



Шкут В. М.

*магістр права, здобувач кафедри
кримінального права та кримінології
Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ*

ФАКТОРИ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ВІДНЕСЕННЯ ДО ЗЛОЧИНІВ, СУСПІЛЬНО-НЕБЕЗПЕЧНИХ ДІЯНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПОРУШЕННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО БЮДЖЕТНУ СИСТЕМУ УКРАЇНИ

Подолання злочинності у бюджетній сфері, забезпечення неухильного дотримання та чіткого виконання усіх приписів бюджетного законодавства є чи не найважливішим завданням правоохоронних органів. Адже від якості його виконання залежить соціально-економічна стабільність та безпека країни.

Звітна інформація Рахункової палати Верховної Ради України (далі РП, ВРУ), контрольно-ревійного управління та Міністерства внутрішніх справ України (далі МВС) свідчить про неоднозначну криміногенну ситуацію у бюджетній сфері та суміжних галузях економіки. Найбільш наближеною до бюджетної сфери є сфера службової діяльності. Саме посадові особи головних розпорядників та розпорядників бюджетних коштів наділені повноваженнями безпосередньо розподіляти та спрямовувати кошти з державного та місцевих бюджетів. Так, останнім часом працівниками органів внутрішніх справ (далі ОВС) виявлено 16396 злочинів у сфері службової діяльності, з яких 7249 злочинів,

вчинені з використанням бюджетних коштів.

Високий рівень криміналізації бюджетної сфери зумовив законодавче закріплення відповідальності за злочини, пов'язані з порушенням законодавства про бюджетну систему України в Кримінальному кодексі України (далі КК). Однак, криміналізації суспільно небезпечних діянь повинно передувати досконале вивчення її передумов (факторів, підстав).

Зазначимо, що наукові підходи криміналізації висвітлені в працях провідних російських та українських вчених: Н. Б. Алієва, Ю. В. Бауліна, В. І. Борисова, О. А. Герцензона, В. К. Грищука, Г. А. Злобіна, С. Г. Келіної, В. С. Комісарова, О. І. Коробєєва, В. М. Кудряцева, В. О. Навроцького, В. В. Сташиса, В. О. Тулякова, П. А. Фефелова, М. І. Хавронюка, О. М. Яковлева та інших.

Хоча дослідженню проблем криміналізації присвячені праці багатьох науковців, невирішеним та дискусійним залишається питання факторів (підстав) криміналізації.

В цілому криміналізація являє собою віднесення тих чи інших дій (бездіяльності) до злочинних, якщо раніше вони такими не вважалися, з визначенням в Особливій частині кримінального законодавства конструктивних ознак складу злочину та можливого покарання за його вчинення [14, с. 393]. Однак існують й інші визначення цього поняття.

Так, наприклад, М. І. Мельник вважає криміналізацією дієвим способом розв'язання соціальних, економічних та політичних проблем. Тому глибоке вивчення останніх обов'язково повинно передувати процесу встановлення кримінальної відповідальності за суспільно небезпечне діяння для того, аби під час законотворчої діяльності не допустити необгрунтованої, надмірної, неповної та неправильної криміналізації [8, с. 94].

П. Л. Фріс зазначає, що всі відомі правовій науці визначення криміналізації можна звести до двох відносно самостійних концепцій. Представники першої з них, трактуючи криміналізацію широко, розуміють її як не тільки закріплення в законі ознак нових складів злочинів, а й зміни у санкціях норм Особливої частини КК України, що посилюють відповідальність, введення нормативних обмежень на застосування інститутів звільнення від кримінальної відповідальності та покарання, інші норми, які викликають небажані для суб'єкта наслідки, погіршують його правове становище [13, с. 247-248].

Прихильники другого, більш традиційного підходу до визначення поняття криміналізації, розглядають її як легальне визначення того чи іншого роду дій (бездіяльності) як злочину.

Однак, не зважаючи на те, що теорія кримінального права має давнє коріння, в ній відсутні уніфіковані принципи, фактори, підстави криміналізації суспільно небезпечних діянь. Взагалі, дослідженням факторів (підстав) криміналізації тривалий час ніхто не замислювався, і лише у XVIII-XIX ст. у

наукових вправах з'явився інтерес до вивчення факторів криміналізації та їх дослідження науковими методами [7, с. 46].

