



УДК:343.983

Кобілянський Олег Леонідович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доктор філософії, професор кафедри
кримінального права
юридичного факультету
Інституту управління та технологій
Державного університету
інфраструктури та технологій,



Михайлов Володимир Олександрович,
старший викладач кафедри правосуддя
юридичного факультету
Інституту управління та технологій
Державного університету інфраструктури та
технологій,
м. Київ, Україна

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВИЯВЛЕННЯ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ (ДЕРЖАВНИХ) ЗАКУПІВЕЛЬ

Анотація. В статті аналізуються характерні для даного часу проблеми, що виникають при розслідуванні злочинів посадових осіб органів державного управління і суб'єктів підприємницької діяльності, у сфері публічних закупівель товарів (робіт, послуг). Визначена необхідність подальшої розробки методичних рекомендацій, що до розслідування посадових зловживань у сфері публічних закупівель.

Ключові слова: публічні (державні) закупівлі, публічний сектор, корупція, електронні закупівлі.

Summary. This article analyzes the typical problems that arise during the investigation of crimes of officials of public administration and business entities in the field of public procurement of goods (works, services). There was determined the necessity of further development of methodological recommendations for the investigation of abuse of office in the field of public procurement.

Detection and investigation of crimes in the field of public procurement begins with analytical processing information, search, seizure and fixation of non material and material traces.

For this purpose were suggested recommendations provided in the form of a sequence of actions, which includes the following steps:

1. Search for actual data, raw information in any form from open, open by request, and sometimes closed sources.

2. Actual data capture and fixation, data transformation into the format necessary for analysis and evaluation. The most common approach is to convert data from paper or electronic to machine readable format.

3. *Analysis and evaluation of actual data – identification of patterns and relationships in the data, search for answers to questions and confirmation of these answers by facts, obtaining the opinions of experts, preparation of tables, charts and graphs, presentations, analytical help or articles in order to make the data and conclusions understandable and accessible to the target audience.*

Analysis of the problems which practically prevent the prompt, complete, comprehensive and objective investigation of crimes in the field of public procurement, allowed to make such a generalization:

1) *the lack of a clear mechanism of interaction between law enforcement and regulatory authorities in combating offenses, including the fight against corruption "manifestations" in the field of procurement;*

2) *duplication of functions by law enforcement agencies in connection with the lack of consistency in their activities in the detection and investigation of crimes in the field of public procurement (criminal proceedings for the same facts may be discovered by SBU investigators and detectives of NABU or other bodies);*

3) *insufficient number of highly qualified staff with practical experience in procurement.*

Key words: public procurement, public sector, corruption, e-procurement.

Постановка проблеми. Процес проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти сьогодні є надто криміналізованим і суттєвим джерелом корупції. Зазначимо, що офіційні статистичні дані про злочини у сфері публічних закупівель не відображають реального стану справ боротьби зі злочинністю у зазначеній сфері. Більшість злочинів зазначеної категорії має латентний характер.

Розслідування цих злочинів є складним процесом, що передусім пов'язано з кваліфікацією дій злочинців, оскільки злочини приховують на перший погляд звичайною, легальною бізнес діяльністю.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Генеза наукової думки, щодо дослідження проблем, пов'язаних з протидією правопорушень та злочинів в сфері публічних закупівель, присвячені роботи таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як Д.А. Абрахімова, Г.В. Веденєєва, В. Зубара, В.А. Образцова, М.В. Салтевського, М.О. Селиванова, Т.Ю. Кудрявцевої, К.В. Кузнєцова, В.В. Коряка, А.М. Меденцева, С.В. Нагачевського, В.Р. Сливенка, Р.Л. Степанюка, М.В. Нестеровича, В.І. Смірнова, В.В. Смиричинського, К. Джилінгем, К. Лайсонс та ін.

Формулювання завдання дослідження. Визначити особливості розслідування злочинів, які вчиняються підчас публічних закупівель.

