

Міністерство внутрішніх справ України  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**В.В. Дараган**

**ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ  
ЗАКУПІВЕЛЬ ПІДРОЗДІЛАМИ ДЕПАРТАМЕНТУ  
ЗАХИСТУ ЕКОНОМІКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ  
УКРАЇНИ**

*Монографія*

Дніпро  
2017

ББК 67.9(4УКР)312+67.9(4УКР)61

УДК 343.98

Д 20

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Дніпропетровського державного університету  
внутрішніх справ (протокол № 3 від 23.11.2017)*

#### РЕЦЕНЗЕНТИ:

доктор юридичних наук, доцент **Кириченко О.В.** – завідувач кафедри оперативно-розшукової діяльності та спеціальної техніки факультету підготовки фахівців для підрозділів кримінальної поліції Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

доктор юридичних наук, доцент **Пиріг І.В.** – доцент кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

кандидат юридичних наук **Макашов А.В.** - старший оперуповноважений в ОВС УЗЕ в Дніпропетровській області ДЗЕ Національної поліції України.

#### **Дараган В.В.**

Д 20 Протидія злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Департаменту захисту економіки Національної поліції України : монограф. / В. В. Дараган. – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. – 224 с.

У монографії висвітлені теоретико-правові та організаційно-тактичні проблеми оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Департаменту захисту економіки Національної поліції України, запропоновано шляхи підвищення ефективності такої діяльності.

В основу висновків та рекомендацій покладено результати статистичних даних, позитивний досвід роботи правоохоронних органів, зокрема підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України, а також результати дисертаційного дослідження автора.

Видання розраховане на курсантів, слухачів, ад'юнктів та науково-педагогічних працівників ВНЗ МВС України, практичних працівників правоохоронних органів.

ББК 67.9(4УКР)312+67.9(4УКР)61

© Дараган В.В., 2017

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ .....	5
ВСТУП .....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ .....	8
1.1. Стан наукової розробки проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель .....	8
1.2. Методологічні підходи дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель .	25
1.3. Характеристика оперативної обстановки та криміногенної ситуації у сфері державних закупівель .....	39
1.4. Теоретико-методологічні засади формування економічної безпеки у сфері державних закупівель як складової національної безпеки України .....	50
1.5. Характеристика злочинів у сфері державних закупівель .....	65
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ .....	83
2.1. Удосконалення механізму правового регулювання оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель .....	83
2.2. Структурно-функціональне забезпечення оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель .....	100
2.3. Організація взаємодії підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України з іншими суб'єктами контролю за здійсненням державних закупівель під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель .....	116
РОЗДІЛ 3. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОЇ РОБОТИ ПІД ЧАС ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ .....	132
3.1. Організаційно-тактичні засади оперативного обслуговування сфери державних закупівель .....	132

3.2. Використання аналітичної розвідки в мережі Інтернет під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель .....	141
3.3. Використання економіко-правового аналізу під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель .....	154
<b>РОЗДІЛ 4. НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ .....</b>	<b>168</b>
4.1. Організаційно-тактичні засади виявлення та запобігання злочинам у сфері державних закупівель .....	168
4.2. Організаційно-тактичні засади документування злочинів у сфері державних закупівель та реалізація матеріалів оперативної розробки .....	178
4.3. Оперативно-розшукове забезпечення кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель .....	198
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>216</b>

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВРУ	Верховна рада України
ДЗЕ	Департамент захисту економіки
ДП	Державне підприємство
ДАСУ	Державна аудиторська служба України
ЄС	Європейський Союз
ЗМІ	Засоби масової інформації
ЗУ	Закон України
КК	Кримінальний кодекс
КПК	Кримінальний процесуальний кодекс
КМУ	Кабінет міністрів України
КУАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВС	Міністерство внутрішніх справ
ОВС	Органи внутрішніх справ
ОРД	Оперативно-розшукова діяльність
ОРЗ	Оперативно-розшукові заходи
ОРС	Оперативно-розшукова справа
ПЗЕ	Підрозділи захисту економіки
ПОС	Підрозділ оперативної служби
ПОТЗ	Підрозділ оперативно-технічного забезпечення
ОТЗ	Оперативно-технічні заходи
СВ	Слідчий відділ
УЗЕ	Управління захисту економіки
УОС	Управління оперативної служби
УОТЗ	Управління оперативно-технічних заходів

## ВСТУП

Сьогодні одним із пріоритетних напрямів діяльності оперативних та слідчих підрозділів Національної поліції України є протидія злочинам, пов'язаним зі здійсненням державних закупівель. У процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель виникає значна кількість запитань та проблем, які в першу чергу пов'язані зі специфікою сфери державних закупівель в цілому (оскільки вона охоплює різні сфери забезпечення діяльності держави починаючи від забезпечення медичними препаратами та закінчуючи оборонною сферою, що в свою чергу обумовлює необхідність володіння певними знаннями задля протидії злочинам у цих сферах) та питаннями в структурі Національної поліції зокрема (відсутність підготовки відповідних спеціалістів, плінність кадрів, недосконалість нормативного забезпечення діяльності підрозділів тощо).

Малоефективна діяльність щодо оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Національної поліції багато у чому спричинена недостатніми науковими розробками. Назрілі потреби практики в ефективній оперативно-розшуковій протидії злочинам у сфері державних закупівель сьогодні не мають адекватного наукового забезпечення. Запропоновані науковцями пропозиції не утворюють єдиної системи. Тому на сьогодні існує нагальна потреба розроблення нових підходів та критичного осмислення існуючих наукових доктрин.

В Україні до проблем протидії злочинам, пов'язаним з проведенням державних закупівель, у своїх дисертаційних дослідженнях зверталися В.В. Коряк (2012 р.), В.Р. Сливенко (2013 р.), С.В. Нагачевський (2013 р.), Т.О. Часова (2015 р.), А.М. Меденцев (2015 р.) та М.О. Брильов (2016 р.). До проблем протидії правопорушенням, пов'язаним з проведенням державних закупівель, у своїх дисертаційних дослідженнях зверталися М.Ю. Довгань (2013 р.) та А.В. Черней.

За останні роки в Україні низку робіт було присвячено питанням оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері економіки органами внутрішніх справ. Так, окремі напрями цієї проблеми досліджували на рівні дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук О.Ф. Долженков (2002 р.), А.І. Берлач (2002 р.), В.Л. Ортинський (2004 р.), М.В. Корнієнко (2004 р.), К.В. Антонов (2006 р.), О.Є. Користін (2009 р.), В.Д. Пчолкін (2010 р.), П.В. Цимбал (2010 р.), М.Л. Шелухін (2010 р.), В.І. Василичук (2012 р.), Р.Р. Кузьмін (2012 р.), В.В. Топчій (2014 р.). Водночас за межами вказаних та інших

досліджень залишилися проблеми концептуального підходу до оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами кримінальної поліції Національної поліції України.

## Розділ 1

# ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

### 1.1. Стан наукової розробки проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель

Спектр проблем протидії злочинам у сфері державних закупівель перебуває у колі уваги значної кількості науковців та практиків. Саме тому, з метою вирішення сформованих задач дослідження існує необхідність аналітичного огляду наукових праць вчених, які досліджували зазначене питання, що дозволить окреслити основні напрями для подальшого дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією.

Процес ознайомлення із сумою знань і висновків, накопичених попередніми дослідниками, є першим і необхідним етапом на шляху до самостійного дослідження. Неможливо навчитися аналізувати явище, отримувати і зіставляти нові дані, не оволодівши методологічною базою, виробленою тими, хто стояв біля її витоків. Більш того, контекст нової пізнавальної ситуації, що виникла після прийняття нового КПК України, фактично, надав імперативності такому шляху здійснення наукового пошуку<sup>1</sup>.

Аналіз наукової літератури вказує на те, що останніми роками науковці почали приділяти чималу увагу дослідженням з питань протидії злочинам та іншим правопорушенням у сфері державних закупівель.

Зокрема вказаним питанням з 2012 року було присвячено 8 дисертаційних досліджень на здобуття наукового ступеню кандидата юридичних наук. Зокрема це дослідження М.Ю. Довганя, М.О. Брильова, В.В. Коряка, А.М. Меденцева, С.В. Нагачевського, В.Р. Сливенка, Т.О. Часової та А.В. Черней.

Крім того, вказаним питанням було присвячено понад 50 наукових статей та декілька науково-практичних рекомендації. Зокрема окремі аспекти протидії злочинам та іншим правопорушенням у сфері державних закупівель, окрім вище вказаних авторів, вивчали Л.М. Белкін, В.М. Болгов, О.Г. Бондарчук, В.І. Василичук, К.Ю. Водоласкова, Л.І. Данченко, В.М. Ємельянов, Ю.П. Іващук, В.Р. Козак, О.О. Критенко, Н.І. Лакомська, О.С. Мельников, Т.В. Мельничук,

---

<sup>1</sup> Савенко С.А. Оперативно-розшукове забезпечення судового провадження: дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ХНУВС. – Х., 2014. – с. 12-13



А.О. Олефір, Г.І. Пінькас, Ю.М. Поптанич, І.І. Савко, Г.В. Сальков, Л.П. Скалозуб, Р.Л. Степанюк, О.П. Тараненко, Л.В. Фалько, Т.М. Чередниченко, А.В. Черней та О. Шейко.

До 2012 року в Україні не було захищено жодної дисертації з даної проблематики, а наукові доробки були представлені лише низкою наукових статей, декількома методичними рекомендаціями та підрозділом монографії.

Зокрема деякі аспекти протидії злочинам та правопорушенням у сфері державних закупівель розглядали на рівні методичних рекомендацій вперше були розглянуті І.Л. Близнюк, О.Б. Сахаровою, С.Н. Баліною, В.Є. Лук'янчиковою. Зазначеним авторським колективом в 2007 році було видано методичні рекомендації «Запобігання злочинним проявам під час здійснення державних закупівель товарів, робіт та послуг»<sup>1</sup>.

Окрім того авторським колективом у складі Л.П. Скалозуба, В.І. Василичука, В.Р. Сливенко, Т.В. Дученко у 2008 та 2009 роках було підготовлено методичні рекомендації «Методика визначення суми завданих замовниками збитків у разі неотримання ними вимог чинного законодавства під час здійснення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти», а також «Запобігання злочинним проявам під час здійснення закупівель товарів, робіт та послуг»<sup>2</sup>.

Одними із перших науковців, які почали вивчати проблеми протидії злочинам у сфері державних закупівель були А.В. Баб'як, С.Н. Баліна, І.Л. Близнюк, В.І. Василичук, К.Ю. Водоласкова, Т.В. Дученко, В.В. Коряк, В.Є. Лук'янчикова, Ю.І. Півовар, М.Г. Риков, О.Б. Сахарова, Л.П. Скалозуб, В.Р. Сливенко та ін.

Як нами зазначалось вище, у 2007 році колективом авторів було видано методичні рекомендації «Запобігання злочинним проявам під час здійснення державних закупівель товарів, робіт та послуг».

Також в 2007 році зазначеною проблематикою почали займатися Л.П. Скалозуб, В.Р. Сливенко, Т.В. Дученко та В.І. Василичук. За результатами їх діяльності було надруковано низку наукових статей та тез доповіді<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Запобігання злочинним проявам під час здійснення державних закупівель товарів, робіт та послуг : метод. рек. / [Близнюк І. Л., Сахарова О. Б., Баліна С. Н., Лук'янчикова В. Є.]. – К. : Держ. наук.-дослід. ін-т МВС України, 2007. – 38 с.

<sup>2</sup> Збірник методичних рекомендацій з викриття та документування злочинів у бюджетній сфері : [методичні рекомендації] : / Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук, В.Р. Сливенко – К. : МВС України : 2009. – 427с.

<sup>3</sup> Скалозуб Л.П. Протидія правопорушенням при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти / Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук // Митна справа : Науково-

У зазначених наукових статтях авторами розглянуто деякі проблеми законодавчого забезпечення здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, організаційні засади протидії підрозділами ДСБЕЗ МВС України злочинам у процесі державних закупівель та шляхи вдосконалення зазначеної діяльності, а також запропоновано заходи для викриття злочинів під час проведення тендерів.

Окремі аспекти протидії злочинам у сфері державних закупівель розглядалися також в дослідженнях М.Г. Рикова<sup>1</sup> та Ю.І. Пивовара<sup>2</sup>. К.Ю. Водоласковою було надано кримінально-правову характеристику злочинів у сфері державних закупівель<sup>3</sup>.

А.В. Баб'яком було розглянуто питання документування фактів завищення вартості товарів, робіт та послуг, що закуповуються, в результаті проведеного дослідження було виділено алгоритм дій оперативного працівника у процесі документування<sup>4</sup>.

У 2012 році почалися перші захисти дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук в яких вивчалися окремі питання протидії злочинам та іншим правопорушення у сфері державних закупівель.

22 березня 2012 року відбувся захист дисертації Коряка В.В. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за суміжною темою «Протидія хабарництву у сфері державних закупівель оперативними підрозділами МВС».

---

аналітичний журнал з питань митної справи та зовнішньоекономічної діяльності / ОНЮА; ТзОВ «Митна газета». – Львів, 2007. – № 5. – С. 72-76.; Скалозуб Л. П. Деякі проблеми законодавчого забезпечення при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти / Л. П. Скалозуб, В. І. Василичук // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) . – 2007. – № 16. – С. 212-220.; Скалозуб Л.П. Організаційні засади протидії підрозділами ДСБЕЗ МВС України злочинам у процесі державних закупівель / Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук, В.Р. Сливенко // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. - 2009. - № 5. - С. 83-90.

<sup>1</sup> Риков М.Г. Протидія злочинам під час здійснення державних закупівель / М.Г. Риков // Науковий вісник національної академії внутрішніх справ. – Ч. 2. – К.: НАВС, 2010 - №2 – С. 224-229.

<sup>2</sup> Пивовар Ю. І. Взаємодія органів міліції і органів фінансового контролю у протидії зловживанням і корупційним явищам у сфері державних закупівель / Ю. І. Пивовар // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) – 2007. – № 15. – С. 77-88.

<sup>3</sup> Водоласкова К.Ю. Кримінально-правова характеристика злочинів у сфері державних закупівель / К.Ю. Водоласкова [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Nvknusvs/2011\\_2/vodolas.htm](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvknusvs/2011_2/vodolas.htm).

<sup>4</sup> Попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства : [навч. посібник] / В.Л. Ортинський, В.П. Захаров, В.А. Некрасов, А.В. Баб'як. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, «Атлас», 2009. – с. 170-172.

За результатами дисертаційного дослідження Коряком В.В. розглянуто наступні питання: історико-правова зумовленість протидії хабарництву та шляхи її удосконалення; сутність державних закупівель та особливості їх правового регулювання; суб'єкти державної протидії хабарництву у сфері державних закупівель їх права та повноваження; планування оперативно-розшукової діяльності щодо виявлення та документування хабарництва у сфері державних закупівель; взаємодія оперативних підрозділів з органами досудового слідства та оперативне супроводження кримінальних справ; оперативний пошук та процесуальне закріплення хабарництва; тактика документування злочинних дій осіб, які одержують хабар; негласні форми документування хабарництва з використанням оперативно-технічних заходів<sup>1</sup>.

У процесі наукового дослідження автором сформульовано низку нових теоретичних положень, висновків та практичних рекомендацій, зокрема: обґрунтовано внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України стосовно повернення на стадії досудового слідства предмета хабара особі, яка добровільно до порушення кримінальної справи заявила правоохоронним органам про вимагання в неї хабара; удосконалено механізм взаємодії оперативних підрозділів між собою та іншими контролюючими державними органами в процесі виявлення й документування хабарництва, а також оперативне супроводження кримінальних справ на стадії досудового слідства та судового розгляду; удосконалено тактичні прийоми виявлення та документування хабарництва з використанням оперативно-технічних заходів<sup>2</sup>.

Однак, 20 листопада 2012 року набув чинності новий Кримінальний процесуальний кодекс України, прийняття якого спричинило зміни й в оперативно-розшуковому законодавстві, у зв'язку із цим багато положень розглянутих у вище зазначеному дисертаційному дослідженні втратили свою актуальність<sup>3</sup>.

Окрім того, у січні 2013 року відбувся захист дисертації Сливенка В.Р. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за темою «Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних за-

---

<sup>1</sup> Коряк В.В. Протидія хабарництву у сфері державних закупівель оперативними підрозділами МВС : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістик; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.В. Коряк : НАВС. – К., 2012. – 19 с.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Дараган В.В. Сучасний стан наукової розробки проблем протидії злочинам в сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Юридичний науковий електронний журнал режим. – 2014. – № 1. – С. 128-135 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.lsej.org.ua/1\\_2014/36.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2014/36.pdf).

купівель»<sup>1</sup>.

У зазначеній дисертації Сливенком В.Р. розглянуто наступні питання: генезис українського законодавства у сфері державних закупівель та система заходів їх удосконалення; оперативно-розшукова характеристика злочинів у сфері державних закупівель; завдання та повноваження підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукову протидію злочинам у сфері державних закупівель; розстановка сил та засобів у процесі оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; взаємодія оперативних підрозділів з органами Державного казначейства України в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель; виявлення злочинів під час здійснення державних закупівель; документування злочинів під час здійснення державних закупівель.

У результаті проведеного дослідження автором запропоновано низку положень, пропозицій і рекомендацій, зокрема: сформульовано низку конкретних пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення нормативних актів; розроблено Інструкцію з організації оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; надано пропозиції щодо удосконалення розстановки сил та засобів у процесі оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; виділено форми взаємодії оперативних підрозділів з органами Державного казначейства; алгоритм виявлення та документування злочинів у сфері державних закупівель; удосконалено оперативно-розшукову характеристику злочинів у сфері державних закупівель<sup>2</sup>.

Однак, зважаючи на те, що момент подачі дисертації до захисту, МВС України ще не було затверджено інструкції з оперативно-розшукової роботи деякі з положень дисертації В.Р. Сливенко не у повній мірі відповідають вимогам сьогодення.

Що стосується досліджень, що проводилися після прийняття Кримінального процесуального кодексу України, то окремої уваги потребують дослідження М.О. Брильова, А.М. Меденцева, С.В. Нагачевського та Т.О. Часової.

Дисертаційне дослідження С.В. Нагачевського присвячене питанням оперативно-розшукового виявлення та документування злочинів, вчинених службовими особами у сфері державних закупівель. Наукова

---

<sup>1</sup> Сливенко В.Р. Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних закупівель: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістик; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.Р. Сливенко : НАВС. – К., 2013. – 20 с.

<sup>2</sup> Там же.

робота автора містить у собі низку положень, що мають теоретичне і прикладне значення для виявлення та документування злочинів, вчинених службовими особами у сфері державних закупівель, а саме: виділено основні склади злочинів, вчинюваних службовими особами у сфері державних закупівель; удосконалено підходи до методики оперативно-розшукового документування злочинів, вчинених службовими особами у сфері державних закупівель; розроблено пропозиції щодо вдосконалення оперативного обслуговування підрозділами ДСБЕЗ сфери державних закупівель; запропоновано тактичні прийоми щодо подолання протидії підозрюваних процесу досудового розслідування злочинів у сфері державних закупівель<sup>1</sup>.

Дисертаційне дослідження Т.О. Часової присвячене питанням взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час протидії злочинам у сфері державних закупівель. У зазначеному дослідженні авторкою запропоновано напрями покращення взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час виявлення, документування та розслідування злочинів у сфері державних закупівель. Проведене дослідження дало можливість сформулювати та аргументувати автору основні положення, які відображають наукову новизну дослідження, зокрема: здійснено системне узагальнення науково-теоретичних поглядів на взаємодію слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час протидії злочинам у сфері державних закупівель, визначено теоретичні проблеми та надано рекомендації щодо шляхів їх вирішення; надано алгоритм спільних дій слідчого та оперативного працівника ОВС за найпоширенішими шляхами реалізації матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель; удосконалено зміст елементів характеристики злочинів у сфері державних закупівель; надано пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового регулювання взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС; удосконалено порядок взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель; розроблено алгоритм спільних дій слідчого та оперативного працівника ОВС під час проведення слідчих заходів огляд, тимчасовий доступ до речей та документів, обшук, експертиза; визначено стадії оперативно-розшукового документування на яких здійснюється взаємодія слідчих з оперативним працівником ОВС; визначено заходи з організації взаємодії слідчого з підрозділами оперативної служби та оперативно-технічного забезпечення під час призначення та проведення негласних

---

<sup>1</sup> Нагачевський С.В. Оперативно-розшукове виявлення та документування злочинів, вчинених службовими особами у сфері державних закупівель: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ЛьвДУВС. – Львів, 2013. – 20 с.

слідчих (розшукових) дій при розслідуванні злочинів у сфері державних закупівель<sup>1</sup>.

У дисертаційному дослідженні А.М. Меденцева були розглянуті питання розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель. У процесі дослідження автором було сформульовано концептуальні положення, висновки і рекомендації, які мають певний ступінь новизни: здійснено криміналістичну класифікацію злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель, на основі концепції про технології злочинного збагачення, відповідно до якої злочини поділяються на основні злочини і підпорядковані (вторинні) злочини; визначено зміст таких елементів криміналістичної характеристики злочинів у сфері державних закупівель, як: предмет зазіхання, правове регулювання і державний контроль, особа злочинця, способи вчинення, типові сліди; розкрито механізм учинення злочинів у сфері державних закупівель, який детерміновано етапами закупівель, предметом та обстановкою кримінального правопорушення; здійснено типізацію слідчих ситуацій, тактичних завдань досудового розслідування злочинів у сфері державних закупівель та розроблено алгоритм їх вирішення; надано пропозиції щодо планування та організації розслідування з урахуванням особливостей обставин, які підлягають доказуванню в провадженнях щодо злочинів у сфері державних закупівель; розкрито особливості тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій (обшуку, огляду, допитів, експертиз)<sup>2</sup>.

М.О. Брильов у своєму дисертаційному дослідженні «Оперативно-розшукова протидія злочинам, пов'язаним з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг» сформулював низку нових теоретично-наукових положень та висновків: на основі аналізу нормативно-правових актів, які становлять правові засади оперативно-розшукової протидії злочинам, пов'язаним з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг, сформульовано авторські пропозиції і рекомендації, спрямовані на їх удосконалення; запропоновано шляхи підвищення ефективності оперативного пошуку ознак злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг; запропоновано напрями під-

---

<sup>1</sup> Часова Т.О. Взаємодія слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час протидії злочинам у сфері державних закупівель: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ХНУВС. – Харків, 2015. – 20 с.

<sup>2</sup> Меденцев А.М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / МГУ. – Одеса, 2015. – 20 с.

вищення ефективності використання позаштатних негласних працівників у процесі виявлення злочинів, пов'язаним з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг; надано алгоритм дій, спрямованих на успішну реалізацію матеріалів оперативної розробки щодо злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг; надано пропозиції щодо удосконалення процесу організації оперативного обслуговування об'єктів дорожньої галузі щодо виявлення і попередження розкрадань бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг; визначено проблеми, що виникають під час оперативно-розшукового документування злочинної діяльності, пов'язаної з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг<sup>1</sup>.

Дослідження вище вказаних авторів хоча й були проведені після прийняття нового КПК України, однак усі вони були здійснені до реформування системи ОВС, а таке реформування безперечно вплинуло на організацію діяльності щодо протидії злочинам у сфері державних закупівель. Тому вказані дослідження потребують ретельного аналізу та доопрацювання відповідно до вимог сьогодення.

Що стосується досліджень М.Ю. Довганя та А.В. Черней то вони присвячені питанням адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері державних закупівель<sup>2</sup>.

Окрім дисертаційних досліджень починаючи з 2012 року було видано ряд методичних рекомендацій з окремих питань протидії злочинам у сфері державних закупівель. Так у 2012 році колективом авторів було видано збірку методичних рекомендацій з протидії злочинам у сфері економіки, у зазначених методичних рекомендаціях окремо висвітлено «Методичні рекомендації щодо запобігання злочинним проявам під час здійснення державних закупівель»<sup>3</sup>.

Наприкінці 2012 року Департаментом державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України було розроблено методичні

---

<sup>1</sup> Брильов М.О. Оперативно-розшукова протидія злочинам, пов'язаним з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ХНУВС. – Х., 2017. – 20 с.

<sup>2</sup> Довгань М.Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07 / НАУ. – К., 2013. – 22 с.; Черней А.В. Адміністративна відповідальність під час здійснення державних закупівель: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07 / КПУ. – Запоріжжя, 2015. – 189 с.

<sup>3</sup> Протидія злочинам у сфері економіки [Текст]: метод. рек. [Скалозуб Л.П., Коряк В.В., Сливенко В.Р., Василичук В.І., Алексійчек М.М.] за заг. ред. О. М. Джужі. – К.: 2012. – 288 с.

рекомендації «Щодо організації роботи підрозділів ДСБЕЗ МВС України з виявлення злочинів та інших правопорушень, що вчиняються у процесі проведення державних закупівель, постачання лікарських засобів та медичного обладнання на потреби закладів і установ охорони здоров'я». У вказаних методичних рекомендаціях розглянуто наступні питання: особливості порядку виробництва, ввезення та обігу лікарських засобів виробів медичного призначення (обладнання); типові порушення, що вчиняються у процесі організації та проведення процедур державних закупівель товарів, робіт, послуг на потреби закладів та установ охорони здоров'я; рекомендації щодо викриття порушень, вчинених під час здійснення державних закупівель лікарських засобів та медичного обладнання; суб'єкти правопорушень та заходи правової відповідальності.

У 2013 році колективом авторів було видано методичні рекомендації «Організація протидії злочинам у сфері державних закупівель». У зазначених методичних рекомендаціях було розглянуто наступні питання: генезис українського законодавства у сфері державних закупівель та система заходів їх удосконалення; оперативно-розшукова характеристика злочинів у сфері державних закупівель; система державних органів, задіяних у сфері державних закупівель; організація оперативного та аналітичного супроводження державних закупівель; організація попередження (профілактики) правопорушень у сфері державних закупівель; виявлення та припинення злочинів під час здійснення державних закупівель<sup>1</sup>.

У 2016 році Департаментом захисту економіки Національної поліції України було розроблено «Методичні рекомендації щодо запобігання та документування злочинів під час проведення державних закупівель». У вказаних методичних рекомендаціях розглянуто наступні питання: виявлення та документування правопорушень при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади; заходи правової відповідальності та органи контролю, що мають право здійснювати перевірки; інструменти (інформаційні бази), що можна застосовувати для аналізу державних закупівель; найбільш поширені способи вчинення злочинів у сфері здійснення державних закупівель та способи їх припинення; алгоритм дій працівників ДЗЕ при виявленні та документуванні правопорушень при проведенні державних закупівель.

---

<sup>1</sup> Організація протидії злочинам у сфері державних закупівель: методичні рекомендації / [В.В. Коряк, В.І. Василичук, В.Р. Сливенко та ін.]; за заг. ред. В.В. Коряка. – К.: ПП «Заграй», 2013. – 73 с.



Окрім дисертаційних досліджень та методичних рекомендацій, окремі питання протидії злочинам та іншим правопорушення у сфері державних закупівель були досліджені на рівні наукових статей. Аналіз наукових статей дозволив нам умовно поділити вказані статті на дві умовні групи: 1) дослідження в яких було досліджено окремі аспекти протидії злочинам у сфері державних закупівель; 2) дослідження в яких досліджувалися окремі аспекти протидії корупції у цій сфері.

Зокрема, окремі аспекти протидії злочинам у сфері державних закупівель розглядалися в працях В.М. Болгова, М.О. Брильова, В.І. Василичука, К.Ю. Водоласкової, Л.І. Данченко, В.В. Коряка, В.А. Кучеренка, А.М. Меденцев, Т.В. Мельничук, С.В. Нагачевського, Ю.М. Поптанича, І.І. Савко, Г.В. Салькова, В.Р. Сливенка, Р.Л. Степанюка, Л.В. Фалько.

Аналіз наукових статей вказаних авторів показав, що частина висновків та рекомендацій висловлених авторами у наукових статтях знайшло своє відображення у їх дисертаційних дослідженнях. Враховуючи те, що нами у же було розглянуто результати дисертаційних досліджень авторів, пропонується розглянути лише ті статті авторів, результати яких не знайшли своє відображення у дисертаційних дослідженнях.

Пропонуємо розглянути наукові статті в хронологічному порядку починаючи з 2012 року. У 2012 році було опубліковано ряд наукових статей В.І. Василичука, В.В. Коряка, С.В. Нагачевського, В.Р. Сливенка, Р.Л. Степанюка. Однак, лише дослідження Р.Л. Степанюка не знайшло своє відображення у дисертаційному дослідженні. У дослідженні Р.Л. Степанюка було розглянуто стан і перспективні напрями формування окремих методик розслідування злочинів, вчинених у сфері здійснення державних закупівель. Також було запропоновано власне бачення ієрархічної структури криміналістичних методик різних рівнів: міжвидових, комплексних і підвидових<sup>1</sup>.

У 2013 році окремі аспекти протидії злочинам у сфері державних закупівель вивчали В.І. Василичук, К.Ю. Водоласкова, В.В. Коряк, Т.В. Мельничук, Г.В. Сальков, В.Р. Сливенко, Л.В. Фалько. Не знайшли свого відображення в дисертаційних дослідженнях праці К.Ю. Водоласкової, Т.В. Мельничук, Г.В. Салькова та Л.В. Фалько.

К.Ю. Водоласкової була присвячена дослідженню міжнародного досвіду протидії злочинним проявам під час здійснення публічних закупівель, зокрема, в частині запобігання та протидії злочинним проявам,

---

<sup>1</sup> Степанюк Р.Л. Стан і перспективи формування методик розслідування злочинів, вчинених у сфері здійснення державних закупівель / Р.Л. Степанюк // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. - 2012. - № 2 (57). – С. 172-178.

що посягають на розвиток конкуренції у сфері державних закупівель, і встановлення транспарентних відносин держава-ринок. За результатами дослідження автор дійшов висновку, що при розробці комплексного підходу до вдосконалення функціонування системи державних закупівель, особливу увагу необхідно приділити вирішенню питання запобігання та протидії злочинним проявам, що посягають на розвиток конкуренції у сфері державних закупівель і встановлення транспарентних відносин держава-ринок<sup>1</sup>.

Дослідження Г.В. Салькова було присвячене питанням організації оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України. У статті автором запропоновано схему оперативного перекриття державних органів. Також автором запропоновано в процесі організації оперативно-розшукової протидії ведення паспортів державних закупівель. Розкрито окремі аспекти оперативно-розшукової протидії таким злочинам в рамках оперативно-розшукових справ<sup>2</sup>.

У статті Л.В. Фалько було проаналізовано особливості реалізації наглядових повноважень органів прокуратури за дотриманням законності у сфері державних закупівель. Також автором встановлено, що для досягнення поставлених завдань органи прокуратури повинні реалізувати свої вповноваження у взаємодії з компетентними фінансовими органами<sup>3</sup>.

Т.В. Мельничук у 2013 році опублікувала одразу 2 статті присвячені питанням кримінологічної безпеки у сфері державних закупівель. Зокрема нею подано аналіз стану державних закупівель в Україні у 2011 та 2012 роках, який засвідчив наявність безпосередніх та опосередкованих загроз кримінологічної безпеки цієї сфери, що призвело до значного послаблення конкурентного середовища, зменшення питомої ваги відкритих і прозорих закупівель, суттєвого зростання ризиків незаконного та неефективного використання коштів Держбюджету. Серед найбільш криміналізованих сфер державних закупівель автором виділяються агропромисловий та паливно-енергетичний комплекси, сфери охорони

---

<sup>1</sup> Водоласкова К.Ю. Міжнародний досвід протидії злочинним проявам під час здійснення публічних закупівель / К.Ю. Водоласкова // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) . - 2013. - № 2. - С. 126-133.

<sup>2</sup> Сальков Г.В. Діяльність оперативних підрозділів з протидії злочинам у сфері державних закупівель в умовах Кримінального процесуального кодексу України / Г.В. Сальков // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. - 2013. - №1. - С. 222-231.

