

**Паламарчук Г. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики  
Одеського університету внутрішніх справ  
ORCID: 0000-0002-5189-8952

## **ЩОДО ПИТАННЯ ПРО РОЗКРАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ ПРИ БУДІВНИЦТВІ ЗАХИСНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ОБ'ЄКТІВ**

### **ABOUT THE QUESTION OF THEFT OF STATE FUNDS DURING THE CONSTRUCTION OF PROTECTIVE ENVIRONMENTAL FACILITIES**

*Стаття присвячена особливостям притягнення правопорушників до кримінальної відповідальності за вчинення сфері розкрадання державних коштів при будівництві захисних екологічних об'єктів. В контексті даної статті аргументовано значимість та актуальність вивчення зазначеної тематики. У статті з використані узагальнюючі статистичні показники уповноважених державних екологічних та правоохоронних органів у сфері розкрадання державних коштів при будівництві захисних екологічних об'єктів. Зроблений певний аналіз їх сучасного стану, з якого робиться висновок, що показники злочинної діяльності в цій сфері залишаються усталено високими. Вивчено особливості кримінально-правової охорони довкілля на даному етапі розвитку нашої держави. Вказується мета та мотив вчинення даної категорії кримінальних правопорушень. Розглянуто застосування певних норм кримінального та кримінально-процесуального законодавства стосовно виявлення та притягнення до кримінальної відповідальності правопорушників у сфері розкрадання державних коштів при будівництві захисних екологічних об'єктів. Визначено чинники, які сприяють правопорушникам ухилятися від притягнення до відповідальності за вчинення вказаних злочинних діянь. Відзначається, що сьогоднішня злочинна діяльність у цій сфері сформувалась як тінювий кримінальний бізнес, що направлений на отримання бізнесової вигоди від напрацьованих схем відмивання коштів, корупційних діянь тощо. Констатовано шкідливість корупційних діянь в цій сфері та відмічається факт її позитивного впливу на латентність такого виду злочинної діяльності, а відповідно ускладнення притягнення правопорушників у сфері довкілля до відповідальності. Наведена статистична інформація стосовно вчинення корупційних проявів державних службовців різних державних та приватних фондів, які займаються й будівництвом захисних екологічних об'єктів. Торкається питання реалізації необхідних завдань правоохоронної системи у сфері розкрадання державних коштів при будівництві захисних екологічних об'єктів. Вказується на наявні прогалини та недосконалості у законодавстві, які сприяють вчиненню корумпованих діянь та надають можливість розкраданню державних коштів при будівництві захисних екологічних об'єктів. Розглядається питання виявлення таких діянь та можливі шляхи запобігання їх вчиненню. Зазначається про необхідність проведення реформ потребує і система державних органів, які здійснюють реалізацію екологічної політики та будівництва захисних екологічних об'єктів. В кінці статті робиться висновок про те, що екологічним проблемам не приділяється належної уваги, присутня висока латентність в цій сфері, перш за все, через корупцію та розкрадання державних коштів, які виділяються з Державного бюджету для охорони довкілля та будівництва захисних екологічних об'єктів. Зазначається, що для уникнення цього фактору, вбачається за потрібне посилення нагляду держави за дотриманням норм закону, належного виконання відповідних державних програм та цільових витрат державних коштів на будівництво захисних екологічних об'єктів та максимально долучати до такого нагляду правоохоронні органи. Констатується, що законодавцю слід переглянути екологічне законодавство, механізм реалізації багатьох положень екологічних законів та привести його у відповідність до сьогоднішніх реалій і законодавства ЄС, оскільки застарілої законодавства дозволяє маніпулювати виділеними коштами.*

**Ключові слова:** довкілля, екологічні правопорушення, правопорушник, кримінальна відповідальність, корупція, розкрадання державних коштів, будівництво захисних екологічних об'єктів.

