

Авт  
Н59

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

НЕЧИТАЙЛО ВАСИЛЬ АНАТОЛІЙОВИЧ



УДК 343.98 : 343.351

**РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЦІЛЬОВОГО ВИКОРИСТАННЯ  
БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ**

**12.00.09** – кримінальний процес та криміналістика;  
судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата  
юридичних наук**

**Київ – 2014**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Зростання рівня економічної злочинності, вияви системної корупції та криміналізація прибуткових галузей господарювання стримують розвиток ринкових відносин та загрожує національній безпеці України. Упродовж 2009–2013 рр. щорічно в країні реєстрували від 8 до 9 тис. злочинів у сфері господарської діяльності та від 16 до 18 тис. службових злочинів, збитки від яких у згаданий період збільшилися майже вшестеро.

Серед проблем соціально-економічного добробуту держави особливе значення має декриміналізація сфери державних фінансів, зокрема бюджетної системи, адже кожен п'ятий виявлений економічний злочин пов'язаний із зазіханнями на державний і місцевий бюджети. Протягом 2013 р. підрозділами Державної фінансової інспекції (далі – Держфінінспекція) України виявлено майже 7 тис. порушень бюджетного законодавства (676 або 12,0 % – з ознаками кримінальних правопорушень), що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів на загальну суму понад 13,6 млн грн. Помітне місце в структурі цих діянь посідає нецільове використання бюджетних коштів. На контролі керівництва МВС України станом на перше півріччя 2014 р. перебувало 135 кримінальних проваджень про злочини, передбачені ст. 210 Кримінального кодексу (КК) України, у 52 з яких предметом злочину були бюджетні кошти в особливо великих розмірах.

Під час розслідування нецільового використання бюджетних коштів трапляється значна кількість прорахунків й упущень, пов'язаних з недосконалістю положень відповідної криміналістичної методики. Керівники органів досудового розслідування на місцях намагаються уникати проваджень цієї категорії через сумнівну судову перспективу, спричинену як протидією слідству з боку причетних до злочинів службових осіб бюджетних установ, так і відсутністю у слідчих належного професійного досвіду, незнанням ними положень законодавства. Тож питома вага кримінальних проваджень цієї категорії, щодо яких обвинувальні акти скеровано до суду, залишається незначною (у 2012 р. – 21,0 %, у 2013 р. – 18,0 %).

Науковим підґрунтям дослідження стали праці вітчизняних і зарубіжних учених, у яких розглядалися питання виявлення та розслідування злочинів у сфері економічної діяльності, зокрема Л. І. Аркуші, О. М. Бандурки, В. І. Василичука, А. Ф. Волобуєва, В. Я. Горбачевського, О. Ф. Долженкова, А. В. Ішенка, Н. С. Карпова, В. П. Корж, В. В. Лисенка, Є. Д. Лук'янчикова, Г. А. Матусовського, Д. Й. Никифорчука, В. Л. Ортинського, М. А. Погорецького, Б. Г. Розовського, Р. Л. Степанюка, О. Ю. Татарова, В. В. Тішенка, Л. Д. Удалової, П. В. Цимбала, С. С. Чернявського, В. Ю. Шепітька, О. О. Юхна та ін.

Деякі питання протидії злочинам у бюджетній сфері досліджено в контексті організації бюджетного контролю (О. А. Кузьменко, Л. П. Маслій, І. А. Сікорська); кримінально-правової кваліфікації (П. П. Андрушко, О. О. Дудоров, О. В. Тихонова); кримінологічної характеристики та запобігання (О. З. Гладун, О. Є. Користін, В. М. Руфанова); організації оперативного обслуговування об'єктів бюджетної сфери (О. Ю. Заблоцька, С. І. Ніколаюк, В. Р. Сливенко). Особливої уваги заслуговує докторська дисертація Р. Л. Степанюка (2012 р.), у якій проведено

комплексне дослідження проблем методики розслідування злочинів, пов'язаних з порушеннями бюджетного законодавства.

Водночас, констатуючи значний науковий внесок учених у розроблення зазначеної проблематики, зауважимо, що їх дослідження стосувалися лише певних її аспектів. В умовах реалізації Кримінального процесуального кодексу (КПК) України, змін у регулятивному законодавстві залишилася недослідженою низка ключових питань досудового розслідування нецільового використання бюджетних коштів, зокрема щодо збирання доказів на початковому етапі, тактики проведення слідчих (розшукових) дій, взаємодії слідчого з контролюючими органами, використання спеціальних знань, що й підкреслює актуальність обраної теми дисертаційної роботи.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Обраний напрям дослідження узгоджується, зокрема, зі Стратегією національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» (у редакції Указу Президента України від 8 червня 2012 р. № 389/2012), ґрунтується на положеннях Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р), Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю (Указ Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1000/2011), Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р), Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2010–2014 років (наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29 липня 2010 р. № 347) і планів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Національної академії внутрішніх справ на 2013, 2014 рр. Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради НАВС від 26 листопада 2013 р., протокол № 31, та схвалено Координаційним бюро НАПрН України (№ 1344, 2013 р.).

**Мета і задачі дослідження.** *Метою* дисертаційної роботи є розроблення теоретичних положень та криміналістичних рекомендацій, спрямованих на удосконалення досудового розслідування нецільового використання бюджетних коштів.

Для досягнення зазначеної мети необхідно було вирішити такі *задачі*:

- сформулювати наукові основи криміналістичної методики розслідування нецільового використання бюджетних коштів;
- виділити способи нецільового використання бюджетних коштів, розкрити зміст окремих злочинних технологій;
- розкрити зміст та зв'язки інших елементів криміналістичної характеристики нецільового використання бюджетних коштів, зокрема особи злочинця, предмета злочинного посягання та слідової картини;
- встановити особливості виявлення нецільового використання бюджетних коштів та деталізувати зміст обставин, що підлягають з'ясуванню на початковому етапі розслідування;
- визначити напрями удосконалення взаємодії слідчого з контролюючими органами під час розслідування нецільового використання бюджетних коштів;

- з'ясувати типові слідчі ситуації та відповідні програми дій слідчого на початковому етапі розслідування нецільового використання бюджетних коштів;
- запропонувати рекомендації щодо проведення слідчих (розшукових) дій з метою одержання показань від учасників кримінального провадження;
- встановити особливості призначення та проведення окремих видів судових експертиз.

*Об'єкт дослідження* – правопорушення у сфері застосування бюджетного законодавства, а також слідча й експертна практика, діяльність контролюючих і правоохоронних органів щодо виявлення та розслідування нецільового використання бюджетних коштів.

*Предмет дослідження* – розслідування нецільового використання бюджетних коштів.