<sup>3</sup> Фалько Л.В. Повноваження органів прокуратури при проведенні перевірок державних закупівель / Л.В. Фалько // Форум права . - 2013. - № 1. - С. 1060-1065. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_1\\_174.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_1_174.pdf).

здоров'я, будівництво<sup>1</sup>. Також автором запропоновано систему кримінологічної безпеки державних закупівель, яка складається з наступних заходів: удосконалення/оптимізація процедур державних закупівель та підвищення рівня прозорості їх проведення; економіко-правовий моніторинг державних закупівель (Державний фінансовий контроль, громадський контроль); кримінологічний моніторинг загроз ризиків безпеки державних закупівель; кримінологічне управління ризиками. Усунення загроз безпеки державних закупівель; реалізація «деліктних» заходів безпеки державних закупівель; аналіз пост кримінальної поведінки, нейтралізація загроз рецидиву<sup>2</sup>.

У 2014 році окремі питання протидії злочинам у сфері державних закупівель вивчали В.І. Василичук, Л.І. Данченко, А.М. Меденцев, І.І. Савко, В.Р. Сливенко, Т.О. Часова. Однак статті А.М. Меденцева та Т.О. Часової знайшла своє відображення у дисертаційних дослідженнях авторів.

Зокрема В.І. Василичуком та В.Р. Сливенком було обґрунтовано необхідність доповнення Кримінального кодексу України нормою, що б передбачала кримінальну відповідальність за правопорушення у сфері державних закупівель<sup>3</sup>.

І.І. Савко надав кримінологічну характеристику негативних наслідків злочинності у сфері державних закупівель. За результатами дослідження автор дійшов до висновку, що злочинність у сфері державних закупівель призводить до надзвичайно негативних соціально-економічних наслідків. Тому запобігання та протидія злочинності має стати одним із ключових напрямів державної політики, що, у свою чергу, дасть можливість забезпечити ефективне витрачання бюджетних коштів. Водночас потрібно усунути недоліки чинного законодавства, забезпечити прозорість закупівельних процедур, рівний і конкурентний доступ усіх постачальників до державних замовлень, суворий контроль за процедурою проведення торгів<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Мельничук Т.В. Загрози кримінологічної безпеки державних закупівель / Т.В. Мельничук // Учёные записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Том 26 (65). – 2013. – №2-1 (Ч. 2). – С. 229-236.

<sup>2</sup> Мельничук Т.В. Забезпечення кримінологічної безпеки у сфері державних закупівель / Т.В. Мельничук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. – Вип. 3. – Том 2. – С. 98-102.

<sup>3</sup> Василичук В.І. Удосконалення кримінальної відповідальності за злочини у сфері державних закупівель / В.І. Василичук, В.Р. Сливенко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ, 2014. - № 1. – С. 112-119.

<sup>4</sup> Савко І. Кримінологічна характеристика негативних наслідків злочинності у сфері державних закупівель / І. Савко // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2014. - № 2. - С. 113-118.

Л.І. Данченко у свої статті розглянула питання протидії злочинам у сфері державних закупівель, які вчиняються з використанням фіктивних підприємств, а також питання взаємодії правоохоронних органів під час проведення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих дій з метою виявлення та документування таких правопорушень<sup>1</sup>.

У 2015 році було опубліковано ряд наукових статей В.М. Болгова, М.О. Брильова, О.Р. Мала, А.М. Меденцева, Ю.М. Поптанич, І.І. Савка та Т.О. Часової. Однак статті М.О. Брильова, А.М. Меденцева та Т.О. Часової знайшли своє відображення у дисертаційних дослідженнях авторів.

Зокрема В.М. Болгов вивчав питання діяльності прокуратури з протидії злочинності у сфері державних закупівель. У роботі автор проаналізував напрями роботи прокуратури у вказаній сфері та вніс пропозиції щодо їх вдосконалення. За результатами дослідження автор дійшов до висновку, що подальший розвиток діяльності прокуратури щодо протидії злочинності у сфері державних закупівель пов'язаний насамперед із запровадженням спеціалізації прокурорської роботи з протидії злочинам вказаної категорії, вдосконаленням її правових засад, а також перспективністю наукових досліджень у цій сфері<sup>2</sup>.

О.Р. Мала на підставі наукового аналізу положень чинного законодавства розглянула особливості цивільного позову прокурора про відшкодування шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями під час здійснення державних закупівель. Окрім того нею було висвітлено питання, пов'язані з визначенням переліку підстав та предмета такого позову прокурора. Також нею було проаналізовано діяльність прокурора щодо відшкодування шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями під час здійснення державних закупівель, як у межах, так і поза межами кримінального судочинства<sup>3</sup>.

Поптанич Ю. М. досліджував питання вдосконалення вітчизняного законодавства, що регулює державні закупівлі, з метою протидії виведенню бюджетних коштів до офшорних зон<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Данченко Л.І. Деякі аспекти протидії фіктивному підприємництву в сфері державних закупівель / Л.І. Данченко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2014. - № 2. - С. 94-97.

<sup>2</sup> Болгов В.М. Прокуратура України як суб'єкт протидії злочинності у сфері державних закупівель / В.М. Болгов // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 1. – С. 25–33 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/5-2015/bolgov.pdf>

<sup>3</sup> Мала О.Р. Діяльність прокурора щодо відшкодування шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями під час здійснення державних закупівель / О.Р. Мала // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. - Луганськ, 2015. - Вип. № 2. - С. 93-105.

<sup>4</sup> Поптанич Ю. М. Шляхи вдосконалення вітчизняного законодавства, що регулює державні закупівлі, з метою протидії виведенню бюджетних коштів до офшорних зон / Ю.

І.І. Савко дослідив основні етапи становлення й розвитку законодавства, спрямованого на протидію злочинам, вчинюваним у сфері державних закупівель. За результатами дослідження автор дійшов до висновку про те, що законодавець протягом тривалого часу використовував кримінально-правові засоби для протидії зловживанням при здійсненні державних закупівель і лише Кримінальний кодекс УРСР 1960 р., як і чинний нині Кримінальний кодекс України, не виділили в самостійний склад порушення у сфері розміщення держзамовлень<sup>1</sup>.

У 2016 році М.О. Брильовим, М.В. Бурак та В.А. Кучеренком було видано ряд наукових статей. Однак статті М.О. Брильова знайшли своє відображення у його дисертаційному дослідженні.

М.В. Буряк було розглянуто дії підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України при виявленні злочинів під час проведення державних форвардних закупівель зерна. За результатами дослідження автор дійшла висновку, що діяльність підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України щодо виявлення злочинів під час проведення державних форвардних закупівель зерна повинна концентруватися на правильній організації: оперативного обслуговування, чіткої взаємодії між підрозділами захисту економіки НП України сусідніх районів, обміну оперативною інформацією між ними; а також на налагодженні ділових контактів з установами, що контролюють об'єкти АПК<sup>2</sup>.

У своїх наукових статтях В.А. Кучеренко здійснив аналіз наукових праць щодо вивчення проблем протидії розкраданню бюджетних коштів під час проведення спеціалізованих будівельних робіт за державним замовленням. За результатами такого аналізу автором було запропоновано напрями вивчення проблем протидії розкраданню бюджетних коштів під час проведення спеціалізованих будівельних робіт за державним замовленням, які потребують комплексного наукового дослідження<sup>3</sup>. Крім того, автором було досліджено основні елементи оперативно-

---

М. Поптанич // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2015. - № 2. - С. 338-344.

<sup>1</sup> Савко І. І. Історія розвитку законодавства, спрямованого на протидію злочинам, учинюваним у сфері державних закупівель / І. І. Савко // Право і суспільство. - 2015. - № 5.2 (2). - С. 198-203.

<sup>2</sup> Бурак М.В. Виявлення злочинів під час проведення державних форвардних закупівель зерна / М.В. Бурак // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. - Львів, 2016. - Вип. 3. - С. 143-150.

<sup>3</sup> Кучеренко В.А. Стан наукових розробок з протидії розкраданню бюджетних коштів під час проведення спеціалізованих будівельних робіт за державним замовленням / В.А. Кучеренко // Форум права. - 2016. - № 4. - С. 190-194.

розшукової характеристики злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час проведення спеціалізованих будівельних робіт за державним замовленням. У результаті аналізу наукових праць та практичного досвіду було виділено та охарактеризовано наступні складові оперативно-розшукової характеристики зазначених злочинів: кримінально-правова (предмет злочинного посягання, об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона); кримінологічна (стан, динаміка, форми прояву злочину, особа злочинця, причини та умови, які сприяють скоєнню злочину); криміналістична (типові та оригінальні способи скоєння та маскування злочину, сліди скоєння злочину)<sup>1</sup>. Також автором було вивчено питання оперативного обслуговування будівельної сфери підрозділами Департаменту захисту економіки Національної поліції в контексті оперативно-розшукової протидії розкраданню бюджетних коштів під час проведення спеціалізованих будівельних робіт за державним замовленням. У рамках дослідження автором було виділено низку факторів, які обумовлюють особливості оперативного обслуговування сфери будівництва підрозділами Департаменту захисту економіки Національної поліції України<sup>2</sup>.

Окремі аспекти протидії корупції у сфері державних закупівель розглядали Л.М. Белкін, О.Г. Бондарчук, Ю.П. Іващук, В.Р. Козак, О.О. Критенко, Н.І. Лакомська, О.С. Мельников, С.В. Нагачевський, А.О. Олефир, І.І. Савко, О.П. Тараненко, А.В. Черней. Ми не будемо акцентувати увагу на результатах досліджень вказаних авторів оскільки зазначений напрям наукових досліджень опосередковано стосується предмета нашого дослідження. Тому нами буде окреслено лише напрями досліджень вказаних авторів.

Л.М. Белкіним досліджувалися окремі проблеми удосконалення законодавства України про державні закупівлі в контексті зниження корупційної складової при їх здійсненні<sup>3</sup>. О.Г. Бондарчуком були визначені

---

<sup>1</sup> Кучеренко В.А. Оперативно-розшукова характеристика злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час проведення спеціалізованих будівельних робіт за державним замовленням / В.А. Кучеренко // Право і Безпека. - 2016. - № 3. - С. 70-74.

<sup>2</sup> Кучеренко В.А. Особливості оперативного обслуговування будівельної сфери підрозділами Департаменту захисту економіки Національної поліції / В.А. Кучеренко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2016. – Спеціальний випуск (№ 83). – С. 75-82.

<sup>3</sup> Белкін Л.М. Актуальні проблеми удосконалення законодавства України про державні закупівлі в контексті зниження корупційної складової при їх здійсненні / Л.М. Белкін // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2012. - Вип. 1. - С. 81-92.

детермінанти корупції при державних закупівлях у пенітенціарних<sup>1</sup>. І.І. Савко досліджував питання корупції у сфері державних закупівель лікарських засобів<sup>2</sup>. А.О. Олефир вивчав питання правового забезпечення антикорупційної політики у господарських відносинах державних закупівель<sup>3</sup>. А.В. Черней вивчала окремі проблеми протидії корупції в сфері державних закупівель<sup>4</sup>. О.О. Критенко, В.Р. Козак, Н.І. Лакомська вивчали питання протидії корупції у сфері державних закупівель в транспортному комплексі в Україні<sup>5</sup>. Ю.П. Іващук було виділено чинники виникнення та шляхи мінімізації корупції в секторі державних закупівель в Україні<sup>6</sup>. О.П. Тараненком були розглянуті сучасні заходи запобігання корупції у сфері державних закупівель<sup>7</sup>. С.В. Нагачевським було досліджено питання запобігання та протидії корупції у сфері державних закупівель<sup>8</sup>. О.С. Мельниковим було досліджено шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель<sup>9</sup>.

Незважаючи на певну кількість публікацій, а також враховуючи останні зміни, що відбулися в законодавстві з даної проблематики, питання протидії зловживанням у сфері державних закупівель потребують додаткового розгляду. За межами вказаних та інших досліджень зали-

---

<sup>1</sup> Бондарчук О.Г. Детермінанти корупції при державних закупівлях у пенітенціарних установах / О.Г. Бондарчук // Науковий вісник Ужгородського національного університету. - 2012. - Серія ПРАВО. Випуск 20. Частина 1. Том 3. – С. 75-79.

<sup>2</sup> Савко І.І. Корупція у сфері державних закупівель лікарських засобів / І.І. Савко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. - 2012. - Серія ПРАВО. Випуск 20. Частина 1. Том 3. – С. 195-199.

<sup>3</sup> Олефир А.А. Правовое обеспечение антикоррупционной политики в хозяйственных отношениях государственных закупок / А.А.Олефир // NB: Вопросы права и политики. - 2012. - №5. - С. 1-23.

<sup>4</sup> Черней А.В. Актуальні проблеми протидії корупції в сфері державних закупівель / А.В. Черней // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2013. - № 6-3. – С. 111-112.

<sup>5</sup> Критенко О.О. Протидія корупції у сфері державних закупівель в транспортному комплексі в Україні / О.О. Критенко, В.Р. Козак, Н.І. Лакомська // Проектування, виробництво та експлуатація автотранспортних засобів і поїздів . - 2013. - № 21. - С. 140-146.

<sup>6</sup> Іващук Ю.П. Чинники виникнення та шляхи мінімізації корупції в секторі державних закупівель (на прикладі України) / Ю.П. Іващук // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. - 2014. - Вип. 1(10), т. 1. - С. 285-291.

<sup>7</sup> Тараненко О.П. Сучасні заходи запобігання корупції у сфері державних закупівель / О.П. Тараненко // Державне управління: теорія та практика. – 2014. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej20/PDF/4.pdf>.

<sup>8</sup> Нагачевський С.В. Запобігання та протидія корупції у сфері державних закупівель / С. В. Нагачевський // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ, серія юридична. - 2015. - Вип. 1. - С. 415-425.

<sup>9</sup> Мельников О.С. Шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель / О.С. Мельников // Актуальні проблеми державного управління. - 2016. - № 1. - С. 44-49.

шилися проблеми концептуального підходу до оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами кримінальної поліції Національної поліції України.

З урахуванням вище викладеного, можна дійти до висновку, що для вирішення проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією, на нашу думку, окремого дослідження потребують питання, які не були досі досліджені або були досліджені фрагментарно:

- стан наукової розробки проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель;
- методологічні підходи дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель;
- характеристика оперативної обстановки та криміногенної ситуації у сфері державних закупівель;
- теоретико-методологічні засади формування економічної безпеки у сфері державних закупівель як складової національної безпеки України;
- характеристика злочинів у сфері державних закупівель;
- удосконалення механізму правового регулювання оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією;
- структурно-функціональне забезпечення оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією
- організація взаємодії оперативних та слідчих підрозділів Національної поліції під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель;
- організація взаємодії підрозділів кримінально поліції з іншими суб'єктами контролю за здійсненням державних закупівель під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель
- організаційно-тактичні засади оперативного обслуговування сфери державних закупівель кримінальною поліцією;
- використання аналітичної розвідки в мережі Інтернет під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією;
- використання економіко-правового аналізу під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією;



- використання інформаційно-аналітичного прогнозування під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією;
- використання штатних та позаштатних негласних працівників під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією;
- організаційно-тактичні засади виявлення та запобігання злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією;
- організаційно-тактичні засади документування злочинів у сфері державних закупівель кримінальною поліцією та реалізація матеріалів оперативної розробки;
- оперативно-розшукове забезпечення кримінальною поліцією кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель.

Дослідження вказаних питань, на нашу думку, позитивно вплине на якість оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією.

## **1.2. Методологічні підходи дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель**

Проведення будь-якого дослідження вимагає застосування усього арсеналу інструментів, які розроблені методологією відповідної науки, та дає змогу досліднику отримати достатній рівень знань про досліджувану проблематику, запропонувати власні висновки та пропозиції і досягти поставленої мети дослідження. Як зазначає О.Ф. Скакун, результати наукової та практичної діяльності людей залежать не лише від того, хто діє (суб'єкт) або на що спрямована пізнавальна діяльність (об'єкт), або що конкретно досліджується (предмет), а й від того, за допомогою якого методологічного інструментарію здійснюється сам пізнавальний процес<sup>1</sup>.

Задля досягнення поставленої мети і вирішення запланованих завдань будь-якого дослідження необхідно встановити та розглянути його методологічні засади<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Скакун О.Ф. Принципи у методологічному інструментарії загального порівняльного правознавства / О.Ф. Скакун // Право України. – 2013. – 3-4. – С. 49.

<sup>2</sup> Кириченко О.В. Методологічні підходи дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам проти громадської безпеки / О.В. Кириченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2013. - № 3. - С. 421

Розвиток громадянського суспільства в Україні став каталізатором демократичних перетворень, становлення прогресивного мислення, також щодо визначення якісно нових пріоритетів сучасної протидії злочинам, зокрема оперативно-розшуковими силами та засобами. Разом з тим, з ускладненням суспільно-політичної й економічної ситуації у державі оперативно-розшукова діяльність розглядається як один з найдієвіших механізмів протидії злочинам в Україні на сучасному етапі. За таких умов оперативно-розшукова діяльність має орієнтуватися на якісно нову ідеологію. Ефективні підходи реалізації сучасних форм і методів оперативно-розшукової діяльності мають спиратися на належне теоретичне підґрунтя, що визначає потребу в подальшому розвитку оперативно-розшукової теорії. Її основоположне значення проявляється в двох аспектах: «.. практика оперативних апаратів виступає базою для теорії, стає джерелом формування наукових знань, з іншого боку – теорія оперативно-розшукової діяльності безпосередньо впливає на практику»<sup>1</sup>.

Питання методології правових досліджень проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у своїх працях розглядали В.О. Біляєв, О.А. Білічак, Г.П. Власова, О.В. Кириченко, С.Р.о. Тагієв, В.Є. Тарасенко, С.І. Халімон, О.І. Хараберюш, та ін.

Однак жоден із авторів не вивчав питання методологічних підходів дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель.

Необхідність у методологічному забезпеченні наукових досліджень виникає, якщо є проблема (теоретична, практична), але невідомо, як її вирішувати. Така ситуація зумовлена тим, що традиційні та раніше використані методи виявляються малоефективними у дослідженні<sup>2</sup>.

Процес становлення нового знання про певне явище правової дійсності являє собою певну систему отримання, накопичення, аналізу, узагальнення й осмислення фактів, що мають наукове значення, з подальшим закріпленням отриманих результатів і висновків у теоріях, концепціях, поглядах, нормативно-правових актах тощо. Це складний за структурою й об'ємний за кількістю інформації, яку необхідно переробити дослідникові, багатоетапний процес, у якому прирощення цього

---

<sup>1</sup> Малыгин С.С. Основы оперативно-розыскной деятельности: курс лекций/ С.С. Малыгин, А.Е. Чечётин. – Екатеринбург: Изд-во Уральского юридического института МВД России, 2001. – с. 123.

<sup>2</sup> Гордиенко В.В. Безопасность России в условиях глобализации (криминологические и социально-правовые проблемы) : дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 / В. В. Гордиенко. – М., 2005. – с. 52.

знання відбувається за відповідними принципами й закономірностями, що належать до царини методології наукового пізнання<sup>1</sup>.

На сьогодні серед вчених продовжується дискусія щодо змісту та форми методології правових досліджень.

В контексті нашого дослідження ми схильні підтримувати думку Д.А. Керимова, який під методологією права розуміє загальнонауковий феномен, як інтегральне явище, що поєднує теоретико-світоглядні концепції, принципи, засоби та методи пізнання (світогляд, філософські методи пізнання і вчення про них, загальні та конкретні наукові методи), які вироблені усіма суспільними науками, у тому числі й комплексом юридичних наук, та застосовуються у процесі пізнання специфіки правової дійсності, її практичного перетворення<sup>2</sup>.

Проблеми оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель мають структурно-дисциплінарні зв'язки з проблемами, які розглядаються іншими галузями науки. З одного боку, зазначену проблему необхідно віднести до прикордонних, у зв'язку з тим, що вона знаходиться на стику декількох галузей наук. Так, проблеми аналізу стану та тенденцій поширення злочинів у сфері державних закупівель, їх детермінанти та шляхи запобігання цим злочинам досліджуються кримінологічною наукою; проблеми методики розслідування цих злочинів – криміналістичною наукою; проблеми використання в процесі протидії цим злочинам різного роду документів – судовою бухгалтерією. З іншого боку, ця проблема має принципово міждисциплінарний характер, що характеризується ознаками комплексної, інтегральної проблеми. Так, проблеми оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель в аспекті загрози цими суспільно небезпечними діяннями національній безпеці взагалі та економічній безпеці зокрема неможливо дослідити без використання сучасних наукових розробок з проблем філософії, соціології, політології, психології, теорії держави та права, національної безпеки.

Вирішення проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель можливе лише за наявності стратегії протидії цим злочинам, котра має виражатися у нормативно-правових актах, спрямованих на забезпечення національної безпеки держави, протидію корупції, злочинам у сфері службової діяльності та професійної діяль-

---

<sup>1</sup> Гордиенко В.В. Безопасность России в условиях глобализации (криминологические и социально-правовые проблемы) : дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 / В. В. Гордиенко. – М., 2005. – с. 52.

<sup>2</sup> Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) : монограф. / Д.А. Керимов. – 2-е изд., доп. – М. : Аванта+, 2001. с. 46-47.

ності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Стратегія як спосіб дій є необхідною в ситуації, коли для прямого досягнення основної мети недостатньо наявних ресурсів. Завданням стратегії є ефективне використання наявних ресурсів для досягнення основної мети. Стратегію дій визначає концепція (доктрина), тобто комплекс поглядів, які пов'язані між собою та витікають один з одного, система шляхів вирішення обраного завдання<sup>1</sup>.

Формування стратегії оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель неможливе без існування парадигми національної безпеки, протидії економічній злочинності взагалі та злочинам у сфері державних закупівель зокрема. Парадигма складається із сукупності наукових досягнень, що прийняті усією науковою спільнотою в той або інший проміжок часу та слугують основою для нових наукових досліджень.

До загальнонаукових принципів дослідження, що ґрунтуються на філософських засадах методології та логіки науки, належать такі: системність (розкриття цілісності об'єкта як системи і створення єдиної цілісної картини); єдність теорії і практики (пояснювальний принцип наукового пізнання та завдання соціології на практиці); детермінізм (визнання об'єктивності закономірного взаємозв'язку та взаємообумовленості явищ); єдність теоретичного та емпіричного (цілісність структури дослідження, практична перевірка пізнавальних проблем)<sup>2</sup>.

Поняття «методологія» по-різному тлумачиться в сучасній юридичній науці. У широкому розумінні «методологія» розуміється як теорія людської діяльності – «це діяльність пізнання, мислення або, якщо говорити точніше, вся діяльність людства, включаючи не лише власне пізнання, але й виробництво. Звідси виходить, що методологія ... є теорія людської діяльності»<sup>3</sup>.

Дослідження оперативно-розшукових явищ ґрунтується на емпіричному рівні пізнання, однак передумовами емпіричних досліджень

---

<sup>1</sup> Кириченко О.В. Методологічні підходи дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам проти громадської безпеки / О.В. Кириченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2013. - № 3. - С. 424-425.

<sup>2</sup> Міжнародна поліцейська енциклопедія : [у 10 т.] / відп. ред. : В. В. Коваленко, Є.М. Моїсєєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – Т. 6. Оперативно-розшукова діяльність поліції (міліції). – К. : Атіка, 2009. – с. 451.

<sup>3</sup> Щедровицький Г.П. Проблемы методологии системного исследования / Г.П. Щедровицький. – М., 1964. – 48 с.

насамперед є виникнення проблем<sup>1</sup>. Дослідження ніколи не розпочинається із спостереження, а завжди з проблем – практичних або теоретичних<sup>2</sup>.

Процес наукового дослідження вимагає визначення його об'єкту та предмету. Об'єктом нашого дослідження є суспільні відносини, що виникають під час протидії злочинам у сфері державних закупівель. У площині об'єкта знаходиться предмет дослідження - теоретико-прикладні засади оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією.

Виходячи з зазначеного пропонується метою дослідження визначити комплексне наукове розроблення концептуально-теоретичних та прикладних проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Національної поліції України, шляхом вироблення цілісної системи наукових поглядів на цю проблему її детермінацію і визначення на цій основі головних напрямів підвищення ефективності такої діяльності. Для досягнення мети пропонується вирішити такі головні теоретичні та прикладні задачі:

- на підставі узагальнення існуючих наукових праць з даної проблематики визначити теоретичні проблеми та надати рекомендації щодо їх вирішення;
- на основі аналізу наукових джерел розкрити основні методологічні засади дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель, визначити на цій основі алгоритм та основні напрями дослідження;
- з урахуванням сучасного рівня розвитку наукового знання у сфері оперативно-розшукової діяльності та інших наук кримінально-правового циклу надати комплексну характеристику злочинів у сфері державних закупівель та визначити детермінанти злочинності у цій сфері;
- надати пропозиції щодо вдосконалення структурно-функціонального забезпечення оперативно-розшукової протидії зазначеним злочинам;
- розкрити стан та проблеми організації інформаційно-аналітичної роботи під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Національної поліції й визна-

---

<sup>1</sup> Халімон С.І. Теорія та практика конфіденційного співробітництва в органах і установах виконання покарань : моногр. / С.І. Халімон. – К.: Центр. навч.-наук. та наук.-практ. вид. НА СБ України, 2014. – С. 6.

<sup>2</sup> Рузавин Г.И. Методология научного познания: учеб. пособие / Г.И. Рузавин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – С. 6.

чити шляхи її удосконалення;

- узагальнити існуючий досвід агентурно-оперативної роботи та визначити місце конфідентів у системі оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель;

- розробити пропозиції, спрямовані на удосконалення тактичних засад оперативного обслуговування сфери державних закупівель оперативними підрозділами Національної поліції;

- окреслити основні напрямки попередження злочинів у сфері державних закупівель;

- визначити проблеми використання оперативного пошуку (пошукової роботи) у протидії злочинам у сфері державних закупівель та запропонувати шляхи їх вирішення;

- запропонувати концептуальне вирішення організаційно-тактичних проблем на ґрунті науково обґрунтованої організаційно-тактичної моделі оперативної розробки та оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель;

- визначити шляхи вирішення стратегічних завдань організації оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Національної поліції;

- визначити основні напрями формування оперативно-розшукової стратегії протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Національної поліції;

- надати пропозиції щодо формування ефективної моделі та удосконалення взаємодії оперативних підрозділами Національної поліції з іншими суб'єктами протидії злочинам у сфері державних закупівель

Визначені нами мета та задачі вказаного наукового дослідження, на нашу думку, дозволять вирішити існуючі теоретичні та прикладні проблеми оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Національної поліції України.

Досягнення мети дослідження та вирішення його задач повинно здійснюватися з використання різного роду методів та засобів, які дозволять досліднику отримати максимально об'єктивний результат та уникнути хибних висновків<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Щодо напрямів наукового дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділами Національної поліції // Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали ІХ міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., м. Одеса, 30 березня 2017 р. – Одеса: ОДУВС, 2017. – С. 120-121.

Переважна більшість науковців виділяють два рівні наукового дослідження: емпіричний та теоретичний. Структуру емпіричного рівня складають факти, емпіричні узагальнення та закони (залежності). Обов'язковим при проведенні дослідження є не тільки вивчення, аналіз і синтез знань, які містяться в різних філософських та юридичних джерелах інформації, а й вивчення статистичних даних про стан злочинності, судової практики тощо. До теоретичного рівня дослідження належать логічні методи пізнання, а структурними компонентами є проблема, гіпотеза та теорія. На цьому рівні за допомогою різноманітних засобів і методів пізнання здобуті факти досліджуються та обробляються<sup>1</sup>.

На початку наукового дослідження перед дослідником стоїть одна із головних задач визначення системи методів проведення такого дослідження, вирішення вказаної задачі дозволить в подальшому досягти мети наукового дослідження. При цьому це повинна бути саме система методів, оскільки тільки їх поєднання, визначення черговості їх використання надасть можливість досягти максимального точного результату. Однак визначити таку сукупність методів наукового дослідження, а тим паче об'єднати їх у певну систему неможливо без усвідомлення сутності кожного окремого методу дослідження, правил його застосування, а також результатів яких можна досягти з його допомогою.

Аналіз наукових досліджень на здобуття наукового ступеню доктора юридичних наук (понад 50 досліджень), в яких вивчалися проблеми оперативно-розшукової протидії злочинам показав, що під час проведення вказаних досліджень науковцями використовувались понад 100 різних методів дослідження<sup>2</sup>. Частіше науковці використовували наступні методи:

– *діалектичний метод* (К.В. Антонов, А.В. Басов, А.І. Берlach, І.О. Воронов, Т.В. Будко, А.М. Кислий, С.Ф. Константінов, О.Є. Користін, В.П. Мікулін, В.А. Омельчук, Ю.Ю. Орлов, І.М. Охріменко, М.А. Погорецький, Г.П. Середа, Р.В. Тарасенко, М.Л. Шелухін);

– *історичний метод* (К.В. Антонов, А.І. Берlach, Т.В. Будко, А.М. Волощук, О.Ф. Долженков, А.М. Кислий, О.В. Копан,

---

<sup>1</sup> Демидова Л.М. Якість кримінального законодавства України: методологічний аспект дослідження // Питання боротьби зі злочинністю: зб. наук. пр. Х. : Право., 2010. Вип. 20. С. 57-58.

<sup>2</sup> Антологія наукового забезпечення оперативно-розшукової діяльності: Том I (за матеріалами аналізу дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук: 1992-2015 роки) : монограф. / В.В. Дараган, В. В. Єфімов, О.В. Кириченко, І.Р. Шинкаренко та ін. / за заг. ред. проф. І.Р. Шинкаренка. – Дніпро :Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017.– Ч.2. – с. 251-254.

М.В. Корнієнко, Д.М. Никифорчук, В.А. Омельчук, Ю.Ю. Орлов, М.А. Погорецький, М.Б. Саакян, Г.П. Середа, І.Ф. Хараберюш, М.Л. Шелухін);

– *метод аналізу* (А.В. Басов, В.Д. Берназ, А.М. Волощук, С.Г. Гордієнко, О.Ф. Долженков, В.В. Крутов, В.П. Мікулін, В.А. Омельчук, М.Б. Саакян, Р.В. Тарасенко); *метод синтезу* (А.В. Басов, В.Д. Берназ, А.М. Волощук, С.Г. Гордієнко, В.П. Мікулін, Г.В. Новицький, В.А. Омельчук, М.Б. Саакян);

– *порівняльно-правовий метод* (К.В. Антонов, М.І. Ануфрієв, А.В. Басов, А.І. Берлач, В.Д. Берназ, В.І. Василичук, А.М. Волощук, І.О. Воронов, Дубко, А.М. Кислий, С.Ф. Константінов, О.В. Копан, М.В. Корнієнко, В.О. Криволапчук, Р.В. Кузьмін, С.В. Лихачов, І.М. Охріменко, І.Ф. Хараберюш, М.Л. Шелухін);

– *системно-структурний метод* (М.І. Ануфрієв, А.В. Басов, В.Я. Горбачевський, О.Ф. Долженков, А.М. Кислий, С.Ф. Константінов, О.В. Копан, М.В. Корнієнко, Р.В. Кузьмін, Ю.Ю. Орлов, І.М. Охріменко, М.А. Погорецький, Г.П. Середа, Р.В. Тарасенко, П.В. Цимбал, М.Л. Шелухін, М.Є. Шумило);

– *соціологічний метод* (В.І. Василичук, І.О. Воронов, В.Я. Горбачевський, О.Ф. Долженков, Т.В. Будко, А.М. Кислий, Р.В. Кузьмін, В.П. Мікулін, Д.М. Никифорчук, В.А. Омельчук, І.М. Охріменко, М.А. Погорецький, Р.В. Тарасенко, М.Є. Шумило);

– *статистичний метод* (М.І. Ануфрієв, А.В. Басов, Т.В. Будко, В.І. Василичук, І.О. Воронов, В.Я. Горбачевський, А.М. Кислий, М.В. Корнієнко, Р.В. Кузьмін, С.В. Лихачов, Д.М. Никифорчук, В.А. Омельчук, Ю.Ю. Орлов, М.А. Погорецький, М.Б. Саакян, Г.П. Середа, Р.В. Тарасенко, І.Ф. Хараберюш, М.Л. Шелухін, М.Є. Шумило);

– *формально-логічний метод* (І.О. Воронов, В.Я. Горбачевський, М.В. Корнієнко, В.О. Криволапчук, Р.В. Кузьмін, С.В. Лихачов, Ю.Ю. Орлов, І.М. Охріменко, Г.П. Середа).