*The article is devoted to the specifics of bringing offenders to criminal responsibility for committing embezzlement of state funds during the construction of protective environmental facilities. In the context of this article, the importance and relevance of the study of the mentioned topic is argued. The article uses generalizing statistical indicators of authorized state environmental and law enforcement agencies in the field of embezzlement of state funds during the construction of protective environmental facilities. A certain analysis of their current state is made, from which it is concluded that the indicators of criminal activity in this area remain consistently high. Peculiarities of criminal and legal protection of the environment at this stage of development of our country are studied. The purpose and motive of committing this category of criminal offenses is indicated. The application of certain norms of criminal and criminal procedural legislation regarding the identification and prosecution of offenders in the field of embezzlement of state funds during the construction of protective environmental facilities is considered. The factors that contribute to offenders evading*

*prosecution for committing the specified criminal acts have been determined. It is noted that today's criminal activity in this area has formed as a shadow criminal business aimed at obtaining business benefits from well-developed money laundering schemes, acts of corruption, etc. The harmfulness of corrupt acts in this area is noted and the fact of its positive effect on the latency of this type of criminal activity is noted, and accordingly, the difficulty of bringing offenders in the field of the environment to justice. Statistical information is provided regarding the commission of corruption by civil servants of various state and private foundations, which are also engaged in the construction of protective environmental facilities. The issue of implementing the necessary tasks of the law enforcement system in the field of embezzlement of state funds during the construction of protective ecological objects is touched upon. The existing gaps and imperfections in the legislation are indicated, which contribute to the commission of corrupt acts and provide an opportunity for the embezzlement of state funds during the construction of protective environmental facilities. The issue of detection of such acts and possible ways of preventing them are considered. It is noted that the system of state bodies that implement environmental policy and the construction of protective environmental facilities also needs reforms. At the end of the article, it is concluded that environmental problems are not given due attention, there is a high latency in this area, first of all, due to corruption and embezzlement of state funds allocated from the State budget for environmental protection and the construction of protective ecological facilities. It is noted that in order to avoid this factor, it is considered necessary to strengthen state supervision of compliance with the law, proper implementation of relevant state programs and targeted spending of state funds for the construction of protective ecological facilities, and to involve law enforcement agencies in such supervision as much as possible. It is noted that the legislator should revise the environmental legislation, the mechanism for implementing many provisions of environmental laws and bring it into line with today's realities and EU legislation, since the outdated legislation allows manipulation of allocated funds.*

**Key words:** environment, environmental crimes, offender, criminal responsibility, corruption, embezzlement of state funds, construction of protective environmental facilities.

**Постановка проблеми** та її актуальність. Однією з важливих засад для ефективного функціонування правової держави є охорона прав та законних інтересів громадян, фізичних та юридичних осіб від протиправних діянь як інших окремих осіб, так і певних груп чи, навіть, посадових осіб. Реалізація цих засад у життя законодавцем покладена на органи, які покликані здійснювати правоохоронну діяльність держави на практиці.

Правоохоронна діяльність – це самостійний вид державної діяльності, яка реалізується з метою охорони права спеціально уповноваженими органами та посадовими особами шляхом застосування юридичних заходів впливу, певних інструментів та в суворій відповідності до закону. До завдань правоохоронної діяльності відноситься і забезпечення безпечного довкілля громадян, зокрема, шляхом попередження вчинення екологічних правопорушень, корупції та розкрадань коштів у цій сфері.

Питання протидії та розкриття кримінальних правопорушень, корупції та розкрадання державних коштів в сфері охорони навколишнього природного середовища на сьогодні має бути одним з пріоритетів у діяльності органів прокуратури. Така позиція витікає із зросту загального показника екологічних правопорушень, який чітко прослідковується у статистичній звітності органів прокуратури. Зокрема, за останні роки було зафіксовано неймовірний стрибок у таких показниках. Так, у 2018 році органами прокуратури було зафіксовано 2669 фактів вчинення екологічних правопорушень у сфері довкілля, у 2019 – 3102, у 2020 – 3501, у 2021 – 4201, 2022 – 3606 [1]. Очевидно, що різниця в бік усталено швидкого росту загального показника вчинення екологічних правопорушень яскраво прослідковується. При чому, цьому виду злочинності присутній

високий показник латентності, оскільки для держави довгий час сфера екології була темним, не вивченим пятном. Високий показник латентності пояснюється, перш за все, наявністю значного рівня корупції розкрадання державних коштів в розглядуваній сфері.

Серед зросту показників екопроблем порушень провідне місце посідають й корумповані дії держслужбовців в реалізації екополітики держави та розкрадання державних коштів, що вчиняється у різний спосіб та за дуже вишуканими схемами. Через те, що екологічним проблемам не приділяється належної уваги з боку багатьох органів держави, присутня корупція в Державній екологічній інспекції, присутнє розкрадання державних коштів, які виділяються з Державного бюджету для охорони довкілля та будівництва захисних екологічних об'єктів, проблеми забруднення довкілля сьогодні набувають все більшого та глобально системного характеру. Плачевну ситуацію з охороною довкілля можна чітко прослідкувати з практичної сторони у звітності прокуратури, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань тощо.