**Методи дослідження.** Під час дослідження застосовувались загальнонаукові методи (*спостереження, опису, порівняння, класифікації*) для визначення криміналістичних категорій, що характеризують злочинну діяльність та кримінальне провадження (розділи 1–3), а також спеціальні методи, зокрема: *історико-правовий* – для розкриття етапів розвитку бюджетного законодавства, практики протидії злочинам у бюджетній сфері, а також еволюції поглядів учених на проблеми розслідування (підрозділи 1.1, 1.2); *порівняльно-правовий* – при дослідженні особливостей реалізації окремих норм кримінального (матеріального та процесуального) і фінансового законодавства в Україні та інших країнах (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2, 3.1, 3.3); *догматичний* – з метою тлумачення юридичних та фінансово-правових категорій, уточнення понятійно-категоріального апарату дослідження (розділи 1–3); *системно-структурний* – при розгляді складових способу вчинення злочинів, характеристик особи злочинця, специфіки предмета злочинного посягання та слідчої картини з виокремленням відповідних класифікаційних ознак, зв'язків і залежностей (підрозділи 1.2, 1.3); *соціологічні* (інтерв'ювання, анкетування) – для з'ясування думок працівників окремих правоохоронних органів та установ бюджетної сфери щодо сучасного стану протидії кримінальним правопорушенням цієї категорії, а також проблемних питань реалізації положень КПК України у слідчій діяльності (розділи 1–3); *статистичний* – для узагальнення результатів соціологічних досліджень, вивчення кримінальних проваджень, матеріалів слідчої та судової практики (розділи 1, 2).

*Емпіричну базу дослідження* становлять матеріали вивчення 115 кримінальних справ (кримінальних проваджень) про злочини, передбачені ст. 210 КК України, що перебували в провадженні слідчих органів внутрішніх справ та податкової міліції протягом 2009–2013 рр.; дані анкетування 250 правоохоронців (слідчих органів внутрішніх справ, працівників підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України); судова та слідча практика, статистичні й аналітичні матеріали Міністерства внутрішніх справ України, Генеральної прокуратури України, Державної судової адміністрації України, Держфінінспекції України, Державної фіскальної служби (Міндоходів) України, Міністерства фінансів України, Держфінмоніторингу України за 2009–2013 рр., а також досвід роботи автора в правоохоронних органах і на керівних посадах в установах бюджетної сфери.



**Наукова новизна одержаних результатів.** Робота є одним із перших в Україні досліджень, у якому розроблено наукові засади методики досудового розслідування нецільового використання бюджетних коштів з урахуванням стану законодавства та правоохоронної практики. У результаті проведеної роботи сформульовано та обгрунтовано низку положень і висновків концептуального характеру, а саме:

*вперше:*

– визначено місце нецільового використання бюджетних коштів у структурі злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства, а також доведено зв'язок цієї категорії кримінальних правопорушень з іншими спорідненими злочинами, передбаченими ст. 175, 191, 211, 222, 364, 366 КК України, що дало підстави для їх об'єднання за кримінально-правовими та криміналістичними ознаками, важливими для подальшої диференціації методики розслідування;

– розкрито зміст злочинних технологій підготовки, вчинення та приховування нецільового використання коштів державних і місцевих бюджетів за пріоритетними галузями економіки, зокрема у сфері будівництва, реконструкції та ремонту державних об'єктів, житлово-комунального і дорожнього господарства, у медичній і соціальній сферах, агропромислому комплексі, а також при використанні коштів резервного фонду, субвенцій і дотацій;

– доведено, що предмет злочинного посягання у кримінальних провадженнях цієї категорії обмежено видатками бюджету чи кредитами з бюджету, що використовуються на цілі, які не відповідають бюджетним призначенням, у супереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі) або в порядку використання бюджетних коштів, а також бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів);

– визначено організаційні засади взаємодії органів досудового розслідування, оперативних служб та підрозділів Держфінінспекції України під час реалізації матеріалів перевірок стану додержання бюджетного законодавства, збирання та перевірки доказів на стадії досудового розслідування, участі представників уповноважених суб'єктів в окремих слідчих (розшукових) та процесуальних діях, проведення позапланових перевірок характеру використання бюджетних коштів, взаємного консультування та надання роз'яснень;

– запропоновано законодавчо удосконалити порядок проведення аудиту та державного фінансового аудиту, зобов'язавши суб'єктів державного фінансового контролю негайно передавати матеріали правоохоронним органам у разі виявлення ними під час перевірок ознак кримінального правопорушення з доповненням ст. 8 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», а також затвердити в новій редакції міжвідомчу інструкцію про проведення ревізій і перевірок за зверненнями правоохоронних органів;

*удосконалено:*

– теоретико-методологічні засади формування методики розслідування нецільового використання бюджетних коштів з визначенням її місця в системі криміналістичних методик;

– систему зв'язків елементів криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства, яка містить узагальнені відомості про предмет злочинного посягання, особу злочинця, слідову картину, що має значення для ефективного виявлення та розслідування цієї категорії кримінальних правопорушень;

– положення, що визначають особливості оцінки слідчим заяв і повідомлень про нецільове використання бюджетних коштів, початку процесуальної діяльності в разі надходження до органу досудового розслідування матеріалів перевірок прокуратури або Держфінінспекції України;

– розподіл типових слідчих ситуацій, зважаючи на характер та обсяг зібраної інформації про подію кримінального правопорушення, особу злочинця, розмір використаних не за цільовим призначенням бюджетних коштів, а також відповідних тактичних завдань і засобів їх вирішення на початковому етапі розслідування;

– наукові положення щодо організаційних і тактичних засад проведення допиту свідків та підозрюваних у разі сприятливих, менш сприятливих та несприятливих для розслідування ситуацій, зокрема, у разі протидії розслідуванню з боку зацікавлених осіб, а також повного або часткового невизнання підозрюваним своєї винуватості у вчиненні кримінального правопорушення;

*дістало подальший розвиток:*

– розподіл злочинних технологій підготовки, вчинення та приховування злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства;

– положення щодо встановлення слідчим обставин, які підлягають доказуванню у кримінальних провадженнях цієї категорії та стосуються порушення порядку цільового використання бюджетних коштів, форми вини, спрямування умислу підозрюваного, розміру бюджетних коштів, що були предметом злочину, характеру співучасті;

– обґрунтування положень, що впливають на результативність виявлення стороною обвинувачення причин та умов, які сприяли вчиненню нецільового використання бюджетних коштів;

– наукові положення, що визначають можливості судово-експертних досліджень під час розслідування злочинів цієї категорії.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані та аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки і пропозиції впроваджено та може бути використано у:

