

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.16>**О. С. Семенових**

*аспірантка кафедри права гуманітарно-правового факультету
Національного аерокосмічного університету імені М. Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»
orcid.org/0000-0003-2479-7408*

ОБҐРУНТОВАНІСТЬ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЦІЛЬОВЕ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЧИ НАДАННЯ КРЕДИТІВ З БЮДЖЕТУ БЕЗ ВСТАНОВЛЕНИХ БЮДЖЕТНИХ ПРИЗНАЧЕНЬ АБО З ЇХ ПЕРЕВИЩЕННЯМ

Стаття присвячена дослідженню підстав та умов запровадження кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням із урахуванням положень проекту нового КК України. Зазначається, що основним критерієм поділу кримінальних проступків та злочинів, має стати ступінь суспільної небезпечності цих категорій кримінальних правопорушень, що визначається видом і розміром суспільно небезпечних наслідків, які неминуче настають в результаті їх вчинення. Зважаючи на положення ст. 12 КК України, іноді розмір передбаченого в санкції конкретної статті Особливої частини КК України основного покарання у вигляді штрафу, за відсутності покарання у виді позбавлення волі, не дозволяє певною мірою зробити правильний висновок щодо приналежності посягання до категорії кримінального проступку. Це, власне, стосується діяння, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України, яке начебто належить до злочину, але аналіз приписів ч. 2 ст. 14 КК України, дозволяє стверджувати зворотне, тобто те, що це посягання – кримінальний проступок. У зв'язку з цим робиться висновок, що діяння, передбачене ч. 1 ст. 210 КК України, фактично належить до категорії кримінального проступку і лише, діяння, передбачене, ч. 2 цієї статті, – до злочину.

Ключові слова: криміналізація, відповідальність, нецільове використання, суспільна небезпечність, наслідки, істотна шкода, великий розмір, бюджетні кошти, кредити, бюджетні призначення.

Semenovych O. S. THE VALIDITY OF CRIMINAL LIABILITY FOR MISUSE OF BUDGETARY FUNDS, BUDGET EXPENDITURES OR PROVISION OF LOANS FROM THE BUDGET WITHOUT THE ESTABLISHED BUDGET ALLOCATIONS OR IN EXCESS OF THEM

The author examines the grounds and conditions for introducing criminal liability for misuse of budgetary funds, budget expenditures or provision of budgetary loans without the established budgetary allocations or in excess of them thereof, taking into account the provisions of the draft of the new Criminal Code of Ukraine, which in their totality constitute the principle of social conditionality of criminalization of this unlawful encroachment.

It is noted that such a ground is the social need to recognize a certain act as unlawful and prohibit it under penalty of criminal liability due to the social danger of such an act and the impossibility of counteracting its commission without a criminal law response, and the condition is the need for its implementation in accordance with the requirements of a socio-psychological and systemic legal nature. In particular, the requirements of a socio-psychological nature are represented by the relative prevalence of this act in the country, the proportionality of the positive and negative consequences of criminalization, and the criminal-political adequacy of criminalization; the requirements of a systemic legal nature – by the constitutional adequacy, systemic legal consistency, gaplessness and non-excessiveness of the prohibition, certainty and unity of terminology, completeness of the composition, and appropriateness of the sanction.

The author emphasizes that the main criterion for distinguishing between criminal misdemeanors and crimes should be the degree of social danger of these categories of criminal offenses, which is determined by the type and extent of socially dangerous consequences which inevitably occur as a result of their commission. Taking into account the provisions of Article 12 of the CC of Ukraine, sometimes the amount of the main penalty in the form of a fine provided for in the sanction of a particular article of the Special Part of the CC of Ukraine, in the absence of imprisonment, does not allow to some extent to make a correct conclusion about the affiliation of the offense to the category of criminal misdemeanor. This, in fact, applies to the act provided for in Part 1 of Article 210 of the CC of Ukraine, which seems to be a crime, but as a result of the analysis of the provisions of Part 2 of Article 14 of the CC of Ukraine, allows us to assert the opposite, that is, that this assault is a criminal misdemeanor. In this regard, it is concluded that the act provided for in Part 1 of Article 210 of the CC of Ukraine actually belongs to the category of a criminal misdemeanor, and only the act provided for in Part 2 of this Article – to a crime.

Key words: criminalization, liability, misuse, public danger, consequences, substantial damage, large amount, budget funds, loans, budget allocations.