У науковій літературі різним питань вчинення кримінальних екологічних правопорушень приділялась значна увага у роботах різних науковців у сфері кримінології та кримінального права: О. Л. Дубовик, С. Б. Гавриша, В. К. Матвійчука, П. М. Мельника, В. О. Навроцького, Ю. С. Шемшученка, Г. С. Поліщука інших. Але з урахуванням того факту, що показники екопроблем порушень неспинно ростуть, вивчення питання притягнення до відповідальності за вчинення екологічних правопорушень залишається актуальним та значущим. Особливо, якщо мова стосується корупції та розкрадання державних коштів, адже цьому питань належної уваги не приділялось. А питання розкрадання державних коштів,

призначених для будівництва захисних екологічних об'єктів, взагалі не вивчена.

У своїй практиці прокуратура фіксувала різні способи розкрадання державних коштів, призначених для будівництва захисних екологічних об'єктів.

У 2014 році прокуратура Одеської області виявила факт розкрадання бюджетних при реалізації місцевої екологічної програми. Члени комітету з конкурсних торгів Заставнівського району, умисно в інтересах третіх осіб порушили вимоги Бюджетного кодексу України та ЗУ «Про здійснення державних закупівель» незаконно допустивши до участі в торгах фізичних осіб підприємців спільні дії, яких призвели до розкрадання державних коштів в сумі понад 400 тис. грн [2].

Одна із найгучніших – підробка документів та мільйонні розкрадання в управлінні екологією в Житомирській області, який тягнеться ще з 2015 року [3]. Тоді розробили обласну комплексну програму охорони навколишнього середовища на 2014–2017 роки, на реалізацію якої виділили значні кошти, зокрема, на заміну аварійного обладнання та будівництво нових шляхів каналізаційно-насосних станцій області. Розпорядником коштів визначили Департамент екології та природних ресурсів Житомирської ОДА, який обрав виконавцем робіт із заміни аварійного обладнання каналізаційно-насосних станцій області ПАТ «НВФ «Екологія України». Вартість поставленого за Програмою охорони навколишнього природного середовища обладнання безпідставно збільшили «шляхом документального оформлення безтоварних операцій та перерахування коштів» на інші компанії, які не займалися ніяким будівництвом захисних екологічних об'єктів. За підрахунками прокуратури та слідчих розтрачено майже 600 тис грн. бюджетних коштів. Справу порушили ще в 2015 році. Лише у жовтні 2017 року вручили підозру у розкрадання державних коштів або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем та службового підроблення. У вересні 2019 року прокурор Житомирської області, який здійснював контроль за справою, надіслав скаргу про неналежне виконання слідчим, який вів цю справу на етапі досудового слідства, своїх службових обов'язків. В ході дисциплінарного провадження встановлено, що оперативними працівниками підрозділів Житомирського відділу та районного відділення поліції допущено суттєві порушення вимог законодавства при провадженні оперативно-розшукової діяльності. Все це суттєво затягувало розслідування. Та й подальші матеріали судових ухвал у справі також містять факти неналежного контролю за розслідуваннями саме в природоохоронній сфері. Судовий розгляд справи тягнеться.

У травні 2019 року слідчі Головного слідчого управління Нацполіції розпочали досудове розслідування на підставі повідомлення Державної аудиторської служби України [4]. Було встановлено, що службові особи

розпорядника бюджетних коштів, генпідрядника та ще двох підприємств налагодили схему розкрадання бюджетних коштів шляхом завищення обсягів та вартості робіт під час будівництва столичного Подільського мосту. Протягом 2019–2020 років фігуранти уклали угоди з 6 фірмами на загальну суму понад 4 мільярди гривень. Кошти були перераховані субпідрядним організаціям, однак роботи фактично не проводилися. А частину цих коштів виведено в тіньовий обіг.

В рамках проведення досудового розслідування у ймовірного організатора та виконавців схеми розкрадання бюджетних коштів під час виконання робіт з будівництва Подільського мосту в Києві провели 17 санкціонованих обшуків. Слідчі дії проводились безпосередньо під процесуальним керівництвом Офісу Генерального прокурора. Під час обшуків правоохоронці виявили та вилучили документи, чорнові записи та інші носії з інформацією, яка може підтверджувати причетність фігурантів до вчинення злочину. Фігурантам розкрадання державних коштів у великих розмірах було інкриміновано ч. 5 ст. 191 Кримінального кодексу України, – привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем.