– *законотворчій діяльності* – під час опрацювання законопроектів стосовно внесення змін і доповнень до Кримінального процесуального та Бюджетного кодексів України, Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (акт Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності від 14 жовтня 2014 р. № 04-20/12-2129);

– *практичній діяльності* органів досудового розслідування – під час виявлення й розслідування нецільового використання бюджетних коштів та інших пов'язаних з ним кримінальних правопорушень (акти Головного слідчого управління від 2 жовтня 2014 р., Департаменту ДСБЕЗ МВС України від 9 жовтня 2014 р.);

– *навчальному процесі* – під час підготовки лекцій, методичних рекомендацій, тестових завдань і дидактичних матеріалів з навчальних дисциплін «Криміналістика», «Актуальні проблеми розкриття та розслідування злочинів», під час проведення різних видів занять за відповідними дисциплінами в системі підвищення кваліфікації слідчих, співробітників оперативних підрозділів, а також суб'єктами первинного й державного фінансового моніторингу (акти Національної академії внутрішніх справ від 6 жовтня 2014 р., Навчально-методичного центру Держфінмоніторингу України від 7 жовтня 2014 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійним дослідженням та становить особистий здобуток дисертанта. Наукові ідеї та розроблення, що належать співавторам методичних рекомендацій «Розслідування нецільового використання бюджетних коштів» (авторська частка в них не менше 50,0 %), у дисертації не використовувалися.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення та висновки доповідались автором й обговорювались на п'яти міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та семінарі, зокрема «Теоретичні та практичні засади протидії злочинам у бюджетній сфері» (м. Київ, 2013 р.); «Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи» (м. Київ, 2013 р.); «Актуальні проблеми адміністративного та кримінального права і процесу» (м. Донецьк, 2014 р.); «Актуальні проблеми розслідування злочинів» (м. Київ, 2014 р.); «Актуальні проблеми протидії організованій злочинній діяльності» (м. Одеса, 2014 р.).

**Публікації.** Основні положення та висновки, що сформульовані в дисертації, відображено в 12 наукових публікаціях, серед яких п'ять статей – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, одна стаття – у фаховому виданні іноземної держави, п'ять тез – у збірниках науково-практичних конференцій і семінару, а також методичні рекомендації.

**Структура дисертації.** Робота складається із вступу, трьох розділів, що включають у себе дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (227 найменувань) і чотирьох додатків на 23 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 252 сторінки, із них основний текст – 198 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації; зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, задачі, об'єкт, предмет, методи дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення одержаних результатів, надано відомості щодо шляхів і форм їх упровадження та апробації; наведено характеристику публікацій дисертанта, у яких відображено основні положення дисертаційної роботи.



**Розділ 1 «Наукові основи формування криміналістичної методики розслідування нецільового використання бюджетних коштів»** складається з чотирьох підрозділів, присвячених розгляду питань стосовно визначення поняття злочинів цієї категорії, змісту та зв'язків елементів їх криміналістичної характеристики як підґрунтя формування методики розслідування.

У підрозділі 1.1. «Поняття та класифікація нецільового використання бюджетних коштів» проаналізовано генезис та стан наукової розробленості проблем протидії злочинам у бюджетній сфері. У галузі криміналістичної методики виокремлено дослідження специфіки розслідування розкрадань бюджетних коштів (ст. 191 КК України), а також інших порушень бюджетного законодавства (ст. 210, 211, ч. 2 ст. 175 КК України).

Наголошується, що поєднані у злочинній діяльності діяння (операції) стосовно підготовки, вчинення та приховування нецільового використання бюджетних коштів можуть вважатись як основними, так і супутніми. До основних належать такі, що спрямовані на використання бюджетних коштів усупереч їх цільовому призначенню, а також здійснення видатків бюджету або надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням усупереч Бюджетному кодексу України або закону про Державний бюджет на відповідний рік. До супутніх злочинів належать: невиклата заробітної плати, стипендії, пенсії чи інших установлених законом виплат; привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону; шахрайство з фінансовими ресурсами; зловживання владою або службовим становищем; служба недбалість.

Кримінально карані вияви нецільового використання бюджетних коштів можна розподілити: за характером злочинних технологій – на «прості» (не поєднані з учиненням інших злочинів) та «складні» (можуть бути способом учинення більш тяжких злочинів, зокрема розкрадань); за метою – пов'язані з використанням бюджетних коштів на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, установленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми або в порядку використання бюджетних коштів, бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів); за суб'єктом – учинені одноособово або в співучасті.

За даними опитувань, причинами низької результативності розслідування нецільового використання бюджетних коштів респонденти вважають такі: відсутність сучасних методик (54,3 %), складність встановлення обставин, що підлягають доказуванню (39,7 %), неефективну взаємодію між правоохоронними та контролюючими органами (15,4 %), неоднозначну судову практику щодо юридичної оцінки діянь, які слід вважати нецільовим використанням бюджетних коштів (8,7 %).

У підрозділі 1.2. «Способи нецільового використання бюджетних коштів» визначено, що вчинення кримінальних правопорушень, передбачених ст. 210 КК України, може охоплювати низку споріднених кримінально каранних діянь,



пов'язаних з: фінансуванням видатків, не передбачених видатковими статтями затвердженого бюджету (43,2 %) та використанням бюджетних коштів, що мали цільове спрямування, з іншою метою (56,8 %).

З огляду на слідчу практику, виокремлено характерні способи вчинення злочинів, що виявились у такому: витрачання бюджетних коштів за окремими кодами економічної класифікації завдяки іншим, у тому числі здійснення капітальних видатків за рахунок зменшення бюджетних призначень на поточні потреби (26,7 %); використання бюджетних коштів на фінансування заходів, не передбачених бюджетом (22,3 %); взяття до сплати зобов'язань, що перевищують ліміти й кошторисні призначення (10,4 %); використання коштів місцевих бюджетів на витрати, фінансування яких має бути здійснено за рахунок коштів інших бюджетів (10,2 %); використання бюджетних коштів понад установлені нормативи (9,6 %); спрямування бюджетних коштів на банківські депозити, придбання активів з метою отримання прибутку у вигляді відсотків за депозитами або шляхом подальшого продажу товарно-матеріальних цінностей (8,6 %); використання коштів за відсутності затверджених кошторисів (6,9 %); здійснення за рахунок бюджетних коштів внесків до статутних фондів інших юридичних осіб або надання будь-якої благодійної допомоги (3,2 %); спрямування їх на такі видатки, фінансувати які за рахунок бюджетних коштів заборонено, зокрема для надання позичок юридичним та фізичним особам (2,1 %).