Постановка проблеми. Дослідження кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням навряд чи може мати будь-яке теоретичне або практичне значення без з'ясування питання з приводу доцільності (наукової обґрунтованості) передбачення в Особливій частині КК України такого посягання як кримінально-протиправного та, як наслідок, правильності або навпаки помилковості оцінки законодавцем умов життя суспільства та прийняти рішення про віднесення цього як, до речі, і будь-якого іншого суспільно небезпечного діяння до числа кримінальних правопорушень [5, с. 54]. Ба більше, експертиза соціальної обумовленості кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням набуває нової актуальності в контексті перспектив прийняття нового КК України, основні положення якого в майже остаточному варіанті репрезентовані його розробниками 22.05.2023 року. Отже, не виникає жодних сумнівів в тому, що аналіз соціальної обґрунтованості кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищення, є своєчасним напрямом наукових розвідок та вельми корисним не лише з теоретичної, але і з практичної точки зору.

Аналіз останніх джерел і публікацій. На високому теоретичному рівні проблеми криміналізації суспільно небезпечних діянь знаходилися у сфері уваги низки вітчизняних науковців, зокрема Д. О. Балобанової, О. О. Дудорова, В. П. Ємельянова, В. М. Куца, Є. О. Письменського, П. Л. Фріса, М. І. Хавронюка та багато інших вчених. Наукові розробки наведених дослідників і стали науково-теоретичною базою цієї публікації. На дисертаційному рівні проблеми запровадження кримінальної відповідальності за вчинення цього протиправного посягання також окремо аналізувалися О. Ю. Шиян, проте, незважаючи на їх очевидну теоретичну і практичну значимість, підстави та умови або критерії чи принципи криміналізації цього протиправного посягання, дослідницею вирішуються неоднозначно, а окремі підходи до їх вирішення представляються небезспірними [13, с. 180–231]. Все це і зумовило необхідність дослідження вказаної проблематики та засвідчує її актуальність.

Формулювання цілей. Мета статті полягає у з'ясуванні відповідності кримінально-правової норми про відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків

бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням (ст. 210 КК України) розробленим доктринами кримінального права підставам та умовам криміналізації суспільно небезпечних діянь.

Виклад основного матеріалу. У спеціальній юридичній літературі відсутня єдність думок з приводу найменування та кількості вичерпного або орієнтовного переліку тих складових (принципів, підстав, критеріїв і т. ін.), які мають покладатися в обґрунтування доцільності або, навпаки, недоцільності криміналізації будь-яких протиправних діянь. Не вдаючись до аналізу наявних вітчизняних та іноземних доктринальних позицій з цього приводу через їх загальну відомість, зазначимо, що нам імпонує позиція, згідно з якою криміналізація діяння має здійснюватися виключно з дотриманням *принципу соціальної зумовленості* її здійснення, тобто за наявності для цього відповідних підстави та умови. Згадана позиція певною мірою є такою, що удосконалює та розвиває згадані загальнотеоретичні уявлення про криміналізацію протиправних посягань. Поєднуючи у собі окремі аспекти різних концепцій, вона, без перебільшення, набуває універсального характеру. Отже, *підстава криміналізації* – це соціальна потреба у визнанні певного діяння протиправним та його забороні під страхом кримінальної відповідальності через суспільну небезпечність такого діяння та неможливість протидіяти його вчиненню без кримінально-правового реагування. *Умовою криміналізації* є необхідність її здійснення відповідно до вимог соціально-психологічного та системно-правового характеру [8, с. 61].

Звідси можна стверджувати, що обумовленість кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, ґрунтується (базується) на принципі соціальної зумовленості криміналізації ст. 210 КК України. Останній зводиться до констатації наявності для цього відповідних підстав та умов. Такою підставою є соціальна потреба у визнанні саме цього діяння кримінальним протиправним та загрози застосування кримінальної відповідальності у разі вчинення через суспільну небезпечність цього посягання та неможливість протидіяти його вчиненню без кримінально-правового реагування. Умовою – необхідність її здійснення відповідно до вимог соціально-психологічного та системно-правового характеру.

Розглянемо далі основні положення, покладені в підґрунтя цього підходу, що організують межі можливих аспектів аналізу складових аспектів обґрунтування доцільності криміналізації протиправного діяння, передбаченого ст. 210 КК України.