Подібним схемам сприяє те, що згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-ХІІ від 25 червня 1991 року для фінансування заходів щодо охорони довкілля створюються спеціальні екологічні фонди на місцевому та державному рівні (ст. 47) [4]. Ці фонди, зокрема, займаються й будівництвом захисних екологічних об'єктів. Ті, що створюються на місцевому отримують значні повноваження для їх реалізації і дуже часто ці фонди і створюються саме для прикриття типу охорони довкілля та виконання підрядних робіт на будівництво захисних екологічних об'єктів, а безпосередньо там підробляється проектна документація на будівництво захисних екооб'єктів шляхом завищення вартості робіт, матеріалів, інших витрат тощо. Цей спосіб розкрадання державних коштів є найпоширенішим, давнім, перевіреном та дієвим.

Дивлячись на те, що положення згаданого закону сприяють реалізації темних схем, розкрадання державних коштів, означає, що механізм реалізації цих положень застарів, не відповідає сьогоденним реаліям. Діяльність Державної екологічної інспекції до сих пір багато у чому функціонує на принципах, які були закладені ще з часів радянського суспільства. Дивлячись на такі умови, у недобросовісних чиновників давно вже напрацьована тактика дій, як перекрутити його положення за для отримання темних грошей від держави шляхом розкрадання її коштів, а від так, положення, зокрема, цього закону потребує негайного перегляду своїх положень та напрацьовані законодавчих новел у відповідності з сьогоденням, запобіжних методів розкраданню державних коштів тощо.

Але ж, дивлячи на сьогоднішні положення вказаного закону, якщо законодавець передбачив таке положення, відповідно повинен тоді бути й серйозний механізм його реалізації та контролю за його виконанням. Таким механізмом мають бути жорсткі, ретельні часті та перевірки таких фондів на законність та прозорість реалізації усіх положень проектних програм будівництва захисних екологічних об'єктів. І ці перевірки мають носити частий та виключно несподіваний характер, та й спеціалісти, які будуть здійснювати такі перевірки мають бути виключно незалежними експертами. Такі заходи забезпечать невідомий, більш прозорий процес перевірки діяльності таких фондів, зокрема, з акцентом на наявність фактів чи відсутність розкрадання державних коштів, призначених для будівництва захисних екологічних об'єктів. Саме ця сфера потребує виділення з бюджету значних коштів, адже будівництво завжди потребує великих вкладень, тому й притягує до себе бажаючих «заробити» шляхом розкрадання державних коштів, призначених для будівництва захисних екологічних об'єктів. А де присутня потенційна небезпека для життя та здоров'я людей, ще й з урахуванням таких затрат з боку держави, тому повинно мати місце більш жорстке втручання держави з метою контролю за дотриманням норм закону, виконанням відповідних державних програм. У разі виявлення порушень в реалізації таких робіт, одним із ефективних способів попередження та протидії злочинних дій у цій сфері є оперативно-розшукова діяльність, яка полягає в проведенні гласних та негласних пошукових заходів із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів у відповідності до ситуації. Однак, слід відмітити, що наявна певна відсутність в чинному екологічному законодавстві чітко визначених правових механізмів діяльності правоохоронних органів, негативно впливає на правоохоронну діяльність та не дає змоги в повному обсязі забезпечувати охорону екологічних прав та інтересів громадян, зокрема і у сфері будівництва захисних екологічних об'єктів. Вбачається, що посилення нагляду правоохоронними органами за додержанням законів, виконанням підрядних робіт за прийнятою місцевою та державною програмою, зокрема, щодо будівництва захисних екологічних об'єктів, сприятиме попередженню розкрадання державних коштів у цій сфері.

В переважній більшості мотивами та метою вчинення такого злочину, як розкрадання державних коштів, призначених для будівництва захисних екологічних об'єктів, є корисливість і незаконне заволодіння певними матеріальними та нематеріальними ресурсами держави, а інколи ще й коштів, які можуть бути виділені шляхом інвестування інших підприємств, фондів, організацій тощо, а як наслідок цих дій – завдання збитків фізичним та юридичним особам, а також державі. Тому, вбачається, що

притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення розкрадання державних коштів повинно мати місце обов'язково, це по-перше. До відповідальності за вчинення розкрадання державних коштів, призначених для будівництва захисних екологічних об'єктів винні особи повинні відповідати за ч. 2 ст. 191 Кримінального кодексу України: «Привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [5]. А по-друге, відшкодування правопорушниками збитків, завданих потерпілим, відновлення порушених прав останніх, повинно бути найважливішим завданням правоохоронної діяльності, що може забезпечуватись шляхом виявлення та розшуку грошей, цінностей та іншого майна одержаного внаслідок вчинення кримінальних правопорушень.