Підготовка до вчинення злочину технологічно може включати в себе: видання керівником бюджетної установи наказу про використання бюджетних коштів у супереч їх цільовому призначенню або ж оформлення необхідних фінансових (платіжне доручення) та господарських (договори на закупівлю товарів, робіт і послуг, акти виконаних робіт, накладні, товарно-транспортні накладні та рахунки до них, рахунки-фактури, трудові угоди) документів. На цьому етапі можуть налагоджуватись особисті контакти зі службовими особами, від яких залежить виділення бюджетних коштів або які здійснюють контроль за дотриманням бюджетного законодавства. Приховування злочину найчастіше здійснюється шляхом підроблення або знищення документів, що відображають відповідні операції з бюджетними коштами.

У підрозділі 1.3. «Характеристика осіб, які вчиняють нецільове використання бюджетних коштів» визначено категорії спеціальних суб'єктів кримінальних правопорушень, до яких належать керівники (81,8 %), головні бухгалтери та керівники фінансових підрозділів (18,2 %) організацій, які є відповідальними за виконання бюджетних програм, одержувачами та розпорядниками бюджетних коштів у галузі освіти (21,4 %), виробництва (21,0 %), медичній (18,3 %), житлово-комунальній (15,2 %), будівництва (9,1 %), транспорту (6,3 %), інших (8,7 %). В окремих випадках співучасниками відповідних правопорушень визнано посадовців з числа службових осіб Держказначейства та інших фінансових органів України, а також інших відповідальних осіб, які вчиняють службу недбалість.

Освітній і професійний рівні осіб, яких було притягнуто до кримінальної відповідальності (40,6 % жінок), є високими, адже 94,0 % правопорушників мали вищу освіту та значний досвід професійної діяльності на керівних посадах.

Злочинна мотивація у більшості з них (92,0 %) виникала переважно через бажання ліквідувати поточні борги або виконати взяті на себе зобов'язання, чому також сприяла необізнаність щодо положень бюджетного законодавства.

Особливість механізму вчинення нецільового використання бюджетних коштів (заплутаність фінансових схем, складний документообіг) зумовлює поєднання зусиль декількох осіб. Хоча вчинені в співучасті злочини виявлено лише в 6,7 % вивчених кримінальних проваджень, водночас, за даними опитувань, цей рівень є значно вищим (75,0 %), що свідчить про прорахунки в діяльності правоохоронних органів під час збирання доказів винуватості окремих осіб, які причетні до злочинів.

У підрозділі 1.4. «Інші елементи криміналістичної характеристики нецільового використання бюджетних коштів» розглянуто значимі для розслідування ознаки предмета злочинного посягання та слідової картини.

Ознаками бюджетних коштів як предмета злочину, відповідальність за вчинення якого передбачено ст. 210 КК України, є такі: це кошти державного або місцевих бюджетів (незалежно від джерела їх формування), щодо яких розпорядник має певні бюджетні зобов'язання та уповноважений здійснювати розрахунки; кошти зберігаються на єдиному казначейському рахунку, на рахунках бюджетних установ в органах Держказначейства України (на рахунках у банківських установах у випадках, передбачених законодавством) або в касах бюджетних установ; кошти витрачені на інші цілі, ніж це було передбачено, або використані з перевищенням меж, що заплановані в кошторисі, або щодо них скасовано право на використання або на розподіл прав на використання, яке було раніше надано розпоряднику, з порушенням вимог бюджетного законодавства, або під час їх розподілу порушено баланс доходів і видатків або порядок першочерговості забезпечення відповідних напрямів фінансування видатків бюджету; кошти використано у великих або особливо великих розмірах (критерій відмежування від адміністративних деліктів, передбачених ст. 164–12 КУпАП). До предмета нецільового використання бюджетних коштів не належать: суми податку на додану вартість, що акумулюються на банківських рахунках; бюджетні кошти в невеликих розмірах; державне комунальне майно; кошти державних цільових фондів, які не включено до складу бюджету. З огляду на здобутки кримінально-правової доктрини, а також судові рішення, підтверджено, що власні надходження бюджетних установ, включені до відповідних бюджетів (їх спеціальних фондів), також визнаються предметом досліджуваного злочину.

Матеріальні сліди нецільового використання бюджетних коштів містяться насамперед у документах: бухгалтерського обліку та звітності (головні книги, баланси, меморіальні ордери, банківські виписки, розрахункові платіжні відомості), якими визначаються обсяг, розподіл та цільовий характер використання бюджетних коштів (плани асигнувань, кошториси, розрахунки, плани використання бюджетних коштів), казначейського обліку, що встановлюють обсяг повноважень службових осіб, актах ревізій, а також реєстрах бухгалтерського обліку (зокрема, якщо облік здійснювався з обробленням у комп'ютерній мережі). Важливе значення мають документи так званої «чорної бухгалтерії».

Проаналізовано процесуальне значення специфічної категорії документів, що підлягають вивченню слідчим та залученими спеціалістами під час проведення ревізій фінансово-господарської діяльності бюджетної установи, зокрема законів (рішень) про Державний бюджет України (місцеві бюджети), паспортів бюджетної програми, бюджетних асигнувань, розписів бюджетів, кошторисів, планів використання бюджетних коштів, бюджетної класифікації, бюджетного запиту.

**Розділ 2 «Організація розслідування нецільового використання бюджетних коштів на початковому етапі»** складається з трьох підрозділів і присвячений особливостям виявлення злочинів цієї категорії, з'ясуванню переліку обставин, які підлягають встановленню з урахуванням типових слідчих ситуацій.

У підрозділі 2.1. «Виявлення нецільового використання бюджетних коштів та характеристика обставин, які підлягають встановленню» розглядається діяльність правоохоронних органів щодо одержання, перевірки та оцінки початкової інформації про кримінальне правопорушення.

Найчастіше про факти нецільового використання бюджетних коштів стає відомо з повідомлень контролюючих органів, зокрема Держфінінспекції України (64,7 %), Держказначейства України (4,1 %), Антимонопольного комітету України (3,4 %), Рахункової палати України (2,0 %), під час розслідування інших злочинів (12,0 %), за результатами проведення оперативно-розшукових заходів та прокурорських перевірок (9,5 %), із заяв громадян (юридичних осіб) про порушення бюджетних соціальних програм (4,3 %). На повноту з'ясування обставин, що свідчать про вчинення кримінального правопорушення, впливають як об'єктивні, так і суб'єктивні чинники.