Перший аспект криміналізації цього діяння обумовлений соціальною потребою у визнанні нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням протиправним посяганням та забороні його під страхом кримінальної відповідальності через суспільну небезпечність і неможливість протидіяти його вчиненню без кримінально-правового реагування. Соціальна потреба криміналізації протиправного посягання, передбаченого ст. 210 КК України, у зв'язку з неможливістю протидії його вчиненню без кримінально-правового реагування, обумовлена, насамперед, суспільною небезпечністю цього діяння. Суспільна небезпечність як категорія кримінального права традиційно характеризується двома складовими: характером (якісна характеристика) та ступенем (кількісна характеристика) суспільної небезпечності [7, с. 56]. Попри це, варто зауважити і про те, що, не дивлячись на те, що зміст суспільної небезпечності традиційно визначається цінністю об'єкта посягання та характером шкоди, яка йому спричиняється чи може бути спричинена, є окремі дослідники, які вважають, що суспільну небезпечність обумовлюють й інші обставини. Зокрема, крім зазначених чинників суспільну небезпечність діяння утворюють: характеристика об'єктивної сторони діяння (спосіб учинення посягання, знаряддя та засоби, за допомогою яких його вчинено, час, місце, обстановка); форми та ступінь вини особи, яка його вчинила; мотиви кримінальної протиправної діяльності та мета, досягнення якої переслідувалося винним [11, с. 25].

О. Ю. Шиян зазначає, що ступінь суспільної небезпеки протиправного посягання завжди полягає в спричиненні шкоди об'єкту кримінально-правової охорони або створенні реальної загрози її заподіяння, навіть у діяннях, у яких суспільно небезпечні наслідки не є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони (діяння з так званним формальним складом), до яких належить і злочин, передбачений ст. 210 КК України. Подібне розуміння суспільної небезпеки, на думку дослідниці, не залишає сумнівів у тому, що зазначені в ст. 210 КК України діяння є об'єктивно суспільно небезпечними, оскільки передбачені в указаних статтях різновиди нецільового використання бюджетних коштів завдають значної шкоди, змістом якої є порушення встановленого законодавством порядку виконання державного та місцевих бюджетів у частині використання бюджетних коштів, оскільки порушується збалансованість бюджетної системи, фінансування та здійснення програм і заходів, що реалізуються за рахунок бюджетних коштів, без чого неможливе існування держави. Водночас дослідниця, як, до речі,

й окремі інші автори, помилково приходять до висновку, згідно з яким ступінь суспільної небезпечності цього злочину виражається спричиненням шкоди у великому розмірі, тобто на суму, що в 1000 і більше разів перевищує неоподаткованих мінімумів доходів громадян, оскільки великий розмір характеризує не шкоду, що настала, а предмет цього посягання [13, с. 38–39].

З приводу суспільної небезпечності не лише посягання, передбаченого ст. 210 КК України, але й будь-якого іншого кримінального правопорушення, доречно звернути увагу на те, що окремими вітчизняними дослідниками взагалі заперечується приналежність суспільної небезпечності до однієї з основних (базових) ознак кримінального правопорушення як такого. В решті-решт ними робиться висновок, що від цієї категорії взагалі необхідно відмовитися як від такої, яку не можна чітко ані визначити, ані встановити та оцінити. В. В. Шаблистий наголошує на тому, що ознака суспільної небезпеки кримінального правопорушення не може мати місце в державі, у якій людину проголошено найвищою соціальною цінністю [12, с. 351–352].

Навіть згідно з проектом нового КК України суспільна небезпечність вже не є обов'язковою ознакою кримінального правопорушення, принаймні, оскільки останнім вважається протиправне діяння, яке відповідає складу злочину чи проступку, передбаченого цим Кодексом (ст. 2.1.1.) [10]. Водночас з цього приводу нам імпонує позиція ти дослідників, які критично ставлячись до окремих положення проекту нового КК України, зазначають, що це не зовсім так. Зокрема, ч. 1 ст. 2.5.1. проекту задекларовано, що тяжкість кримінального правопорушення визначається видом і розміром спричиненої шкоди та формою вини. У зв'язку з цим, у визначення поняття кримінального правопорушення все ж таки вкрадається, хоча й певною мірою зауважено закріплення матеріальної ознаки суспільної небезпечності як ознаки цього поняття, причому це у більш суворій формі (сучасне розуміння суспільної небезпечності допускає загрозу заподіяння шкоди, а ця ознака за проектом вказує лише на спричинення шкоди як доконаний факт) [3].