Із загальних заходів для запобігання розкрадання державних коштів у сфері будівництва захисних екологічних об'єктів потрібно забезпечити автоматизований моніторинг стану навколишнього природного середовища, оновити застаріле обладнання, зробити максимально доступною для громадськості таку інформацію, сформувати доступний, відкритий Кадастр природних ресурсів та коштів, які виділяються на цю сферу та результати їх реалізації.

Важливо те, що законодавцю звернути увагу на те, що закони в цій сфері не відповідають реаліям та все більше показує на практиці себе недосконалим. Застарілість екологічного законодавства особам, які націлені на розкрадання коштів, дозволяє трактувати закон в різні боки, що породжує можливість маніпулювання, корупційні ризики, сприяє для формування усіх належних умов для вчинення розкрадання державних коштів в цій сфері. Застаріле законодавство й щодо участі бізнесу в охороні довкілля, сильно застаріло. Їх випередили навіть ті технології, що вже використовують підприємці України. Норми потрібно обов'язково адаптувати в цій сфері під ЄС.

Більш того реформ потребує і система державних органів, які здійснюють реалізацію екологічної політики та будівництва захисних екологічних об'єктів. При чому, мова про те, що треба реформувати не тільки держоргани, але і за допомогою держави провести реструктуризацію технологій, які є на національних підприємствах та впливають на довкілля.

З наведеної аргументації можна дійти наступних **висновків**.

Проблем довкілля все більше набувають глобального характеру, що підтверджується швидким зростом загального показника вчинення екологічних правопорушень. Це ж стосується й питання корупції та розкрадання державних коштів у сфері

будівництва захисних екологічних об'єктів. При цьому, екологічним проблемам не приділяється належної уваги, присутня висока латентність в цій сфері, перш за все, через корупцію та розкрадання державних коштів, які виділяються з Державного бюджету для охорони довкілля та будівництва захисних екологічних об'єктів.

Як показує практика, фонди, які займаються й будівництвом захисних екологічних об'єктів, що створюються на місцевому рівні, дуже часто створюються саме для прикриття виконання підрядних робіт на будівництво захисних екологічних об'єктів, а займаються розкраданням державних коштів. Для максимального

уникнення цього фактору, вбачається за потрібне посилення нагляду держави за дотриманням норм закону, належного виконання відповідних державних програм та цільових витрат державних коштів на будівництво захисних екологічних об'єктів. Максимально долучати до такого нагляду правоохоронні органи.

Також законодавцю слід переглянути екологічне законодавство, механізм реалізації багатьох положень екозаконів та привести його у відповідність до сьогоденних реалій і законодавства ЄС. Адже фактор застарілості законодавства дозволяє маніпулювати виділеними коштами на будівництво захисних екологічних об'єктів та розкрадати їх.

#### Список використаних джерел:

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування: Головна Офісу генерального прокурора України. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushe-nnya-ta-rezultati-yihdosudovogo-rozsliduvannya-2/>
2. Законне використання бюджетних коштів на постійному контролі прокуратури. URL: [https://chnr.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=144264&fp=2910](https://chnr.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=144264&fp=2910)
3. Підробка документів та мільйонні розкрадання в управлінні екології області. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/habari-ta-vidstoronennya-vid-posad-top-korupciynih-zashkvariv-2021-roku/>
4. Розкрадання бюджетних коштів під час будівництва столичного Подільського мосту: поліцейські провели обшуки у фігурантів. URL: [https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/Rozkradannya\\_byudzhethnih\\_koshtiv\\_pid\\_chas\\_budivnictva\\_stolichnogo\\_Podilskogo\\_mostu\\_policeyski\\_proveli\\_obshuki\\_u\\_figurantiv\\_32696](https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/Rozkradannya_byudzhethnih_koshtiv_pid_chas_budivnictva_stolichnogo_Podilskogo_mostu_policeyski_proveli_obshuki_u_figurantiv_32696)
5. «Про охорону навколишнього природного середовища»: Закон України № 1264-ХІІ від 25 червня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/ed19910625#Text>
6. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 року № 2341-ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>