Виклад основного матеріалу. 2016 рік став роком кардинальних змін системи державних закупівель в Україні. В першу чергу, був змінений сам термін «державні» на «публічні» закупівлі. Але головне, що кардинально змінився принциповий підхід щодо здійснення закупівель з «паперового» на «електронний» із запровадженням процедури електронного аукціону, перевірки кваліфікації учасників та звітних документів замовників в електронному вигляді [1].

Одним із основних джерел інформації при виявленні та на початковій стадії розслідування даної категорії злочинів став відкритий онлайн-сервіс «ProZorro».

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» 922-VIII від 25.12.2015 року з 1 серпня 2016 року всі бюджетні підприємства, установи та організації повинні проводити закупівлі через вищезазначений онлайн сервіс. Система «ProZorro» дозволяє вільно обирати постачальників за параметрами, визначеними замовником: ціна, технічні характеристики, досвід роботи на ринку та наявність кваліфікованих кадрів для здійснення поставлених завдань тощо [2].

Крім прямого призначення для «державних покупців» (мінімізація корупції, прозорість на всіх етапах витрачання державних коштів) «ProZorro» можуть використовувати і комерційні структури. Враховуючи те, що через систему проводять відбір постачальників товарів, робіт та послуг будь-яких категорій, особи, які зацікавлені в пошуку постачальника для власних потреб, можуть не тільки обрати потенційного контрагента за досвідом проведення торгів з державою, а ще й переглянути інформацію про його надійність, досвід, скарги на його роботу та чесність під час здійснення своєї діяльності. Водночас можна отримати інформацію про ціни, що пропонує потенційний контрагент державним замовникам для оптової та роздрібною торгівлі, частину асортименту або пропонувананих ним послуг чи робіт і зробити висновок щодо доцільності співпраці та репутаційного іміджу.

Окрім того, розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням державними коштами суттєво спрощується: відповідність умовам, що були вказані замовником легко перевірити не виходячи з кабінету; відомості про компанію містяться, в більшості, у відкритих держаних реєстрах; зв'язки між працівниками замовника та постачальником перевіряються за допомогою запитів до компетентних органів, а у разі надання недостовірної інформації чи підробки документів своєї комерційної пропозиції, учасник торгів (потенційний постачальник) несе кримінальну відповідальність. Натомість, використання будь-яких даних, що висвітлені на веб-порталі «ProZorro» не заборонено через згоду учасників на оприлюднення, обробку та знеособлення цих даних.

Отже, система електронних закупівель за час свого функціонування набула статусу не тільки відкритого майданчика для проведення торгів, а й великої бази постачальників, замовників та інформації, яку можуть використати як звичайні громадяни (бізнесмени, економічні аналітики, журналісти, громадські активісти та спостерігачі), так і посадові особи, які здійснюють контроль за законністю в сфері публічних закупівель, попереджують, виявляють та розслідують злочини даної категорії.

Аналізуючи норми Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законів, які передбачають правове регулювання діяльності органів, визначених у статті 7 даного закону, а також законів України «Про Національну поліцію», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру», «Про Службу безпеки України», можна дійти висновку, що система органів, що здійснюють попередження, виявлення та розслідування злочинів у сфері публічних закупівель на даний час представлена доволі широким колом органів виконавчої влади, правоохоронних органів, органів фінансового контролю. Правоохоронні органи здійснюють боротьбу з корупцією та економічними злочинами шляхом виявлення складів злочинів у діях службових та посадових осіб сфери закупівель, та здійснюють їх розслідування з метою встановлення винних у порушенні

загального фінансового законодавства і як складової – законодавства у сфері закупівель, що призвели до нанесення збитків економіці держави.

Зазначені органи мають практично однакові завдання при здійсненні боротьби зі злочинами в сфері публічних закупівель і на практиці часто дублюють один одного. При цьому, правоохоронні органи мають повноваження як самостійно здійснювати перевірку документів у сфері закупівель, з метою виявлення у діях посадових та службових осіб ознак злочину, так і відкрити кримінальне провадження на підставі матеріалів перевірок (ревізій), які передаються до правоохоронних органів іншими контролюючими органами в цій сфері (зокрема, органами ДКРС, Рахункової палати, Антимонопольного комітету) при виявленні ними ознак злочину або на підставі розслідувань журналістів чи громадських діячів та правозахисників.