При цьому частина методів використовувалася лише окремими авторами: *аналітико-синтетичний метод* (Р.В. Тарасенко); *анкетно-опитувальний метод* (К.В. Антонов); *гносеологічно-правовий метод* (І.Ф. Хараберюш); *експеримент* (В.Д. Берназ); *евристичний метод* (Р.В. Тарасенко); *змістовно-діалектичний метод* (В.В. Крутов); *інтерпретаторсько-аналітичний метод* (В.П. Мікулін); *історико-логічний метод* (С.Г. Гордієнко); *компаративний метод* (С.В. Лихачов); *логіко-правовий метод* (О.Ф. Долженков); *метод абстрагування* (Г.В. Новицький); *метод анкетування* (В.Д. Берназ); *метод герменев-*



*тичної рефлексії (В.П. Мікулін); метод експертних оцінок (К.В. Антонов); метод екстраполяції (М.В. Корнієнко); метод інтерпретації (В.Д. Берназ); метод кількісного та якісного аналізу (М.В. Корнієнко); метод макроекономічного аналізу (О.Є. Користін); метод наукового аналізу (Р.В. Кузьмін); метод наукової ідентифікації (В.П. Мікулін); метод обґрунтування (В.П. Мікулін); метод описання (О.Ф. Долженков); метод опитування (О.В. Копан); метод оцінки даних (В.Д. Берназ); метод порівняльно-правового аналізу (Р.В. Кузьмін); метод порівняльного аналізу (В.П. Мікулін); метод правового аналізу (С.Г. Гордієнко); метод правового моделювання (Г.П. Середа); метод систематизації (В.Д. Берназ); метод соціального опитування (А.В. Басов); метод спостереження (В.Д. Берназ); метод структурно-системного аналізу (В.Л. Ортинський); метод сходження від абстрактного до конкретного (М.І. Ануфрієв); метод типологічного аналізу (М.В. Корнієнко); метод функціонального аналізу (В.Л. Ортинський); метод юридично-статистичних досліджень (І.М. Охріменко); нормативно-порівняльний метод (С.Г. Гордієнко); організаційно-структурний метод (П.В. Цимбал); плюралістичний метод (В.А. Омельчук); понятійний метод (М.Л. Шелухін); порівняльно-історичний метод (В.П. Мікулін); пошуково-бібліографічний метод (В.П. Мікулін); проблемно-цільовий метод (С.Г. Гордієнко); прогнозно-оптимізаційний метод (В.П. Мікулін); програмно-цільовий метод (Р.В. Тарасенко); прогностичний метод (В.А. Омельчук); професіографічний метод (І.М. Охріменко); системно-діяльнісний метод (М.В. Корнієнко); ситуаційний метод (В.П. Мікулін); традиктивний метод (М.Л. Шелухін); функціонально-діяльнісний метод (В.В. Крутов); формально-догматичний метод (О.М. Цільмак); функціонально-структурний метод (В.П. Мікулін); юридико-догматичний метод (В.А. Омельчук); юридико-компаративістський метод (Г.П. Середа).*

Визначення проблематики, пов'язаної з пріоритетними методологічними підходами, у сучасних дослідженнях, зокрема й дослідження оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією, передбачає не лише визначення методологічних інструментаріїв, а й прогнозування можливих результатів їх використання .

Будь-яка цілеспрямована соціальна практика передбачає знання шляхів і способів досягнення поставлених цілей. У свідомості суб'єкта, що її реалізує, крім бажаної мети, незмінно в згорнутому вигляді міститься уявна модель майбутніх дій, здатних реалізувати намічене. Єд-

ність мисленнєвого уявлення про напрямок діяльності і його втілення в практичні дії утворює зміст методу роботи. Можна говорити, що ми володіємо певним методом, якщо знаємо, як, яким чином і в якій послідовності слід виконувати ту чи іншу роботу, вирішувати ті чи інші завдання<sup>1</sup>.

Аналіз наявного інструментарію методів наукового дослідження, що використовувалися вченими під час вирішення наукових проблем оперативно-розшукової протидії злочинам, дозволив нам дійти до наступного висновку, що враховуючи об'єкт та предмет нашого дослідження, доцільно було б використовувати наступні методи наукових досліджень: метод діалектики; проблемно-тематичний метод; метод аналізу; системно-структурний метод; соціологічні методи (анкетування, інтерв'ювання); статистичний метод; формально-логічний метод; порівняльний метод (порівняльно-правовий (компаративістський) та порівняльно-історичний); метод моделювання; структурно-логічний метод.

Визначивши сукупність методів нашого дослідження, вважаємо за доцільне здійснити їх аналіз у розрізі використання таких методів в процесі дослідження проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією.

Об'єктивний взаємозв'язок між емпіричною базою оперативно-розшукової діяльності й її теоретичним осмисленням визначає актуальним використання загального методу наукового пізнання з метою визначення та розвитку основних положень і понять даної сфери. Тому ефективність і дієвість наукових досліджень у сфері оперативно-розшукової діяльності визначається повноцінністю використання загальнонаукових методологічних досліджень<sup>2</sup>.

Теорія оперативно-розшукової діяльності являє собою різновид процесу пізнання об'єктивної дійсності, діалектичного відображення предметів і явищ матеріального світу в свідомості людей, інших закономірностей, що складаються у галузі протидії злочинам. За пізнавальною сутністю вона практично не відрізняється від інших наук, адже ґрунтується на застосуванні сукупності методів наукового дослідження (ситуаційний підхід, системно-структурний аналіз, конфліктна взаємо-

---

<sup>1</sup> Андреев И.Д. Методологические основы познания социальных явлений / Андреев И.Д. – М., 1977. – С. 79-106.

<sup>2</sup> Лекарь А.Г. Методологические проблемы теории оперативно-розыскной деятельности ОВД / А.Г. Лекарь, А.Ф. Вольнский, Д.В. Гребельский, В.Г. Самойлов // Актуальные проблемы ОРД ОВД. – К.: Труды Киевской высшей школы МВД СССР, 1976. – С. 16.

дія тощо). Беззастережним є визнання верховенства загального діалектичного методу<sup>1</sup>.

Вказане зумовлює необхідність використання *методу діалектики*, яка, в якості системи категорій, є логікою теоретичного мислення, бо одночасно виступає як загальний метод побудови будь-якої наукової теорії. Таким чином, діалектика виступає методологією будь-якої конкретної науки, зокрема оперативно-розшукової діяльності<sup>2</sup>.

Використання вказаного методу дало змогу вивчити суспільні та правові явища, що охоплюються досліджуваною проблематикою, у динамічному розвитку, з'ясувати їх сутність, встановити взаємозв'язки з іншими феноменами.

Використання *проблемно-тематичного методу* дозволило: чітко окреслити коло питань, які слід розглянути в межах теми дослідження; окреслити основні проблеми, які необхідно вирішити з метою підвищення якості оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією.

*Метод аналізу* використовувався: для зіставлення у спеціальній та науковій літературі дискусійних поглядів щодо оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; виявлення основних проблем в діяльності підрозділів кримінальної поліції щодо оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; у процесі вивчення архівних джерел, матеріалів кримінальних проваджень, судових рішень, оперативно-розшукових справ, справ оперативного супроводження кримінального провадження, справ контрольно-спостережного провадження, а також аналітичних та звітних документів Національної поліції.

Використання вказаного методу дозволило з'ясувати сутність досліджуваних явищ та їх проявів у практичній діяльності кримінальної поліції.

*Системно-структурний метод* передбачає вивчення цілого і його різних частин як взаємозалежної системи. Кожна система має свою будову, певну структуру і функції. При цьому система в цілому має властивості, якісно відмінними від властивостей окремих складових її елементів.

---

<sup>1</sup> Кушпін В.П. Типологізація у методології оперативно-розшукової діяльності / В.П. Кушпін // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. - 2016. - № 837. - С. 468.

<sup>2</sup> Туаровский М.В. Диалектика как метод построения теории // Вопросы философии. - 1965. - № 2. - С. 55.

Системно-структурний метод використовувався: для визначення змісту досліджуваних категорій і правових явищ, формування понятійно-категорійного апарату; для аналізування й узагальнення емпіричного матеріалу; визначення чинників, які негативно впливають на стан правового регулювання та організації діяльності підрозділів кримінальної поліції під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; при аналізі організаційних і тактичних засад оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією; для надання оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері державних закупівель; для встановлення механізмів вчинення злочинів у сфері державних закупівель; в ході аналізу системи оперативного обслуговування сфери державних закупівель підрозділами захисту економіки Департаменту захисту економіки Національної поліції України; для систематизації тактичних прийомів виявлення та документування злочинів у сфері державних закупівель кримінальною поліцією; для визначення форм взаємодії підрозділів кримінальної поліції зі слідчими Національної поліції, а також з іншими суб'єктами, які здійснюють контроль за здійсненням державних закупівель; для висвітлення ролі негласних позаштатних працівників Національної поліції в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель.

*Соціологічні методи (анкетування, інтерв'ювання)* були застосовані: при формуванні емпіричної бази дослідження; аналізі й узагальненні правозастосовної практики з метою обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та діяльності підрозділів кримінальної поліції щодо оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; вивченні думки фахівців щодо проблемних питань, які виникають в процесі оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; з'ясування соціальної результативності відповідних правових норм та організаційних заходів.

Метод опитування дає можливість задовольнити вимоги якісно-кількісної визначеності досліджуваного матеріалу, оскільки: а) опитування звернено до людини; б) його процедура легко піддається формалізації; в) опитування є достатньо глибоким, щоб з його допомогою з'ясувати ті складні процеси, які розглядаються в конкретному дослідженні<sup>1</sup>.

Анкетування – не найпоширеніший у практиці прикладної соціології спосіб опитування. Воно може бути груповим або індивідуальним.

---

<sup>1</sup> Панкратов В.В. Методология и методика криминологических исследований / В.В. Панкратов. – М. : Юрид. лит., 1972. – с. 34.

У практиці соціологічних досліджень інтерв'ювання використовують рідше, ніж різні форми анкетування. У прикладній соціології розрізняють три різновиди інтерв'ю: 1) формалізоване (стандартизоване), 2) фокусоване, 3) вільне. Для вирішення завдань було обрано фокусоване інтерв'ювання оскільки воно має на меті збирання думок, оцінок з приводу конкретних ситуацій, подій, їхніх причин та наслідків.

*Статистичний метод* став у пригоді для узагальнення результатів проведених соціологічних досліджень та репрезентації даних, отриманих у в результаті дослідження, а також під час вивчення емпіричного матеріалу.

Статистика – наука, що вивчає методи кількісного охоплення і дослідження масових, зокрема суспільних, явищ і процесів. А також власне кількісний облік масових явищ. Зокрема, облік у будь-якій галузі господарства, суспільного життя, що здійснюється методами цієї науки, а також дані цього обліку.

У правовій науці збиранню емпірики приділено особливу увагу, адже емпіричний рівень становлять наукові факти, під якими слід розуміти не окреме спостереження або накопичення цих спостережень, а обґрунтоване знання, отримане шляхом опису конкретних фрагментів дійсності в деякому суворо визначеному просторово-часовому інтервалі і представлене переважно у вигляді статистичного узагальнення<sup>1</sup>.

З методологічної точки зору суттєвим є те, що будь-які узагальнення, класифікації та закономірності, установлені на емпіричній стадії, – це завжди результат обробки і зіставлення емпіричних даних, тобто фактів. Отже, емпіричний рівень дослідження завершується не створенням теорії, а лише накопиченням достатньої кількості наукових фактів, отримання попередніх даних і результатів первинного узагальнення цих фактів, а також складанням на їх підставі фрагментарного уявлення про природу певного явища, що відбивається у формуванні окремих категорій, установленні емпіричних закономірностей тощо<sup>2</sup>.

*Формально-логічний метод* пов'язаний з використанням правил логіки і мови, оскільки буття права невіддільне від текстів законів, договорів, наказів, вироків, рішень і тому подібне.

Використання формально-логічного методу забезпечило можливість систематизовано проаналізувати зміст наукової літератури та спеціальних нормативно-правових актів з метою з'ясування змісту та обся-

---

<sup>1</sup> Козлов В.А. Проблема предмета и методологии общей теории права / В.А. Козлов. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1989. – с. 34.

<sup>2</sup> Батиргарєєва В.С. Рецедивна злочинність в Україні : соціально-правові та кримінологічні проблеми : моногр. / В.С. Батиргарєєва. – Х.: Право, 2009. – с. 34.

гу окремих юридичних термінів, тлумачення певних положень, що стосуються предмета дослідження.

*Порівняльний метод* має два різновиди: синхронічний (коли порівнянню піддаються об'єкти, локалізовані в певний момент часу, з метою виявлення їхніх типових, загальнозначущих рис) і діахронічний, або порівняльно-історичний (коли об'єкт досліджується в історичному плані, і завдяки цьому створюється уявлення про еволюцію змісту певного правового феномену)<sup>1</sup>.

В рамках нашого дослідження порівняльний метод дослідження може бути диференційований на два субметоди: *порівняльно-правовий* (компаративістський) та *порівняльно-історичний*.

Юридична компаративістика – це насамперед виявлення всезагального, загального, різного та унікального у правових явищах<sup>2</sup>.

Використання *порівняльно-правового методу* в нашому дослідженні дало змогу: провести дослідження кримінального, кримінально-процесуального законодавства України та інших країн, а також відомих нормативних актів, що регулюють оперативно-розшукову діяльність; окреслити теоретичні засади формування та систематизації законодавства, що регулює питання оперативно-розшукової протидії злочинам; вивчити можливості запровадження зарубіжного досвіду в практичну діяльність оперативних підрозділів Національної поліції; обґрунтувати зміни до Кримінального кодексу України.

Використання *порівняльно-історичного методу* дозволило: обґрунтувати зміни до Кримінального кодексу України; визначити шляхи удосконалення організації оперативного обслуговування сфери державних закупівель підрозділами захисту економіки Національної поліції України; дослідити еволюцію наукових поглядів щодо проблем протидії злочинам у сфері державних закупівель.

Усі дисертаційні висновки та пропозиції сформульовано, виходячи з вимог формальної логіки, якими визначається послідовність, несуперечливість, визначеність та обґрунтованість наведених міркувань.

*Моделювання* - це метод дослідження різних явищ і процесів, вироблення варіантів управлінських рішень. Моделювання ґрунтується на заміщенні реальних об'єктів їх умовними зразками, аналогами. Методом

---

<sup>1</sup> Шахматов А.В. Агентурная работа в оперативно-розыскной деятельности: теоретико-правовое исследование российского опыта : дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.09 / Шахматов Александр Владимирович. – С-Пб, 2005. – с. 391-393.

<sup>2</sup> Тихомиров О. Юридична компаративістика як сучасний етап розвитку порівняльного правознавства // Право України. – 2006. - № 5. – С. 34.

моделювання описуються структура об'єкта (статична модель), процес його функціонування і розвитку (динамічна модель).

Метод моделювання використовувався: під час розробленні пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання, організаційних і тактичних засад діяльності кримінальної поліції щодо оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель; під час підбору найбільш перспективних напрямів вдосконалення організації оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією; для формулювання висновків до розділів і загальних оцінок.

Застосування *структурно-логічного методу* дозволило визначити основні напрями удосконалення та оптимізації концептуальних засад оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією.

Виділені нами методи використовувалися в роботі у взаємозв'язку та взаємозалежності та забезпечують всебічність, повноту і об'єктивність проведеного дослідження.

В цілому можна дійти до наступного висновку, що застосована в нашому дослідженні методологія включає в себе систему загальнонаукових та спеціально-наукових методів, які надали змогу отримати результат наукового дослідження, який характеризується науковою новизною та достовірністю.

### **1.3. Характеристика оперативної обстановки та криміногенної ситуації у сфері державних закупівель**

Перш ніж перейти до розгляду зазначеного питання вважаємо за доцільне виділити поняття «оперативна обстановка» та «криміногенна ситуація», оскільки зазначені питання хоча і перетинаються, але функціонують автономно, адже відображають різні рівні боротьби зі злочинністю – відомчий та соціальний<sup>1</sup>.

Треба зазначити, що ці терміни не мають закріпленого юридичного визначення в нормативно-правових актах, окрім того, їх неоднозначно трактують як представники науки, так і практичні працівники правоохоронних органів.

Так, В.Д. Малков пов'язує поняття оперативної обстановки зі змінами в соціально-демографічних характеристиках населення, зі станом,

---

<sup>1</sup> Склозуб Л.П. Проведення аналізу криміногенної ситуації та оперативної обстановки у сфері протидії економічній злочинності : практич. посібник. – Львів : Піраміда, 2008. – С. 18.

динамікою та структурою злочинності, зі складом осіб, що вчиняють злочини<sup>1</sup>.

На думку М.В. Корнієнка, – це сукупність різноманітних явищ і процесів, що визначають характер та інтенсивність оперативно-розшукових зусиль служб і підрозділів органів внутрішніх справ, спрямованих на попередження, припинення, розкриття злочинів, розшук злочинців і безвісти зниклих осіб<sup>2</sup>.

Визначення поняття «оперативна обстановка», надане Л.П. Склозубом, найбільш притаманне оперативній обстановці у сфері державних закупівель: оперативна обстановка – це сукупність реально існуючих умов (факторів), що мають значення для ефективності правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ. Ця сукупність містить у собі географічні та економічні характеристики території обслуговування, соціально-демографічну структуру населення, кримінологічні характеристики злочинності, а також сили та засоби, які є у розпорядженні поліції.

Що стосується поняття «криміногенна ситуація», то, на думку Л.П. Склозуба, криміногенна ситуація – це сукупність обставин, що характеризують рівень злочинності у регіоні, сфері життєдіяльності, галузі господарства тощо, а також комплекс взаємопов'язаних чинників і явищ економічного, соціального та іншого характеру.

На думку П.Т. Геги, в ході аналізу криміногенної ситуації необхідно комплексно оцінювати всі наявні показники, що характеризують стан злочинності та результати роботи правоохоронних органів, навіть незважаючи на плановий порядок утворення показників, або так зване «формування показників»<sup>3</sup>.

Взагалі ми підтримуємо думку Л.П. Склозуба, що «криміногенна ситуація» є більш ширшим поняттям, ніж «оперативна обстановка», так як воно дозволяє дати загальну оцінку, незалежну від відомчих підходів та інтересів, необхідну для вирішення стратегічних завдань у боротьбі зі злочинністю<sup>4</sup>.

На сьогодні спостерігаються численні факти проведення процедур

---

<sup>1</sup> Малков В.Д. Криминология : учеб. для вузов / В.Д. Малков. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юстицинформ, 2006. – С. 38.

<sup>2</sup> Корнієнко М.В. Управління силами і засобами органів внутрішніх справ при ускладненні оперативної обстановки у сфері охорони громадського порядку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.В. Корнієнко. – Х., 2000. – 21 с.

<sup>3</sup> Гега П.Т. Окремі аспекти сучасного стану криміногенної ситуації в Україні / П.Т. Гега // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журнал. – К., 2009. – № 20. – С. 8.

<sup>4</sup> Склозуб Л.П. Проведення аналізу криміногенної ситуації та оперативної обстановки у сфері протидії економічній злочинності : практ. посібник. – Львів : Піраміда, 2008. – С. 19.



закупівлі за завищеними цінами, окрім того, трапляються випадки проведення фіктивних процедур закупівлі. Деякими керівниками державних підприємств навмисно створюються умови для виграшу в процедурі закупівлі фірм, які пов'язані з керівництвом підприємства родинними або корупційними зв'язками, крім того, беззаперечним фактом є наявність системи «відкатів».

Ефективність здійснення державних закупівель завжди знаходиться в центрі уваги політиків та суспільства. Така увага пов'язана з двоєдиною роллю феномена державних закупівель: з одного боку, за рахунок державних закупівель держава здійснює (принаймні, повинна здійснювати) свою соціальну функцію – забезпечення потреб суспільства за рахунок публічних ресурсів, а з іншого – ця діяльність стає джерелом і спокусою державної бюрократії звернення частини зазначених ресурсів на свою користь<sup>1</sup>.

Через корупційні схеми у сфері державних закупівель, згідно з дослідженнями експертів, економіка України втрачає від 20 до 40 % грошових коштів, виділених на їх здійснення. Виходячи з витрат на здійснення державних закупівель, сума збитку національній економіці від корупції в зазначеній сфері за період з 1 січня 2009 по 31 грудня 2015 становить від 296,4 до 592,8 млрд. грн. (загальний обсяг державних закупівель за 2009 – 105,3 млрд. грн.; 2010 – 172,1 млрд. грн.; 2011 – 325,1 млрд. грн.; 2012 – 428 млрд. грн.; 2013 – 185,4 млрд. грн.; 2014 – 113,7 млрд. грн.; 2015 – 152,5 млрд. грн.)<sup>2</sup>. Зазначена сума збитку дорівнює двом річним бюджетам країни, що негативно впливає не тільки на економіку країни, а й на економічну і національну безпеку в цілому.

Протидія корупційним проявам у сфері державних закупівель, на сьогоднішній день, є одним з пріоритетних напрямків діяльності правоохоронних органів не тільки в Україні, але і в багатьох країнах світу. Однак, як показує практика, зусиль одних тільки правоохоронних органів у боротьбі зі злочинами у сфері державних закупівель недостатньо. Максимальне зниження цього негативного прояву можливе тільки при об'єднанні зусиль правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій, а також відповідного нормативно-

---

<sup>1</sup> Белкін Л.М. Актуальні проблеми удосконалення законодавства України про державні закупівлі в контексті зниження корупційної складової при їх здійсненні // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 1. – С. 81.

<sup>2</sup> Проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в Україні за січень-грудень 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2012/fin/zakup/zakup\\_u/zak412\\_u.htm](http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2012/fin/zakup/zakup_u/zak412_u.htm).

правового забезпечення зазначеної сфери<sup>1</sup>.

В Україні діють норми спрямовані на протидію корупції у сфері державних закупівель. Однак, заходи передбачені у зазначених нормах, не завжди призводять до позитивних результатів, в першу чергу це пов'язано з відсутністю регіональних програм спрямованих на профілактику, запобігання та протидію корупції в даній сфері.

Аналіз регіональних програм, направлених на запобігання та протидію корупції, дозволив нам виділити регіони, в програмах яких є заходи, спрямовані на попередження корупції у сфері державних закупівель:

1. Волинська область – зниження рівня корупції у сферах підвищеного корупційного ризику, зокрема правоохоронній, судовій, медичній, земельній, освітній, податковій, митній сферах, у сферах державних закупівель та публічної служби;

2. Житомирська область:

– Зниження рівня корупції в зонах підвищеного корупційного ризику, зокрема медичної, освітньої, земельної, у сферах державних закупівель, державної служби і т.п .;

– забезпечення прозорості процедур і процесів закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти;

– залучення громадськості до здійснення контролю за використанням державного майна, державними закупівлями, орендою та наданням у користування (у власність) земельних ділянок, прозорістю генеральних планів розвитку населених пунктів Житомирської області;

– введення дієвої системи професійного відбору кадрів для роботи у сферах підвищеного корупційного ризику зокрема, медичної, земельної, освітньої, сфері державних закупівель та на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування;

3. Луганська область:

– Запобігання можливих проявів корупції, фінансових правопорушень та інших зловживань при здійсненні процедур закупівель товарів, послуг за рахунок державних коштів шляхом своєчасного і відкритого інформування про закупівлю на сайті територіального управління;

– забезпечення дієвого контролю за безумовним дотриманням вимог чинного законодавства щодо складання договорів на виконання робіт, надання послуг, придбання товарно-матеріальних цінностей та ді-

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. О мерах предупреждения коррупции в сфере государственных закупок на региональном уровне в Украине / В.В. Дараган // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – № 2. – С. 217.

євий контроль за їх виконанням з урахуванням вимог щодо проведення закупівель, при здійсненні останніх надавати перевагу процедурам відкритих торгів;

– забезпечення реалізації заходів, спрямованих на недопущення виникнення дебіторської та кредиторської заборгованості та дієвий контроль за дотриманням розрахункової дисципліни. З метою запобігання відволіканню бюджетних коштів неухильно дотримуватись вимог постанови Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2006 року № 1404 «Питання попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти»;

4. Львівська область:

– Підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів у сфері закупівель;

– забезпечення доступу для громадського контролю за: державними закупівлями; орендою та наданням у користування (у власність) земельних ділянок; прозорістю генеральних планів розвитку населених пунктів області;

5. Миколаївська область – забезпечити контроль за: державними закупівлями; орендою та наданням у користування (у власність) земельних ділянок; прозорістю генеральних планів забудови населених пунктів області;

6. Полтавська область:

– проводити вибіркові перевірки порядку закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти в структурних підрозділах облдержадміністрації та райдержадміністраціях;

– проводити внутрішній контроль за цільовим використанням бюджетних коштів, дотриманням процедури державних закупівель, законодавства з фінансових питань у підвідомчих структурах;

7. Рівненська область – вдосконалення системи використання державного майна та бюджетних коштів;

8. Херсонська область:

– Аналізувати систему професійного відбору кадрів для роботи у сферах підвищеного корупційного ризику, зокрема правоохоронній, податковій, митній, земельній, медичній, освітній, сфері державних закупівель та на державній службі;

– Забезпечити контроль за роботою щодо зниження рівня корупції, насамперед у зонах підвищеного корупційного ризику, зокрема правоохоронній, медичній, земельній, освітній, податковій, митній сферах, у сферах державних закупівель та державної служби. Результати цієї роботи широко висвітлювати в ЗМІ;

– забезпечити громадський контроль за державними закупівлями, орендою та наданням у користування (у власність) земельних ділянок на обласному рівні; прозорістю генеральних планів розвитку населених пунктів області;

9. Черкаська область:

– Профілактика правопорушень та злочинності у сфері земельних правовідносин та сфері бюджетного законодавства, у тому числі при проведенні державних закупівель;

– недопущення розкрадання бюджетних коштів у сфері державних закупівель;

– проводити перевірки законності проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Таким чином, із 25 регіонів України всього 9 з них у своїх регіональних програмах планують заходи спрямовані на запобігання та протидію корупції у сфері державних закупівель.

Під час аналізу статистики, яка стосується виявлення злочинів у сфері державних закупівель в регіонах України виникає питання, чому в таких регіонах як: Дніпропетровська область, Одеська область, Київська область (включаючи місто Київ), не плануються заходи спрямовані на запобігання та протидію корупції у сфері державних закупівель, адже зазначені регіони займають перші три місця серед усіх регіонів за кількістю виявлених злочинів уданій сфері (194, 166, 90 відповідно). Однак і іншим регіонам не завадило б передбачити зазначені заходи в профілактичних цілях.

Серед розглянутих вище заходів, на нашу думку, найбільш дієвими і такими, що не вимагають додаткового фінансування є:

– забезпечення залучення громадськості до здійснення контролю за державними закупівлями;

– введення дієвої системи професійного відбору кадрів для робочої сфери підвищеного корупційного ризику зокрема, у сфері державних закупівель.

На нашу думку, для якісного здійснення заходів, спрямованих на попередження корупції у сфері державних закупівель, а також з метою реалізації положень Антикорупційної стратегії, необхідна розробка регіональних програм, спрямованих на попередження корупції у сфері державних закупівель. З метою уніфікації положень зазначеної програми, на нашу думку, така програма повинна бути розроблена централізовано і включати в себе основні заходи, спрямовані на попередження корупції у зазначеній сфері. При цьому в зазначеній типовій програмі слід

передбачити норму, яка б надавала право на доповнення передбачених у програмі заходів виходячи з наявної необхідності в кожному регіоні.

При розробці такої програми, на нашу думку, доцільно використовувати заходи, які вже використовувалися окремими регіонами з метою попередження корупції у сфері державних закупівель.

До типової програми попередження корупції у сфері державних закупівель на регіональному рівні, на нашу думку, доцільно включити такі заходи<sup>1</sup>:

- залучення громадськості до здійснення контролю за здійсненням державних закупівель;
- введення дієвої системи професійного відбору кадрів для роботи в сфері державних закупівель;
- здійснення своєчасного та відкритого інформування про закупівлі на сайті територіального управління;
- здійснювати вибіркові перевірки порядку закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти у структурних підрозділах облдержадміністрації та райдержадміністраціях;
- проводити внутрішній контроль за цільовим використанням бюджетних коштів, дотриманням процедури державних закупівель.

Окрім зазначених заходів, нами пропонується включити в зазначений план також наступні заходи<sup>2</sup>:

- розробити і впровадити методичні рекомендації з протидії корупції у сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг;
- проводити семінари та конференції з питань удосконалення протидії корупції у сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг. Розробити відповідні графіки їх проведення;
- розробити і впровадити програму з підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів, з питань протидії злочинам та корупційним проявам у сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг;
- з метою забезпечення реальної оцінки стану боротьби з корупцією у сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг, розробити єдину методологію ведення статистики.

Виходячи з вищевказаного, можна прийти до наступного виснов-

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Напрямки реалізації завдань антикорупційної стратегії щодо запобігання корупції у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – С. 83.

<sup>2</sup> Дараган В.В. О формировании региональных программ, направленных на предупреждение коррупции в сфере государственных закупок в Украине / В.В. Дараган // Социум и власть. – 2016. – № 3 (59). – С. 109.

ку, що регіональні програми, спрямовані на профілактику, попередження та протидію корупції не в повній мірі відповідають Антикорупційній стратегії України і в більшості своїй не включають в себе заходи, спрямовані на попередження корупції у сфері державних закупівель, що в свою чергу, негативно позначається на криміногенній ситуації у сфері державних закупівель.

Аналіз практики застосування процедур закупівель показав, що розпорядники державних коштів завдяки з неоднозначністю трактування норм Закону України «Про публічні закупівлі», а саме норм, що регулюють питання проведення переговорної процедури в деяких регіонах України частка неконкурентних процедур складає понад 90 % від усієї кількості проведених торгів (Закарпатська область – 96,71 %, Херсонська область – 94,48 %, Чернівецька область – 92,75 %, Полтавська область – 92,37 %, Київська область – 91,46 %, Івано-Франківська область – 90,17 %). В цілому по Україні, за даними співвідношення конкурентних торгів до неконкурентних по обласних державних адміністраціях лише в 11 регіонах співвідношення конкурентних торгів переважає неконкурентні (Дніпропетровська область – 87 %, Чернігівська область – 84,4 %, Вінницька область – 80,67 %, Житомирська область – 79,27 %, Волинська область – 74,18 %, Запорізька область – 73,22 %, Донецька область – 68,17 %, Львівська область – 65,63 %, Сумська область – 58,7 %, Тернопільська область – 52,95 %, Миколаївська область – 50,49 %).

Зазначене вказує на укладення оперативної обстановки в окремих регіонах. Крім того, аналізуючи середню вартість однієї закупівлі по обласних державних адміністраціях, можна прийти до висновку, що оперативна обстановка в окремих регіонах потребує термінового втручання правоохоронних структур. Оскільки коли в тих регіонах України в яких частка неконкурентних процедур складає понад 90 % ще й один із найбільших показників середньої вартості однієї закупівлі по Україні, виникає питання куди витрачаються державні кошти?