Доречно також зазначити, що одним з наполегливих критиків існування у кримінальному праві (законодавстві) категорії суспільної небезпечності є Д. С. Азаров. Але дослідник зауважує, що попри всі критичні міркування цінність вчення про суспільну небезпеку протиправного посягання не можна применшувати і недооцінювати та взагалі відмовлятися від неї. При цьому, на його думку, кримінальний закон не можна будувати з розрахунку на те, що в процесі застосування кримінально-правових норм буде визначатись міра суспільної небезпеки і залежно від

цього вирішуватись, чи є вчинене діяння кримінальним правопорушенням. Спосіб відображення суспільної небезпечності в чинному законодавстві і те, як її розуміє більшість сучасних правників, є небезпечним та породжує низку критичних кримінально-правових ризиків. У зв'язку з цим, закони мають писатись, а потім застосовуватись із дотриманням таких, зокрема, правил: якщо склад злочину є формальним, то діяння є злочинним незалежно від наслідків, які настали; якщо передбачено певні наслідки, то за їх настання не може розглядатись питання про малозначність діяння; законодавчий опис діяння не може супроводжуватись прикметниками, що характеризують якість, яку не можна чітко виміряти (грубе, злісне, зухвале, цинічне тощо); якщо мінімальну межу шкоди певного виду (приміром, майнової) від злочину не зазначено в законі, то спричинення будь-якої за розміром шкоди цього виду свідчить про злочинність діяння [1, с. 16–17].

Категорія суспільної небезпечності у сучасному кримінальному законодавстві проявляється у тому, що вчиненим кримінальним правопорушенням заподіюється або створюється загроза заподіяння істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі. Порядок її визначення у різних випадках різний. Якщо істотність матеріальної (майнової чи фізичної) шкоди часто визначається безпосередньо в законі на підставі задалегідь визначених критеріїв (кількість неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тяжкість тілесних ушкоджень тощо), то визнання чи невизнання істотною нематеріальної шкоди (політичної, моральної, організаційної, психологічної тощо), як правило, здійснюється у межах судової дискреції без урахування вказаних критеріїв [9, с. 49–50].

Принципово інший підхід у визнання чи невизнання істотною нематеріальної шкоди запропонований у проекті нового КК України, в якому можна спостерігати чіткі критерії визначення не лише матеріальної, але й нематеріальної шкоди, з наявністю якої констатується той чи інший тип кримінального правопорушення. Зокрема, кримінальне правопорушення, яким умисно спричинено неістотну шкоду або з необережності спричинено значну шкоду, є проступком (критерії її визначення задекларовані ст. 2.5.2.). Кримінальне правопорушення, яким умисно спричинено істотну, значну, тяжку, особливо тяжку чи винятково тяжку шкоду або з необережності спричинено тяжку або особливо тяжку шкоду, є злочином (ст. ст. 2.5.3.–2.5.7.). Варто також зазначити, що п. 5 ч. 1 ст. 9.5.4. проекту встановлено, що якщо публічна службова особа, яка шляхом використання службових повноважень, становища чи пов'язаних з ними можливостей незаконно набула неправомірну вигоду шляхом використання

майна, що знаходиться в державній чи комунальній власності, або бюджетних коштів не за їх цільовим призначенням, та відповідним діянням спричинило істотну майнову шкоду, – вона вчинила злочин 1 ступеня. Натомість, якщо публічна службова особа, яка шляхом використання службових повноважень, становища чи пов'язаних з ними можливостей незаконно набула неправомірну вигоду шляхом використання майна, що знаходиться в державній чи комунальній власності, чи бюджетних коштів не за їх цільовим призначенням, та відповідним діянням спричинило неістотну майнову шкоду, – вона вчинила проступок [10].

У зв'язку з цим, оскільки суспільно небезпечні наслідки діяння, передбаченого ст. 210 КК України, не мають чітко вираженого диференційованого критерію на кшталт матеріальної (майнової чи фізичної) шкоди, цілком виправдано нематеріальну шкоду у вигляді порушення збалансованості бюджетної системи, фінансування та здійснення програм і заходів, що реалізуються за рахунок бюджетних коштів, через нецільове використання бюджетних коштів у великих розмірах, що є ознакою кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України, за рахунок її приналежності до незначної істотної шкоди, розглядати в контексті наявності кримінального проступку, а не злочину. Натомість порушення збалансованості бюджетної системи, фінансування та здійснення програм і заходів, що реалізуються за рахунок бюджетних коштів, через нецільове використання бюджетних коштів в особливо великих розмірах, слід вважати ознакою злочину, передбаченого ч. 2 ст. 210 КК України.

