетній сфері, одні можуть носити менш складний характер, а за допомогою інших, витончених, привласнюються мільйони бюджетних коштів.

Знання співробітниками правоохоронних органів типових способів учинення злочинів у бюджетній сфері позитивно буде відображатися на процесі виявлення й розслідування злочинів зазначеної категорії. Вказане вимагає від науковців спроб виокремлення та класифікації типових способів вчинення злочинів у бюджетній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що проблемами протидії злочинам у бюджетній сфері на сучасному етапі займалися В.І. Василичук, Л.П. Скалозуб, В.В. Кулаков, В.В. Ленъ, С.С. Мірошниченко, В.Р. Сливенко, Д.Й. Никифорчук, О.Ю. Заблоцька, С.І. Ніколаюк, І.М. Ніщета, А.В. Баб'як, З.Б. Живко, А.О. Йосипів, В.М. Руфанова, О.О. Титаренко, Р.Л. Степанюк. Але вказані автори, на нашу думку, недостатньо уваги приділяють класифікації способів учинення злочинів у бюджетній сфері.

Метою статті є класифікація способів учинення злочинів у бюджетній сфері.

Сучасна структура економічної злочинності вміщує значну частину злочинів, що вчиняються в бюджетній сфері. Науковці й практики відзначають, що метою корисливих злочинів у сфері економіки все частіше стає вилучення коштів з казни шляхом використання легальних форм господарської діяльності чи повноважень з контролю за цією діяльністю. На об'єктах бюджетної сфери та в бюджетних установах фіксуються злочини, передбачені практично всіма статтями Кримінального кодексу України (проти власності, господарські, посадові, проти авторитету органів державної влади й органів державного самоврядування тощо). З одного боку, бюджетна сфера є офіційною системою розподілу державних коштів, її особливо уважно контролюють відповідні органи. Але водночас через прогалини в законодавстві й неузгодженість нормативно-правових актів вона є найбільш привабливим об'єктом для злочинних посягань як з боку посадових осіб, які мають право визначати напрямки використання бюджетних коштів, так і з боку осіб, які саме отримують і використовують ці кошти.

Оскільки бюджет є невід'ємним атрибутом кожної держави, забезпечує її розвиток, то всі правопорушення, що вчиняються в бюджетній сфері, негативно впливають як на інтереси власне державні, так і на інтереси кожної особи - громадянина України. Після набуття Україною незалежності й здійснених реформ в економічній і політичній сферах

порушення вимог чинного бюджетного законодавства стали масовими й часто безкарними. Кількість цих правопорушень на різних рівнях державного управління фактично стала національною проблемою. Не виплачування заробітної плати й пенсій, недофінансування освіти й медичного обслуговування, занепад інфраструктури міст і селищ - характерні наслідки зловживань розпорядників і одержувачів бюджетних коштів. Саме це стало основною причиною доповнення в жовтні 1997 р. кримінального законодавства спеціальними нормами, що передбачили відповідальність за злочинні порушення бюджетного законодавства. Із незначними редакційними змінами ці норми було відтворено й у новому КК України (ст.ст. 210, 211 КК України).

Вивчення існуючої практики боротьби зі злочинами в бюджетній сфері свідчать, що працівники правоохоронних органів зіштовхуються зі складнощами при виявленні й документуванні цих злочинів, що передусім пояснюється як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами. Найсуттєвішими з них є недосконалість нормативної бази, що регламентує контроль за обігом бюджетних коштів, і недостатня обізнаність самих працівників із зазначеною базою та типовими способами вчинення злочинів у бюджетній сфері.

З урахуванням поняття й структури бюджетної сфери зупинимось докладніше на розгляді характеристики способів учинення злочинів у найбільш великих галузях означеної сфери, зокрема у сфері соціального забезпечення населення (державне пенсійне забезпечення й інші соціальні виплати, соціальне страхування, державна підтримка дитинства, старшого покоління, інших категорій громадян); у сфері охорони здоров'я; у сфері культури, освіти.