Так, в Закарпатській області в якій частка неконкурентних процедур складає 96,71 % середня вартість однієї закупівлі складає 87 949 грн., в Херсонській області (94,48 %) – 116 418 грн., в Чернівецькій області (92,75 %) – 95 460 грн., Полтавській області (92,37 %) – 79 373 грн., в Київській області (91,46 %) – 94 342 грн. Тоді як в тих регіонах де частка конкурентних процедур значно перевищує частку неконкурентних ситуація виглядає так: в Чернігівській області де частка конкурентних процедур складає 84,4 %, - середня вартість однієї закупівлі складає 31 457 грн., в Дніпропетровській області (87 %) – 36 871 грн., в Житомирській області (79,27 %) – 38 922 грн., в Волинській облас-

ті (74,18 %) – 41 752 грн.

Безперечно така ситуація вказує на проблеми не тільки в оперативній обстановці, що склалася в окремих регіонах, а й на наявні прогалини в законодавстві.

Таким чином, в Україні, на нашу думку, розвивається негативна ситуація щодо збільшення застосування при здійсненні державних закупівель неконкурентних процедур закупівлі, зокрема проведення переговорної процедури, що негативно впливає на економіку України, адже зазначена процедура є однією з найбільш незахищених від проявів корупції.

ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» та наказ НП України «Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України» надають такий спектр повноважень, що дає можливість підрозділам захисту економіки Національної поліції повноцінно здійснювати нагляд і контроль у сфері державних закупівель.

Дослідження теоретичних і нормативних джерел даної проблеми дає підстави розуміти під злочинами, які вчиняються під час проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, суспільно небезпечні діяння, передбачені кримінальним законом, вчинені в процесі здійснення державної закупівлі або під час виконання умов договору<sup>1</sup>.

Аналіз статистичних даних МВС України показав, щодо злочинів у сфері державних закупівель відносять склади злочинів, передбачені ст.190 (Шахрайство), 191 (Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем), 205 (Фіктивне підприємництво), 210 (Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням), 358 (Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів), 364 (Зловживання владою або службовим становищем), 364-1 (Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми), 365-2 (Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги), 366 (Службове підроблення), 367 (Службова недбалість), 368 (Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою), 368-2(Незаконне збагачення), 368-4(Підкуп особи, яка надає публічні послуги), 369 (Пропозиція, обіцянка

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Преступность в сфере государственных закупок и ее взаимосвязь с коррупционной преступностью / В.В. Дараган // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской Академии МВД России. – 2015. – № 3 (31). – С. 62.

або надання неправомірної вигоди службовій особі) КК України<sup>1</sup>, вчинення яких пов'язане із здійсненням державних закупівель.

Аналіз статистичних даних МВС України за 2008-2016 роки показав, що найбільшу частку виявлених злочинів у сфері державних закупівель складають злочини у сфері службової діяльності (ст. 364-370 КК України), привласнення та розтрата майна, а також шахрайство (ст. 190-191 КК України). Низькою залишається кількість виявлених фактів отримання неправомірної вигоди (ст. 368-369 КК України) у вказаній сфері.

Керівництвом ДЗЕ НП України, з метою удосконалення протидії злочинам у сфері державних закупівель, неодноразово розроблялися методичні рекомендації з питань протидії вказаним злочинам, однак, незважаючи на це, рівень викриття таких злочинів залишається низьким, що, на нашу думку, зумовлено такими чинниками:

- законодавство, яке регулює питання закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, знаходиться в стадії становлення, у зв'язку з чим постійно змінюється;

- відсутність у працівників підрозділів захисту економіки певних специфічних знань, які притаманні сфері державних закупівель;

- високий рівень протидії з боку розпорядників державних коштів діяльності з викриття таких злочинів;

Аналіз оперативної обстановки, що склалася у сфері державних закупівель, а також дослідження думок практичних працівників, дозволило нам виділити, окрім вищезазначених проблем, деякі проблеми, пов'язані з отриманням інформації, що становить оперативний інтерес. У першу чергу вони виникають у зв'язку з прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України.

Інформація відіграє значну роль у діяльності правоохоронних органів щодо виявлення та запобігання незаконній діяльності, у тому числі й суб'єктів господарювання. Одним із шляхів інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів є проведення перевірок суб'єктів господарювання. Не є винятком й підрозділи ДЗЕ НП України.

У системі МВС України, до реформування міліції в поліцію, найбільшу частку таких перевірок складали перевірки фінансово-господарської діяльності підрозділами ДСБЕЗ МВС України. Результати опитування оперативних працівників підрозділів ДЗЕ НП України показали, що після прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України та змін у нормативно-правових актах, які відбулися у зв'язку з його прийняттям, працівники вищезазначених підрозділів не

---

<sup>1</sup> Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua.html>.



здійснюють перевірки фінансово-господарської діяльності. Хоча до вищезазначених змін цей захід застосовувався по декілька разів на місяць і був направлений на виявлення та документування злочинних дій, у тому числі пов'язаних зі здійсненням державних закупівель.

При цьому, одразу після прийняття КПК України 2012 року, було внесено відповідні зміни до наказу МВС України, який регулював питання оперативно-розшукової роботи, з прийняттям вказаних змін перевірки фінансово-господарської діяльності було віднесено до оперативно-розшукових заходів, що вже значно ускладнило роботу з отримання оперативно значимої інформації. Але на цьому проблеми не закінчилися, у зв'язку з реформуванням системи ОВС в Україні було створено Національну поліцію, у зв'язку з чим виникла необхідність змінити й нормативно-правову базу діяльності оперативних підрозділів. В 2016 році було МВС України прийняло нову інструкції про організацію оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи оперативними підрозділами Національної поліції України, в якій зовсім не передбачили норми щодо проведення перевірки фінансово-господарської діяльності. На заміну вказаної норми керівництво МВС України включила норму, яка передбачає такий різновид оперативно-розшукових заходів як «ознайомлення з фінансово-господарською діяльністю підприємств». При цьому нормотворець знову забув визначити чіткий механізм здійснення вказаного заходу.

Результати опитування оперативних працівників підрозділів захисту економіки НП України показали, що вказана норма, на сьогодні, є «мертвою», саме з причини недостатнього рівня її врегулювання. Вказана обставина значно ускладнює діяльність оперативних підрозділів захисту економіки НП України з організації отримання оперативно значимої інформації, що негативно впливає на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель.

Окрім цього, негативним фактором, що впливає на рівень виявлення злочинів у сфері державних закупівель, є низький рівень обміну інформацією між ПЗЕ НП України про виявлені злочини у сфері державних закупівель, а саме – особливості виявлення та документування таких злочинів.

У разі виявлення певних зловживань у сфері державних закупівель, що мають ознаки злочину, бажано одразу сповіщати про це керівництво УЗЕ ДЗЕ України в областях, звідки можна буде скоординувати дії інших підрозділів ЗЕ НП, які знаходяться в районах області, для своєчасного реагування.

Володіння інформацією щодо способів вчинення злочинів у сфері

державних закупівель, а також алгоритмів виявлення таких фактів, є тією основою, за допомогою якої працівники ПЗЕ НП України мають можливість створювати необхідні передумови для якісної протидії злочинам у сфері державних закупівель.

Взагалі стан законності у сфері державних закупівель визначається тим, як працівники державних підприємств (установ, організацій) та представники підприємств учасників торгів забезпечують виконання вимог ЗУ «Про публічні закупівлі».

Проведений аналіз процедур закупівель, здійснених державними підприємствами (установами, організаціями) за період 2012-2017 рр., дозволяють зробити висновок, що більшість злочинів та інших правопорушень, які мали місце під час проведення закупівель, мають системний характер.

У переважній більшості закупівель (стосовно певного предмета закупівель) спостерігається тенденція участі з року в рік одних і тих самих учасників, при цьому між ними спостерігається закономірність чергування виграшу в торгах або розподіл між собою лотів однієї закупівлі. Також, провівши детальний аналіз тендерних пропозицій таких учасників, можна дійти висновку, що учасники, хоча й не мали ознак пов'язаної особи, зазначених у Законі, діяли узгоджено.

З метою створення фіктивної конкуренції доволі часто проводяться торги, коли «родинні» фірми-учасники подають різні за ціною тендерні пропозиції для формального дотримання процедури державної закупівлі<sup>1</sup>.

Такі пропозиції учасників торгів, як правило, мають однаковий склад документів; одні й ті самі орфографічні помилки; учасники представляють інтереси одного й того самого виробника продукції; пропозиції подаються у однакових конвертах та ін. Крім того, траплялися випадки, коли учасники конкурсних торгів були зареєстровані за однією адресою або вказували один і той же контактний телефон.

#### **1.4. Теоретико-методологічні засади формування економічної безпеки у сфері державних закупівель як складової національної безпеки України**

Державні закупівлі як засіб державного регулювання економіки забезпечують розвиток і функціонування всіх сфер економіки країни. За

---

<sup>1</sup> Збірник методичних рекомендацій з викриття та документування злочинів у бюджетній сфері : [методичні рекомендації] : / Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук, В.Р. Сливенко – К. : МВС України : 2009. – с. 181.

допомогою державних закупівель держава задовольняє свої потреби в тих чи інших товарах, роботах чи послугах, забезпечує і фінансує бюджетні та позабюджетні державні установи.

Останнім часом сфера державних закупівель в Україні переживає складні часи, що має дуже негативні наслідки для розвитку економіки країни в цілому. Стан сфери державних закупівель в Україні викликає занепокоєння не тільки у представників правоохоронних органів, бізнес-організацій та української громадськості, а й у представників міжнародних організації та фондів, при цьому своє занепокоєння такі організації висловлюють через досить відчутні для економіки України фінансові санкції.

Так, в кінці 2011 року Європейській Союз офіційно повідомив про призупинення безоплатної бюджетної допомоги органам державної влади у зв'язку з внесенням Верховною Радою України змін до процедури державних закупівель. Занепокоєння було викликане в зв'язку з рішенням не проводити конкурсні торги при закупівлі енергетичних товарів, а також послуг з водопостачання та водовідведення. У зв'язку з цим був заморожений транш на 31 млн. євро. При цьому в Брюсселі наголосили, що на цьому санкції щодо Києва не закінчаться<sup>1</sup>.

Сьогодні в Україні відбуваються процеси, спрямовані на відновлення української економіки. Як наголошується в економічному огляді, проведеним Світовим банком для України, українська економіка не зростає вже протягом двох років. Стабілізація макроекономічної ситуації повинна супроводжуватися впровадженням структурних реформ для відновлення економічного зростання<sup>2</sup>.

Більш докладно пропозиції щодо реформ запропонованих Світовим банком для України були висвітлені в спеціальній записці «Дорожня карта для термінових макроекономічних і структурних реформ»<sup>3</sup>. Відповідно до зазначеного документа, першочерговим заходом повинно стати макроекономічна стабілізація і відновлення нормального функціонування банківської системи, про що повинні слідувати структурні перетворення. Не менш важливими є також заходи, спрямовані на підвищення якості і прозорості управління, оскільки крім всіх інших причин,

---

<sup>1</sup> Госзакупки дорого обходяться. URL: <http://www.kommersant.ua/doc.html?docId=1590491>.

<sup>2</sup> Україна: економічний огляд. URL: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/ukraine/ua-macro-april-2014-uk.pdf>.

<sup>3</sup> Дорожня карта для термінових макроекономічних та структурних реформ. URL: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/ukraine/ua-focus-april-2014-uk.pdf>.

ці заходи допоможуть підвищити ефективність витрат бюджету, зменшити втрати від корупції і підвищити якість державних послуг.

Швидке проведення реформ надішле правильні сигнали суспільству і потенційним інверторам про те, що уряд серйозно ставиться до боротьби з корупцією. Це надасть йому підтримку в здійсненні таких важливих реформ, як: реструктуризація газового сектора, зміна системи державних закупівель та дерегуляція. Зазначені заходи зменшать фіскальні та квазі-фіскальні дефіцити, збільшать доходи бюджету і допоможуть приватному сектору почати економічне зростання - йдеться в записці<sup>1</sup>.

Аналіз спеціальної та юридичної літератури свідчить про епізодичні і часткові спроби вивчення питання протидії корупції під час проведення державних закупівель як одного з механізмів забезпечення економічної безпеки сфери державних закупівель.

Зокрема, до вивчення проблем боротьби з корупційними проявами в сфері державних закупівель в Україні зверталися такі вчені як Л.М. Белкін, О.Г. Бондарчук, Ю.П. Іващук, В.Р. Козак, О.О. Критенко, Н.І. Лакомська, О.С. Мельников, С.В. Нагачевський, А.О. Олефір, І.І. Савко, О.П. Тараненко, А.В. Черней та ін.

Незважаючи на досить велику кількість публікацій, пов'язаних з вивченням проблем боротьби з корупційними проявами в сфері державних закупівель, питання впливу такої діяльності на національну економіку України, та економічну безпеку України в цілому не вивчалися.

Боротьба з корупцією в сфері державних закупівель є дуже актуальною на сьогоднішній день, адже обсяги втрачених в результаті незаконних дій державних коштів колосальні. Як заявив на прес-конференції в 2009 році Глава Рахункової палати України Валентин Симоненко: «При обсягах закупівель на поточний рік у розмірі 200 млрд. Грн, сьогодні, через відсутність конкурентоспроможної системи, прозорої системи, ми втрачаємо близько 35-40 млрд. грн. », - сказав він на прес-конференції. Також глава Рахункової палати зауважив, що до 20% всіх укладених угод з держзакупівель - це елементарні «відкати»<sup>2</sup>. При цьому ситуація з часом не змінюється, так в 2014 році під час засідання Уряду 23 березня Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк заявив: «Країна добре знає, що відбувається в сфері державних закупівель.

---

<sup>1</sup> Дорожня карта для термінових макроекономічних та структурних реформ. URL: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/ukraine/ua-focus-april-2014-uk.pdf>.

<sup>2</sup> Через відкати на держзакупівлях бюджет втратить 35-40 млрд. грн. URL: <http://news.finance.ua/ua/~1/0/all/2009/09/14/171106>

Загальний обсяг коштів, який проходить через державні закупівлі, становить 300 мільярдів гривень. Левова частка цих коштів, які йдуть на закупівлю ліків, товарно-матеріальних цінностей, нафтопродуктів, які закупаються через систему НАК «Нафтогаз України», «Укртранснафта» та інші державні компанії, осідає в приватних кишенях. За експертними дослідженнями, близько 40 відсотків грошей, які йдуть по системі державних закупівель, залишаються в корумпованих кишенях тих людей, які здійснюють ці закупівлі»<sup>1</sup>. Така ситуація безсумнівно негативно впливає на економіку країни в цілому перешкоджаючи її розвитку<sup>2</sup>.

При цьому Україна не є винятком, такі ж проблеми виникають і в інших країнах. Так, наприклад, в Російській Федерації збитки від загального обсягу держзакупівель на федеральному, регіональному і муніципальному рівні, за оцінками експертів, становить понад 300 млрд. Рублів (близько 10 млрд. Доларів США) на рік<sup>3</sup>. У Казахстані збитки від корупційних злочинів в сфері державних закупівель за період з 2008-2012 роки склали понад 7 млрд. Тенге<sup>4</sup>.

Такий стан справ ставить перед усіма країнами світу спільне завдання - подолання корупційних проявів під час проведення державних закупівель. Тому, однією з перших завдань, спрямованих на відновлення і стабілізацію економіки України, яке виділяється керівництвом і міжнародним співтовариством, є подолання корупції в сфері державних закупівель.

Не дивлячись на такий стан справ, світове співтовариство ще виробило ефективного механізму протидії корупційним злочинам і правопорушенням у цій сфері.

Ефективність здійснення державних закупівель завжди знаходиться в центрі уваги політиків і суспільства. Така увага пов'язано з двоєдиної роллю феномена державних закупівель: з одного боку, за рахунок державних закупівель держава здійснює (принаймні - повинна здійснює

---

<sup>1</sup> У четвер, 10 квітня 2014 року, відбулися пленарні засідання Верховної Ради України сьомого скликання. URL: [http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Plenarni\\_zasidannya/91335.html](http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Plenarni_zasidannya/91335.html).

<sup>2</sup> Дараган В.В. Борьба с коррупцией в сфере государственных закупок – необходимое условие стабилизации и развития национальной экономики Украины / В.В. Дараган // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2016. – № 1. – С. 27-38.

<sup>3</sup> Легализация (отмывание) доходов, полученных в результате хищения бюджетных средств и злоупотребления должностными полномочиями руководителями организаций с государственной долей участия. URL: [http://eurasiangroup.org/ru/restricted/embazzelment\\_rus.doc](http://eurasiangroup.org/ru/restricted/embazzelment_rus.doc).

<sup>4</sup> Количество коррупционных преступлений в сфере госзакупок в Казахстане с каждым годом только растет – финпол. URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2547107>.

вати) свою соціальну функцію - забезпечення потреб суспільства за рахунок публічних ресурсів, але, з іншого боку, ця діяльність стає джерелом і спокусою державної бюрократії звернення частини зазначених ресурсів на свою користь<sup>1</sup>.

Через корупційні схем у сфері державних закупівель, згідно з дослідженнями експертів, економіка України втрачає від 20 до 40% коштів виділених на їх здійснення. Виходячи з витрат на здійснення державних закупівель сума збитку національній економіці від корупції у зазначеній сфері за період з 1 січня 2009 по 31 грудня 2015 становить від 296,4 до 592,8 млрд. грн. (загальний обсяг державних закупівель за 2009 – 105,3; 2010 – 172,1; 2011 – 325,1; 2012 – 428; 2013 – 185,4 млрд. грн.; 2014 – 113,7 млрд. грн.; 2015 – 152,5 млрд. грн.)<sup>2</sup>. Зазначена сума збитку дорівнює двом річним бюджетам країни, що негативно впливає не тільки на економіку країни, а й на економічну і національну безпеку в цілому.

У зв'язку з наявністю корупційної складової сфери державних закупівель, виникає гостра необхідність визначення основних заходів попередження корупції у зазначеній сфері<sup>3</sup>. З метою більш ефективного їх застосування та впровадження, на нашу думку, такі заходи необхідно класифікувати за певними напрямками, кожен з яких виконує окрему функцію для досягнення спільної мети - запобігання корупції в сфері державних закупівель в Україні<sup>4</sup>.

За основу класифікації заходів запобігання корупції у сфері державних закупівель нами було взято напрями такої класифікації запро-

---

<sup>1</sup> Белкін Л.М. Актуальні проблеми удосконалення законодавства України про державні закупівлі в контексті зниження корупційної складової при їх здійсненні / Л.М. Белкін // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2012. - Вип. 1. - С. 81.

<sup>2</sup> Проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в Україні за січень-грудень 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2012/fin/zakup/zakup\\_u/zak412\\_u.htm](http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2012/fin/zakup/zakup_u/zak412_u.htm).

<sup>3</sup> Дараган В.В. Про необхідність нормативно-правового врегулювання проведення спеціальної перевірки відносно осіб, які залучаються до здійснення державних закупівель / В.В. Дараган // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2015. – № 3. – С. 49.

<sup>4</sup> Дараган В.В. Щодо заходів запобігання корупції у сфері державних закупівель // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції : Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції [17 квітня 2014 року, м. Харків] / МВС України ; Харківський нац. ун-т внутр. справ ; Наук.-дослід. ін-т вивч. пробл. злочинності ім. акад. В.В. Сташиса НАПрН України ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : Золота миля, 2014. – С. 119-122.

поновані Молдован Е.С., які вона надала з метою класифікації заходів із запобігання та протидії корупції на державній службі<sup>1</sup>.

**1. Адаптаційний:** приведення організації проведення державних закупівель в Україні у відповідність рекомендаціям та стандартам країн-членів Європейського союзу.

Виходячи з аналізу Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським союзом та його державами-членами, з іншого боку вбачається, що у разі асоціації України торкнуться наступні зміни у системі державних закупівель:

– сторони угоди визнають, що закони, нормативні акти, процедури і практика, які стосуються державних закупівель, не повинні готуватися, прийматися або застосовуватися щодо іноземних або національних товарів і послуг, а також до іноземних або національних постачальників таким чином, щоб надавати захист національним товарам або послугами чи національним постачальникам і не повинні створювати дискримінацію серед іноземних товарів чи послуг або серед іноземних постачальників. *Зазначена норма, на нашу думку, може негативно вплинути на можливість підтримки національного виробника. Не можна не погодитися з думкою А.О. Олефіра відносно того, що такий підхід хоча й сприятиме певній тактичній економії ресурсів, але в той же час ліквідує стратегічні перспективи формування тих самих ресурсів<sup>2</sup>;*

– кожна Сторона зобов'язана при підготовці і в процесі застосування законів, нормативних актів і процедур, які впливають на державні закупівлі, сприяти збільшенню імпорту з країн, які розвиваються, беручи до уваги особливі проблеми менш розвинених країні серед тих країн, які знаходяться на низьких стадіях економічного розвитку. *Зазначена стаття угоди, на нашу думку, позитивно вплине на імпорт товарів з України, оскільки Україна відноситься до країн, що розвиваються;*

– державні закупівлі будуть відбуватися виходячи з принципів недискримінації, рівного ставлення, прозорості та пропорційності. Виникає питання щодо принципу пропорційності. *Зазначений принцип є новим для системи державних закупівель в Україні, на сьогоднішній день державні закупівлі в Україні здійснюються виходячи з таких принципів: добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія*

---

<sup>1</sup> Молдован Е.С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект [Електронний ресурс] / Е. С. Молдован // Державне управління: теорія та практика. – 2010. – №2. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2010\\_2/txts/10mesmia.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2010_2/txts/10mesmia.pdf).

<sup>2</sup> Олефір А. Закон про закупівлі: початок реформування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apteka.ua/article/293922>.

*та ефективність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій; запобігання корупційним діям і зловживанням. Виходячи із загальних положень про принципи державних закупівель, принцип пропорційності полягає в тому, що формальна сторона процедури повинна відображати масштаб і природу контракту, що закуповує, повинна погоджувати вартість і обсяг контракту з вибором процедури конкурсу. Зазначені зміни, на нашу думку, в деякій мірі знизять рівень корупції у сфері державних закупівель;*

– сторони посилять співпрацю шляхом обміну досвідом та інформацією, яка стосується їх найкращих практик і нормативно-правової бази. Зазначені зміни, на нашу думку, сприятимуть виведенню нормативно-правового регулювання сфери державних закупівель в Україні на якісно новий рівень.

Виходячи з вище сказаного, можна прийти до наступного висновку, що вплив процесів глобалізації в контексті євроінтеграції України, що пов'язані з реформуванням системи державних закупівель, приведуть до наступних позитивних змін:

- збільшенню конкуренції;
- зниженню рівня корупції;
- підвищенню ефективності розподілу суспільних ресурсів;
- підвищенню прозорості прийняття рішень на урядовому рівні;
- відкриє українським підприємствам доступ до закордонних державних тендерних закупівель;
- збільшенню якості закуповуваних товарів (робіт, послуг);
- здешевлення закуповуваних товарів(робіт, послуг), що вплине на економію державних коштів;
- введе нормативно-правове регулювання сфери державних закупівель на якісно новий рівень.

Однак, на нашу думку, більшість вище зазначених змін можуть негативно вплинути на розвиток української економіки у разі відсутності законодавчо закріплених положень щодо захисту національного виробника<sup>1</sup>.

## **2. Забезпечення прозорості та гласності:**

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Вплив процесу євроінтеграції на сферу державних закупівель в Україні / В.В. Дараган // Проблеми законності : зб. наук. пр. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2014. – Вип. 127. – С. 150.



– забезпечення принципу відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель. Слушним, на нашу думку, є розроблений та запропонований представниками Transparency International Україна «Стандарт відкритості та прозорості державних закупівель» в якому надано перелік пропозицій щодо надання органами місцевого самоврядування України доступу до інформації про державні закупівлі та щодо участі певних представників громадськості у процесах закупівель<sup>1</sup>;

– розробка та впровадження системи громадського контролю за здійсненням державних закупівель (ст. 9 Закону України «Про публічні закупівлі»). На нашу думку, основою для розробки такого механізму могло б стати прийняття Закону України «Про громадський (цивільний) контроль», що дозволило б створити не тільки юридичні, а й фактичні передумови для активізації та об'єднання громадських зусиль у боротьбі з корупцією у сфері державних закупівель в Україні;

**Каральний:** створення системи ефективної протидії корупції, за якої вчинення протиправних діянь у сфері державних закупівель тягне неминучу відповідальність осіб, винних у їх вчиненні. На сьогоднішній день така відповідальність передбачена лише Кодексом України про адміністративні правопорушення, а саме ст. 164-14 «Порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти». Ми погоджуємося з думкою М.Ю. Довганя відносно того, що положення Кодексом України про адміністративні правопорушення слід доповнити статтею 188 такого змісту: «Невиконання законних вимог уповноваженого органу у сфері державних закупівель щодо надання інформації»<sup>2</sup>, оскільки відповідальність за такі дії не передбачена положеннями ст. 164-14, що негативно впливає на рівень інформаційного забезпечення заходів з протидії корупції у сфері державних закупівель<sup>3</sup>.

### **3. Організаційно-управлінський:**

– зменшення кількості застосування переговорної процедури закупівлі (у одного учасника). Значна кількість науковців та експертів схиляються до думки, що надання замовникам права самостійно здійснювати закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти в одного учасника призводить до корупційної складової у цій сфері;

---

<sup>1</sup> Стандарт відкритості та прозорості державних закупівель [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ti-ukraine.org/system/files/library/standard\\_of\\_openness\\_and\\_transparency\\_of\\_public\\_procurement.pdf](http://ti-ukraine.org/system/files/library/standard_of_openness_and_transparency_of_public_procurement.pdf).

<sup>2</sup> Довгань М.Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07 / НАУ. – К., 2013. – 22 с.

<sup>3</sup> Дараган В.В. Заходи запобігання корупції у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – Северодонецьк, 2016. – № 3. – С. 160-167.

- збільшення кількості застосування «конкурентних» процедур (відкриті торги, двоступеневі торги, електронний реверсивний аукціон тощо);
- надати право громадським активістам, у рамках здійснення громадського контролю, перевіряти результати здійснення державної закупівлі;
- запровадити, для контролюючих органів, контрольний список ознак, які вказують на можливість виникнення змови між учасником торгів та їх замовником;
- проходження навчання з питань організації та здійснення закупівель усіма членами тендерного комітету. На сьогоднішній день закон лише містить норму, яка вказує на можливість проходження такого навчання та не є обов'язковою для виконання.

#### **4. Правовий:**

- впроваджувати нормативно-правові акти, які будуть детально визначати практичні аспекти здійснення державних закупівель, майже не залишаючи замовникам простору для маневрування;
- залучення під час здійснення законотворчих процесів, фахівців з інших країн світу з метою надання уряду пропозицій щодо прозорого реформування сфери державних закупівель;
- закріпити на законодавчому рівні нормування державних потреб (стосується закупівлі предметів розкоші);
- затвердити міжвідомчий план спільних дій Генеральної прокуратури України, Національної поліції України, Служби безпеки України, Державної аудиторської служби України, Міністерства доходів і зборів України та Антимонопольного комітету України з протидії злочинам і іншим правопорушенням у сфері державних закупівель.

**5. Превентивний:** Запобігання соціальним передумовам корупції та усунення причин, що спричиняють вчиненню корупційних діянь.

- запровадження системи заходів щодо недопущення до складу тендерного комітету осіб, яких було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення у сфері державних закупівель корупційного правопорушення або засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі, чи інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Корупційні ризики закону України «Про здійснення державних закупівель» та шляхи їх подолання / В.В. Дараган // Теорія і практика правознавства. – 2014. –

Законом України «Про запобігання корупції» запроваджено новий превентивний захід по запобіганню корупції, такий як спеціальна перевірка відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування<sup>1</sup>. Однак зазначена перевірка не поширюється на осіб, які входять до складу тендерного комітету. Крім того, як показує практика, суди розглядаючи справи про злочини економічної спрямованості не завжди використовують таку передбачену законом додаткову міру покарання, як позбавлення права особи обіймати певні посади чи займатись певним видом діяльності. Особливої актуальності це набуває під час розгляду злочинів, вчинених під час проведення державних закупівель, адже після засудження такі особи знову можуть бути членами тендерного комітету або виконувати функції з приймання товарів (робіт, послуг). Адже діючим на сьогодні законодавством, що регулює питання здійснення державних закупівель не передбачено визначених вище обмежень відносно складу таких комітетів.

З метою уникнення таких фактів, на нашу думку п. 1 ч. 2 ст. 11 Закону України «Про публічні закупівлі» необхідно викласти у наступній редакції:

«Склад тендерного комітету та положення про тендерний комітет затверджуються рішенням замовника. Уповноважена особа (особи) здійснює свою діяльність на підставі укладеного з замовником трудового договору (контракту) або розпорядчого рішення замовника. Уповноважена особа повинна мати вищу освіту.

Не можуть входити до складу тендерного комітету та/або визначатися уповноваженими особами:

посадові особи та представники учасників, члени їхніх сімей, а також народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим та депутати міської, районної у місті, районної, обласної ради;

*фізична особа, яку було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення у сфері державних закупівель корупційного правопорушення або засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі, чи інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку. Перевірка таких осіб здійснюється у порядку визначеному статтею*

---

№ 2 (6) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el\\_zbirnik/2.2014/9.pdf](http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el_zbirnik/2.2014/9.pdf).

<sup>1</sup> Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-18 // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – ст. 2056.

*11 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»;*

До складу тендерного комітету входять не менше п'яти осіб. У разі якщо кількість службових (посадових) осіб у штатній чисельності працівників замовника є меншою, ніж п'ять осіб, до складу тендерного комітету мають входити всі службові (посадові) особи замовника. Керівництво роботою тендерного комітету здійснює його голова. Голова тендерного комітету призначається замовником, організовує роботу комітету та несе персональну відповідальність за виконання покладених на комітет функцій. У разі визначення замовником уповноваженої особи (осіб) організація роботи здійснюється нею (ними) самостійно згідно з умовами трудового договору (контракту) або положення.

Голова, секретар та інші члени тендерного комітету, уповноважені особи можуть пройти навчання з питань організації та здійснення закупівель.» (курсив наш. – В.В.).

– впровадження реєстру недобросовісних учасників державних закупівель;

– закріплення на законодавчому рівні необхідність проходження навчання з питань організації та здійснення закупівель усіма членами тендерного комітету.

З цією метою викласти п. 4 ч.2 ст. 11 Закону України «Про публічні закупівлі» необхідно викласти у наступній редакції:

«Голова, секретар та інші члени тендерного комітету, уповноважені особи *зобов'язані* пройти навчання з питань організації та здійснення закупівель»(курсив наш. – В.В.).

**6. Соціально-економічний:**

– забезпечення справедливої та адекватної оплати праці членів тендерних комітетів;

– запровадження системи заходів захисту трудових інтересів членів тендерних комітетів та осіб, які здійснюють приймання замовлених товарів (робіт, послуг) у разі здійснення тиску на них з боку керівництва.

Запропонована нами система заходів направлених на запобігання корупції у сфері державних закупівель в Україні не претендує на досконалість та може змінюватись виходячи з конкретних суспільних або економічних потреб на певних етапах соціально-економічного розвитку держави. Окрім того запропоновані нами заходи та пропозиції щодо запобігання корупції у сфері державних закупівель можуть бути використані під час подальших наукових досліджень розглянутого питання.

Найбільш прийнятними та ефективними заходами, спрямованими на стабілізацію і розвиток економіки України, на нашу думку, є: закріп-

лення в Кримінальному кодексі України норми, яка передбачає відповідальність осіб, що входять до складу тендерного комітету, за порушення законодавства про здійснення державних закупівель; розробка та впровадження системи громадського контролю за здійсненням державних закупівель; закріплення на законодавчому рівні механізму, який дозволить мінімізувати корупційні ризики під час проведення переговорної процедури закупівлі (закупівлі в одного учасника).

Розглянемо детально кожен із зазначених заходів та їх можливий вплив на рівень корупції в сфері державних закупівель.

Першою пропонованою нами мірою є закріплення в Кримінальному кодексі України норми, яка передбачає відповідальність осіб, що входять до складу тендерного комітету, за порушення законодавства про здійснення державних закупівель.