Суттєвою проблемою теорії криміналізації є надмірний плюралізм схожих, близьких за змістом понять кримінально-правової заборони. Так, в кримінально-правовій науці поряд з терміном "фактори" виділяють "підстави" та "передумови" криміналізації. Фактор в перекладі з латинського означає "посередник", під ним розуміють - умову, рушійну силу будь-якого процесу явища, чинник, який здійснює вплив на результат діяльності [1, с. 667], підстава являє собою те головне, на чому базується, оснований що-небудь, а передумова - попередня умова існування, виникнення діяння [2, с. 725, 782]. На наш погляд, терміни є близькими за змістом та можуть використовуватися як тотожні.

Відомий вчений О. І. Коробеев, який досліджував проблеми криміналізації та депеналізації суспільно небезпечних діянь, розробив власну класифікацію факторів криміналізації. Він ототожнював поняття "підстави" та "фактори", під якими розумів те, що створює дійсну потребу в кримінально-правовій новелі, внутрішня необхідність виникнення правової норми [10, с. 204-205].

Отже, на підставі викладеного та враховуючи етимологічне значення термінів, ми цілком погоджуємося з науковою позицією О. І. Коробеева, щодо тотожності термінів, тому надалі у статті ці терміни ми розрізняти не будемо.

В теорії кримінального права виділяють такі основні фактори криміналізації:

1. Несприятлива динаміка певного виду суспільно - небезпечних діянь, які раніше не створювали спеціального складу злочину
2. Виникнення або суттєвий розвиток нової групи суспільних відносин, що відбувається на базі економічного чи технічного прогресу.
3. Знайдення шкідливих наслідків господарської та іншої діяльності людей, у

зв'язку з чим виникає необхідність обмежити форми і межі цієї діяльності.

4. Суттєва та раптова зміна соціального, економічного або політичного стану що може обумовити превентивну криміналізацію.

5. Такий розвиток суспільства, котрий визначає нетерпимість, особливу небезпеку деяких дій, з яким раніше доводилось (або можливо було) миритися, але в нових умовах подібні дії опиняються у протиріччі з усім ладом суспільних відносин або отримують реальну базу для їх виконання.

6. Необхідність виконання зобов'язань за міжнародними угодами [10, с. 205-206]. Щодо останнього фактору, то він не є обов'язковим для того, аби криміналізувати діяння. Оскільки не кожне суспільно небезпечне діяння яке вчиняється та завдає значної шкоди інтересам населення України, може передбачатися в міжнародно-правових нормативних актах, які ратифіковані ВРУ. Тому, на нашу думку, відсутність цієї підстави не є приводом для відмови у криміналізації діяння.

Відносно проблеми порушення законодавства про бюджетну систему України як фактори криміналізації можуть виступати перша, третя та п'ята група факторів з наданої класифікації. Пропонуємо коротко розкрити зміст визначених факторів криміналізації.

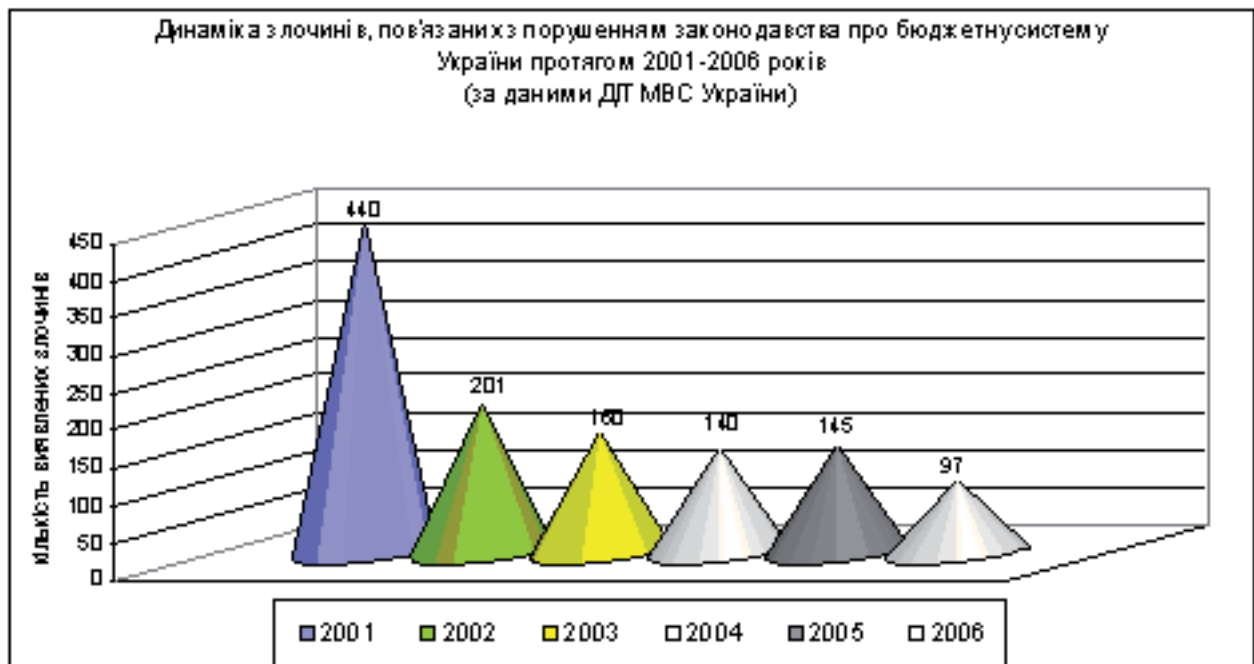
Вивчення показників діяльності МВС та РП свідчить про те, що негативна, хоча й неоднозначна динаміка злочинів, пов'язаних з порушенням законодавства про бюджетну систему спостерігається (рис. 1).