До способів (схем), що найбільш часто використовуються при вчиненні корисливих злочинів у соціальній сфері можна віднести такі:

- 1) розкрадання й нецільове використання пенсійних коштів посадовими особами органів соціального забезпечення та пенсійного фонду України з використанням свого службового становища;
- 2) підrobка пенсійних справ, внесення в них фіктивних відомостей і наступне присвоєння коштів працівниками пенсійних підрозділів (пенсійно-правові, відділи доставки пенсій) органів соціального захисту населення;
- 3) отримання пенсій на померлих осіб;
- 4) виплата завищеної допомоги з безробіття шляхом внесення фіктивних відомостей про попередній заробіток особи (з урахуванням його нараховується щомісячна допомога);

- 5) незаконне (безкоштовне або з частковим погашенням) надання путівок особам, які на це не мають права;
- 6) фіктивне використання договорів страхування;
- 7) незаконне відволікання державних пенсійних коштів у статутні капітали комерційних структур.

До способів (схем), що найбільш часто використовуються при вчиненні корисливих злочинів у системі охорони здоров'я можна віднести такі:

1) зловживання посадових осіб при проведенні тендерів на закупівлю лікарських препаратів. Трапляються 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 й 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, зокрема виділених на цільові програми;

4) хабарництво й інші службові зловживання посадовими особами органів охорони здоров'я й лікувальних установ. Давання й одержання хабара відбуваються за встановлення групи інвалідності, звільнення від служби в армії членами комісій військкоматів, видачу дозволів на право торгівлі, довідки про зняття з наркологічного обліку, інших довідок без медичного огляду, звільнення від відповідальності за порушення санітарних правил, за оформлення інвалідності тощо;

5) інші посадові зловживання з боку керівників установ охорони здоров'я. Мають місце випадки одержання хабарів, сполучених з вимаганням, посадовими особами медичних установ за незаконне здавання в оренду відомчих службових приміщень; позачергове розміщення на стаціонарне лікування при його державному фінансуванні та ін.;

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

7) розкрадання медикаментів та інші злочини, що вчиняються співробітниками медичних установ і фармацевтичних підприємств. У 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 засоби й спирт;

8) оформлення на роботу підставних осіб і підроблення підписів у розрахунково-платіжних документах (відомостях);

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

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

11) оформлення безтоварних операцій;

12) завищення цін на медикаменти при реалізації їх оптовим покупцям або при здійсненні закупівель для державних потреб або для забезпечення діяльності муніципальних установ охорони здоров'я;

13) реалізація через торговельну мережу медичних препаратів із простроченим терміном придатності;

14) привласнення грошей, призначених для оплати отриманої від донорів крові, шляхом складання підроблених документів;

15) розкрадання продовольчих товарів, призначених

для харчування хворих;

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

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

До способів (схем), що найчастіше використовувалися при вчиненні корисливих злочинів у системі платної освіти, є:

1) утворення філій навчальних закладів на платній основі, котрі на початковій стадії своєї діяльності не ліцензуються у встановленому порядку. У цих випадках діяння можуть утворювати такий склад злочину, як незаконне підприємництво;

2) організація недержавних освітніх установ на базі державних вузів, що виступають засновниками й надають недержавним освітнім установам приміщення, обладнання, навчальну й наукову літературу для забезпечення навчального процесу. Однак при цьому орендні відносини не оформлюються, а підмінюються договорами про спільну діяльність, грошові кошти перераховуються не на рахунок державної освітньої установи, а на рахунок недержавної освітньої установи;

3) переведення учнів з навчання в державній освітній установі з платної основи на навчання, фінансоване з бюджету, при цьому посадовими особами державної установи продовжує стягуватися плата за навчання без оприбуткування одержуваних сум по бухгалтерських документах з наступним їх присвоєнням і розкраданням;

4) незаконне використання недержавною освітньою установою ліцензії іншої освітньої установи. Абітурієнтам і студентам у таких випадках подається не оригінал, а копія ліцензії іншого вузу. Такий вид протиправних діянь характерний для освітніх установ, що здійснюють підготовку водіїв.

До способів (схем), що найчастіше використовуються при вчиненні корисливих злочинів у сфері культури є:

1) здавання в оренду приміщень без належного договірною оформлення, заниження розмірів орендної плати з наступним присвоєнням різниці;

2) неподання для оприбуткування в каси й вилучення грошових сум, виручених від продажу справжніх квитків і абонементів на заплановані культурно-масові заходи;

3) приховування від обліку платних культурно-масових заходів і наступне вилучення виручених за них грошей;

4) приховування від обліку й вилучення грошових сум, виручених при проведенні запланованих культурно-масових заходів;

5) створення й реалізація надлишків справжніх касових квитків; виготовлення й реалізація підроблених квитків;

6) реалізація інших знаків замість квитків, з наступним присвоєнням виручених сум;

7) видання підроблених наказів про прийом на роботу вигаданих і підставних осіб;

8) реалізація квитків поза касами й не уповноваженими на це особами, недотримання правил оплати праці творчих працівників та інші;

9) завищення обсягів виконаних робіт під час проведення реставрації об'єктів культури та мистецтва.