Запропоновано правила оцінювання початкової інформації про нецільове використання бюджетних коштів шляхом з'ясування такої інформації: чи має заява (повідомлення) характер звернення про злочин; чи містять задокументовані факти ознаки кримінального правопорушення (попередня кваліфікація, розмір збитків, причетність службових осіб); чи підтверджуються викладені у зверненні відомості допустимими доказами; чи потрібно вжити додаткових заходів для припинення кримінального правопорушення, відвернення його шкідливих наслідків; чи вбачаються ознаки більш тяжких злочинів (службових зловживань, ухилення від сплати податків, розкравдань).

Для доказування події злочину необхідно дотримуватися такого алгоритму дій: ознайомитися з нормативною базою, що регламентує порядок (механізм) використання коштів бюджетів певного рівня, а також повноваження відповідальних службових осіб; витребувати та отримати від органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій документи стосовно надходження та використання бюджетних коштів; звернутися до слідчого судді з клопотанням про тимчасовий доступ до речей і документів (ч. 1 ст. 160 КПК України), що містять охоронювану законом таємницю (про рух коштів на банківських рахунках, власників рахунків) та, у разі прийняття відповідного рішення, вилучити їх; направити запит до територіального відділення Держфінінспекції про надання відомостей стосовно розмірів отриманих і перерахованих коштів, а також їх цільового призначення; відібрати пояснення;



призначити ревізії (зустрічні перевірки) бюджетних установ і суб'єктів господарювання; провести (доручити проведення) слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії; призначити необхідні експертизи.

На основі аналізу положень КПК України (ст. 91), відомих нормативно-правових актів та слідчої практики деталізовано обставини, які підлягають встановленню під час доказування: події кримінального правопорушення (щодо визначення статусу бюджетної організації, категорій одержувачів бюджетних коштів, характеру бюджетної діяльності); винуватості підозрюваного (щодо характеру зловживань, спрямування умислу); розміру шкоди (щодо обрахування відповідних показників у разі вчинення кількох різних за своїм змістом порушень бюджетного законодавства).

*У підрозділі 2.2. «Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами на початковому етапі розслідування нецільового використання бюджетних коштів»* розглянуто правові та організаційні засади спільної діяльності органів досудового розслідування, оперативних служб та підрозділів Держфінінспекції України під час реалізації матеріалів перевірок стану додержання бюджетного законодавства, збирання та дослідження доказів.

Визначено, що основними формами взаємодії слідчих і співробітників оперативних підрозділів (Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України, податкової міліції) під час розслідування нецільового використання бюджетних коштів є такі: інформування співробітником оперативного підрозділу слідчого про одержані ним дані оперативно-розшукового характеру стосовно обставин події злочину та причетних до нього осіб для їх подальшої фіксації шляхом проведення слідчих (розшукових) дій (29,3 %); спільний аналіз висновків ревізій та інших матеріалів, одержаних від контролюючих органів (41,1 %); робота у складі спеціалізованих слідчо-оперативних груп (9,6 %); забезпечення відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням (12,0 %); нейтралізація (подолання) протидії розслідуванню з боку зацікавлених осіб (8,0 %).

Визначено, що більшість опитаних вважають стан взаємодії органів внутрішніх справ та Держфінінспекції України незадовільним (48,4 %) або таким, що потребує суттєвого удосконалення в умовах реалізації КПК України (22,7 %), а відтак, запропоновано законодавчо унормувати порядок проведення аудиту та державного фінансового аудиту (шляхом унесення змін та доповнень до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні») з розробленням нової редакції міжвідомчої інструкції про проведення ревізій і перевірок за зверненнями правоохоронних органів.

*У підрозділі 2.3. «Типові слідчі ситуації та програми дій слідчого на початковому етапі розслідування нецільового використання бюджетних коштів»* розглянуто різні варіанти дій слідчого, зважаючи на характер встановлених обставин про подію кримінального правопорушення та службових осіб, причетних до його вчинення.

Спрямування початкових слідчих (розшукових) і процесуальних дій залежить від характеру джерела інформації про кримінальне правопорушення (акти ревізій та перевірок контролюючих органів, самостійне виявлення слідчим, прокурором ознак

нецільового використання бюджетних коштів, результати перевірок заяв і повідомлень), обсягу інформації про особу (осіб), яка причетна до злочину (служба особа бюджетної установи, керівник суб'єкта господарювання, представник контролюючих органів), а також характеру співучасті. Виокремлено особливості дій слідчого в ситуаціях, коли нецільове використання бюджетних коштів поєднується з учиненням інших злочинів у сфері господарської та службової діяльності.

Залежно від специфіки ситуацій, запропоновано програми (алгоритми) дій слідчого щодо встановлення спрямування бюджетних коштів, пошуку документів, що мають значення для кримінального провадження, та вирішення інших тактичних завдань.

**Розділ 3 «Проведення слідчих (розшукових) дій під час розслідування нецільового використання бюджетних коштів»** складається з двох підрозділів, у яких розкрито особливості проведення допитів свідків та підозрюваних, а також призначення окремих видів судових експертиз.

У підрозділі 3.1. «Тактика допиту свідків і підозрюваних» наголошується, що на обрання тактичних прийомів допиту свідків впливають як характер їх стосунків з підозрюваним, так й усвідомлення особистої причетності до кримінального правопорушення. Відтак, допитуваних умовно розподілено на такі категорії: керівники та службові особи, відповідальні за розподіл бюджетних коштів в організації, у якій виявлено порушення бюджетного законодавства; службові особи, які працюють у вищій організації; фахівці контролюючих та правоохоронних органів, які здійснювали планові та позапланові перевірки; родичі та знайомі підозрюваних (фігурантів); фахівці в різних галузях знань.

Службових осіб установ, у підпорядкуванні яких перебуває підозрюваний, допитують з метою з'ясування обставин виділення бюджетних коштів, результатів раніше проведених перевірок, стану додержання підпорядкованою установою бюджетної дисципліни. Особливого значення набувають допити спеціалістів різного профілю (економістів, бухгалтерів, фахівців з банківської справи), а також працівників Держфінінспекції України, державних аудиторів, розпорядників майна, представників державних адміністрацій, Держказначейства України, управлінь житлово-комунальних господарств, інших установ та організацій для отримання довідкової інформації (про порядок здійснення фінансових операцій, розподіл службових обов'язків керівників бюджетних установ), а також про обставини, пов'язані з їх участю у проведенні перевірок. Додатково розглядаються особливості допиту керівників фінансових підрозділів (головних бухгалтерів) бюджетних установ у разі, якщо їх показання суперечливі чи не відповідають встановленим у провадженні обставинам (у 36,0 % проваджень такі свідки стають підозрюваними).