Безумовно, введення кримінальної відповідальності за порушення законодавства в сфері державних закупівель повністю не змінить ситуацію, яка склалася на сьогоднішній день у сфері державних закупівель, однак таке введення відчутною мірою вплине на зниження рівня корупції у зазначеній сфері, що в свою чергу підвищить її економічну безпеку.

Другий пропонованою нами мірою є розробка і впровадження системи громадського контролю за здійсненням державних закупівель.

Розробка і впровадження організаційно-правових основ участі громадськості в профілактиці корупції в сфері державних закупівель, набуває сьогодні особливого значення. Це обумовлено низкою факторів:

- Конституція України гарантує громадянам України право на інформацію і їх участь в управлінні державними справами, забезпечення відкритості формування та реалізації стабільної, зрозумілої економічної та соціальної політики, отримання достовірної інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- сфера державних закупівель є однією з найбільш уражених корупцією сфер і без участі громадськості якісно протидіяти корупції в зазначеній сфері вкрай складно;
- без підтримки громадських організацій держава просто не здатна забезпечити якісний контроль за проведенням державних закупівель, так як така діяльність пов'язана з залученням великої кількості різного роду фахівців.

Ми підтримуємо думку Ковальчук Ю.А. про те, що основою для розробки такого механізму могло б стати прийняття Закону України «Про суспільний (цивільний) контроль», що дозволило б створити не

тільки юридичні, а й фактичні передумови для активізації та об'єднання громадських зусиль у боротьбі з корупцією сфері державних закупівель в Україна. Розробка і впровадження налагодженого механізму здійснення громадського контролю в сфері державних закупівель дозволить<sup>1</sup>:

- знизити рівень корупції у сфері державних закупівель;
- значно знизити витрати державних коштів на придбання товарів, робіт і послуг;
- значно збільшити кількість громадських організацій, діяльність яких буде спрямована на здійснення контролю у сфері державних закупівель, що в свою чергу, безсумнівно, вплине на обсяг обробленої інформації пов'язаної з проведенням державних закупівель;
- отримати постійно діюче безоплатне джерело інформації про порушення, пов'язані із здійсненням державних закупівель;
- залучати громадські організації до розробки та реалізації планів і програм, спрямованих на протидію корупції у сфері державних закупівель;
- активізувати інтерес правоохоронних органів до боротьби з корупцією у сфері державних закупівель.

Третьою пропонованою нами мірою є закріплення на законодавчому рівні механізму, який дозволить мінімізувати корупційні ризики під час проведення переговорної процедури закупівлі (закупівлі в одного учасника).

В цілому, аналіз ст. 35 Закону України «Про публічні закупівлі» вказує на те, що законодавець не в повній мірі врахував недоліки попереднього закону. На нашу думку, положення зазначеної норми вимагають змін з метою запобігання можливих корупційних ризиків. По-перше, виходячи з положень п. 2. ч. 2 ст. 35, який регулює умови застосування переговорної процедури закупівлі, незрозуміло як приймається рішення про проведення переговорів з конкретним учасником (учасниками) в разі відсутності конкуренції (у тому числі з технічних причин) на відповідному ринку (при відсутності при цьому альтернативи).

Щоб уникнути зловживань положеннями зазначеної норми, на нашу думку, зазначений пункт закону необхідно викласти в такій редакції:

---

<sup>1</sup> Ковальчук Ю.А. К вопросу о перспективах взаимодействия общественных организаций и органов государственной власти в борьбе с коррупцией в сфере государственных закупок в Украине // Деятельность органов государственной власти по противодействию организованной преступности и коррупции: материалы VI Международной научно-практической интернет-конференции. Екатеринбург, 26 марта – 3 апреля 2014 г. / отв. ред. Ю.А. Воронин, С.И. Вейберт. Екатеринбург: Уральский институт управления РАНХиГС при Президенте РФ, 2014. – С. 70.

кції: «Відсутності конкуренції (у тому числі з технічних причин) на відповідному ринку, внаслідок чого договір про закупівлю може бути укладений тільки з одним постачальником, при відсутності при цьому альтернативи. Застосування переговорної процедури закупівлі в цих випадках здійснюється на підставі відповідної довідки Антимонопольного комітету України або відповідного його територіального відділення» (курсив наш. - В.В.).

По-друге, з метою обґрунтування рішення про застосування такої процедури учасником робиться посилення на документи, що підтверджують наявність умов застосування процедури закупівлі, розмитість норми, в даному випадку, може привести до абсурдних випадків, які вже зустрічалися під час обґрунтування процедури закупівлі в одного учасника, що також може бути використано зловмисниками. Перш за все, вказане стосується закупівлі в разі нагальної потреби у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням особливих економічних чи соціальних обставин, які унеможливають дотримання замовниками строків для проведення процедур торгів.

Запропоновані нами зміни до Закону України «Про публічні закупівлі», на нашу думку, дозволить мінімізувати корупційні ризики під час проведення переговорної процедури закупівлі (закупівлі в одного учасника). Проведений нами аналіз нормативно-правового забезпечення законності під час проведення державних закупівель в країнах ближнього зарубіжжя, дозволив нам виділити заходи, що впливають на зниження рівня корупції в даній сфері, які необхідно впровадити в правову систему України з метою стабілізації національної економіки<sup>1</sup>:

– розробляти і впроваджувати нормативно-правові акти, які будуть детально визначати практичні аспекти здійснення державних закупівель, майже не залишаючи замовникам простору для маневрування (досвід Румунії);

– залучення під час здійснення законотворчих процесів, фахівців з інших країн світу з метою надання уряду пропозицій щодо прозорого реформування сфери державних закупівель (досвід Чеської Республіки);

– створення сприятливих умов для бізнес середовища, з метою спонукання останніх до надання у відкритому вигляді ключової інформації про договори державних закупівель, які ними виконуються (досвід Чеської Республіки);

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Организационно-правовые меры обеспечения законности в сфере государственных закупок в Украине / В.В. Дараган // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской Академии МВД России. – 2014. – № 4 (28). – С. 117.

- впровадження реєстру недобросовісних учасників державних закупівель (досвід Республіки Казахстан та Республіки Білорусь)<sup>1</sup>;
- закріпити на законодавчому рівні нормування державних потреб (стосується закупівлі предметів розкоші) (досвід Російської Федерації);
- затвердити міжвідомчий план спільних дій Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної аудиторської служби України, Міністерства доходів і зборів України та Антимонопольного комітету України щодо протидії злочинам і іншим правопорушенням у сфері державних закупівель (досвід Російської Федерації);
- доповнити Кримінальний кодекс України нормою, що передбачає кримінальну відповідальність за порушення законодавства у сфері державних закупівель (досвід Грузії і Киргизької Республіки).

Виходячи з аналізу зазначених даних можна зробити наступні висновки:

- що підприємець і представники замовників, в більшості випадків, до вартості предмета закупівлі, ще до проведення процедури закупівлі, додають від 20 до 40% «відкатів», що в подальшому впливає на їх собівартість, що в свою чергу, прямо впливає не тільки на фінансовий стан державних структур і підприємств, а й на функціонування національної економіки в цілому;
- найбільш перспективними напрямками попередження корупції у сфері державних закупівель, як в Україні, так і в деяких країнах світу, є: удосконалення нормативно-правового регулювання процедур здійснення державної закупівлі; організаційно-правове забезпечення громадського та державного контролю у сфері державних закупівель; посилення заходів відповідальності за порушення, пов'язані з проведенням державних закупівель;
- вироблення ефективного механізму протидії злочинам у сфері державних закупівель є не тільки перспективним напрямком стабілізації економіки України, а й дасть реальні передумови для її розвитку.

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Организационно-правовые меры предупреждения коррупционных преступлений в сфере государственных закупок (международный опыт) / В.В. Дараган // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага універсітэта імя Я. Купалы. Серыя 4. Правазнаўства. – 2015. – № 4 (196). – С. 103.; Дараган В.В. Предупреждение и предотвращение коррупции в сфере государственных закупок в Республике Беларусь (нормативно-правовые и управленческие аспекты) / В.В. Дараган // Вопросы управления. – 2014. – № 5 (11). – С. 179.



## **1.5. Характеристика злочинів у сфері державних закупівель**

Проблема оперативно-розшукової характеристики (ОРХ) злочинів у теорії ОРД почала досліджуватися з кінця сімдесятих років ХХ ст., тому рівень наукових розробок у визначенні поняття, змісту, структурної побудови й інших питань характеристики злочинів є ще недостатнім. На даний час серед учених немає єдиного погляду на теоретичні питання ОРХ. В основному, дискусії ведуться навколо загального поняття, визначення кількісного та якісного складу елементів, місця ОРХ злочинів у системі теорії ОРД.

ОРХ злочинів розглядається з позиції функціонування суб'єктів ОРД та тісно пов'язана з кримінально-правовою, кримінологічною та криміналістичною характеристиками злочинів. Однак при цьому із загальногалузевих (кримінально-правових, криміналістичних, кримінологічних) ознак виділяються найбільш важливі – пошукові, які в сукупності дають більш глибоке уявлення про суб'єкт злочину, дозволяють правильно прийняти рішення щодо проведення тих ОРЗ, які забезпечують ефективне виявлення та розкриття злочинів. Таким чином, ОРХ не дублює змісту характеристик, даних іншими юридичними науками, а являє собою самостійний вид комплексної характеристики злочинів<sup>1</sup>.

Загальні теоретичні аспекти оперативно-розшукової характеристики злочинів досліджувалися у працях багатьох вчених, серед яких К.В. Антонов, А.В. Баб'як, В.Б. Вишня, Д.В. Гребельський, В.Я. Горбачевський, О.М. Джужа, Е.О. Дідоренко, В.П. Захаров, О.В. Кириченко, Д.Й. Никифорчук, В.А. Некрасов, В.Д. Пчолкін, В.М. Рудик, М.Б. Саакян, М.Л. Шелухін, В.В. Шендрик та інші.

Як зазначає М.Л. Шелухін: «Оперативно-розшукова характеристика ліній економіки, галузі промисловості, її об'єднань і підрозділів створює деякі складності, тому що вимагає широкого кола знань про особливості різних підрозділів і специфіки організації в них агентурно-оперативної роботи. Однак вона дозволяє більш цілеспрямовано й ефективно аналізувати внутрішньогалузеві зв'язки цих підприємств, фінансову й господарську діяльність, визначити оптимальну обстановку, координувати й направляти роботу негласного апарата»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Некрасов В.А. Розкриття злочинів у сфері виготовлення та збуту алкогольних напоїв : навч.-практ. посіб. / В.А. Некрасов, А.М. Лисенко, С.В. Пеньков, В.В. Матвійчук. – Одеса : Юрид. літ., 2009. – С. 69.

<sup>2</sup> Шелухин Н.Л. Оперативно-розыскная характеристика. Понятие и составляющая / Н.Л. Шелухин // Вісник Луганського держ. ун-ту внутр. справ : науково-теор. журнал. – Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2007. – Спец. вип. №2 : у 4-х ч. – Ч. 2 : Проблеми вдосконалення

Саме визначення поняття «оперативно-розшукова характеристика» на даний час є дискусійним і потребує окремого вивчення. Існують різні думки щодо сутності поняття «оперативно-розшукова характеристика».

На думку В.Д. Пчолкіна, оперативно-розшукова характеристика – це сукупність кримінально-правових, криміналістичних, кримінологічних упорядкованих і взаємозалежних ознак, які мають розвідувально-пошуковий характер і розглядаються з позицій ефективності застосування оперативно-розшукових сил, засобів і методів з виявлення, запобігання, розкриття й розслідування злочинів<sup>1</sup>.

Е.О. Дідоренко і Б.І. Бараненко роблять висновок, що оперативно-розшукова характеристика – це складна інформаційна модель, яка поєднує в собі комплекс специфічних ознак, рис, особливостей, які характеризують злочинні прояви в їх розвитку, у поєднанні з безпосередніми причинами, мотивами, метою останніх, зовнішніми умовами, а головне – у взаємозв'язку з факторами зовнішнього, кримінально-потенційного, соціального середовища<sup>2</sup>.

М.Л. Шелухін під ОРХ розуміє опис системи гласних і негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів, які здійснюються із застосуванням оперативних і оперативно-технічних засобів з метою припинення правопорушень і в інтересах кримінального судочинства, а так само одержання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства й держави<sup>3</sup>.

В.А. Некрасов, А.М. Лисенко, С.В. Пеньков та В.В. Матвійчук зазначають, що під оперативно-розшуковою характеристикою злочинів слід розуміти сукупність відомостей, що характеризують ознаки, властиві певним видам злочинів, знання яких сприяє їх попередженню, виявленню та розкриттю, шляхом використання цих відомостей для моделювання і прогнозування дій правопорушників, висування версій, ви-

---

оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ у напрямку боротьби з організованою злочинністю. – С. 54-55.

<sup>1</sup> Пчолкін В.Д. Поняття характеристики злочинів у теорії оперативно-розшукової діяльності / В.Д. Пчолкін // Вісник Луганської акад. внутр. справ. – 2004. – Спец. вип. № 2. – Ч. 1. – С. 76.

<sup>2</sup> Дідоренко Е.О. Методологічні проблеми оперативно-розшукової діяльності як окремої галузі наукового знання / Дідоренко Е.О., Бараненко Б.І. // Вісник ЛАВС МВС ім. 10-річчя незалежності України. Методологічні проблеми теорії і практики ОРД у сучасних умовах. Спец. вип. – 2004. – С. 10.

<sup>3</sup> Шелухин Н.Л. Оперативно-розыскная характеристика. Понятие и составляющая / Н.Л. Шелухин // Вісник Луганського держ. ун-ту внутр. справ : науково-теор. журнал. – Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2007. – Спец. вип. №2 : у 4-х ч. – Ч. 2 : Проблеми вдосконалення оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ у напрямку боротьби з організованою злочинністю. – С. 55-56.

значання напрямків пошуку джерел доказів (особливо на початковому етапі виявлення злочину в умовах дефіциту інформації), що дозволяє найбільш ефективно використовувати сили і засоби ОРД, вчасно проводити необхідні ОРЗ<sup>1</sup>.

В.Л. Ортинський, В.П. Захаров, В.А. Некрасов та А.В. Баб'як, розглядаючи зміст оперативно-розшукової характеристики злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства, зазначають, що вона складається із системи впорядкованих і взаємопов'язаних ознак кримінально-правового, кримінологічного, криміналістичного та інших параметрів, які акумулюють загальні ознаки цього виду (групи) злочинів, що є основою розробки типових рекомендацій щодо викриття осіб, причетних до вчинення злочинів у бюджетній сфері<sup>2</sup>.

ОРХ злочинів включає до свого змісту класифікацію злочинів. Класифікувати злочини означає розподіляти їх на окремі групи за специфічними ознаками, істотними для ОРД, на підставі яких можна відрізнити одні групи від інших. При цьому оптимальна класифікація злочинів передбачає правильне вирішення питання про підстави класифікації, тобто класифікаційні ознаки. Так, кримінально-правова класифікація здійснюється відповідно до статей КК і дає лише загальне уявлення про характер і види злочинів, що вчиняються в певній сфері. Проте вона не може забезпечити врахування всіх особливостей злочинних діянь, що мають істотне значення для їх виявлення та розкриття<sup>3</sup>.

В.В. Коряк у своєму дисертаційному дослідженні розглядав елементи оперативно-розшукової характеристики хабарництва у сфері державних закупівель, серед яких ним виділено: способи вчинення хабарництва у сфері державних закупівель; класифікацію осіб, які вчиняють хабарництво у сфері державних закупівель; сфери, які більшою мірою уражені хабарництвом у сфері державних закупівель<sup>4</sup>.

В.Р. Сливенко, розглядаючи питання оперативно-розшукової ха-

---

<sup>1</sup> Некрасов В.А. Розкриття злочинів у сфері виготовлення та збуту алкогольних напоїв : навч.-практ. посіб. / В.А. Некрасов, А.М. Лисенко, С.В. Пеньков, В.В. Матвійчук. – Одеса : Юрид. літ., 2009. – С. 16.

<sup>2</sup> Попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства : [навч. посібник] / В.Л. Ортинський, В.П. Захаров, В.А. Некрасов, А.В. Баб'як. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, "Атлас", 2009. – С. 32-33.

<sup>3</sup> Некрасов В.А. Розкриття злочинів у сфері виготовлення та збуту алкогольних напоїв : навч.-практ. посіб. / В.А. Некрасов, А.М. Лисенко, С.В. Пеньков, В.В. Матвійчук. – Одеса : Юрид. літ., 2009. – С. 16.

<sup>4</sup> Коряк В.В. Протидія хабарництву у сфері державних закупівель оперативними підрозділами МВС : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістик; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.В. Коряк : НАВС. – К., 2012. – 19 с.

рактеристики злочинів у сфері державних закупівель, виділяє такі її елементи: класифікація злочинів за особами, які їх вчиняють; основні способи та схеми вчинення злочинів; характеристика осіб, які вчиняють злочини у сфері державних закупівель<sup>1</sup>.

С.В. Нагачевський у своєму дисертаційному дослідженні, розглядаючи оперативно-розшукову характеристику злочинів, вчинених службовими особами у сфері державних закупівель, виділяє такі її елементи: стан, структура та динаміка, спосіб підготовки, вчинення та приховування зазначених злочинів; характеристика службових осіб, що вчиняють злочини у зазначеній сфері<sup>2</sup>.

Т.О. Часова у своєму дисертаційному дослідженні, розглядаючи оперативно-розшукову характеристику злочинів у сфері державних закупівель, виділяє такі її елементи: об'єкт злочину і предмет злочинного посягання; особа злочинця; способи і засоби, що використовуються злочинцем для вчинення злочину; ознаки, що свідчать про підготовку або вчинення злочину; заподіяний злочинном матеріальний збиток<sup>3</sup>.

Пропонуємо виділити елементи оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері державних закупівель на основі загальних елементів оперативно-розшукової характеристики злочинів, запропонованих К.В. Антоновим. Даючи оперативно-розшукову характеристику злочинних посягань на економічну безпеку, він виділяє такі її складові<sup>4</sup>:

- кримінально-правова (предмет злочинного посягання, об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона);
- кримінологічна (стан, динаміка, форми прояву злочину, особа злочинця, причини та умови, які сприяють скоєнню злочину);
- криміналістична (типові та оригінальні способи скоєння та маскування злочину, сліди скоєння злочину).

Як нами вже зазначалося, під злочинами, що вчиняються під час проведення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти, слід розуміти суспільно небезпечні діяння, передбачені кримінальним зако-

---

<sup>1</sup> Сливенко В.Р. Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних закупівель: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістик; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.Р. Сливенко : НАВС. – К., 2013. – 20 с.

<sup>2</sup> Нагачевський С.В. Оперативно-розшукове виявлення та документування злочинів, вчинених службовими особами у сфері державних закупівель: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ЛьвДУВС. – Львів, 2013. – 20 с.

<sup>3</sup> Часова Т.О. Взаємодія слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час протидії злочинам у сфері державних закупівель: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ХНУВС. – Харків, 2015. – 20 с.

<sup>4</sup> Антонов К.В. Особливості оперативно-розшукової характеристики економічних злочинів // Вісник Львівського ін-ту внутр. справ. – 2003. – № 3. – С. 5.

ном, вчинені з порушенням встановлених законодавством України процедур закупівлі за держані кошти.

На сьогодні спостерігаються численні факти проведення фіктивних конкурсних торгів та торгів за завищеними цінами, монополістичної змови учасників, просування на ринок «своїх» або фіктивних фірм, існування системи «відкатів» та так званого «кумівства»<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що досліджуваний нами вид кримінальної діяльності пов'язаний з учиненням безлічі різних злочинів. Усі ці злочини переважно інтегруються в організованій злочинній діяльності, яка характеризується єдністю умислу її учасників, погодженістю способів, методів і засобів їх підготовки, учинення та приховування<sup>2</sup>.

Проаналізувавши злочини, які вчиняються у сфері державних закупівель, можна дійти висновку, що більшість із них вчиняються за допомогою корупційних зв'язків та схем. Останнім часом вчені-юристи, які займаються дослідженням кримінології, все частіше виділяють поняття «корупційна злочинність»<sup>3</sup>.

Сучасними формами (прояву) корупції вважаються: «хабарництво, фаворитизм, кумівство, протекціонізм, лобізм, незаконний розподіл і перерозподіл суспільних ресурсів і фондів, незаконна приватизація, незаконна підтримка та фінансування політичних структур (партій та ін.), вимагання, надання пільгових кредитів, замовлень (використання особистих контактів для отримання доступу до громадських ресурсів – товарів, послуг, джерел доходу привілеїв)»<sup>4</sup>.

Слід зазначити, що КК України немає поняття «корупційного злочину». Але розглянувши кримінальне законодавство інших країн, можна дійти висновку, що до таких злочинів можна віднести злочини Розділу XVII КК України «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг». Зокрема, зазначеної думки дотримуються й деякі вчені-кримінологи, а саме:

---

<sup>1</sup> Збірник методичних рекомендацій з викриття та документування злочинів у бюджетній сфері : [методичні рекомендації] : / Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук, В.Р. Сливенко – К. : МВС України : 2009. – С. 181.

<sup>2</sup> Коррупция в сфере государственного и муниципального управления: проблемы, тенденции, перспективы противодействия: монография / К.А. Бейсенбин, В.Н. Борков, В.В. Дараган и др.; отв.ред. проф. Ю.А. Воронин, доц. С.И. Вейберт. – Екатеринбург: Уральский институт управления РАНХиГС при Президенте РФ (Библиотечка журнала «Вопросы управления»), 2015. – С. 233-234.

<sup>3</sup> Протидія корупційній злочинності в Україні : навч. посібник / Ю.І. Дмитрик, Д.І. Йосифович, І.В. Красницький та ін. ; за заг. ред. І.В. Красницького. – Львів : Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 308 с.

<sup>4</sup> Леденева А. Блат и рынок: трансформация блата в постсоветском обществе / А. Леденева // Неформальная экономика: Россия и мир. – М.: Логос, 1999. – С. 111-124.

Ю.І. Дмитрик, Д.І. Йосифович, І.В. Красницький, С.І. Мельник, Є.В. Пряхін, С.В. Якимова<sup>1</sup>. Наприклад, більшість злочинів, передбачених зазначеним вище розділом КК України, у Республіці Казахстан визнаються Главою 13 Кримінального кодексу Республіки Казахстан, яка має назву «Корупційні злочини проти інтересів державної служби та державного управління»<sup>2</sup>.

Окрім того, вчені-кримінологи, крім вищезазначених злочинів, відносять до корупційних злочини, передбачені ст.ст. 191, 372, 375 та 423 КК України<sup>3</sup>.

Враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що злочини у сфері державних закупівель можна віднести до «корупційних злочинів».

Незважаючи на те, що останнім часом у наукових колах все більше уваги приділяється питанням протидії злочинам у сфері державних закупівель, зокрема й питанню оперативно-розшукової характеристики таких злочинів, на нашу думку, рівень наукових розробок у визначенні елементів оперативно-розшукової характеристики таких злочинів ще недостатній.

Для опрацювання моделі оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель необхідно проаналізувати та класифікувати ці злочини та виділити ті, які найчастіше вчиняються.

На наш погляд, класифікувати злочини у сфері державних закупівель можна за такими критеріями, які слід урахувати при організації їх виявлення та документування:

1. Злочини, що вчиняються посадовими особами підприємств-постачальників (учасника торгів):

– злочини, які передують укладанню договору поставки (виконання робіт або послуг): «Шахрайство» (ст. 190 КК України); «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут, використання підроблених документів» (ст. 358 КК України); «Службове підроблення» (ст. 366 КК України); «Підкуп особи, яка надає публічні послуги» (ст. 368-4 КК України); «Пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі» (ст. 369 КК України).

– злочини, які вчиняються під час виконання договірних зо-

---

<sup>1</sup> Протидія корупційній злочинності в Україні : навч. посібник / Ю.І. Дмитрик, Д.І. Йосифович, І.В. Красницький та ін. ; за заг. ред. І.В. Красницького. – Львів : Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2010. – С. 104.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года № 168-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.kz/211944-ugolovnyjj-kodeks-rk-2011.html>.

<sup>3</sup> Протидія корупційній злочинності в Україні : навч. посібник / Ю.І. Дмитрик, Д.І. Йосифович, І.В. Красницький та ін. ; за заг. ред. І.В. Красницького. – Львів : Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 308 с.

бов'язань: «Шахрайство» (ст. 190 КК України); «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» (ст. 191 КК України); «Фіктивне підприємництво» (ст. 205 КК України); «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням» (ст. 210 КК України); «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів» (ст. 358 КК України); «Зловживання владою або службовим становищем» (ст. 364 КК України); «Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми» (ст. 364-1 КК України); «Перевищення повноважень службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми» (ст. 365-1 КК України); «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» (ст. 365-2 КК України); «Службове підроблення» (ст. 366 КК України); «Підкуп особи, яка надає публічні послуги» (ст. 368-4 КК України); «Пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі» (ст. 369 КК України).

2. Злочини, що вчиняються посадовими або матеріально відповідальними особами підприємств замовника:

– злочини, які передують укладанню договору поставки (виконання робіт або послуг): «Зловживання владою або службовим становищем» (ст. 364 КК України); «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» (ст. 365-2 КК України); «Службове підроблення» (ст. 366 КК України); «Службова недбалість» (ст. 367 КК України); «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» (ст. 368 КК України); «Незаконне збагачення» (ст. 368-2 КК України);

– злочини, які вчиняються під час виконання договірних зобов'язань: «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» (ст. 191 КК України); «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням» (ст. 210 КК України); «Зловживання владою або службовим становищем» (ст. 364 КК України); «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» (ст. 365-2 КК України); «Службове підроблення» (ст. 366 КК України); «Службова недбалість» (ст. 367 КК України); «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» (ст. 368 КК України); «Незаконне збагачення» (ст. 368-2 КК України).

***Кримінально-правова складова.***

*Предмет злочинного посягання:* В переважній більшості випадків предметом злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель виступають державні (бюджетні) кошти.

Однак, у випадках, пов'язаних з отриманням неправомірної вигоди предмет злочинного посягання має виключно майновий характер (гроші, цінності та інші речі), право на нього (документи, які надають право отримати майно, користуватися ним або вимагати виконання зобов'язань тощо), будь-які дії майнового характеру (передача майнових вигод, відмова від них, відмова від права на майно, безоплатне надання послуг, санаторних чи туристичних путівок, проведення будівельних або ремонтних робіт тощо)<sup>1</sup>.

*Об'єкт.* На нашу думку, для надання оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері державних закупівель, основну роль повинен відігравати родовий (груповий) об'єкт злочину. Виходячи з аналізу складів злочинів у сфері державних закупівель, родовим об'єктом злочину у цій сфері, в залежності від способу його вчинення, можуть бути суспільні відносини: у сфері власності; у сфері господарської діяльності; пов'язані з забезпеченням авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян; у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

*Суб'єкт:*

– загальний (ст.ст. 190, 191, 205, 358, 369 КК України) – осудна приватна особа, яка досягла 16-річного віку;

– спеціальний (ст.ст. 191, 205, 210, 364, 365-2, 366, 367, 368, 368-2, 368-4 КК України) – службові особи – особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням. Службовими особами також визнаються іноземці або особи без громадянства, які виконують вищевказані обов'язки<sup>2</sup>.

*Суб'єктивна сторона:*

– прямий умисел (ст. 205, 366, 369 КК України);

<sup>1</sup> Коряк В.В. Протидія хабарництву у сфері державних закупівель оперативними підрозділами МВС: дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / НАВС. К., 2012. С. 61.

<sup>2</sup> Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua.html>.



- прямий умисел і корисливий мотив (ст.ст. 190, 191, 364, 365-2, 368, 368-2, 368-4 КК України);
- непрямий умисел (з необережності) (367 КК України).

***Кримінологічна складова.***

*Стан.* Корупційний сегмент економіки є повністю деструктивним і пов'язаний в тому числі з посиленням ролі держави в економіці, а отже, з можливістю перерозподілу значної частки валового внутрішнього продукту через бюджети різних рівнів, цільових позабюджетних фондів та ін. Це породило нову категорію зловживань і низку небезпечних злочинних діянь, пов'язаних з формуванням, розподілом і перерозподілом бюджетних ресурсів, що здійснюються, як правило, з використанням фірм-одноенок, під прикриттям легальної підприємницької діяльності, і жоден з таких злочинів не обходиться без корупційної складової, що ще більше підвищує ступінь руйнівного впливу розглянутого виду злочинності<sup>1</sup>.

Процес проведення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти на сьогодні є занадто криміналізованим та серйозним джерелом корупції. Слід зазначити, що офіційні статистичні дані про злочини у сфері державних закупівель не відображають реального стану справ боротьби зі злочинністю у цій сфері. Більшість таких злочинів мають латентний характер. Зазначену думку підтримують й інші науковці, зокрема В.В. Коряк<sup>2</sup>.

*Динаміка.* Динаміка злочинності в сфері державних закупівель показує, що в останні роки рівень виявлених злочинів у сфері державних закупівель значно виріс. Згідно статистичних даних МВС України з 2007 по 2014 рік було виявлено понад 8300 злочинів у сфері державних закупівель, при цьому, більше половини таких злочинів виявлено в 2013-2014 роках (понад 5000). Позитивну динаміку можна пояснити тим, що діяльність з виявлення злочинів у сфері державних закупівель була віднесена керівництвом МВС до пріоритетних напрямів діяльності підрозділів Державної служби по боротьбі з економічною злочинністю, а з 2014 року показники такої діяльності були включені в Перелік показників та індикаторів для визначення ефективності та законності служ-

---

<sup>1</sup> Буров В.Ю., Атанов Н.И., Андриянов В.Н., Судакова Т.М. Теневая экономика и коррупция как формы проявления экономической преступности // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2014. – № 4. – С. 72

<sup>2</sup> Коряк В.В. Протидія хабарництву у сфері державних закупівель оперативними підрозділами МВС : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістик; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.В. Коряк : НАВС. – К., 2012. – 19 с.

бової діяльності підрозділів органів внутрішніх справ України. На сьогоднішній день протидія злочинам у сфері державних закупівель також віднесена до пріоритетних напрямків діяльності підрозділів ДЗЕ НП. Однак після реформування у кінці 2015 року ОВС було значно скорочено кількість підрозділів захисту економіки НП України, що також призвело й до значного скорочення штатної чисельності працівників. Вказані зміни вплинули на якість здійснення оперативного обслуговування об'єктів бюджетної сфери та державних підприємств (установ, організацій) та оперативного супроводження процесів державних закупівель, які на них відбуваються. Зазначені обставини та прогалини в нормативно-правового забезпечення отримання інформації вказаними підрозділами призвели до значного зниження рівня виявлених злочинів у сфері державних закупівель. Так за даними статистичної звітності в 2016 році було обліковано лише 345 кримінальних правопорушень у вказаній сфері.

Аналіз статистичних даних МВС України показав, що переважна кількість злочинів цього виду здійснюються при проведенні торгів, пов'язаних з будівництвом, а також при закупівлі медичних препаратів та обладнання<sup>1</sup>.

Питома вага виявлених злочинів у сфері державних закупівель серед загальної кількості виявлених злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів становить близько 16 %.

*Особа злочинця.* З боку замовників торгів. Службові та матеріально відповідальні особи підприємств замовника, що проводять тендерні процедури або здійснюють приймання товарів, робіт і послуг.

Дані злочини, як правило, вчиняються членами тендерних комітетів, особами, які здійснюють приймання товарів, або керівниками відокремлених структурних підрозділів підприємств, які досконало володіють знаннями щодо проведення процедур закупівель за державні кошти, окрім цього, на деяких великих державних підприємствах існують внутрішні накази, які регулюють дані питання і, як правило, вони повністю відповідають вимогам Закону України «Про публічні закупівлі».

З боку учасників тендеру та постачальників. Службові та матеріально відповідальні особи підприємств постачальників (учасників тендеру).

Дані злочини, як правило, вчиняються керівниками підприємств

---

<sup>1</sup> Сливенко В.Р. Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук.– К., 2012. – С. 40

постачальників (учасників торгів) або довіреними особами<sup>1</sup>. Здебільшого ці особи мають вищу освіту та володіють спеціальними знаннями щодо предмета закупівлі (товарів, робіт і послуг). Також вказані особи володіють певними знаннями та навичками щодо способів приховування недоліків наданих послуг.