Наступна сфера бюджетного регулювання, яка є найбільш вразливою, це реалізація бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України,

## Економічна безпека держави: теорія і практика

на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією державних програм, перелік яких визначено ст. 87 Бюджетного кодексу України.

Сфера виділення бюджетних коштів на державні цільові програми й програми розвитку регіонів як об'єкт впливу характеризується низкою особливостей, властивих саме цій сфері бюджетного фінансування. Ці особливості водночас є чинниками, що ускладнюють діяльність оперативних підрозділів із супроводження бюджетного процесу.

По-перше, зазначена сфера має складну правову регламентацію.

По-друге, нема також і чіткої законодавчої регламентації власне поняття “державна цільова програма пріоритетних галузей економіки” і “державна програма підтримки регіонального розвитку”.

По-третє, зазначені програми відрізняються механізмом їхньої реалізації - зазвичай вони мають комплексний характер, у них відображаються наявні проблеми економічного, соціального, національно-культурного й інших напрямків. Звісно, у державі не створено жодного органу, який міг би комплексно орієнтуватися у всіх цих проблемах, оцінити розмір фінансування, проконтролювати витрачання бюджетних коштів за призначенням, здійснювати інші розпорядчі функції. Тому практично розпорядником коштів визначається суб'єкт бюджетної системи, який не має відповідної компетенції й досвіду контролю за цими програмами, що призводить до різних зловживань з боку одержувачів бюджетних коштів.

До способів вчинення злочинів, що пов'язані з виділенням бюджетних коштів на державні цільові програми й програми розвитку регіонів відносяться такі.

1. Нецільове використання бюджетних коштів, призначених на реалізацію спеціальних 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 разі, коли одержувачем є підприємство недержавної форми власності при використанні цільової фінансової допомоги з бюджету або коштів, одержаних для фінансування цілей, передбачених певною бюджетною програмою. Напрямки нецільового використання 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. Незаконне використання коштів, одержаних з бюджету, на фінансування цільових програм селекції, закупівлі племінних тварин, елітного насіння тощо.

4. Використання коштів на відомчі та цільові програми.

5. Придбання нерухомості, інших матеріальних цінностей, що не стосуються цілей програми.

6. Роздача коштів з бюджетних асигнувань у вигляді комерційних кредитів структурам, що не мають жодного стосунку до виконання цільових програм.

7. Зловживання при використанні матеріальних цінностей держрезерву.

Безумовно, перелік наведених порушень використання бюджетних коштів при фінансуванні цільових державних програм не є вичерпним.

Не менш криміногенною сферою бюджетних відносин є сфера субвенцій, дотацій і кредитування.

Фінансово-економічний стан переважної більшості підприємств агропромислового комплексу, вугільної промисловості та деяких інших галузей економіки залишається нестабільним через нерентабельність виробництва. З метою підтримки виробництва Президент і Уряд України вживають певних заходів щодо часткового або повного покриття збитків цих підприємств шляхом надання державних дотацій, субсидій і субвенцій. Держава надає дотації підприємствам АПК у сфері молочного, м'ясного тваринництва, вирощування зернових культур і городництва; підприємствам вугільної промисловості - у вигляді державної підтримки нерентабельних шахт. Субвенції надаються для здійснення програм соціального захисту, виконання інвестиційних проектів, на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання повноважень з надання пільг, встановлених державою.

Найпоширеніші способи вчинення злочинів, що пов'язані з незаконним отриманням кредиту (зокрема, державного цільового):

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 не фігурують свідомо помилкові відомості про терміни проведення операцій за рахунок кредитора, про джерела погашення кредиту, планований дохід;

3) створення фіктивних СП або повідомлення неправдивих відомостей про їх керівників, засновників підприємства;

4) фальсифікація балансу з метою поліпшення показників фінансового стану підприємства; фальшиві відомості при цьому можуть вноситися в позиції балансу “Каса”, “Розрахунковий рахунок”, “Короткострокові кредити банку”, “Довгострокові кредити банку” та інші, що відображають 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 СПД, що не стосуються виконання цільових програм).