Специфіку допиту підозрюваних у провадженні про нецільове використання бюджетних коштів визначає особливий статус допитуваних (здебільшого вони мають фахову освіту, значний досвід управлінської роботи, обізнаність стосовно питань бюджетного законодавства), що потребує відповідної компетентності слідчого, ретельної підготовки до цієї слідчої (розшукової) дії. Метою допитів підозрюваних на початковому етапі розслідування є «розшифрування» численних документів бухгалтерського обліку, рахунків й окремих цифрових записів.

Визначено, що близько половини слідчих (48,0 %) залучають до участі в допитах спеціалістів різного профілю, які сприяють у постановці необхідних запитань, пояснюють схеми руху коштів і документів, звертають увагу слідчого на обставини, що намагається приховати (перекрутити) допитуваний.

Проаналізовано тактичні прийоми допиту підозрюваного в ситуаціях, коли він заперечує свою причетність до нецільового використання бюджетних коштів, перекладає вину на співучасників або дає неправдиві (суперечливі) показання. Показання осіб, які визнали себе винуватими в порушенні бюджетного законодавства, слід закріплювати шляхом проведення огляду документів, допитів інших осіб, а також судових експертиз й інших процесуальних дій.

У підрозділі 3.2. «*Особливості призначення окремих видів судових експертиз*» розкрито специфіку залучення експертів з метою проведення судово-бухгалтерської експертизи (63,8 % проваджень) для встановлення правильності та повноти застосованих методів ревізії, підтвердження бухгалтерською звітністю та документами первинного обліку фактів використання (перерахування) бюджетних коштів на фінансування певної статті класифікації видатків, виявлення недоліків в організації бухгалтерського обліку та контролю, які сприяли порушенням бюджетного законодавства. Проблемним на практиці залишається питання про необхідність призначення експертизи після проведення документальної ревізії. Наголошується, що в разі відповідності висновків ревізора іншим матеріалам кримінального провадження підстав у проведенні такої експертизи немає. Якщо матеріали ревізії суперечать іншим зібраним у кримінальному провадженні доказам, не визнаються учасниками провадження або непереконливо обгрунтовані ревізорами, усунути згадані недоліки можна як шляхом призначення додаткової або повторної ревізії або судово-економічної експертизи, так і додаткового допиту ревізорів й інших осіб.

Серед інших видів експертних досліджень у кримінальних провадженнях цієї категорії призначають: будівельно-технічні експертизи (21,3 %) – для встановлення ринкової вартості будівель і споруд, відповідності проектно-кошторисної документації вимогам державних будівельних норм та інших стандартів; почеркознавчі експертизи (22,6 %) – для ідентифікації виконавців рукописних записів і підписів; комп'ютерно-технічні експертизи (9,4 %) – для встановлення обставин застосування комп'ютерно-технічних засобів, програмного забезпечення, а також визначення їх вартості; технічні експертизи документів (26,2 %) – для вирішення діагностичних та ідентифікаційних завдань, пов'язаних із дослідженням друкарської, копіювально-розмножувальної техніки, ідентифікацією печаток і штампів; товарознавчі експертизи (19,7 %) – для визначення належності товарів до відповідних категорій, встановлення способу виробництва товарів та їх виробника, визначення вартості товарної продукції; експертизи відеозвукозапису (6,8 %) – для дослідження технічних засобів і носіїв аудіо- або відеоінформації, одержаної під час документування протиправних дій злочинців.



## ВИСНОВКИ

У висновках дисертації сформульовано наукові положення та отримано результати, що в сукупності розв'язують важливе наукове завдання методико-криміналістичного забезпечення розслідування нецільового використання бюджетних коштів. Найсуттєвішими з них є такі:

1. Нецільове використання бюджетних коштів – це криміналістично однорідна група суспільно небезпечних діянь, що спрямовані на використання коштів державного або місцевих бюджетів усупереч їх цільовому призначенню, здійснення видатків бюджету або надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням з одночасним порушенням приписів Бюджетного кодексу України або закону про Державний бюджет на відповідний рік. Такі діяння можуть бути пов'язані з іншими кримінальними правопорушеннями (невплатою заробітної плати, стипендії, пенсії чи інших установлених законом виплат, привласненням, розтратою майна або заволодінням ним шляхом зловживання службовим становищем, виданням нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, шахрайством з фінансовими ресурсами, зловживанням владою або службовим становищем, службовим підробленням), які посягають одночасно й на бюджетну систему, і на систему державних фінансів, і на господарські відносини. Сукупність таких діянь у 49,0 % вивчених проваджень визначає специфіку збирання доказів. Значення розроблення наукових положень видової методики розслідування злочинів, передбачених ст. 210 КК України, полягає в урахуванні специфіки відомчого (міжвідомчого) правового регулювання та організаційного забезпечення бюджетної сфери, що потребує додаткового вивчення положень фінансового, трудового, господарського та інших галузей законодавства.

2. Способи нецільового використання бюджетних коштів містять низку типових схем підготовки, вчинення та приховування злочинів під час проведення тендерних процедур, використання субвенцій шляхом завищення або заниження обсягів робіт, фіктивних операцій і фальсифікації документів для використання коштів, отриманих з бюджетів різних рівнів. Найбільш поширеними визнано: витрачання бюджетних коштів за окремими кодами економічної класифікації завдяки іншим, у тому числі здійснення капітальних видатків за рахунок зменшення бюджетних призначень на поточні потреби (26,7%), використання бюджетних коштів на фінансування заходів, не передбачених бюджетом (22,3%), взяття до сплати зобов'язань, що перевищують ліміти й кошторисні призначення (10,4%), а також використання коштів місцевих бюджетів на витрати, фінансування яких має бути здійснено за рахунок коштів інших бюджетів (10,2%).

3. Суб'єктами вчинення нецільового використання бюджетних коштів здебільшого є службові особи бюджетної установи (керівники, головні бухгалтери, керівники фінансових підрозділів організацій, які є відповідальними за виконання бюджетних програм) – одержувача та розпорядника бюджетних коштів у галузі освіти, виробництва, медичній, житлово-комунальній, будівництва, транспорту та інших. Достатньо високий освітній і професійний рівні правопорушників

спричиняють труднощі щодо встановлення співучасників злочину, а також протидію збиранню доказів. Предметом нецільового використання бюджетних коштів є витрати бюджету у великих та особливо великих розмірах, які представлені у формі видатків, і спрямовуються на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, закріпленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу) або в порядку використання бюджетних коштів, бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів). Найбільш інформативні матеріальні сліди нецільового використання бюджетних коштів зосереджено в документах бухгалтерського обліку та звітності, що визначають обсяг, розподіл та цільовий характер використання бюджетних коштів, казначейського обліку, які встановлюють обсяг повноважень службових осіб, актах ревізій, реєстрах бухгалтерського обліку.