Наведемо зведені дані анкетного вивчення кримінальних проваджень про злочини у сфері державних закупівель. Злочини зазначеної категорії на підприємствах залізничного транспорту вчиняються здебільшого чоловіками (77 % злочинців) віком від 25 до 50 років (71 % злочинців), що мають вищу освіту (75 % злочинців)<sup>2</sup>. Щодо загальної характеристики таких злочинців, серед осіб, які вчиняють злочини у сфері державних закупівель, 57 % становлять чоловіки і 43 % жінки віком 30-45 років, 79,8 % яких мають вищу освіту<sup>3</sup>. Що стосується осіб, які займаються отриманням неправомірної вигоди, слід зазначити, що осіб чоловічої статі серед корупціонерів майже удвічі більше, ніж жіночої (62,7 % проти 37,3 %)<sup>4</sup>.

*Причини та умови, які сприяють скоєнню злочину.* Попередження економічної злочинності має бути засноване на своєчасному виявленні та нейтралізації її причин і умов і розглядатися в якості одного з найважливіших напрямків попереджувальної роботи як державних (правоохоронних і контролюючих) органів, так і недержавних структур безпеки<sup>5</sup>.

Під причинами злочину розуміють ті явища і процеси нашої діяльності, під впливом яких в свідомості людини з'являються глибокі і стійкі погляди і звички, які свідчать про його готовність вчинити зло-

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Криминологическая характеристика преступлений в сфере государственных закупок в Украине / В.В. Дараган // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2015. – № 5. – С. 247.

<sup>2</sup> Єфімов В.В. Протидія оперативними підрозділами ОВС привласненню та розтраті державних коштів при проведенні державних закупівель на підприємствах залізничного транспорту: монограф. / В.В. Єфімов, В.В. Дараган. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 180 с.

<sup>3</sup> Сливенко В.Р. Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних закупівель: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістик; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.Р. Сливенко : НАВС. – К., 2013. – 20 с.

<sup>4</sup> Коряк В.В. Протидія хабарництву у сфері державних закупівель оперативними підрозділами МВС : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістик; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.В. Коряк : НАВС. – К., 2012. – 19 с.

<sup>5</sup> Буров В.Ю., Атанов Н.И., Андриянов В.Н., Судакова Т.М. Теневая экономика и коррупция как формы проявления экономической преступности // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2014. – № 4. – С. 72.

чин. Умови - це об'єктивні обставини, які сприяють вчиненню злочину і досягнення злочинного результату. Вони викликають намір подальшого злочинного прояви<sup>1</sup>.

Причини та умови, які сприяють скоєнню економічних злочинів, є досить численними, різноманітними і зумовлені відповідними змінами у соціально-економічному житті суспільства<sup>2</sup>.

Очевидно, що сам факт економічного порушення або злочину у вигляді тих же своїх ознак може бути виявлений і доведений тільки на основі зіставлення спостережуваної економічної поведінки з нормативною моделлю даної діяльності, яка існує, склалася або спеціально формується в голові правозастосовувачів в тому числі під впливом панівних суспільних настроїв. Якщо економічна норма природним чином включається в правозастосовчу і правоохоронну практику, то вона з такою ж необхідністю повинна стати елементом криміногенної системи при поясненні детермінації економічної злочинності і об'єктом кримінологічного аналізу<sup>3</sup>.

Причини розвитку корупційних процесів, в тому числі в сфері державних закупівель, пов'язані не з тим, що корупція як феномен властива різним соціально-економічним системам, в тому числі і передовим країнам Заходу, а при будь-яких серйозних змін, тим більше зміни системного характеру, як це сталося при зміні суспільно-політичного ладу в країнах колишнього Радянського Союзу, ці процеси неминуче посилюються. Суть полягає в тому, що причини корупційних відносин в таких країнах, пов'язані головним чином зі специфікою пострадянського періоду, коли корупція стала основним каналом первісного нагромадження капіталу, пов'язані з самим способом привласнення державної власності<sup>4</sup>.

Проведений аналіз кримінальних проваджень, а також наукових розробок з даної проблематики дозволив дійти висновку, що основними детермінантами, які сприяють вчиненню злочинів у сфері державних

---

<sup>1</sup> Кримінологія. Особлива частина: Навчальний посібник для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, О.Г. Кальман; За редакцією І.М. Даньшина. – Харків: Право, 1999. – С. 9.

<sup>2</sup> Титаренко О.О. Кримінологічна характеристика та протидія економічним злочинам у вугільній промисловості: Монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2008. С. 9.

<sup>3</sup> Московцев А.Ф. Криміногенные детерменанты экономической преступности: вопросы теории и практики / А.Ф. Московцев, А.В. Копылов // Кримінологічний журнал Байкальського державного університету економіки і права. – 2014. – № 4. – С. 165.

<sup>4</sup> Кримінологія. Особлива частина: Навчальний посібник для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, О.Г. Кальман; За редакцією І.М. Даньшина. – Харків: Право, 1999. – С. 9.

закупівель, є такі:

- високий рівень корупції серед розпорядників державних коштів;
- деформація моралі розпорядників бюджетних коштів як наслідок процесів, що відбуваються в діяльності управлінського апарату;
- неправильне застосування положень законодавства або пряме його ігнорування, а також умисне ухилення замовниками від виконання вимог закону
- недосконалість законодавства, яке регулює питання закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти;
- відсутність надійного механізму притягнення до відповідальності за порушення законодавства, що регулює питання закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти;
- відсутність у членів тендерного комітету та осіб, які здійснюють прийом товарів (робіт, послуг) відповідних знань, пов'язаних з їх професійною діяльністю;
- низький рівень контролю з боку контролюючих органів за законністю проведення тендерів;
- недоліки в організації і функціонуванні органів НП (кадрові прорахунки, низький рівень матеріального забезпечення, відсутність чіткого розмежування обов'язків щодо оперативного обслуговування тощо);
- відсутність об'єктивних критеріїв оцінки витрат на проведення державної закупівлі;
- відсутність у працівників правоохоронних органів певних специфічних знань, які притаманні сфері державних закупівель;
- відсутність методології визначення потреб замовників;
- відсутність мотивації і дієвої системи стимулювання кадрів як правоохоронних органів так і розпорядників державних коштів;
- відчуження більшої частини населення від влади, зокрема, від управління майном;
- відсутність чіткого механізму взаємодії між контролюючими органами.

***Криміналістична складова.*** Важливе значення для побудови «моделі» злочинної діяльності у сфері державних закупівель має дослідження криміналістично значущих ознак та їх зв'язків. Основою для побудови систем типових версій, що використовуються при вирішенні конкретних оперативних та слідчих завдань є окремі елементи криміналістичної складової.

*Типові способи вчинення злочину.* Знання способу вчинення злочину дає можливість змоделювати можливу поведінку розроблюваних осіб, визначити, де та які сліди злочинної діяльності можуть бути або вже залишені, що суттєво полегшує діяльність з виявлення джерел інформації, їх фіксації та забезпечення їх наступного використання як доказів у кримінальному судочинстві<sup>1</sup>.

Особливістю злочинів, що посягають на бюджетні (державні) кошти, у контексті способу їх учинення, є те, що вони являють собою не одну чи кілька дій, які здійснюються одноразово або протягом короткого часу, а, як звичайно, - систему різнопланових і численних дій, що тривають значні періоди, навіть роки, і в яких нерідко беруть участь великі групи осіб. Другою загальною особливістю способу вчинення таких злочинів є взаємний зв'язок кількох службових осіб різного рангу і, нерідко, керівництва підприємств, установ і організацій одного або різних відомств, без чого досягнення злочинного результату унеможливується. Тому відшукування цих зв'язків і взаємозалежностей є одним з основних завдань для підрозділів Національної поліції. У більшості випадків, кожен конкретний спосіб учинення злочинів у сфері державних закупівель, складається з ряду взаємопов'язаних, взаємообумовлених та послідовних дій, у яких присутня внутрішня логіка, виконання одного злочинного діяння невід'ємно тягне за собою необхідність учинення наступного, інакше ризик викриття для злочинця значно зростає<sup>2</sup>.

При вивченні матеріалів кримінальних проваджень нами були виявлені найбільш типові і поширені способи вчинення злочинів у сфері державних закупівель. Розглянемо основні з них.

З боку замовників торгів:

- визначення переможцем учасника, який не відповідає кваліфікаційним критеріям;
- проведення оцінки тендерної пропозиції всупереч переліку критеріїв та методиці;
- закупівля товарів, робіт або послуг за завищеними цінами;
- здійснення державної закупівлі без проведення процедур, передбачених законодавством, якщо сума договору перевищує встановле-

---

<sup>1</sup> Ніщета І.М. Правові та організаційно-тактичні основи діяльності оперативних підрозділів ДСБЕЗ з протидії злочинам, пов'язаним з порушенням бюджетного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 21.07.04 / Ніщета Ігор Миколайович. – Львів, 2008. – С. 9.

<sup>2</sup> Коломієць О.О. Протидія підрозділами ДСБЕЗ МВС України розкраданню коштів, що вчинюється на об'єктах бюджетної сфери : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Коломієць Олександр Олександрович. – Київ, 2013. – С. 7.

ну законодавством межу;

- незаконний поділ замовником предмета закупівлі на частини з метою уникнення процедур, передбачених законодавством;
- здійснення закупівлі непридатних до використання або експлуатації устаткування, товарно-матеріальних цінностей;
- оплата зобов'язань за укладеним за результатами тендеру договором, що перевищує граничні суми витрат;
- невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків щодо прийняття товарів, робіт та послуг за кількістю та якістю;
- невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків щодо проведення тендерної процедури;
- прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою замовника за виконання чи невиконання будь-якої дії в інтересах учасника процедури закупівлі щодо участі у тендері;
- підписання службовою особою замовника завідомо неправдивого акта виконаних робіт<sup>1</sup>.

З боку учасників торгів та постачальників:

- штучне збільшення цін на предмет закупівлі шляхом використання посередницьких структур між його виробниками та кінцевим споживачем;
- підроблення документів тендерної пропозиції, а саме: надання учасником торгів недостовірної інформації щодо його відповідності встановленим кваліфікаційним критеріям проведення тендеру;
- пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі замовника за забезпечення перемоги в тендері;
- підробка документів поставки з метою отримання грошових коштів у судовому порядку;
- створення суб'єкта підприємницької діяльності з метою отримання коштів по договору, не виконуючи при цьому умов зазначеного договору;
- реалізація замовнику недоброякісної, тобто такої, що не відповідає встановленим стандартам, нормам, правилам і технічним умовам, або некомплектної продукції та товарів;
- підробка документів, що підтверджують якість продукції, яка

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Криміналістична характеристика злочинів у сфері державних закупівель // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – Северодонецьк, 2016. – № 4. – С. 186.

постачається;

– пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі замовника за здійснення прийому неякісного товару.

*Маскування та приховування злочину.* Спосіб приховування злочинів у сфері державних закупівель нерідко є складовим елементом злочинної діяльності, здійснюваної відповідно до єдиного задуму. Це характерно в основному для отримання неправомірної вигоди й службових зловживань, оскільки спосіб приховування їх передбачається заздалегідь<sup>1</sup>.

Р.С. Белкін називає такі способи приховування злочинів: 1) утаювання інформації та/або її носіїв; 2) знищення інформації та/або її носіїв; 3) маскування інформації та/або її носіїв; 4) фальсифікація інформації та/або її носіїв; 5) змішані способи (інсценування)<sup>2</sup>.

Здебільшого злочини, що вчиняються під час проведення державних закупівель, не є поодинокими. Як правило, це кілька злочинів, які, у свою чергу, поділяються на основні (спрямовані на заволодіння державними коштами) та підпорядковані – своєрідні етапи досягнення мети основного злочину (можуть використовуватися з метою приховування основного злочину). З метою приховування основного злочину підпорядковані можуть вчинятися як перед вчиненням основного злочину, так і після його вчинення. Як правило, ті злочини, які вчиняються після основного злочину, спрямовані саме на приховування<sup>3</sup>.

Зазвичай для приховування основних злочинів, що вчиняються під час проведення державних закупівель, вчиняються такі злочини:

– які передують основному злочину: підроблення учасником документів тендерної пропозиції; пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі замовника, представнику тендерного комітету; створення фіктивного підприємства;

– які вчиняються після скоєння основного злочину: пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі замовника постачальником за постачання неякісної продукції; підробка документів, що підтверджують якість продукції, яка постачається; підробка документів,

---

<sup>1</sup> Шепітько В. Ю. Криміналістика: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти / За ред. В. Ю. Шепітька. - 2-ге вид., переробл. і допов. - К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – С. 433.

<sup>2</sup> Белкин Р.С. Курс криминалистики: Криминалистические средства, приемы и рекомендации. – 3-х т. / Белкин Р.С. – М.: Юристъ, 1997. – Т. 3. – С. 368-369.

<sup>3</sup> Дараган В.В. Оперативно-розшукова характеристика злочинів у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2013. – Спеціальний випуск (№ 69). – С. 177.



що підтверджують факт поставки.

Дії службових осіб, спрямовані на вчинення й приховування злочинів, можуть не збігатися за суб'єктом у випадках, якщо приховування здійснюється не виконавцем, а іншими заінтересованими особами. Дії щодо вчинення й приховування злочину можуть не збігатися і за задумом, якщо необхідність маскування виникла у зв'язку з непередбаченими обставинами або зміною обстановки. І навпаки, приховування службової недбалості звичайно здійснюється після настання наслідків злочинної бездіяльності<sup>1</sup>.

*Особистість потерпілого.* Потерпілими за зазначеними злочинами виступають замовники – органи державної влади, органи місцевого самоврядування та органи соціального страхування, створені відповідно до закону, а також юридичні особи (підприємства, установи, організації) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак:

- юридична особа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів;
- органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи;
- у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків.

До замовників також належать юридичні особи та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання та відповідають хоча б одній з таких ознак:

- органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування належить частка у статутному капіталі суб'єкта господарювання в розмірі більше ніж 50 відсотків або такі органи володіють більшістю голосів у вищому органі суб'єкта господарювання чи правом призначати більше половини складу виконавчого органу або наглядової ради суб'єкта господарювання;
- наявність спеціальних або ексклюзивних прав<sup>2</sup>.

*Сліди скоєння злочину.* Типові матеріальні сліди злочину та ймовірні місця їх знаходження як елемент криміналістичної характеристики

---

<sup>1</sup> Шепітько В. Ю. Криміналістика: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти / За ред. В. Ю. Шепітька. - 2-ге вид., переробл. і допов. - К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – С. 433.

<sup>2</sup> Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 9. – ст. 89.

службових злочинів тісно пов'язані зі способами їх учинення й приховування<sup>1</sup>.

Зазвичай сліди злочинів економічної спрямованості мають своє відображення у різного роду документах з підприємницької діяльності.

У злочинах, які вчиняються під час проведення державних закупівель, такі документи можуть використовуватися як засіб вчинення злочину, так і зберігати на собі його сліди.

В основному це такі категорії документів:

- документи тендерної пропозиції;
- документи бухгалтерського обліку та звітності;
- установчі документи суб'єктів підприємницької діяльності;
- банківські документи;
- електронні документи;
- касові документи;
- документи, що свідчать про заняття певним видом підприємницької діяльності або такі, які дають право на заняття певними видами господарської діяльності тощо.

Враховуючи вищевикладене можна дійти висновку, що злочини у сфері державних закупівель мають свої особливі риси, виражені у різного роду ознаках (кримінально-правових, криміналістичних, кримінологічних), які складають ОРХ зазначених злочинів. Виділені нами елементи оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері державних закупівель мають важливе значення для ефективної діяльності щодо протидії таким злочинам, тому зазначені елементи повинні враховуватися оперативними працівниками так і позаштатними негласними працівниками в процесі здійснення протидії злочинам у сфері державних закупівель.

---

<sup>1</sup> Шепітько В. Ю. Криміналістика: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти / За ред. В. Ю. Шепітька. - 2-ге вид., переробл. і допов. - К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – С. 433.

## **Розділ 2.**

# **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

### **2.1. Удосконалення механізму правового регулювання оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель**

Процес становлення демократичної держави тісно пов'язаний з удосконаленням чинного законодавства, що регулює відносини у сфері економічної безпеки. Особливе місце щодо захисту державної безпеки відведено правоохоронним органам України, насамперед підрозділам Департаменту захисту економіки Національної поліції України (ДЗЕ НП) як провідного елемента державного контролю у сфері внутрішніх національних економічних інтересів. Однак для ефективної протидії економічній злочинності необхідна досконала нормативно-правова база, що забезпечить виконання ДЗЕ НП усіх поставлених державою завдань.

Департамент захисту економіки Національної поліції України є міжрегіональним територіальним органом у складі кримінальної поліції Національної поліції України та згідно із законодавством України здійснює оперативно-розшукову діяльність.

Ефективність оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель значною мірою визначається станом законодавчого і відомчого нормативно-правового забезпечення такої діяльності, рівнем юридичного забезпечення відносин, що виникають під час такої протидії.

06.11.2015 набрав чинності Закон України «Про Національну поліцію». Прийняття зазначеного закону спричинило зміни в значній кількості законів у тому числі в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність». Крім того, деякі зміни відбулися й у відомчому нормативно-правовому забезпеченні оперативно-розшукової діяльності оперативних підрозділів Національної поліції.

У своїй діяльності ДЗЕ керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також іншими актами законодавства України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, у тому числі нормативно-правовими актами МВС.

Правовою основою діяльності оперативних підрозділів ДЗЕ НП України є Кримінальний та Кримінальний процесуальний кодекси

України, закони України про оперативно-розшукову діяльність, прокуратуру, Національну поліцію.

Що стосується відомчого нормативно-правового регулювання відносин у сфері протидії злочинам підрозділами ДЗЕ НП то тут необхідно виділити наступні нормативно-правові акти:

– Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки: наказ Національної поліції України від 07.11.2015 № 81;

– Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України: наказ Головного контрольно-ревізійного управління України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Генеральної прокуратури України від 19.10.2006 № 346/1025/685/5;

– Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: Наказ МВС України від 07.07.2017 № 575.

Також діяльність вказаних підрозділів регулюється відомчими наказами інформація яких віднесена до державної таємниці або є службовою.

Зокрема Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» передбачені завдання оперативно-розшукової діяльності, підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності, обов'язки та права підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність тощо.

До основних обов'язків, передбачених вище зазначеним законом, які стосуються діяльності підрозділів ДЗЕ НП можна віднести:

– у межах своїх повноважень відповідно до законів, що становлять правову основу оперативно-розшукової діяльності, вживати необхідних оперативно-розшукових заходів щодо попередження, своєчасного виявлення і припинення злочинів та викриття причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів, здійснювати профілактику правопорушень;

– виконувати письмові доручення слідчого, вказівки прокурора та ухвали слідчого судді суду і запити повноважних державних органів, установ та організацій про проведення оперативно-розшукових заходів;

– інформувати відповідні державні органи про відомі їм факти та дані, що свідчать про загрозу безпеці суспільства і держави, а також про порушення законодавства, пов'язані з службовою діяльністю посадових осіб;

– здійснювати взаємодію між собою та іншими правоохоронними органами, в тому числі відповідними органами іноземних держав та міжнародних антитерористичних організацій, з метою швидкого і повного попередження, виявлення та припинення злочинів.

Що стосується прав оперативних підрозділів передбачених Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», то в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель підрозділи ДЗЕ НП, як правило користуються наступними правами:

– опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу;

– порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами господарської діяльності індивідуально, та брати участь в їх проведенні;

– ознайомлюватися з документами та даними, що характеризують діяльність підприємств, установ та організацій, вивчати їх, за рахунок коштів, що виділяються на утримання підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, виготовляти копії з таких документів, на вимогу керівників підприємств, установ та організацій - виключно на території таких підприємств, установ та організацій, а з дозволу слідчого судді в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, - витребувати документи та дані, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, а також спосіб життя окремих осіб, підозрюваних у підготовці або вчиненні злочину, джерело та розміри їх доходів, із залишенням копій таких документів та опису вилучених документів особам, в яких вони витребувані, та забезпеченням їх збереження і повернення в установленому порядку. Вилучення оригіналів первинних фінансово-господарських документів забороняється, крім випадків, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України;

– проводити операції із захоплення злочинців, припинення злочинів;

– відвідувати жилі та інші приміщення за згодою їх власників або мешканців для з'ясування обставин злочину, що готується, а також збирати відомості про протиправну діяльність осіб, щодо яких проводиться перевірка;

– негласно виявляти та фіксувати сліди тяжкого або особливо тяжкого злочину, документи та інші предмети, що можуть бути доказами підготовки або вчинення такого злочину, чи одержувати розвідува-

льну інформацію, у тому числі шляхом проникнення та обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи згідно з положеннями статті 267 Кримінального процесуального кодексу України;

- виконувати спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації згідно з положеннями статті 272 Кримінального процесуального кодексу України;

- здійснювати аудіо-, відеоконтроль особи, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, електронних інформаційних мереж згідно з положеннями статей 260, 263-265 Кримінального процесуального кодексу України;

- накладати арешт на кореспонденцію, здійснювати її огляд та виїмку згідно з положеннями статей 261, 262 Кримінального процесуального кодексу України;

- здійснювати спостереження за особою, реччю або місцем, а також аудіо-, відеоконтроль місця згідно з положеннями статей 269, 270 Кримінального процесуального кодексу України;

- здійснювати установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу згідно з положеннями статті 268 Кримінального процесуального кодексу України;

- мати гласних і негласних штатних та позаштатних працівників;

- використовувати конфіденційне співробітництво згідно з положеннями статті 275 Кримінального процесуального кодексу України;

- отримувати від юридичних чи фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, що готуються або вчинені.

Що стосується відомчого регулювання відносин, пов'язаних з протидією злочинам підрозділами захисту економіки то в першу чергу необхідно звернутися до положень наказу Національної поліції України від 07.11.2015 № 81 «Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки».

Відповідно до зазначеного наказу завданнями ДЗЕ є:

1. Участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері боротьби із злочинністю, захисту економіки та об'єктів права власності.

2. Виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки у тому числі вчинених суспільно - небезпечними організованими групами та злочинними організаціями, які виливають на соціально-економічну і криміногенну ситуацію в державі та в окремих її регіонах.

3. Боротьба з корупцією й хабарництвом у сферах, які мають

стратегічне значення для економіки держави, та серед посадових осіб органів державної влади і самоврядування; протидія корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

4. Установлення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень у сфері економіки, та вжиття заходів щодо їх усунення.

До функцій ДЗЕ, направлених на протидію злочинам у сфері державних закупівель можна віднести наступні:

1) взаємодіє із структурними підрозділами Національної поліції України та органами внутрішніх справ, іншими правоохоронними органами, органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями, у тому числі громадськими, а також з правоохоронними органами іноземних держав і міжнародними організаціями у вирішенні питань боротьби зі злочинністю;

2) уживає заходи із забезпечення відшкодування завданих значеними злочинами збитків;

3) протидіє кримінальним правопорушенням у сфері господарської діяльності, легалізації (відмиванню) доходів, одержаних незаконним шляхом;

4) уживає заходи щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань, забезпечення правомірності застосування процедур закупівлі товарів, робіт і послуг та цільового використання бюджетних коштів;

5) уживає заходи, спрямовані на встановлення майна та матеріальних цінностей, здобутих злочинним шляхом, щодо яких судом може бути прийнято рішення про стягнення їх для відшкодування завданих злочинами збитків чи виконання додаткової міри покарання у вигляді конфіскації майна;

б) організовує взаємодію з органами досудового розслідування, підрозділами, то здійснюють оперативно-розшукову діяльність, науково-дослідними установами системи Національної поліції України при здійсненні оперативно-службової діяльності, у тому числі за конкретними злочинами.

На сьогодні виникає низка питань щодо проведення оперативно-розшукового заходу, який полягає у ознайомленні з документами та даними, що характеризують діяльність підприємств, установ та організацій.

Вказаний оперативно-розшуковий захід проводиться з дозволу керівника відповідного управління захисту економіки. Однак на сьогодні не вироблено механізму здійснення вказаного оперативно-розшукового заходу, зокрема не зрозуміло на підставі яких документів він буде здій-

снюватися, яким чином будуть оформлюватися результати його проведення. Крім того, на сьогодні жодним нормативно-правовим актом не передбачено відповідальність за відмову у наданні вище вказаної інформації.

Виходячи зі специфіки та мети заходу «ознайомлення з фінансово-господарською діяльністю підприємств» можна виділити дві категорії оперативно-розшукових справ (п. 1 ч. 1 ст. 9-1) в межах яких такий захід може бути проведено: 1) щодо невстановлених осіб, які готують вчинення злочину; 2) щодо осіб, стосовно яких є дані про їх участь у підготовці до вчинення злочину. Що стосується першого випадку то такі заходи можуть проводитися до встановлення таких осіб, а у разі їх встановлення (відповідно до вище зазначеної Інструкції), до встановлення та фіксації фактичних даних про протиправні діяння, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України. Тобто до відкриття кримінального провадження.

Тут виникає питання щодо тієї частини заходу, яка стосується саме «... витребування з дозволу слідчого судді в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, документів та даних, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, а також спосіб життя окремих осіб, підозрюваних у підготовці або вчиненні злочину, джерело та розміри їх доходів, із залишенням копій таких документів та опису вилучених документів особам, в яких вони витребувані, та забезпеченням їх збереження і повернення в установленому порядку». Не зрозуміло яким чином зазначених захід буде здійснено щодо підозрюваних у вчиненні злочину, адже в такому разі вже повинно бути відкрито кримінальне провадження, а після його відкриття проведення оперативно-розшукових заходів припиняється.

Тому на нашу думку, слова «або вчиненні» необхідно виключити з відповідних положень закону.

Що стосується першої частини заходу: «ознайомлюватися з документами та даними, що характеризують діяльність підприємств, установ та організацій, вивчати їх, за рахунок коштів, що виділяються на утримання підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, виготовляти копії з таких документів, на вимогу керівників підприємств, установ та організацій - виключно на території таких підприємств, установ та організацій», то тут виникає питання, яким чином та на підставі чого буде здійснено таке ознайомлення адже ні в Законі «Про оперативно-розшукову діяльність» ні в Законі «Про Національну поліцію» не передбачено такої процедури. Раніше зазначене право реа-



лізовувалося або по запиті, або відповідно до направлення на перевірку суб'єкта фінансово-господарської діяльності.

Використання запитів, як способу отримання інформації підрозділами ДЗЕ НП визначене у положеннях наказу Національної поліції України від 07.11.2015 № 81 «Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України», а саме до прав департаменту віднесено *в установленому порядку* запитувати та отримувати від посадових осіб органів внутрішніх справ і центральних органів виконавчої влади документи, довідкові та інші матеріали (у письмовій або усній формі), необхідні для прийняття рішень з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби із економічною злочинністю. Однак таке право не може бути реалізоване з тієї ж причини, що порядок отримання таким чином інформації не регламентовано.

На нашу думку, в Законах України «Про Національну поліцію» та «Про оперативно-розшукову діяльність» необхідно передбачити право на отримання інформації відповідно до запиту по справах що перебувають в провадженні підрозділів Національної поліції (в Законі «Про ОРД» - оперативних підрозділів) відносно злочинів, що готуються або вчинені.

Але навіть у разі прийняття відповідних змін, можуть виникнути проблеми, пов'язані з відмовою надання такої інформації або пасивному відношенні до виконання запиту, адже на сьогоднішній день в нормах національного законодавства України не передбачена відповідальність за такого роду дії або бездіяльність, що значно ускладнює здійснення проведення даного виду заходів.

З метою врегулювання зазначеної прогалини у законодавстві, на нашу думку, необхідно доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 185<sup>13</sup> «Перешкоджання проведенню перевірки, експертизи або здійсненню інших дій, передбачених законодавством» (за прикладом Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення) такого змісту: *«Перешкоджання уповноваженій посадовій особі державного органу у проведенні перевірки, експертизи, в отриманні доступу до інформаційних систем і баз даних або в здійсненні інших дій, передбачених законодавством, або створення умов, що перешкоджають їх проведенню-тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»* (курсив наш. - В.В.).

Таким чином, можна дійти до наступних висновків, на сьогоднішній день в нормативно-правових актах України не на достатньому рівні

закріплено питання, що стосується ознайомлення з фінансово-господарською діяльністю підприємств підрозділами ДЗЕ НП, оскільки не достатньо уваги приділено питанням організації проведення такого способу отримання інформації. Вказана обставина негативно впливає на діяльність ДЗЕ НП щодо отримання оперативно значимої інформації.

Надані нами можливі шляхи вирішення зазначених питань, у разі прийняття відповідних змін до нормативно-правових актів поставлять діяльність з протидії злочинам у сфері державних закупівель на якісно новий рівень.

Особливості взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень у сфері господарської та службової діяльності визначено у положеннях наказу МВС України від 07.07.2017 № 575 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні». Зокрема наказом визначено, що досудове розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської та службової діяльності здійснюється виключно спеціалізованими підрозділами слідчих ГУНП та слідчими територіальних органів, підрозділів поліції, які спеціалізуються на розслідуванні кримінальних правопорушень зазначеної категорії, після визначення прокурорами відповідного рівня за слідчим управлінням ГУНП юрисдикції місця вчинення таких кримінальних правопорушень.

Матеріали оперативного підрозділу, у тому числі Департаменту захисту економіки Національної поліції України, його територіальних (відокремлених) підрозділів, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння у сфері господарської та службової діяльності окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена КК України, що направляються до органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування, повинні містити відомості про проведену роботу із забезпечення відшкодування завданої шкоди, у тому числі вжиті заходи з розшуку майна і коштів, на які може бути накладено арешт, та про їх місцезнаходження.

Також зазначено, що начальник слідчого підрозділу особисто вивчає всі кримінальні провадження про кримінальні правопорушення у сфері господарської чи службової діяльності, в яких не встановлено осіб, що їх учинили. Забезпечує виконання слідчим всіх необхідних слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, спрямованих на їх виявлення. Крім того, щомісяця під час здачі звітів про роботу органу досудового розслідування надає до слідчого управління

ГУНП для вивчення кримінальні провадження про кримінальні правопорушення вказаної категорії, відомості про які внесено до ЄРДР у звітному періоді та за якими не повідомлено про підозру, за результатами вивчення зазначених кримінальних проваджень начальником слідчого управління ГУНП надаються письмові вказівки та забезпечується контроль за їх виконанням.

Підводячи підсумок, можна зробити наступний висновок, що основне значення в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель в діяльності ДЗЕ відіграють Закон України «Оперативно-розшукову діяльність», Кримінальний процесуальний кодекс України (в частині виконання доручень слідчого), а також положення окремих відомчих наказів.

Інформація відігріє значну роль в діяльності правоохоронних органів щодо виявлення та запобігання незаконній діяльності, у тому числі, й суб'єктів господарювання. Одним із шляхів інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів було проведення перевірок суб'єктів господарювання до прийняття КПК України 2012 року. Не виключенням є й підрозділи ДЗЕ НП України. Однак на сьогодні керівництво МВС України виключила таку норму з нормативно-правових актів, що регулюють питання організації оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи оперативними підрозділами Національної поліції України.

В свою чергу, відповідно до п. 3 ч.1 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (ЗУ «Про ОРД») оперативні підрозділи мають право порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами господарської діяльності індивідуально, *та брати участь в їх проведенні*<sup>1</sup>.

Результати опитування оперативних працівників ПЗЕ НП України показали, що 100 % працівників вказують на те, що перевірку фінансово-господарської діяльності необхідно повернути до положень відомчих наказів, при цьому 95 % опитаних вказує на те, що таких захід доцільно віднести до заходів оперативного (ініціативного) пошуку. Ми підтримуємо думку опитаних респондентів, однак вказане не вирішить у повній мірі окреслену проблему, оскільки на сьогодні існує тенденція постійних змін нормативно-правової бази щодо діяльності оперативних підрозділів НП України.