Наданий графік показує, що в порівнянні з 2001 р. кількість виявлених працівниками ОВС злочинів, пов'язаних з порушенням законодавства про бюджетну систему України значно знизилася. Однак це не дає підстави стверджувати про зниження криміногенної ситуації у бюджетній сфері. Оскільки бюджетна сфера характеризується досить високим рівнем латентності, через

специфічність самих злочинів та суб'єктів, які їх вчиняють. В підтвердження цього проаналізуємо результати діяльності РП як головного органу який здійснює контроль за використанням бюджетних коштів. Наприклад, у 2006 р. аудиторами РП в ході проведення контрольно-аналітичних та експертних заходів виявлено бюджетних правопорушень (незаконного, у т.ч. нецільового), а також неефективного використання коштів державного бюджету та державних позабюджетних фондів на загальну суму понад 51,6 млрд. гривень (незаконне, у т.ч. нецільове - 31,4 млрд. грн.; неефективне - 20,2 млрд. грн.) [6]. Тобто, щорічне зростання збитків від злочинів, пов'язаних з протиправним використанням бюджетних коштів свідчить тільки про збільшення їх кількості, а ніяк не зменшення.

Таку неузгодженість та чітко виражене зниження динаміки вчинення порушення законодавства про бюджетну систему України, можемо пояснити відсутністю у працівників ОВС відпрацьованої та налагодженої методики виявлення та розслідування цих злочинів. Хоча кримінальна відповідальність за цей злочин з'явилася ще у 1997 р., але необхідної практики викриття та розслідування цього злочину немає. Через незнання бюджетного законодавства, можливих способів його порушення та відмінностей від інших злочинів, віднесених законодавцем до сфери службової діяльності, ці злочини підмінюються та кваліфікують іншими.

Вперше, кримінальна відповідальність за злочини у бюджетній сфері була встановлена у 1649 р, коли в Соборному Уложенні з'явилася норма, яка передбачала кримінальну відповідальність за вчинення дій, пов'язаних з розкраданням, привласненням, розтратою бюджетних коштів. Але і сьогодні, процес криміналізації діянь у бюджетній сфері ще не завершився, а навпаки набирає обертів. На розгляд ВРУ періодично виносяться законопроекти щодо внесення змін до КК в



частині, що стосується кримінальної відповідальності за порушення законодавства про бюджетну систему України (№ 8361 від 13.12.2001 р., № 3148 від 20.02.2003 р., № 3217 від 07.03.2003 р.) [3, 4, 5]. Поки що жоден законопроект статусу закону не отримав.

Виникнення та вдосконалення кримінально-правової норми з часом було зумовлено одним з головних чинників криміналізації - зростанням ступеня суспільної небезпечності діянь, вчинених у вигляді незаконних операцій з бюджетними коштами. Основним показником суспільної небезпеки злочинів виступає шкודה, яка завдається суспільству та державі цими діяннями.

Щодо суспільної небезпеки як підстави криміналізації, то А.В. Савченко схильється до думки, що вона виражається в тому, що злочин посягає на наявні й гарантовані державою певні суспільні відносини, а саме суспільний устрій, права та свободи людини, власність, громадський порядок і громадську безпеку, довкілля та інше [12, с. 46]. З приводу цього зазначимо, що злочини, пов'язані з порушенням законодавства про бюджетну систему України негативно впливають на найважливіші сфери

життєдіяльності, зокрема сферу соціального захисту населення. Порушення принципу цільового витрачання бюджетних коштів та суворого дотримання бюджетного законодавства призвело до того, що найчисленнішу категорію постраждалих від економічних злочинів складає мало захищена категорія населення, зокрема пенсіонери.