4. Виявлення нецільового використання бюджетних коштів слід розглядати як ініціативне збирання інформації про ознаки кримінального правопорушення правоохоронними та контролюючими органами, що є підставою для початку досудового розслідування, а також встановлення обставин їх учинення в рамках проваджень за іншими категоріями кримінальних правопорушень (за результатами ревізій, планових і позапланових перевірок діяльності суб'єктів господарювання, процесуальних дій). Найчастіше про факти нецільового використання бюджетних коштів стає відомо з повідомлень контролюючих органів, зокрема Держфінінспекції України та Держказначейства України (68,8 %), а також під час розслідування інших злочинів у сфері господарської і службової діяльності, проти власності (12,0 %), за результатами проведення оперативно-розшукових заходів та прокурорських перевірок (9,5 %), із заяв громадян та юридичних осіб (4,3 %). Специфіку встановлення обставин події кримінального правопорушення визначають статус бюджетної організації, категорії одержувачів бюджетних коштів, характер бюджетної діяльності.

5. Взаємодія слідчого, оперативних служб та підрозділів Держфінінспекції України є узгодженою діяльністю різних за відомчою ознакою суб'єктів, що спрямована на виявлення ознак кримінальних правопорушень під час реалізації матеріалів перевірок стану додержання бюджетного законодавства, збирання доказів на стадії досудового розслідування шляхом участі представників контролюючих органів в окремих слідчих (розшукових) та процесуальних діях, проведення позапланових перевірок характеру використання бюджетних коштів, взаємного консультування та надання роз'яснень. З метою усунення колізій в законодавстві запропоновано удосконалити порядок проведення аудиту та державного фінансового аудиту (шляхом унесення змін та доповнень до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»), а також розробити нову редакцію міжвідомчої інструкції про проведення ревізій і перевірок за зверненнями правоохоронних органів.

6. Програми (алгоритми) дій слідчого щодо встановлення спрямування бюджетних коштів, пошуку документів, які мають значення для кримінального

провадження, та вирішення інших тактичних завдань залежить від умов типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування нецільового використання бюджетних коштів, на які впливають такі чинники, як характер джерел інформації про кримінальне правопорушення й обсяг інформації про особу (осіб), яка причетна до злочину, а також форма співучасті.

7. На обрання тактичних прийомів допиту свідків впливають як характер їх стосунків з підозрюваним, так й усвідомлення особистої причетності до кримінального правопорушення. Особливого значення набувають допити спеціалістів різного профілю (економістів, бухгалтерів, фахівців з банківської справи), а також працівників Держфінінспекції України, державних аудиторів, розпорядників майна, представників державних адміністрацій, Держказначейства України, інших установ та організацій для отримання довідкової інформації (про порядок здійснення фінансових операцій, розподіл службових обов'язків керівників бюджетних установ), а також про обставини, пов'язані з їх участю у проведенні перевірок. Специфіку допиту як свідків керівників і головних бухгалтерів бюджетних установ визначає те, що в третині випадків такі свідки набувають статусу підозрюваних, а відтак, їх показання в багатьох випадках суперечливі та не відповідають іншим матеріалам кримінального провадження. Метою допитів підозрюваних на початковому етапі розслідування є «розшифрування» численних документів бухгалтерського обліку, рахунків й окремих цифрових записів. Конфліктні ситуації допиту підозрюваного виникають у ситуаціях, коли він заперечує свою причетність до нецільового використання бюджетних коштів, перекладає вину на співучасників або дає неправдиві (суперечливі) показання.

8. З огляду на характер завдань розслідування, що потребують використання спеціальних знань, розглянуто особливості призначення судово-бухгалтерської експертизи, зокрема після проведення документальної ревізії, а також інших видів судово-експертних досліджень: будівельно-технічної, почеркознавчої, комп'ютерно-технічної експертиз, технічних експертиз документів, товарознавчих експертиз та експертизи відеозвукозапису.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Нечитайло В. А. Особливості проведення окремих видів судових експертиз під час досудового розслідування злочинів, пов'язаних з нецільовим використанням бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2013. – № 2 (30). – С. 269–278.

2. Нечитайло В. А. Обстоятельства, подлежащие доказыванию на первоначальном этапе расследования преступлений, связанных с нецелевым использованием бюджетных средств (ст. 210 УК Украины) / В. А. Нечитайло // Право и политика. – 2013. – № 3. – С. 234–237.

3. Нечитайло В. А. Характеристика осіб, які вчиняють нецільове використання бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 4. – С. 133–140.



4. Нечитайло В. А. Характеристика предмета нецільового використання бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Митна справа. – 2013. – № 5 (89). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 195–200.

5. Нечитайло В. А. Особливості допиту в кримінальних провадженнях щодо нецільового використання бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2014. – № 1. – С. 116–126.

6. Нечитайло В. А. Взаємодія органів внутрішніх справ з Держфінінспекцією під час виявлення нецільового використання бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2014. – № 3. – С. 133–140.

7. Нечитайло В. А. Документи як процесуальні джерела доказів у кримінальних провадженнях щодо нецільового використання бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Теоретичні та практичні засади протидії злочинам у бюджетній сфері : зб. матеріалів міжвідомчої семінар-наради та наук.-практ. семінару. – К. : ДДСБЕЗ МВС України, 2013. – С. 100–103.

8. Нечитайло В. А. Поняття та ознаки нецільового використання бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи : тези доп. ІХ Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 22 листоп. 2013 р.) / [ред. кол. В. В. Коваленко, В. В. Черней, М. В. Костицький та ін.]. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2013. – С. 188–190.

9. Нечитайло В. А. Особливості визначення розмірів бюджетних коштів у кримінальних провадженнях щодо їх нецільового використання / В. А. Нечитайло // Актуальні проблеми адміністративного та кримінального права і процесу : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (Донецьк, 15 берез. 2014 р.). – Донецьк : ООО «Цифровая типография», 2014. – С. 196–198.

10. Нечитайло В. А. Встановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, пов'язане з нецільовим використанням бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Актуальні проблеми розслідування злочинів : зб. тез доп. ІІІ Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 1 лип. 2014 р.). – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. – С. 190–193.

11. Нечитайло В. А. Типові сліди нецільового використання бюджетних коштів / В. А. Нечитайло // Актуальні проблеми протидії організованій злочинній діяльності : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 26 верес. 2014 р.). – Одеса : ОДУВС, 2014. – С. 96–97.

12. Розслідування нецільового використання бюджетних коштів : метод. рек. / [Чернявський С. С., Василичук В. І., Нечитайло В. А. та ін.]. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. – 88 с.