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

Крім того, існують і інші способи незаконного отри-

мання та подальшого витрачання субвенцій і дотацій:

1) подання службовими особами недостовірної інформації про нібито наявне в них право на одержання відповідної грошової суми з бюджету у вигляді бюджетного фінансування, позики або бюджетної компенсації з витратою в подальшому бюджетних коштів на власні потреби установи;

2) використання бюджетних коштів, виділених як цільові кредити (безвідсоткові або пільгові) для кредитування СПД (із присвоєнням відсотків) протягом певного періоду, після якого кошти використовуються за призначенням;

3) надання бюджетних коштів (як дотації, кредити, субвенції) неналежним одержувачем, тобто особам, які не мають право одержувати ці кошти;

4) віднесення на собівартість виробництва затрат, що є загальними й прямо не стосуються саме виробництва й отримання дотацій з бюджету на цій підставі (переважно вчинюються посадовими особами підприємств АПК і вугільної промисловості, що є збитковими й потребують дотацій з бюджету).

До способів вчинення злочинів, що вчиняються під час державних закупівель, відносять:

1) надання службовими особами суб'єктів господарювання недостовірних відомостей розпорядникам бюджетних коштів 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 предмету закупівлі, які в змозі задовольнити лише певний, запланований учасник.

Наведений перелік типових способів учинення злочинів у соціально-бюджетній сфері не є вичерпним, але сподіваємося, що їх класифікація буде корисною для співробітників правоохоронних органів і науковців у процесі протидії вказаній категорії злочинів.

#### Література

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. Запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів: Наук.-практ. посіб. / В.В. Кулаков, В.В. Лень, С.С. Мірошніченко та ін.; За-

поріз. юрид. ін-т Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. - Запоріжжя: Дніпровський металург, 2011. - 288 с. - Бібліогр. - С. 200-220.

3. Збірник методичних рекомендацій з викриття та документування злочинів у бюджетній сфері / М-во внутр. справ України. Департамент держ. служби боротьби з екон. злочинністю. - К.: КНУВС, 2009 - (Бібліотека оперативного працівника - відкритий фонд). Ч. 3 / Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук, В.Р. Сливенко та ін.. - 2009. - 422 с. - Авт. зазначено на звороті тит. арк. - Бібліогр. - С. 410-422.

4. Никифорчук Д.Й. Протидія злочинам, що пов'язані з порушенням бюджетного законодавства (ст.ст. 210, 211, 175 КК): Наук.-практ. посібник / Д.Й. Никифорчук, О.Ю. Заблоцька, С.І. Ніколаюк. - К.: КНТ, 2006. - 88 с.

5. Ніцета 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: 21.07. - Львів: ЛДУВС, 2007. - 255 с.

6. Організація протидії злочинам у сфері державних закупівель: методичні рекомендації / В.В. Коряк, В.І. Василичук, В.Р. Сливенко, та ін.; за заг. ред. В.В. Коряка. - К.: ПП "Заграй", 2013. - 74 с.

7. Попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства: Навч. посіб. / В.Л. Ортинський та ін.; Львів. держ. ун-т внутр. справ. - Львів: Атлас, 2009. - 198 с. - Бібліогр. - С. 181-195.

8. Протидія злочинам, що вчиняються у бюджетній сфері: Навч. посіб. для вищ. навч. закл. / А.В. Баб'як, З.Б. Живко, А.О. Йосипів та ін.; Львів. держ. ун-т внутр. справ. - Львів: ЛДУВС, 2010. - 167 с. - На обкл. авт. не зазначено. - Бібліогр. наприкінці розд.

9. Руфанова В.М. Запобігання органами внутрішніх справ злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів: монографія / В.М. Руфанова, О.О. Титаренко; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. - Дніпропетровськ: Ліра, 2012. - 198 с.: іл. - Бібліогр. - С. 177-198.

10. Степанюк Р.Л. Криміналістичне забезпечення розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері України: Монографія / Р.Л. Степанюк; за заг. ред.: А.Ф. Волобуєв; Харк. нац. ун-т внутр. справ. - Х.: Ніка-Нова, 2012. - 382 с. - Бібліогр. - С. 340-381.

*Шелехов А.О.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник кафедри економічної безпеки  
Одеського державного університету внутрішніх справ  
Надійшла до редакції 21.11.2012*