Додатково до висуненої наукової гіпотези щодо фактичної приналежності протиправного посягання, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України, до кримінального проступку, а не злочину слід додати й таке. Поняття кримінального правопорушення, визначеного у ст. 11 КК України, охоплює не лише закінчене правопорушення, але і незакінчене правопорушення (готування до нього і замах на нього). Саме тому найменування законодавцем готування до злочину та замаху на злочин незакінченим злочином свідчить про те, що хоча вони і є незакінченими, але злочинами, з усіма наслідками, що з цього випливають. При цьому, положення ч. 2 ст. 14 КК України передбачають, що готування до кримінального проступку або злочину, за який статтею Особливої частини КК України передбачене покарання у вигляді позбавлення волі на строк до двох років або інше, більш м'яке покарання, не тягне за собою кримінальної відповідальності. У зв'язку з цим, якщо за змістом цієї статті закону готування до кримінального проступку за ступенем суспільної небезпечності дорівнює готуванню до злочину, за який

статтею Особливої частини КК України передбачене більш м'яке, ніж позбавлення волі (тобто, скажімо, *штраф або виправні роботи, або обмеження волі, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю або без такого – санкція ч. 1 ст. 210 КК України*), то можна з великою долею імовірності припустити, що ступінь суспільної небезпечності цих закінчених категорій кримінального правопорушення також є однаковим. Звідси, за логікою законодавця, якщо за ступенем суспільної небезпечності готування до злочину, за який статтею Особливої частини КК України передбачене покарання, скажімо, у вигляді штрафу до чотирьох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян (ч. 1 ст. 210 КК України), є однаковим зі ступенем суспільної небезпечності із готуванням до кримінального проступку, то є всі підстави стверджувати, що й ступінь суспільної небезпечності вказаних категорій кримінального правопорушення є співрозмірним або, принаймні, дуже близьким до співрозмірного.

Умови криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням представлені двома блоками вимог: вимогами соціально-психологічного та системно-правового характеру.

Перший блок таких вимог, тобто вимог соціально-психологічного характеру, представлений: відносно поширеністю цього діяння в країні; домірністю позитивних і негативних наслідків криміналізації; кримінально-політичною адекватністю криміналізації.

Відносна поширеність діяння в країні. О. Ю. Шиян, аналізуючи статистичну інформацію Міністерства внутрішніх справ України та Генеральної прокуратури України, зазначає, що протягом 2013–2016 рр. обліковано 121 кримінальне правопорушення, з яких вручено повідомлення про підозру 12 особам [13, с. 43–44]. При цьому протягом 2017–2022 рр. у Єдиному реєстрі досудових розслідувань було обліковано 72 кримінальних правопорушень за цією статтею, проте з них лише 7 особам вручено повідомлення про підозру [4].

Показовим також є й те, що за статистичною інформацією Верховного Суду України, кількість засуджених за цей злочин: за 2014 р. становить – 1 особа, за 2015 р. та 2016 р. не засуджено жодної особи. При цьому, протягом 2017–2022 рр. лише 4 особи засуджені судами України за вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України: у трьох випадках винним призначено покарання у вигляді штрафу, а в одному – штрафу з позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю [6].

Коментуючи такі незначні за обсягом показники кількості зареєстрованих випадків вчинення цього протиправного посягання та осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності за його вчинення, хотілося б зауважити, що це ні в якому разі не свідчать про відсутність цієї умови криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням. Навпаки, на наше переконання, прояви цього посягання достатньо чисельні, але, зважаючи на істотно завищені показники розміру коштів, що становлять предмет нецільового використання бюджетних коштів, вони є передумовою скоріше адміністративно-правового (ст. 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення), ніж кримінально-правового реагування. У зв'язку з цим, слід всіляко підтримати тих науковців, які у примітці до ст. 210 КК України пропонують щонайменше вдвічі зменшити великий та особливо великий розмір бюджетних коштів, які використовуються не за цільовим призначенням [13, с. 101].