## АНОТАЦІЯ

**Нечитайло В. А. Розслідування нецільового використання бюджетних коштів.** – *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова

експертиза; оперативно-розшукова діяльність. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2014.

Дисертація є одним із перших в Україні дослідженням комплексу теоретичних і практичних питань методики досудового розслідування нецільового використання бюджетних коштів. Розкрито сутність нецільового використання бюджетних коштів, проведено їх класифікацію, з'ясовано місце у структурі економічної злочинності. Сформульовано наукові основи криміналістичної методики розслідування злочинів цієї категорії та розроблено криміналістичну характеристику, зокрема виокремлено способи нецільового використання бюджетних коштів, розкрито зміст окремих злочинних технологій, зв'язки особи злочинця, предмета злочинного посягання та слідчої картини. З'ясовано особливості виявлення нецільового використання бюджетних коштів та деталізовано зміст обставин, що підлягають встановленню на початковому етапі розслідування. Визначено напрями удосконалення взаємодії слідчого з контролюючими органами, з'ясовано типові слідчі ситуації та відповідні програми дій слідчого, запропоновано рекомендації щодо проведення слідчих (розшукових) дій.

**Ключові слова:** економічні злочини, бюджетна сфера, нецільове використання бюджетних коштів, досудове розслідування, початковий етап розслідування, слідчі ситуації, криміналістична методика, судово-бухгалтерська експертиза.

## АННОТАЦІЯ

**Нечитайло В. А. Расследование нецелевого использования бюджетных средств. – Рукопись.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.09 – уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность. – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2014.

Диссертация является одним из первых в Украине комплексным исследованием теоретических и практических проблем методики досудебного расследования нецелевого использования бюджетных средств.

Раскрыта сущность нецелевого использования бюджетных средств, проведена их классификация, определено место в структуре экономической преступности. Сформулированы научные основы криминалистической методики расследования преступлений данной категории и разработана криминалистическая характеристика, в частности, выделены способы нецелевого использования бюджетных средств, раскрыты связи личности преступника, предмета преступного посягательства и следовой картины. Установлены особенности выявления нецелевого использования бюджетных средств и детализировано содержание обстоятельств, подлежащих установлению на первоначальном этапе расследования. Определены направления совершенствования взаимодействия следователя с контролирующими органами, установлены типичные следственные ситуации и соответствующие программы действий следователя, предложены рекомендации по проведению следственных (розыскных) действий с целью получения показаний от участников уголовного

производства. Установлены особенности назначения и проведения отдельных видов судебных экспертиз.

Доказана связь нецелевого использования бюджетных средств и других родственных преступлений, предусмотренных ст. 175, 191, 211, 222, 364, 366 Уголовного кодекса Украины, что дало основания для их объединения по уголовно-правовым и криминалистическим признакам, имеющим значение для дальнейшей дифференциации методики расследования. Раскрыто содержание преступных технологий подготовки, совершения и сокрытия нецелевого использования средств государственных и местных бюджетов в приоритетных отраслях экономики, в частности, в сфере строительства, реконструкции и ремонта государственных объектов, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства, в медицинской и социальной сферах, агропромышленном комплексе, а также при использовании средств резервного фонда, субвенций и дотаций.

Установлено, что предмет преступного посягательства в уголовных производствах данной категории ограничен расходами бюджета или кредитами из бюджета, используемыми на цели, не соответствующие бюджетным назначениям, направлениям использования бюджетных средств, определенным в паспорте бюджетной программы или в порядке использования бюджетных средств, а также бюджетным ассигнованиям (расписаниям бюджета, сметам, планам).

Определены организационные основы взаимодействия органов досудебного расследования, оперативных служб и подразделений Государственной финансовой инспекции при реализации материалов проверок соблюдения бюджетного законодательства, собирании и проверке доказательств на стадии досудебного расследования, участии представителей уполномоченных субъектов в отдельных следственных (розыскных) и процессуальных действиях, проведении внеплановых проверок характера использования бюджетных средств, взаимном консультировании.

Предложено законодательно усовершенствовать порядок проведения аудита и государственного финансового аудита, обязав субъектов государственного финансового контроля немедленно передавать материалы правоохранительным органам в случае выявления ими во время проверок признаков уголовного правонарушения, а также утвердить в новой редакции межведомственную инструкцию о проведении ревизий и проверок по обращениям правоохранительных органов.

Разработан алгоритм документирования нецелевого использования бюджетных средств, который заключается в установлении: факта назначения на должность должностного лица (распоряжения, приказа); положений нормативно-правовых актов, регулирующих их права и обязанности в отношении бюджетных средств; особенностей нецелевого использования бюджетных средств.

Раскрыты правовые и организационные основы выявления преступлений, связанных с нецелевым использованием бюджетных средств, положения, определяющие порядок оценки следователем собранных материалов проверки заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, проведения процессуальных действий на первоначальном этапе расследования. Проведена



классификация типичных следственных ситуаций, исходя из характера и объема информации об уголовном правонарушении, наличия данных о личности преступника, размере бюджетных средств, а также соответствующих тактических задач и средств их решения.

**Ключевые слова:** экономические преступления, бюджетная сфера, нецелевое использование бюджетных средств, досудебное расследование, первоначальный этап расследования, следственные ситуации, криминалистическая методика, судебно-бухгалтерская экспертиза.

## SUMMARY

**Nechytailo V. Investigation of non-purpose use of budget funds. – Manuscript.**

The thesis for the degree of candidate of law, speciality 12.00.09 – criminal procedure and criminalistics; forensic expertise; operational search activity. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2014.

This thesis is one of the first in Ukraine researches of a range of theoretical and practical problems of pre-trial investigation methods of non-purpose use of budget funds. The essence of non-purpose use of budget funds has been revealed, their classification has been performed and their place in the structure of economic crimes has been defined. The scientific grounds relating to criminalistic methods for investigation of crimes of this category have been formulated and criminalistic characteristics have been worked out, specifically, means of non-purpose use of budget funds have been distinguished and a subject-matter of certain criminal technologies as well as connections of criminal personality, subject-matter of criminal offence and also trace scene have been revealed. Features of revealing non-purpose use of budget funds have been defined as well as a subject-matter of circumstances to be identified at the initial stage of investigation has been specified. Areas for improvement of cooperation between investigation officer and regulatory bodies have been defined; typical investigative situations and approved programs relating to actions of investigation officer have been specified; recommendations regarding investigative actions (search activities) have been suggested.

**Keywords:** economic crimes, budgetary sphere, non-purpose use of budget funds, pre-trial investigation, initial stage of investigation, investigative situations, criminalistic methods, forensic accounting expert examination.