Виявлення та розслідування злочинів у сфері публічних закупівель починається з аналітичної роботи з інформацією, пошуку, вилучення та фіксації ідеальних та матеріальних слідів.

З цією метою пропонуються рекомендації у вигляді послідовності дій, яка включає наступні кроки:

1. Пошук фактичних даних, необробленої інформації в будь-якому вигляді з відкритих, відкритих за запитом, а часом і закритих джерел.

2. Вилучення та фіксація фактичних даних, перетворення даних в потрібний для аналізу та оцінки формат. Найчастіше передбачається перетворення даних з паперового або електронного в машинозчитуваний формат.

3. Аналіз та оцінка фактичних даних – виявлення закономірностей і взаємозв'язків у даних, пошук відповідей на питання і підтвердження цих відповідей фактами, отримання «висновків спеціалістів» та експертів, підготовка таблиць, схем та графіків, презентації, аналітичної довідки чи статті з метою зробити дані і висновки, зрозумілими і доступними для цільової аудиторії [3].

Аналіз проблем, які на практиці заважають оперативно, повно, всебічно та об'єктивно розслідувати злочини у сфері публічних закупівель, дозволило зробити таке їх узагальнення:

1) відсутність чіткого механізму взаємодії правоохоронних та контролюючих органів у протидії правопорушенням, в тому числі боротьбі з корупційним «проявам» у сфері здійснення закупівель;

2) дублювання функцій правоохоронними органами у зв'язку з відсутністю системності в їх діяльності при виявленні та розслідуванні злочинів у сфері публічних закупівель (кримінальні провадження за одними самими фактами можуть відкриватися, як слідчими СБУ так і детективами НАБУ чи іншими органами);

3) недостатня кількість висококваліфікованих співробітників з практичним досвідом роботи у сфері закупівель.

Висновки: Викладене дозволяє зробити висновки про те що, структуру методики розслідування злочинів у сфері публічних закупівель, необхідно доповнити такими рекомендаціями:

1) система дій слідчого (детектива) при виявленні і доказовій фіксації даних і обставин, істотної шкоди, що виявляється в таких наслідках злочину, як нанесення збитків економіці держави, повинна включати обов'язкову експертну оцінку

науково-дослідною установою (у вигляді висновку експерта, кваліфікованого компетентного офіційного роз'яснення) наслідків вчиненого злочину;

2) забезпечити налагодження взаємодії правоохоронних та контролюючих органів при розслідуванні злочинів, у сфері здійснення закупівель.

Отже, подальша боротьба зі злочинами в сфері державних закупівель потребує удосконалення правового, організаційного та криміналістичного забезпечення. Варто зазначити, що обговорення проблем та підходів з вдосконалення розслідування посадових злочинів в сфері публічних закупівель має перманентний характер. Необхідна подальша розробка рекомендацій, що застосовуються в розслідуванні посадових злочинів в сфері публічних закупівель, які б відповідали потребам, що пред'являються реаліями сьогодення.

Література:

1. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19.3>.
2. Звіти щодо аналізу функціонування системи державних закупівель. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Zviti>.
3. «Guide to Combating Corruption & Fraud in Development Projects». URL: <http://guide.iacrc.org/>
4. Іванов О.В. Щодо подолання корупції у сфері державних закупівель в Україні. Аналітична записка Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1486>.
5. Мельников О.С. Деякі шляхи оптимізації електронних закупівель в Україні. Економіка та держава. 2013. № 9. С. 125-128.
6. Меденцев А.М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 213 с.
7. Рогатюк І.В. Кримінальна процесуальна протидія білокомірцевій злочинності: моніторинг банківських рахунків. Корупційна злочинність у міжнародному вимірі: форми, методи та засоби протидії: матеріали міжнар. круглого столу (м.Київ, 9-10листоп. 2017р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 143–146.
8. Цибульник Н.Ю. Адміністративно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 221с.