Домірність позитивних і негативних наслідків криміналізації говорить про те, що наскільки б не була суспільно небезпечною та чи інша поведінка, її криміналізація ніколи не може розглядатись як абсолютне благо, бо вона завжди являє собою жертвування одними інтересами суспільства заради інших, більш значущих. У науковій літературі давно вже визнано, що кримінальний закон уражає не тільки винного, але й ні в чому не винних членів його родини, що він не тільки рятує суспільство від злочинця, але й корисні, позитивні соціальні зв'язки. Однак суспільство переконано, що позитивні соціальні результати застосування кримінального закону істотно перевищують негативні наслідки криміналізації [5, с. 15]. Вказане цілком стосується й нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, оскільки в результаті такого використання безпідставно знижується рівень фінансування соціальних потреб, зокрема соціального захисту суспільства [13, с. 46].

Кримінально-політична адекватність криміналізації. Кримінально-політична адекватності криміналізації вказує на те, що кримінально-правова політика є складовою частиною політики держави у сфері протидії злочинності. Вона полягає у виробленні стратегії, головних завдань, форм і методів кримінально-правового впливу на злочинність [5, с. 15].

О. Ю. Шиян з цього приводу зазначає, що ст. 210 КК України, «працює» неефективно й дає

відповідним посадовим особам можливість безкарно (без відшкодування збитків) використовувати бюджетні кошти не за призначенням, адже кримінальна відповідальність за такі дії настає лише в тому разі, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах. Правопорушники бюджетного законодавства залишаються не притягнутими до матеріальної відповідальності, а бюджетні кошти державі не повертаються. Усі ці обставини свідчать про недосконалість законодавчої конструкції ст. 210 КК [13, с. 44].

Подібне твердження дослідниці заперечувати важко. У зв'язку з цим, удосконалення на законодавчому рівні конструктивних ознак нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням та можливих потенційних форм кримінальної відповідальності, виражених в санкціях ст. 210 КК України, за його вчинення має стати одним з пріоритетних завдань своєчасного та ефективного кримінально-правового реагування на це протиправне посягання.

Другий блок вимог, тобто вимог системно-правового характеру, становлять вимоги щодо конституційної адекватності; системно-правової несуперечливості; безпрогалинності та ненадмірності заборони; визначеності і єдності термінології; повноти складу; домірності санкції.

Конституційна адекватність. Відповідність криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням цій вимозі системно-правового характеру вдало доведена О. Ю. Шиян. На думку дослідниці, у частині визначення конституційної адекватності норми кримінального закону, що передбачена ст. 210 КК України, важливу роль відіграє аналіз норм, закріплених у інших галузях законодавства, зокрема, норм бюджетного права, що закріплені в законах України та в інших нормативних актах, прийнятих з метою розвитку окремих положень Конституції України. Так, згідно з 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 ч. 7 ст. 43 Основного Закону, право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом. Згідно зі ст. 46 Конституції України, громадяни мають право на соціальний захист. А в ст. 53 Основного Закону передбачено, що держава забезпечує надання державних стипендій та пільг учням і студентам. У п. 8 ст. 7 Бюджетного кодексу України закріплений принцип цільового використання бюджетних коштів, що означає використання бюджетних коштів тільки на

цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями. Відповідно до ч. 1 ст. 116 БК, порушенням бюджетного законодавства визнається порушення учасником бюджетного процесу встановлених БК чи іншим бюджетним законодавством норм щодо, зокрема, виконання бюджету. Відповідно до ст. 121 БК, посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом [13, с. 41–42].

Наслідком дотримання під час криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням вимог конституційної адекватності є *системно-правова несуперечливість* криміналізації цього протиправного посягання. Остання полягає в необхідності усвідомлення таких двох моментів: 1) чи не суперечить кримінально-правова норма нормам інших галузей законодавства, а також чи не оголошує вона злочинним таке діяння, котре дозволено як правомірне іншим чинним законом; 2) чи не суперечить криміналізація діяння іншим положенням Кримінального кодексу України [5, с. 16]. Вказані моменти цілком витримані та очевидно, що лише засвідчують системно-правову несуперечливість криміналізації діяння, передбаченого ст. 210 КК України.

Вимоги безпрогалинності і ненадмірності заборони, а також визначеності і єдності термінології також у цілому дотримані при запровадженні кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням. Водночас цього не можна сказати про вимоги *повноти складу і домірності санкції*.