Ще однією з негативних особливостей суспільної небезпечності є її динамічність. Тобто, залежно від етапу розвитку суспільства, вона може або збільшуватися або зменшуватися.

Також, вагомим показником суспільної небезпечності є її шкідливість, яка виражається у завданні державному та місцевим бюджетам збитках. Наприклад, відповідно до ст. 116 та 119 Бюджетного кодексу України, РП у 2004 р. виявлено бюджетних правопорушень та не-ефективного використання коштів Державного бюджету України та державних позабюджетних фондів на загальну суму 7 млрд. 540,5 млн. грн., а у 2006 р. - 10 млрд. 738,3 млн. грн. [6]. За два роки збитки збільшилися приблизно на 3 млрд. грн.. Але, як не парадоксально, статистика МВС свідчить про покращення криміногенної ситуації у бюджетній сфері, що не зовсім відповідає дійсності.

На нашу думку, це свідчить про відсутність необхідної взаємодії між працівниками ОВС та РП, практики виявлення цих злочинів, а також необхідності перегляду кримінально - правової норми та вирішення питання про внесення до неї змін з метою її ефективного застосування.

Наведені вище показники злочинності у бюджетній сфері засвідчують високий рівень суспільної небезпечності цих злочинів, що зумовлює активізацію та посилення діяльності по запобіганню злочинів, пов'язаних з порушенням законодавства про бюджетну систему України.

Таким чином, узагальнюючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що законодавче закріплення кримінальної відповідальності за злочини, пов'язані з порушенням законодавства про бюджетну систему України, було зумовлено відповідними факторами криміналізації. Саме фактори криміналізації впливають на законотворчу діяльність ВРУ. Усвідомлення та розуміння факторів криміналізації дозволяє чітко зорієнтувати суб'єктів законотворчого процесу на необхідності, доцільності та обгрунтованості встановлення кримінальної відповідальності за певне суспільно небезпечне діяння та її вдосконалення.

Отже, виділивши та коротко охарактеризувавши фактори криміналізації злочинів, пов'язаних з порушенням законодавства про бюджетну систему України, зазначимо, що вони не є вичерпними, можуть змінюватися з часом. На нашу думку, в подальшому дослідження слід спрямовувати на вдосконалення структури кримінально - правової норми, яка передбачає відповідальність за порушення законодавства про бюджетну систему України. Адже, зумовлені обгрунтованими факторами криміналізації, правильно побудовані кримінально-правові норми сприятимуть більш ефективній протидії злочинності, ефективно та цілеспрямовано застосовуватимуться усудочинстві.

Список використаної літератури:

1. Барухин А. Б. Большой энциклопедический словарь. - М.: Книжный мир, 2003. - 720 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голів. ред В. Т. Бусел. - К.; Ірпін': ВТ "Перун", 2003. - 2003. - 1440.
3. Законопроект № 8361 від 13.12.2001р. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
4. Законопроект № 3148 від 20.02.2003 р. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
5. Законопроект № 3217 від 07.03.2003 р. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
6. Звіт Рахункової палати за 2004 та 2006 роки. [Електронний ресурс]: <http://www.astada.gov.ua/>. - Заголовок з екрану.
7. Кудрявцев В. Н., В. Е. Эминов. Криминология и проблемы криминализации. // Журнал российского права. - № 12. - 2004. - с. 46-50.
8. Мельник М. І. Помилкова криміналізація вчин, причини та наслідки // Кримінальне право. - 2004. - № 5. - С. 94-99.
9. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. - 4-те вид., переробл. та доповн. / За ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. - К.: Юридична думка, 2007. - 1184 с.
10. Основания уголовного-правового запрета: криминализация и декриминализация / Отв. Ред. В. Н. Кудрявцев, А. М. Яковлев. - М.: Наука, 1982.
11. Стан правопорядку в Україні, результати діяльності ОВС за 2001-2006 рр. Аналітичні матеріали. Головний штаб МВС України. - Режим доступу: <http://mvsinfo.gov.ua>.
12. Сучасне кримінальне право України: Курс лекцій / А. В. Савченко, В. В. Кузнецов, О. Ф. Штанько. - К.: Вид. ПАЛИВОДА А.В., 2005. - 640 с.
13. Фріс П. Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми. - К.: Атіка, 2005. - С. 247-248.
14. Юридична енциклопедія В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. - К.: "Укр. енцикл.", 2001. - Т. 3: К-М. - 2001. - 792 с.