---

<sup>1</sup> Про оперативно розшукову діяльність: Закон України від 20 грудня 1990 р. № 2136-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – ст.303.

У зв'язку цим ми підтримуємо думку тих науковців, які вважають, що на сьогодні існує нагальна потреба реформування оперативно-розшукового законодавства. Зокрема, у 2016 році кафедрою оперативно-розшукової діяльності та спеціальної техніки факультету підготовки фахівців для підрозділів кримінальної поліції Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ було підготовлено законопроект «Про оперативно-розшукову», якій ліг в основу Проекту Закону про оперативно-розшукову діяльність № 4778 від 03.06.2016. У вказаному законопроекті авторами було запропоновано на законодавчому рівні закріпити вичерпний перелік оперативно-розшукових заходів до який увійшли як оперативно-розшукові заходи так і заходи оперативного (ініціативного) пошуку. При цьому автори запропонували розмежувати правові підстави проведення таких заходів визначивши ті, які можуть проводитися тільки в рамках оперативно-розшукових справ, та ті, які можуть проводитися на стадії отримання та перевірки оперативно-розшукової інформації.

Зокрема, відповідно до законопроекту, на стадії отримання та перевірки оперативно-розшукової інформації можуть уживатися заходи:

- перевірка фінансово-господарської діяльності підприємств;
- профілактично-пошуковий захід;
- оперативна установка;
- радіотехнічна розвідка;
- поліграфне опитування;
- створення пасток (квартир, офісів, автомобілів).
- розвідувальне опитування;
- отримання довідково-аналітичної інформації;
- особистий пошук;
- оперативне ототожнення осіб, предметів та речовин;
- відвідування та огляд за згоди власників та орендаторів житла, інших споруд та матеріальних об'єктів.

За нашої ініціативи до списку таких заходів було включено «перевірку фінансово-господарської діяльності підприємств», оскільки у цьому існує нагальна потреба.

Однак, навіть якщо будуть прийняті відповідні зміни до оперативно-розшукового законодавства, на практиці одразу виникне питання щодо організації проведення такої перевірки.

Зокрема, аналіз проблем, які виникали у оперативних підрозділів в процесі організації проведення таких перевірок в умовах старого законодавства показав, що основні проблеми стосувались забезпечення про-

ведення такої перевірки, пов'язані з термінами проведення такої перевірки та оформленням їх результатів. Тобто, на сьогоднішній день назріло питання щодо розробки нормативно-правового акта, який регулював би порядок проведення такої перевірки<sup>1</sup>.

Аналіз нормативно-правових актів, щодо проведення перевірок працівниками міліції МВС Російської Федерації (до прийняття Федерального Закону «Про поліцію»), дозволив нам виділити наступні шляхи вирішення зазначених проблем.

Необхідно постановою Кабінету міністрів України (враховуючи те, що такий нормативно-правовий акт повинен бути обов'язковим до виконання для усіх суб'єктів господарювання) закріпити «Інструкцію про порядок проведення працівниками підрозділів Національної поліції України перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю». У зазначеній інструкції закріпити термін проведення такої перевірки не більше 30 днів (на кшталт податкової перевірки). Також необхідно обумовити випадки, при яких термін проведення перевірки можна призупинити та випадки, при яких такий термін можна продовжити. Крім цього, необхідно визначити коло осіб, які мають право на прийняття відповідного рішення. Також необхідно визначити компетенцію суб'єктів перевірки їх права та обов'язки.

Що стосується оформленням результатів проведення перевірки, у зазначеному нормативно-правовому акті пропонується закріпити, що за результатами проведення перевірки працівниками Національної поліції складається акт перевірки фінансово-господарської діяльності. Крім цього, необхідно закріпити чіткий перелік відомостей, які в обов'язковому порядку відображаються в акті (найменування юридичної особи (фізичної особи підприємця), що перевіряється; код ЄДРПОУ (ІНН); місце проведення перевірки; відомості про осіб, що проводили перевірку та ін.) Також необхідно передбачити коло осіб, яким вручається акт перевірки та порядок такого вручення.

Крім того, виникають питання щодо притягнення до відповідальності посадових осіб за відмову або перешкоджання в проведенні такої перевірки. На сьогоднішній день в нормах національного законодавства України не передбачена відповідальність за такого роду дії, що значно ускладнює здійснення проведення даного виду заходів.

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Організаційно-правові проблеми призначення та проведення перевірки фінансово-господарської діяльності підрозділами ПЗСЕ МВС України / В.В. Дараган // Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України. – 2015. – № 202. – С. 40.

Враховуючи вищевикладене можна дійти до наступних висновків, що на сьогоднішній день в нормативно-правових актах України не на достатньому рівні закріплено питання, що стосується призначення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств оперативними підрозділами НП України. Надані нами шляхи вирішення наявних проблем нормативно-правового забезпечення такої діяльності у разі їх прийняття наділять оперативні підрозділами рядом повноважень, які сприятимуть якісній протидії злочинам у сфері економіки та злочинам у сфері державних закупівель зокрема.

Аналіз наукової літератури, історії розвитку законодавства, спрямованого на протидію злочинам, що вчиняються у сфері державних закупівель, а також кримінально-правових норм зарубіжних країн дозволив дійти до висновку, що на сьогодні назріла необхідність правової регламентації порушення порядку проведення державних закупівель як кримінально караного діяння.

Останніми роками, як для України, так і для інших країн світу характерною стала негативна практика марнотратства грошових коштів на фоні корупційних правопорушень та злочинів у сфері проведення державних закупівель<sup>1</sup>.

Так, в Російській Федерації збитки від загального об'єму держзакупівель на федеральному, регіональному і муніципальному рівні, по оцінках експертів, складає понад 300 млрд. рублів (близько 10 млрд. доларів США) в рік<sup>2</sup>. В Казахстані збитки від корупційних злочинів у сфері державних закупівель за період з 2008-2012 роки становлять понад 7 млрд. тенге<sup>3</sup>.

Не винятком є й Україна. Як заявив на прес-конференції в 2009 році Глава Рахункової палати України Валентин Симоненко: «При обсягах закупівель на поточний рік у розмірі 200 млрд. грн., Сьогодні, через відсутність конкурентоспроможної системи, прозорої системи, ми втрачаємо близько 35-40 млрд. грн.», - сказав він на прес-конференції. Також

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. О перспективных направлениях нормативно-правового предупреждения коррупции в сфере управления государственными закупками в Украине / В.В. Дараган // Вопросы управления. – 2015. – №2 (33). – С. 157.

<sup>2</sup> Легализация (отмывание) доходов, полученных в результате хищения бюджетных средств и злоупотребления должностными полномочиями руководителями организаций с государственной долей участия. URL: [http://eurasiangroup.org/ru/restricted/embazzelment\\_rus.doc](http://eurasiangroup.org/ru/restricted/embazzelment_rus.doc).

<sup>3</sup> Количество коррупционных преступлений в сфере госзакупок в Казахстане с каждым годом только растет – финпол. URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2547107>.

глава Рахункової палати зауважив, що до 20% усіх укладених угод з держзакупівель - це елементарні «відкати»<sup>1</sup>.

Такий стан справ становить перед усіма країнами світу спільне завдання – подолання корупційних проявів під час проведення державних закупівель. Але, не дивлячись на такий стан справ, світове співтовариство ще виробило ефективного механізму протидії злочинам і кримінальним проступкам у цій сфері. У більшості країн відповідальність за такого роду кримінальні правопорушення передбачена лише адміністративними нормами, при цьому відсутні безпосередні норми, що передбачають кримінальну відповідальність за порушення законодавства у сфері державних закупівель»<sup>2</sup>. Але в деяких країнах відбуваються певні зрушення у напрямку запровадження відповідних норм у кримінальне законодавство.

Одними із перших такі зміни відбулися у Грузії, так у Кримінальному кодексі Грузії запроваджено статтю 195-1 «Порушення правил участі в державних закупівлях», також відповідна норма є у Кримінальному кодексі Киргизької Республіки, а саме стаття 306 «Укладання контракту, здійснення державної закупівлі всупереч інтересів Киргизької Республіки»<sup>3</sup>. Відповідна норма передбачена також у Кримінальному кодексі Республіки Вірменія, зокрема статтею 196 «злісне порушення порядку проведення публічних торгів».

У Російській Федерації про необхідність кримінальної відповідальності за неодноразові порушення під час здійснення державних закупівель заявив керівник Федеральної антимонопольної служби<sup>4</sup>.

Не зовсім зрозумілою з цього питання є позиція Казахстану, адже пряма норма, яка передбачала відповідальність за порушення порядку проведення публічних торгів, аукціонів і конкурсів, була передбачена статтею 197 Кримінального кодексу Республіки Казахстан, однак зазначена стаття у 2011 році була виключена з кодексу у зв'язку з її недоско-

---

<sup>1</sup> Через відкати на держзакупівлях бюджет втратить 35-40 млрд. грн. URL:<http://news.finance.ua/ua/~1/0/all/2009/09/14/171106>

<sup>2</sup> Дараган В.В. О квалификации наиболее распространенных способов совершения преступлений в сфере государственных закупок на Украине / В.В. Дараган // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России : научно-теоретический журнал. № 1 (61), Январь - Март / Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации. – СПб., 2014. – С. 85-88.

<sup>3</sup> Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года № 68 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://kenesh.kg/RU/Articles/7307-UGOLOVNYJ\\_KODEKS\\_KYRGYZSKOJ\\_RESPUBLIKI\\_v\\_red\\_ZKR\\_10\\_ot\\_1032012g.aspx](http://kenesh.kg/RU/Articles/7307-UGOLOVNYJ_KODEKS_KYRGYZSKOJ_RESPUBLIKI_v_red_ZKR_10_ot_1032012g.aspx).

<sup>4</sup> Уголовный кодекс дополнят статьями за нарушение законодательства о госзаказе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.progoszakaz.ru/forum/forum81/topic274/>.

налістю та вкрай рідкого застосування<sup>1</sup>. Зазначені зміни не співпадають з офіційною статистикою щодо рівня виявлення злочинів у сфері державних закупівель. Як заявив офіційний представник Агентства Республіки Казахстан по боротьбі з економічною й корупційною злочинністю (фінансова поліція) Мурат Жуманбай кількість таких злочинів росте із року в рік, за його словами 78% з усіх виявлених у 2012 році корупційних злочинів, складають злочини, які виявлені у сфері державних закупівель<sup>2</sup>.

Що стосується відповідних змін в українському законодавстві, можна зазначити, що вони досить жваво розглядаються у наукових дискусіях, так одними із перших ввести відповідну норму до Кримінального Кодексу України запропонували Л.П. Скалозуб та В. І. Василичук ще у 2007 році, ними було запропоновано назву відповідної статті «Порушення особами, які входять до складу тендерного комітету замовника – розпорядника державних коштів відповідно до Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти»<sup>3</sup>.

В.Р. Сливенко, у своєму дисертаційному дослідженні, пропонує доповнити Кримінальний кодекс України статтею 210-1 «Порушення законодавства про здійснення державних закупівель» виклавши її в такій редакції: «Повторне умисне здійснення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур або застосування процедур закупівлі за державні кошти з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, вчинене особою, яку було притягнуто до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти або умисне перешкоджання здійсненню закупівель товарів, робіт та послуг відповідно до закону, у тому числі змова учасників процедури закупівлі, подання недостовірної інформації у складі пропозиції конкурсних торгів, якщо предметом цих діянь були державні кошти у великих чи особливо великих розмірах чи

---

<sup>1</sup> Куатова А.С. Проблемы квалификации преступлений в сфере государственных закупок в Республике Казахстан [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ores.su/index.php/-3152013/372-2013-03-20-15-45-32>.

<sup>2</sup> Количество коррупционных преступлений в сфере госзакупок в Казахстане с каждым годом только растет – финпол. URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2547107>

<sup>3</sup> Скалозуб Л. П. Деякі проблеми законодавчого забезпечення при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти / Л. П. Скалозуб, В. І. Василичук // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) . – 2007. – № 16. – С. 219.



такими діями було спричинено тяжкі наслідки», зазначену думку підтримало 97,9 % опитаних ним респондентів<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що на сьогодні зміст такої норми, у разі її прийняття, може викликати певні незручності у її впровадженні, в першу чергу це пов'язано з прийняттям Закону України «Про публічні закупівлі», адже у зазначеному законі, не визначено поняття «державні кошти».

На початку 2014 року В.І. Василичук та В.Р. Сливенко запропонували доповнити редакцію статей розділу VII Кримінального кодексу України (Злочини у сфері господарської діяльності) статтею 210-1 «Порушення законодавства про державні закупівлі», виклавши її в такій редакції:

«1. Умисне, з корисливих мотивів, іншого особистого інтересу чи в інтересах третіх осіб порушення законодавства, що регулює державні закупівлі, якщо такі дії завдали великої матеріальної шкоди замовникові державної закупівлі, державному чи місцевому бюджету, або вчинення повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій статті 164-14 КУпАП, карається штрафом від десяти тисяч до двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

2. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, учинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, караються штрафом від двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до п'яти років із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, учинені організованою групою або якщо вони завдали матеріальну шкоду в особливо великих розмірах, караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років із конфіскацією майна.

Відповідно до цієї статті, матеріальна шкода вважається великою, якщо вона в 6 тисяч і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, а в особливо великих розмірах – така, що в 17

---

<sup>1</sup> Сливенко В.Р. Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук.– К., 2012. – С. 79-80.

тисяч і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян»<sup>1</sup>.

Ми поділяємо думку вчених відносно необхідності доповнення Кримінального кодексу України нормою, яка б передбачала відповідальність за порушення законодавства у сфері державних закупівель, однак на нашу думку, така норма повинна бути спрямована на осіб, які безпосередньо пов'язані з організацією та проведенням тендеру, адже посадові особи учасника, як показує практика, при вчиненні злочинів у сфері державних закупівель не вчинюють активних дій відносно порушення законодавства про здійснення державних закупівель, а їхні дії підпадають під кваліфікацію інших норм Кримінального кодексу України, зокрема: «Шахрайство» (ст. 190 КК України); «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» (ст. 191 КК України); «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут, використання підроблених документів» (ст. 358 КК України); «Зловживання владою або службовим становищем» (ст. 364 КК України); «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» (ст. 365-2 КК України); «Службове підроблення» (ст. 366 КК України); «Службова недбалість» (ст. 367 КК України); «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» (ст. 368 КК України); «Незаконне збагачення» (ст. 368-2 КК України); «Підкуп особи, яка надає публічні послуги» (ст. 368-4 КК України); «Пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі» (ст. 369 КК України)<sup>2</sup>. Теж саме стосується осіб, які виконують функції з приймання товарів або виконаних робіт (послуг) за кількістю та якістю.

В свою чергу проблемним залишається питання відносно притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які входять до складу тендерного комітету, адже їх дії або бездіяльність прямо пов'язані з порушенням законодавства у сфері державних закупівель, а відповідальність за такі дії передбачена лише Кодексом України про адміністративні правопорушення, а саме ст. 164-14 «Порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти», не зважаючи на загальну назву норми її зміст вказує на те, що вона спрямована безпосередньо на членів тендерного комітету.

---

<sup>1</sup> Василичук В.І. Удосконалення кримінальної відповідальності за злочини у сфері державних закупівель / В.І. Василичук, В.Р. Сливенко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ, 2014. - № 1. – С. 118.

<sup>2</sup> Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua.html>.

З метою посилення відповідальності членів тендерного комітету за навмисні порушення законодавства у сфері державних закупівель, нами пропонується доповнити Кримінальний кодекс України статтею 210-1 «Порушення особами, які входять до складу тендерного комітету або уповноваженою особою, законодавства про здійснення державних (публічних) закупівель»<sup>1</sup>:

1. Умисне порушення особою, що входить до складу тендерного комітету або уповноваженою особою законодавства про здійснення державних (публічних) закупівель під час проведення тендеру, якщо такими діями було завдано значну матеріальну шкоду».

- караються обмеженням волі на строк від одного до чотирьох років або позбавленням волі на строк від одного до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю із конфіскацією майна.

2. Ті самі діяння, вчинені за попередньою змовою групою осіб, або якщо вони завдали великої матеріальної шкоди.

- караються позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю із конфіскацією майна.

3. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, якщо вони вчинені організованою групою або якщо вони завдали особливо великої матеріальної шкоди.

- караються позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю із конфіскацією майна.

Примітка. 1. Значною матеріальною шкодою, відповідно до цієї статті вважається сума, що в двадцять разів і більше перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

2. Відповідно до цієї статті, матеріальна шкода вважається великою, якщо вона у сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, а особливо великою - така, що у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

На наш погляд, внесення запропонованих змін буде дієвим кроком України на шляху до подолання корупції у сфері державних закупівель, що в свою чергу позитивно вплине на відновлення української економіки.

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Про необхідність введення кримінальної відповідальності за порушення законодавства про здійснення державних закупівель / В.В. Дараган // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 4. – С. 89.

Крім того, внесення запропонованих змін надасть змогу оперативним працівникам порушувати питання відносно заведення оперативно-розшукової справи у разі надходження інформацію про підготовку до вчинення злочину у сфері державних закупівель шляхом порушення законодавства про здійснення державних закупівель.

Викладене в своїй сукупності дає підстави зробити такі висновки:

1. Світовий досвід протидії злочинності у сфері державних закупівель диктує необхідність введення інституту кримінальної відповідальності за порушення законодавства про здійснення державних закупівель;

2. Кримінальна відповідальність за порушення законодавства у сфері державних закупівель може бути впроваджена в Україні як відповідальність за порушення особами, які входять до складу тендерного комітету або уповноваженою особою, законодавства про здійснення державних (публічних) закупівель.

Таким чином, розробка і впровадження кримінальної відповідальності за порушення законодавства про здійснення державних закупівель є закономірним, соціально обумовленим та своєчасним кроком.

## **2.2. Структурно-функціональне забезпечення оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель**

На сьогодні в Україні триває процес реформування органів внутрішніх справ та правоохоронної системи в цілому, плинність як зовнішніх, так і внутрішніх факторів зумовлює необхідність постійного удосконалення структурно-функціональної побудови підрозділів НП України, а це визначає потребу своєчасного наукового аналізу та розробок з метою їх впровадження у практичну діяльність.

Реформування системи ОВС суттєво вплинуло на структурно-функціональну побудову окремих підрозділів НП України, велику частину з них було значно скорочена, деякі підрозділи були зовсім ліквідовані.

Після початку реформування ОВС пройшло не так багато часу, але уже сьогодні вбачається значна кількість прорахунків в структурно-функціональній побудові окремих підрозділів НП України.

Питання структурно-функціонального забезпечення протидії злочинам в Україні досліджували В.О. Біляєв, А.М. Волощук, І.В. Зозуля, О.В. Кириченко, І.М. Неклонський, О.О. Подобний, А.С. Поклонський, О.П. Снігерев, І.В. Цибуліна, М.Л. Шелухін, О.О. Юхно та ін.

Однак жоден із авторів не вивчав питання структурно-функціонального забезпечення оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією.

На сьогодні до структури кримінальної поліції НП України входять:

- Департамент карного розшуку;
- Департамент кримінальної розвідки;
- Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми;
- Департамент протидії наркозлочинності;
- Департамент оперативної служби;
- Департамент оперативно-технічних заходів;
- Департамент забезпечення діяльності, пов'язаної з небезпечними матеріалами;
- Управління кримінального аналізу;
- Департамент внутрішньої безпеки;
- Департамент кіберполіції;
- Департамент захисту економіки.

Як нами вже зазначалось, ключову роль діяльності щодо оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель відіграють підрозділи захисту економіки НП України.

Департамент захисту економіки Національної поліції України було створено відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 р. № 830, як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції з вертикальним підпорядкуванням, на який покладено функції протидії злочинності у сфері економіки.

Як бачимо з вище сказаного, в процесі реформування вказаний підрозділ зазнав змін стосовно підпорядкування, якщо попередні підрозділи, які виконували функції з протидії злочинам у сфері економіки мали як горизонтальне так і вертикальне підпорядкування, то новостворений підрозділ має лише вертикальне підпорядкування.

Зазначені зміни у підпорядкуванні були обумовлені тим, що територіальні підрозділи в областях, на які покладалися функції протидії злочинності у сфері економіки й боротьби з корупцією, опосередковано залежали від органів місцевої влади в контексті вирішення соціально-побутових питань, матеріально-технічного забезпечення, надання різноманітних послуг на пільгових умовах, використання родинних

зв'язків, що зумовлювало певні корупційні ризики та не давало змоги повною мірою забезпечити ефективну протидію корупції<sup>1</sup>.

Департамент захисту економіки НП України потрібно розглядати в якості цілісної соціальної системи, яка складається з окремих структурних ланок, що пов'язані між собою постійними відносинами координації та взаємодії з метою реалізації головного стратегічного завдання усієї системи – ефективної протидії економічній злочинності.

Кожна умовна ланка цієї складної системи має певне функціональне призначення. Уся система, у свою чергу, складається з окремих підсистем, усередині яких відносини між окремими ланками також побудовані на певних принципах та мають характерні особливості, що визначаються спеціалізацією оперативних працівників. Спеціалізація в підрозділах пов'язана з виконанням оперуповноваженими певних завдань, що, зрештою, визначає принципи розподілу праці між ними, які покладені в основу структурно-функціональної побудови підрозділів. За організаційним принципом спеціалізації, але в більш складних формах, будуються й усі інші структурні елементи системи: відділення, відділи, сектори. Таким чином, організаційно-функціональна побудова підрозділів є своєрідним фундаментом організації їх діяльності, що визначає спрямованість використання сил окремих підрозділів під час протидії злочинності<sup>2</sup>.

На сьогодні Департамент захисту економіки НП України має наступну структуру: апарат та територіальні (відокремлені) підрозділи.

Структура апарату Департаменту захисту економіки складається з наступних підрозділів:

- керівництво;
- управління організації роботи, моніторингу та контролю;
- управління протидії злочинності у фінансовій сфері та галузях економіки;
- управління оперативних розробок;
- відділ оперативно-аналітичного забезпечення;
- відділ оперативно-технічних заходів;
- відділ кадрового забезпечення;
- відділ фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку;

---

<sup>1</sup> Запотоцький А. П. Запровадження економічного аналізу в діяльності підрозділів захисту економіки національної поліції України / А. П. Запотоцький, С. А. Вязмікін // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. - 2016. - № 1. - С. 250.

<sup>2</sup> Біляєв В. О. Сучасні проблеми удосконалення структурно-функціональної побудови підрозділів карного розшуку / В. О. Біляєв // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2013. - № 1. - С. 482.

- режимно-секретний відділ;
- відділ документального забезпечення;
- сектор правового забезпечення;
- сектор комунікації.

Структура територіальних (відокремлених) підрозділів ДЗЕ НП України включає: Відділ захисту економіки в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі та Управління захисту економіки у в областях, в свою чергу до структури управлінь входять відділи та міжрайонні відділи захисту економіки. Кожна структурна ланка територіальних (відокремлених) підрозділів ДЗЕ НП України має своє структурно-функціональне призначення.

На сьогодні, в структуру управлінь захисту економіки входять наступні відділи:

- організації роботи, моніторингу та контролю;
- забезпечення діяльності;
- протидії злочинам у бюджетній сфері;
- протидії злочинам у кредитно-фінансовій, банківській сферах та зовнішньоекономічній діяльності;
- протидії злочинам у галузях економіки, житлово-комунальному господарстві та сфері інфраструктури;
- протидії злочинам у паливно-енергетичному комплексі, сфері природних ресурсів та екології;
- протидії злочинам в аграрному секторі, лісовій галузі, сфері земельних відносин та інтелектуальної власності;
- оперативного-аналітичного забезпечення;
- протидії хабарництву;
- протидії організованим формам злочинності у сфері економіки.

Основним суб'єктом протидії злочинам у сфері державних закупівель в структурі управлінь захисту економіки є відділи протидії злочинам у бюджетній сфері. Однак, діяльність деяких інших відділів також направлена на протидію цим злочинам, оскільки сфера державних закупівель охоплює значну кількість суспільних відносин у різних галузях та сферах економіки.

Відділи при управліннях захисту економіки виконують свої функції за лінійним принципом спеціалізації, тобто передбачає організацію і здійснення оперативними працівниками протидії окремим видам злочинів у сфері економіки або протидії злочинам у певній сфері (галузі) економіки.

Лінійний принцип спеціалізації сприяє:

1. Удосконаленню індивідуальної професійності оперативних працівників шляхом накопичення ними досвіду, знань та напрацювань при організації і здійсненні оперативно-розшукових заходів щодо протидії злочинній діяльності за окремими напрямками.

2. Якісному проведенню оперативних розробок та реалізації їх матеріалів, що досягається ретельним плануванням та необхідним зосередженням сил та можливостей оперативного підрозділу.

3. Формуванню спеціалізованого негласного апарату та можливостей його ефективного використання стосовно осіб, що становлять оперативний інтерес.

4. Можливості ретельного аналізу недоліків та результатів проведеної роботи<sup>1</sup>.

В свою чергу міжрайонні відділи захисту економіки здійснюють свою діяльність за оперативно-територіальним (об'єктовим) принципом організації діяльності. Тобто вони здійснюють свою діяльність на чітко обумовленій території оперативного обслуговування, при цьому за працівниками таких відділів закріплюються окремі об'єкти, розташовані на території оперативного обслуговування для здійснення їх оперативного перекриття.

Як показали результати опитування працівників підрозділів захисту економіки НП України, близько 78 % опитаних респондентів незадоволені змінами в структурно-функціональній побудові ДЗЕ НП України, які відбулися в процесі реформування ОВС.

Відповідно до своїх функціональних обов'язків працівники підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України уживають заходи щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань, забезпечення правомірності застосування процедур закупівлі товарів, робіт і послуг та цільового використання бюджетних коштів<sup>2</sup>.

Однак після реформування системи органів внутрішніх справ діяльність підрозділів захисту економіки Національної поліції України була дещо змінена, а саме була змінена ієрархія підпорядкування таких підрозділів та відокремлення їх від територіальних підрозділів органів внутрішніх справ (відділів/відділень поліції).

Вказані зміни вплинули на територіальне розташування підрозді-

---

<sup>1</sup> Біляєв В. О. Сучасні проблеми удосконалення структурно-функціональної побудови підрозділів карного розшуку / В. О. Біляєв // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2013. - № 1. - С. 483.

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки: наказ Національної поліції України від 07.11.2015 № 81.



лів захисту економіки Національної поліції України та їх територію оперативного обслуговування. Зокрема, значно зменшилась кількість підрозділів, які розташовані безпосередньо в населених пунктах, а територія оперативного обслуговування значно збільшилась.

На нашу думку, вказаний фактор негативно впливає на якість здійснення моніторингу державних закупівель, а також на якість виконання покладених на підрозділи захисту економіки Національної поліції України завдань щодо протидії злочинам у сфері державних закупівель.

Наприклад, в Дніпропетровській області діяльність щодо протидії злочинам у сфері державних закупівель покладено на підрозділи Управління захисту економіки в Дніпропетровській області Департаменту захисту економіки Національної поліції України. В структуру зазначеного управління входить сім міжрайонних відділів, які розташовані у Дніпрі, Кривому Розі (647 тис. жителів), Кам'янському (240 тис. жителів), Нікополі (116 тис. жителів), Новомосковську (71 тис. жителів), Павлограді (109 тис. жителів) та Верхньодніпровську (16 тис. жителів).

Зазначений розподіл викликає певні запитання. Зокрема, незрозуміло чому такі відділи відсутні у таких великих містах як Марганець (48 тис. жителів), Жовті Води (46 тис. жителів), Покров (40 тис. жителів), Синельникове (31 тис. жителів), Першотравенськ (29 тис. жителів). При цьому виникає питання щодо якості оперативного обслуговування державних підприємств, установ та організацій, які здійснюють державні закупівлі, розташованих у зазначених населених пунктах.

Окрім вказаних недоліків в структурно-функціональній побудові підрозділів захисту економіки НП на сьогодні існують ще декілька проблем, які виникають в процесі покладених на працівників вказаних підрозділів обов'язків. Зокрема, існують певні проблеми, пов'язані з веденням секретного діловодства та налагодженням взаємодії зі слідчими підрозділами.

Перша проблема виникає в міжрайонних відділах захисту економіки виникають, оскільки за місцем свого розташування вони не мають режимно-секретних секторів. Усі документи, що складають працівники цих відділів складаються ними в приміщенні режимно-секретного сектору управління захисту економіки в обласному центрі, де і зберігаються їх спеціальні валізи з оперативно-розшуковими справами, справами на агентів та оперативних контактів. Тобто для складання, наприклад агентурного повідомлення, працівнику міжрайонного відділу захисту економіки необхідно виїхати з місця дислокації відділу до обласного центру. Вказана обставина призводить до втрати інтересу до оперативної роботи у працівників вказаних підрозділів, що безперечно негативно

впливає на рівень протидії злочинам у сфері економіки та у сфері державних закупівель зокрема.

Друга проблема виникла у зв'язку з відшаруванням підрозділів захисту економіки від територіальних підрозділів Національної поліції. Зокрема, справи по злочинах виявлених працівниками відділів при управліннях захисту економіки, як правило, розслідують або слідчі слідчих управлінь при ГУНП в областях, або слідчі підрозділи при відділеннях поліції в обласних центрах де розташоване відповідне управління захисту економіки, і тут майже не виникає проблем з організацією взаємодії між цими підрозділами. Однак, у випадку виявлення злочинів працівниками міжрайонних відділів захисту економіки, такі злочини розслідують слідчі підрозділи при відділеннях (відділах) поліції на території яких такий злочин було скоєно, і тут виникають проблеми описані нами вище, пов'язані з великою територією обслуговування таких відділів захисту економіки. Оперативний працівник, який працює в окремо взятому районному центрі не має можливості якісно здійснювати оперативне супроводження кримінального провадження, яке ведеться слідчим за 50, а в деяких випадках і за 100 кілометрів від місця дислокації оперативного підрозділу.

Але навіть у випадку, коли і оперативний підрозділ захисту економіки і слідчий підрозділ в якому знаходиться кримінальне провадження будуть розташовані в одному місці це не вирішить проблему, пов'язану з кваліфікацією слідчих, оскільки, як показали результати дослідження, в переважній більшості випадків, лише в слідчих управліннях були наявні слідчі, які спеціалізуються на розслідуванні кримінальних правопорушень зазначеної категорії, більшість із них складають колишні працівники підрозділів захисту економіки, які попали під скорочення в процесі реформування ОВС та зміни структурно-функціональної побудови підрозділів захисту економіки. Інша частина слідчих, зокрема, які працюють в територіальних органах, підрозділах поліції слабо орієнтовані в економічних процесах та не мають відповідного досвіду розслідування злочинів, що вчиняються у сфері економіки, зокрема й у сфері державних закупівель.

На нашу думку вирішити зазначену проблему можна лише змінивши статус оперативного працівника підрозділу захисту економіки на детектива.

Сьогодні у восьми регіонах України – у Київській, Запорізькій, Львівській, Одеській, Полтавській, Сумській, Харківській та Хмельницькій областях запроваджено проект «Поліцейські детективи», де близько 90 % особового складу підрозділів кримінальної поліції перевели в

статус слідчих». Інші 10 % працівників виконує прямі обов'язки кримінальної поліції. Експеримент було запроваджено для того, щоб знайти оптимальний баланс між інститутом слідчих та інститутом детективів<sup>1</sup>.

При цьому не зрозуміло яким чином укріплення одних підрозділів (слідчих) і суттєве послаблення інших (оперативних) шляхом проведення експерименту без поєднання їхніх прав та обов'язків в одній особі «детектива», надасть можливість вирішити поставлену перед експериментом задачу – знайти оптимальний баланс між інститутом слідчих та інститутом детективів.