Зокрема, слід підтримати пропозицію О. Ю. Шиян розширити предмет цього злочину коштами державних та місцевих позабюджетних фондів, адже вони за своїм соціальним призначенням і порядком використання схожі на бюджетні та є складовою державних фінансів [13, с. 110]. Крім того, навряд чи у повній мірі запровадження ст. 210 КК України свідчить про дотримання вимог домірності санкції за вчинення цього злочину. Так, санкцією ч. 1 ст. 210 КК України передбачено покарання у вигляді обмеження волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого, а санкцією ч. 2 ст. 210 КК України – у вигляді обмеження волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на

строк до трьох років. Очевидно, що у такому разі санкції ч. 1 і 2 ст. 210 КК України містять недоліки конструювання, оскільки не відповідають сучасним науковим розробкам теорії пеналізації, чим унеможлиблюється стандартизація призначення покарання за вчинення цього злочину [2, с. 173].

Висновки. Підводячи висновок викладеному, можна стверджувати, що запровадження кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням у цілому відповідає принципу соціальної зумовленості криміналізації ст. 210 КК України, що зводиться до констатації наявності для цього відповідних підстав та умов. Водночас певною мірою не дотримання вимог повноти складу і домірності санкції зумовлює удосконалення нормативної визначеності в ст. 210 КК України ознак цього протиправного посягання та окремих засобів кримінально-правового реагування, основним з яких є кримінальна відповідальність.

Крім того, основним критерієм поділу кримінальних проступків та злочинів, має стати ступінь суспільної небезпечності цих категорій кримінальних правопорушень, що визначається видом і розміром суспільно небезпечних наслідків, які неминуче настають в результаті їх вчинення. Зважаючи на положення ст. 12 КК України, іноді розмір передбаченого в санкції конкретної статті Особливої частини КК України основного покарання у вигляді штрафу, за відсутності покарання у виді позбавлення волі, не дозволяє певною мірою зробити правильний висновок щодо приналежності посягання до категорії кримінального проступку. Це, власне, стосується діяння, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України, яке начебто належить до злочину, але аналіз приписів ч. 2 ст. 14 КК України, дозволяє стверджувати зворотне, тобто те, що це посягання – кримінальний проступок. У зв'язку з цим робиться висновок, що діяння, передбачене ч. 1 ст. 210 КК України, фактично належить до категорії кримінального проступку і лише, діяння, передбачене, ч. 2 цієї статті, – до злочину.

Література

1. Азаров Д.С. Розуміння суспільної небезпеки злочину (за результатами соціологічного експерименту).

Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2019. Том 3. С. 3–18.

2. Арманов М. Г. Кримінальна відповідальність за примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань : дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Нац. акад. прокур. України. Харків, 2009. 260 с.

3. Висновок на проект Кримінального кодексу України (контрольний текст станом на 30.01.2023 р.). С. 44–45. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code>.

4. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2017–2022 рр. : загальні відомості про кількість зареєстрованих кримінальних правопорушень та результатів їх досудового розслідування // Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування / Генеральна прокуратура України. URL : <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>.

5. Смелянов В. П. Кримінальне право України: Загальна частина. Основні питання вчення про злочин : наук.-практ. посіб. Харків : Право, 2018. 142 с.

6. Звіт про осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності та види кримінального покарання за 2017–2021 рр.: форма 6 // Судова статистика / Судова влада України. URL: <https://court.gov.ua/inshe/sudova-statystyka/>.

7. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / А. А. Васильєв, Є. О. Гладкова, О. О. Житний та ін. ; за заг. ред. проф. О. М. Литвинова; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2020. 428 с.

8. Куц В. М., Цховребов А. О. Кримінальна відповідальність за безпосереднє втручання у забезпечення правопорядку : монографія. Київ : Норма права, 2020. 184 с.

9. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 10-те вид., переробл. та допов. Київ : ВД «Дакор», 2018. 1368 с.

10. Новий Кримінальний кодекс України : проект тексту станом на 22.05.2023 / EUAM: Ukraine: Новий Кримінальний кодекс. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code>.

11. Фріс П. Л. Криміналізація і декриміналізація у кримінально-правовій політиці. *Вісник Асоціації кримінального права України.* 2014. № 1 (2). С. 19–28.

12. Шаблістий В. В. Безпековий вимір кримінального права України: людиноцентристське дослідження : монографія. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ : Ліра ЛТД, 2015. 420 с.

13. 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 : дис. ... канд. юрид. наук (докт. філософ.) : 08 – Право / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2017. 279 с.