Інститут поліцейських детективів існує в скандинавських країнах, Німеччині, США та інших державах сталої демократії. Між ними є низка відмінностей в обсязі повноважень, моделі взаємодії з прокуратурою тощо. Разом із тим усіх їх об'єднує те, що збирає докази і фіксує їх у процесуальних документах одна особа, яка несе відповідальність за якість проробленої роботи – підготовку й спрямування обвинувального висновку до суду. Тому детектив зацікавлений у якісній роботі над кримінальною справою, в якій він розбирається від початку до кінця<sup>2</sup>.

На нашу думку, запровадження інституту детективів повинно бути здійснено на кшталт інституту детективів Національного антикорупційного бюро України. Зокрема Законом України «Про Національного антикорупційного бюро України» передбачено, що до структури управлінь Національного бюро можуть входити підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії. Тобто така особа повинна поєднувати у собі функції оперативного працівника та слідчого.

При цьому, на нашу думку, такі структурно-функціональні зміни повинні стосуватися лише окремих підрозділів із структури кримінальної поліції, а саме:

- Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми;
- Департамент протидії наркозлочинності;
- Департамент внутрішньої безпеки;
- Департамент кіберполіції;
- Департамент захисту економіки.

---

<sup>1</sup> У восьми регіонах України впроваджені пілотні проекти поліцейських детективів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://mvs.gov.ua/ua/news/8719\\_U\\_vosmi\\_regionah\\_Ukraini\\_vprovadzheni\\_pilotni\\_proekti\\_policeyskih\\_detektiviv\\_\\_\\_Sergiy\\_Knyazv\\_FOTO\\_.htm](http://mvs.gov.ua/ua/news/8719_U_vosmi_regionah_Ukraini_vprovadzheni_pilotni_proekti_policeyskih_detektiviv___Sergiy_Knyazv_FOTO_.htm).

<sup>2</sup> Реформа кримінального блоку поліції: проблеми і перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-experts.info/2017/07/08/reforma-kryminalnoho-bloku-politsiji-problemy-i-perspektyvy-dzerkalo-tyzhnya-26/>.

Необхідність запровадження таких змін обумовлена не тільки проблемами в налагодженні взаємодії з підрозділами слідства, а й специфікою діяльності таких підрозділів, особливостями виявлення та документування злочинів за кожним напрямом діяльності тощо.

У цілому, зміна ієрархії підпорядкування підрозділів захисту економіки позитивно вплинула на їх діяльність, однак відшарування вказаних підрозділів від територіальних підрозділів Національної поліції негативно вплинув на рівень протидії економічній злочинності, у тому числі й у сфері державних закупівель, в окремих районах регіону. Крім зміни ієрархії підпорядкування, позитивною зміною в структурно-функціональній побудові територіальних підрозділів захисту економіки НП України було введення до їхньої структури підрозділів оперативно-технічних заходів, що забезпечило проведення оперативно-технічних заходів в значно коротші терміни.

Таким чином, можна прийти до висновку, що на сьогоднішній день структурно-функціональна побудова територіальних підрозділів захисту економіки НП України не здатна забезпечити діяльність щодо протидії злочинам у сфері державних закупівель на належному рівні та потребує якісних змін в її побудові.

На нашу думку та думку 72 % опитаних респондентів, стара структура підрозділів, діяльність яких була направлена на протидію злочинності у сфері економіки (ДСБЕЗ) була більш дієвою, оскільки відповідні сектори (відділення) знаходились при кожному районному відділі міліції, що надавало змогу швидко та ефективно реагувати на зміни в оперативній обстановці на території обслуговування. Крім того, така структура надавала можливість сформувати зони оперативного обслуговування та його рівні.

У своїй діяльності ДЗЕ керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також іншими актами законодавства України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, у тому числі нормативно-правовими актами МВС.

Правовою основою діяльності оперативних підрозділів ДЗЕ НП України є Кримінальний та Кримінальний процесуальний кодекси України, закони України про оперативно-розшукову діяльність, прокуратуру, Національну поліцію.

Діяльність ДЗЕ НП України регулюється Положення про Департамент захисту економіки затвердженим наказом Національної поліції України від 07.11.2015 № 81. Положенням про ДЗЕ визначено завдання та функції Департаменту. Що стосується організації діяльності ДЗЕ то у

Положенні вона визначена лише у розрізі особливостей призначення на посаду та звільнення з посади начальника ДЗЕ, а також його прав та функцій.

Також Положенням визначено права працівників ДЗЕ, зокрема:

- здійснювати оперативно-розшукову діяльність, спрямовану на виявлення та припинення злочинів у сфері економіки, а також комплексне використання джерел оперативної інформації, можливостей оперативних підрозділів та застосування оперативно-технічних засобів під час провадження в оперативно-розшукових справах, а також контроль за використанням коштів, призначених для проведення цієї роботи;
- здійснювати оперативно-технічні заходи за оперативно-розшуковими справами, що знаходяться в їх провадженні;
- складати адміністративні протоколи про виявлені факти порушення антикорупційного законодавства та направляти їх до судових органів у встановленому законодавством порядку;
- в установленому порядку запитувати та отримувати від посадових осіб органів внутрішніх справ і центральних органів виконавчої влади документи, довідкові та інші матеріали (у письмовій або усній формі), необхідні для прийняття рішень з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби із економічною злочинністю;
- користуватися в установленому законодавством порядку базами даних Національної поліції України. МВС та інших державних органів з питань, що належать до компетенції Департаменту, а також інші права, передбачені законодавством.

До компетенції ДЗЕ НПУ належить виявлення 86 складів злочинів економічного спрямування в 65 галузях і сферах економіки [135, с. 250]. Зокрема, аналіз Положення дозволив нам виділити наступні пріоритетні для ДЗЕ напрямки діяльності щодо протидії злочинам у сфері економіки:

- боротьба з корупцією й хабарництвом;
- протидія злочинам проти власності;
- протидія злочинам у сфері інтелектуальної власності;
- протидія злочинам пов'язаним з фальшивомонетництвом;
- протидія кримінальним правопорушенням у сфері господарської діяльності;
- протидія кримінальним правопорушенням у сфері земельних відносин і використання державного майна;
- запобігання незаконному використанню надр та інших природних ресурсів;

- запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних незаконним шляхом;
- протидія злочинам у бюджетній сфері та сфері державних закупівель.

Однак, виходячи з функцій покладених на ДЗЕ (усього 21 задекларована функція), зазначені вище права не дають можливості їх реалізувати у повній мірі.

Широкий перелік завдань, що вирішуються підрозділами ДЗЕ НП України, визначають необхідність наукової організації системи їх структурно-функціональної побудови. Недоліки в структурно-функціональній побудові ДЗЕ НП України негативно впливають на якість виконання покладених на них функцій та протидію економічній злочинності в цілому та злочинам у сфері державних закупівель зокрема.

На нашу думку, перелік прав працівників підрозділів захисту економіки НП України потребує розширення. Крім того, враховуючи те, що в процесі протидії злочинам сфері економіки виникає необхідність постійного збору та обробки інформації з підприємств, установ та організацій різних форм власності, регламентацію діяльності вказаних підрозділів необхідно закріпити не у відомчому наказі, а у постанові Кабінету міністрів України.

Результати опитування працівників підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України (далі ДЗЕ) показали, що окремого відомчого нормативно-правового врегулювання потребує питання оцінки діяльності підрозділів ДЗЕ. Крім того, 93% респондентів вказали, що до таких критеріїв необхідно включити показники щодо попередження злочинів<sup>1</sup>.

Результати аналізу вітчизняного<sup>2</sup> та зарубіжного досвіду<sup>3</sup> показали, що до критеріїв оцінки діяльності підрозділів ДЗЕ доцільно включити наступні показники:

---

<sup>1</sup> Брильов М.О. Оперативно-розшукова протидія злочинам, пов'язаним з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг: дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ХНУВС. – Х., 2017. – 244 с.

<sup>2</sup> Про внесення змін до Переліку показників та індикаторів для визначення ефективності та законності службової діяльності підрозділів органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 23.01.2014 №50.

<sup>3</sup> Об утверждении критериев оценки деятельности государственных органов и иных организаций по борьбе с коррупцией и экономическими правонарушениями: Постановление Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Совета министров Республики Беларусь, Комитета государственного контроля Республики Беларусь и Следственного комитета Республики Беларусь от 30 декабря 2014 года № 30/1257/2/260.

- кількість виявлених злочинів, що містять ознаки корупції, і інших економічних злочинів, у тому числі тяжких та особливо тяжких злочинів;
- кількість встановлених осіб, які вчинили злочини, що містять ознаки корупції, і інші економічні злочини;
- кількість встановлених посадових осіб, які вчинили злочини, що містять ознаки корупції, і інші економічні злочини, в тому числі осіб, посади яких включені в кадрові реєстри облдержадміністрацій і районних адміністрацій, а також представників влади і посадових осіб, які займають відповідальне становище;
- розмір встановленого матеріального збитку, заподіяного злочинами, які мають ознаки корупції, і іншими економічними злочинами;
- розмір запобігання шкоди економіці держави за матеріалами;
- кількість виявлених адміністративних правопорушень у сфері економіки та пов'язаних з корупцією;
- кадрова укомплектованість підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України (у відсотках); число працівників зі стажем роботи до 1 року, до 3 років, до 5 років, понад 5 років;
- кількість працівників, притягнутих до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних (економічних) злочинів (по яким набрали чинності вирокі судів) і звільнених від кримінальної відповідальності за nereабілітуючими підставами;
- кількість фактів залучення працівників, до адміністративної (Дисциплінарної) відповідальності за вчинення правопорушень, що створюють умови для корупції, або корупційних (економічних) правопорушень;
- рівень довіри населення до працівників підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України (результати соціологічних досліджень, моніторингів, опитувань і т.п., число обґрунтованих скарг на дії та рішення даного підрозділу);
- стан профілактики корупції та економічних правопорушень;
- кількість фактів виявлення корупційних і економічних правопорушень у взаємодії з іншими правоохоронними органами;
- показники по виявленню і відшкодування матеріальних збитків (реального збитку), в тому числі в розрахунку на одного працівника;
- кількість фактів виявлення кримінальних правопорушень, пов'язаних із заподіянням шкоди державному майну в організаціях, в яких органами контролю проводилися перевірки фінансово-

господарської діяльності в період здійснення цих правопорушень або після їх здійснення;

– рівень інформаційної та організаційної взаємодії, з державними органами, що здійснюють боротьбу з корупцією та кримінальними правопорушеннями у сфері економіки, а також з громадськими об'єднаннями та іншими організаціями (наявність і ефективна реалізація спільних заходів, програм, які здатні реально вплинути на попередження корупції та кримінальних правопорушень у сфері економіки);

– кількість закритих справ оперативного обліку, у зв'язку з набранням законної сили ухвалою, рішенням, вироком суду та за нереабілітуючими обставинами;

– кількість знятих з обліку кримінальних правопорушень, за якими кримінальні провадження закрито за п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 284 КПК України (без урахування тих, у яких досудове розслідування відновлено прокурором чи судом);

– кількість працівників, які підвищили кваліфікацію за звітний період на курсах підвищення кваліфікації, в програму яких включені питання дотримання антикорупційного законодавства та протидії кримінальним правопорушенням у сфері економіки<sup>1</sup>.

Крім того, окремого визначення, на нашу думку, потребують показники щодо протидії корупції та кримінальним правопорушенням у сфері економіки за стратегічними напрямками державної політики в зазначених сферах. Аналіз державної антикорупційної стратегії<sup>2</sup>, а також переліку показників та індикаторів визначення ефективності та законності службової діяльності підрозділів боротьби з економічною злочинністю<sup>3</sup> дозволив виділити наступні показники, які на нашу думку доцільно включити до критеріїв оцінки діяльності підрозділів ДЗЕ:

– кількість виявлених злочинів, передбачених ст.ст. 368-370 КК України;

– кількість осіб, яким повідомлено про підозру в учиненні кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 368-370 КК України;

– кількість виявлених злочинів у бюджетній сфері;

<sup>1</sup> Брильов М.О. Оперативно-розшукова протидія злочинам, пов'язаним з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг: дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ХНУВС. – Х., 2017. – 244 с.

<sup>2</sup> Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України 14.10.2014 № 1699-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 46. – ст.2047.

<sup>3</sup> Про внесення змін до Переліку показників та індикаторів для визначення ефективності та законності службової діяльності підрозділів органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 23.01.2014 №50.



- кількість осіб – розпорядників коштів державного бюджету, яким повідомлено про підозру в учиненні кримінальних правопорушень;
- кількість осіб – розпорядників коштів обласного бюджету, яким повідомлено про підозру в учиненні кримінальних правопорушень;
- кількість виявлених злочинів у сфері державних закупівель;
- кількість осіб, яким повідомлено про підозру в учиненні кримінальних правопорушень, пов'язаних зі здійсненням державних закупівель;
- кількість виявлених злочинів, учинених посадовими особами державних підприємств;
- кількість посадових осіб державних підприємств, яким повідомлено про підозру в учиненні кримінальних правопорушень<sup>1</sup>.

Визначені критерії, у разі їх впровадження, на нашу думку, сприятимуть належній об'єктивній оцінці діяльності ДЗЕ.

Сфера державних закупівель на сьогоднішній день залишається одним із пріоритетних напрямів діяльності оперативних підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції, показник за даним напрямом безпосередньо враховується при оцінці діяльності оперативних підрозділів.

Ускладнення криміногенної ситуації, поширення організованої злочинності, поява нових видів злочинів, використання кримінальними структурами досягнень науково-технічного прогресу пред'являє сьогодні до працівника Департаменту захисту економіки Національної поліції підвищені вимоги як до професіонала високого класу. Для ефективного виявлення та документування злочинів у сфері державних закупівель вже недостатньо знань, які отримані у вищому навчальному закладі, необхідно постійно їх поповнювати і вдосконалювати.

На сьогоднішній день підрозділи Департаменту захисту економіки Національної поліції не направляють своїх працівників на курси підготовки фахівців у сфері державних закупівель. Крім того, лише у 2017 році вищі навчальні заклади із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських почали здійснювати цільову підготовку фахівців для вище зазначених підрозділів. При цьому слід зазначити, що підготовку працівників для підрозділів ДЗЕ НП здійснює лише Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ.

---

<sup>1</sup> Брильов М.О. Оперативно-розшукова протидія злочинам, пов'язаним з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг: дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / ХНУВС. – Х., 2017. – 244 с.

Відсутність відповідної кваліфікації працівників підрозділів ДЗЕ НП може призвести до:

- нераціонального використання робочого часу;
- зниженню рівня попередження, виявлення та документування злочинів у сфері державних закупівель;
- негативному відношенню громадян до працівників цих підрозділів;
- виникненню суперечностей між працівниками слідчих та оперативних підрозділів;
- можливості введення в оману працівників оперативних підрозділів, зі сторони учасників тендеру та членів тендерного комітету або уповноваженої особи;
- неправомірних дій з боку працівників ДЗЕ НП.

Однак, навіть впровадження проходження такої підготовки для працівників підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції не вирішить усі проблеми адже залишається проблема фінансового забезпечення такого навчання, адже п'яти денний курс навчання у відповідних центрах коштує близько 2500 грн., а дводенний курс коштує близько 1200 грн. На нашу думку, зазначені суми є завищеними. Окрім того, на нашу думку, такі курси доцільно було б запровадити в вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, в рамках курсів підвищення кваліфікації, що значно знизить витрати, пов'язані з проходженням такого навчання.

Слід зазначити, що певні зрушення у цьому напрямку почались навесні 2017 року. Так, в типовий навчально-тематичний план підвищення кваліфікації поліцейських підрозділів захисту економіки було включено питання «Виявлення та документування правопорушень при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади» однак на вивчення вказаного питання було виділено лише 12 годин, тобто 6 занять включаючи лекції. А враховуючи різноманіття способів скоєння злочинів у сфері державних закупівель, розглянути особливості виявлення таких злочинів, хоча б найпоширеніших, в задекларований час просто не можливо. А тим паче, коли мова йде ще й про документування таких злочинів.

Тому, на нашу думку, розгляд зазначеного питання необхідно організувати як окремих напрям підвищення кваліфікації. При цьому, з метою покращення практичної складової таких курсів, заняття з визначених питань повинні проводитись із залученням відповідних працівників апарату ДЗЕ НП України.

На нашу думку, програма підвищення кваліфікації працівників підрозділів захисту економіки НП України повинна передбачати вивчення наступних питань:

- правове регулювання сфери державних закупівель в Україні;
- правові засади протидії злочинам при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади;
- оперативно-розшукова характеристика злочинів у сфері державних закупівель;
- кримінально-правова кваліфікація основних способів вчинення злочинів у сфері державних закупівель;
- організаційно-тактичні засади оперативного обслуговування сфери державних закупівель;
- використання аналітичної розвідки в мережі Інтернет під час оперативного супроводження процесів державних закупівель;
- використання економіко-правового аналізу під час протидії злочинам при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади;
- використання інформаційно-аналітичного прогнозування під час протидії злочинам при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади;
- виявлення злочинів при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади;
- документування злочинів при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади;
- особливості реалізації матеріалів оперативної розробки по злочинах, пов'язаних зі здійсненням закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади.

Також доцільно, перед проведенням таких курсів, на рівні апарату ДЗЕ НП вирішити питання щодо необхідності розробки працівниками, яких планується направити на проходження підвищення кваліфікації алгоритмів дій щодо виявлення та документування окремих способів вчинення злочинів у сфері державних закупівель, які вони повинні привезти із собою на навчання. Такі методичні рекомендації стануть у нагоді під час проведення курсів з підвищення кваліфікації. Крім того, науково-педагогічні працівники, залучені до викладання на вказаних курсах, по їх завершенню, матимуть змогу обдати надані практичними працівниками алгоритми у єдину збірку та надіслати її до відповідних Управ-

лінь захисту економіки. Також такі збірки стануть у нагоді при підготовці курсантів на факультеті економіко-правової безпеки.

Враховуючи вище зазначене можна дійти до наступного висновку, що якість протидії злочинам у сфері державних закупівель багато в чому залежить від підвищення кваліфікації та професійної перепідготовки працівників підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції, запровадження такої підготовки, в свою чергу забезпечить відповідність рівня підготовки таких працівників, вимогам їх функціональних обов'язків.

Підводячи загальний підсумок можна дійти до наступного висновку, що на сьогодні, структурно-функціональне забезпечення оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією знаходиться не на належному рівні, оскільки структурно-функціональна побудова підрозділів захисту економіки Національної поліції України не здатна забезпечити діяльність щодо протидії злочинам у сфері державних закупівель на належному рівні. На сьогодні існує нагальна потреба в розширенні штату працівників вказаного підрозділу та повернення їх до кожного відділення (відділу) поліції, без зміни підпорядкування. Також доцільно змінити статус оперативного працівника на детектива та запровадити систему підвищення кваліфікації з питань протидії злочинам у сфері державних закупівель для працівників цих підрозділів.

### **2.3. Організація взаємодії підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України з іншими суб'єктами контролю за здійсненням державних закупівель під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель**

Високий рівень латентності злочинів у сфері державних закупівель та складність їх виявлення вимагає від оперативних підрозділів захисту економіки НП України застосування всієї різноманітності форм і методів протидії таким злочинним явищам. Одним із перспективних шляхів покращення діяльності з протидії злочинам у сфері державних закупівель є налагодження взаємодії підрозділів захисту економіки НП України з іншими суб'єктами контролю за здійсненням державних закупівель.

Державне регулювання і контроль за законністю у сфері державних закупівель, згідно з положеннями Закону України «Про публічні за-

купівлі», здійснюють<sup>1</sup>: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України; Державна казначейська служба України; Рахункова палата України; Антимонопольний комітет України; Державна аудиторська служба України. Крім цього, згідно статті 9 зазначеного закону виділено поняття «Громадський контроль у сфері державних закупівель», який забезпечується через вільний доступ до всієї інформації, що стосується державних закупівель, що підлягає оприлюдненню.

Однак не усі із зазначених вище суб'єктів наділені функцією контролю у сфері державних закупівель. Зокрема Міністерство економічного розвитку і торгівлі України наділено функціями державного регулювання сферою державних закупівель.

Пропонуємо розглянути контрольні повноваження кожного із вище вказаних суб'єктів контролю за здійсненням державних закупівель та визначити можливі напрями взаємодії підрозділів захисту економіки НП України з цим суб'єктами в процесі оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель.

*Державна казначейська служба України* відповідно до покладених на неї обов'язків здійснює контроль за дотриманням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель в частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів. При цьому, Казначейство під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами.

Відповідно до положень Закону України «Про публічні закупівлі», здійснюють Державна казначейська служба України наділена наступними повноваженнями:

– до здійснення оплати за договором про закупівлю перевіряє наявність договору про закупівлю, річного плану закупівель та звіту про результати проведення процедури закупівлі, які підтверджують проведення процедури закупівлі, за результатами якої укладено договір про закупівлю;

– вживає заходів з недопущення здійснення платежів з рахунка замовника згідно з узятим фінансовим зобов'язанням за договором про закупівлю у випадках: відсутності або невідповідності встановленим законодавством вимогам необхідних документів; відміни процедури закупівлі; набрання законної сили рішенням суду про визнання результатів процедури закупівлі недійсними; на період призупинення процедури закупівлі; наявності відповідного рішення органу оскарження.

---

<sup>1</sup> Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 9. – ст. 89.

Виходячи з покладених на Державну казначейську службу України повноважень можна діти до висновку, що вона є єдиним суб'єктом контролю за здійсненням державних закупівель, який здійснює такий контроль не вибірково, а суцільним способом на постійній основі.

Результати опитування працівників підрозділів захисту економіки НП України показали, що взаємодія з підрозділами Державної казначейської служби України здійснюється за наступними напрямками:

- взаємне інформування про виявлені порушення під час проведення тендеру;
- отримання інформації щодо бюджетних програм, які повинні виконуватися у порядку, встановленому КМУ;
- отримання інформації про розмір фінансування та порядок використання коштів згідно з кодом класифікації видатків;

Організація взаємодії між підрозділами захисту економіки НП України та підрозділами Державної казначейської служби України здійснюється шляхом направлення відповідних листів (у випадку взаємного інформування), а також шляхом надання відповідних запитів на отримання інформації.

*Рахункова палата України* відповідно до покладених на неї обов'язків здійснює державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо виконання державного замовлення та здійснення державних закупівель.

При здійсненні державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) за ефективністю використання коштів державного бюджету, передбачених на виконання державного замовлення, Рахункова палата досліджує та оцінює систему правових, організаційних і фінансових засад державного замовлення, ефективність формування та виконання державного замовлення. Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо здійснення державних закупівель за рахунок коштів державного бюджету проводиться Рахунковою палатою стосовно всіх стадій державних закупівель і включає перевірку та аналіз законності та ефективності здійснення державних закупівель, дотримання передбачених процедур, оцінку своєчасності отримання товарів, послуг та проведення робіт, а також аналіз стану прозорості та додержання встановлених принципів здійснення державних закупівель<sup>1</sup>.

Члени Рахункової палати для виконання покладених на них повноважень мають право:

---

<sup>1</sup> Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-19 // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 36. – ст.360.

1) ознайомлюватися з оригіналами документів об'єктів контролю, отримувати безоплатно копії документів та інформацію у паперовому та електронному вигляді (включаючи інформацію з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування), необхідні для здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту);

2) отримувати інформацію про стан та рух коштів державного бюджету від центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

3) отримувати від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, інших юридичних осіб та їх посадових осіб, фізичних осіб - підприємців інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення Рахунковою палатою своїх повноважень;

4) отримувати від центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику, Фонду державного майна України, Національного банку України та інших фінансових установ необхідні відомості про здійснювані ними операції і стан рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування щодо операцій з коштами державного бюджету, у тому числі міжбюджетних трансфертів, а також про надходження до державного бюджету податків, зборів, обов'язкових платежів та інших доходів.

Рахункова палата у разі виявлення при здійсненні заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) ознак кримінального або адміністративного правопорушення повідомляє про них відповідні правоохоронні органи.

Функцію налагодження взаємодії апарату Рахункової палати з апаратами інших державних органів, органів місцевого самоврядування покладено на секретаря Рахункової палати<sup>1</sup>.

Результати опитування працівників підрозділів захисту економіки НП України показали, що взаємодія з підрозділами Рахункової палати України здійснюється за наступними напрямками:

---

<sup>1</sup> Про Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 №182-р.

- взаємне інформування про виявлені порушення під час проведення тендеру;
- інформування Рахункової палати за наслідками розгляду матеріалів Рахункової палати та про вжиті заходи реагування.

*Антимонопольний комітет України* відповідно до покладених на нього завдань здійснює контроль щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель. Такий контроль, насамперед, спрямований на виявлення анти конкурентних узгоджених дій (змов учасників тендеру) на тендерах та притягнення порушників до відповідальності.

Антимонопольний комітет України як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) приймаються від імені Антимонопольного комітету України<sup>1</sup>.

Результати опитування працівників підрозділів захисту економіки НП України показав, що в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель взаємодія з підрозділами Антимонопольного комітету України відбувається за такими напрямками:

- проведення спільних нарад;
- обмін інформацією про порушення допущені у сфері державних закупівель;
- призначення перевірки додержання законодавства про захист економічної конкуренції працівниками Антимонопольного комітету України.

Одним із найбільш поширених заходів, що використовуються в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель є призначення перевірки додержання законодавства про захист економічної конкуренції працівниками Антимонопольного комітету України. Такі перевірки проводяться позапланова, підставою для проведення такої перевірки є відповідне подання органів Національної поліції про порушення законодавства про захист економічної конкуренції об'єктом перевірки. При цьому така перевірка може проводитися без попереднього письмового повідомлення.

Керівники структурних підрозділів Антимонопольного комітету України, з метою проведення перевірки, мають право наділяти праців-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова КМУ від 03.02.2016 № № 43.



ників Антимонопольного комітету України, які залучаються до проведення такої перевірки, рядом спеціальних повноважень, зокрема:

– безперешкодно входити на підприємства, в установи, організації за службовим посвідченням і мати доступ до документів та інших матеріалів, потрібних для проведення перевірки. Для перевірки підприємств, установ, організацій з особливим режимом роботи допускаються державні службовці органів Комітету, що мають відповідний допуск до державної таємниці, оформлений в установленому порядку;

– вимагати усних або письмових пояснень посадових осіб і громадян;

– вимагати необхідні документи та іншу інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, таку, що є комерційною таємницею, у зв'язку з реалізацією своїх повноважень;

– вилучати в установленому порядку письмові та речові докази, зокрема документи, предмети чи носії інформації, що можуть бути доказами чи джерелом доказів у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а в разі, коли вилучити докази немає можливості, накладати арешт на предмети, документи, інші носії інформації, що можуть бути доказами чи джерелом доказів у справі, відповідно положень Закону України «Про захист економічної конкуренції»;

– залучати за погодженням з відповідними центральними та місцевими органами влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами й об'єднаннями їхніх спеціалістів, депутатів місцевих рад для проведення перевірки<sup>1</sup>.

Тому, під час підготовки органом НП України відповідного подання на проведення перевірки, необхідно враховувати можливість надання таких прав працівникам Антимонопольного комітету України, які залучаються до проведення такої перевірки. Тому під час підготовки подання доцільно передбачити у ньому обставини, які зумовлюють необхідність наділення працівників Антимонопольного комітету України окремими правами.

Якщо в ході перевірки було встановлено ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що містять ознаки злочину, Голова Комітету, відділення, його вирішують питання щодо надіслання правоохоронним органам відповідних матеріалів.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова КМУ від 03.02.2016 № № 43.

*Державна аудиторська служба України* відповідно до покладених на неї завдань реалізує державний фінансовий контроль через здійснення перевірки державних закупівель та моніторингу закупівель.

Результати опитування працівників підрозділів захисту економіки НП України показав, що в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель взаємодія з підрозділами Державної аудиторської служби України відбувається за такими напрямками:

- проведення спільних нарад;
- обмін інформацією про нові способи вчинення злочинів у сфері державних закупівель та способів їх виявлення;
- залучення працівників Державної аудиторської служби України до проведення окремих заходів у якості спеціаліста;
- призначення перевірки суб'єктів господарської діяльності працівниками Державної аудиторської служби України.

Одним із найбільш поширених заходів, що використовуються в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель є призначення перевірки суб'єктів господарської діяльності працівниками Державної аудиторської служби України під час реалізації матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель.

Як показали результати дослідження якості процесу реалізації матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель, як правило, залежить від наступних факторів: проведення заходів необхідно здійснювати таким чином, щоб зловмисники якомога пізніше узнали про зацікавленість ними правоохоронних органів, а у разі проведення гласних заходів – мету їх проведення; налагодження тісної взаємодії між працівниками слідчого та оперативного підрозділу Національної поліції; залучення для проведення заходів реалізації відповідних фахівців, знання яких будуть використовуватися під час таких заходів з метою якісного їх проведення та фіксації окремих фактів, що вказують на підготовку або вчинення злочину; проведення заходів доцільно здійснювати одночасно з як на підприємстві замовника (розпорядника державних коштів) так і на підприємстві виконавця договору державної закупівлі; документи або інші речові докази необхідно вилучати на самому початку розслідування кримінального провадження; використання оперативних комбінацій та тактичних прийомів тощо.

Держаудитслужба для виконання покладених на неї завдань наділена рядом повноважень, (яких на жаль нема у оперативних підрозділів захисту економіки НП України), які сприяють отриманню інформації про злочини, що скоюються у сфері державних закупівель. Зокрема Держаудитслужба для виконання покладених на неї завдань має право:

– залучати в установленому порядку вчених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, державних фондів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій за погодженням з їх керівниками до виконання окремих робіт, а також для проведення контрольних обмірів будівельних, монтажних, ремонтних та інших робіт, контрольних запусків сировини і матеріалів у виробництво, контрольних аналізів сировини, матеріалів і готової продукції, інших перевірок;

– отримувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, фізичних осіб - підприємців, а також громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на неї завдань, у тому числі відомості, необхідні для проведення аналізу фінансово-господарської діяльності підконтрольних установ;

– перевіряти в ході державного фінансового контролю грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси та інші документи, що підтверджують надходження і витрачання коштів та матеріальних цінностей, документи щодо проведення процедур державних закупівель, дані на електронних носіях, проводити перевірку фактичної наявності цінностей (коштів, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо);

– забезпечити безперешкодного доступу в ході державного фінансового контролю на склади, у сховища, виробничі та інші приміщення, що належать підприємствам, установам та організаціям, що контролюються;

– вимагати від керівників підконтрольних установ проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів і розрахунків;

– отримувати від підприємств, установ та організацій, що контролюються, завірені копії, витяги з документів (у тому числі електронних), які свідчать про порушення законодавства;

– вилучати під час проведення ревізій у підприємств, установ і організацій копії фінансово-господарських та бухгалтерських документів, які свідчать про порушення, а на підставі рішення суду - вилучати до закінчення ревізії оригінали первинних фінансово-господарських та бухгалтерських документів із складенням опису, який засвідчується підписами представника органу Держаудитслужби та керівника відповідного підприємства, відповідної установи, організації, та залишенням копій зазначених документів таким підприємствам, установам, організаціям;

- проводити на підприємствах, в установах та організаціях зустрічні звірки з метою документального та фактичного підтвердження виду, обсягу і якості операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку підприємства, установи та організації, що контролюється;
- пред'являти керівникам та іншим особам підприємств, установ та організацій, що контролюються, обов'язкові до виконання вимоги щодо усунення виявлених порушень законодавства;
- надавати міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, державним органам, іншим підконтрольним установам обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які призвели (можуть призвести) до вчинення порушень та виникнення недоліків у діяльності підконтрольних установ, а також отримувати від зазначених органів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій;
- порушувати перед відповідними державними органами питання про визнання недійсними договорів, укладених з порушенням законодавства<sup>1</sup>.

Під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель підрозділи захисту економіки НП України здійснюють свою діяльність у тісній взаємодії з іншими правоохоронними та фінансовими органами. Одним із таких органів є Державною аудиторська служба України (ДАСУ).

Важливим кроком налагодження взаємодії між підрозділами захисту економіки Національної поліції (НП) та ДАСУ було видання наказу «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України» від 19.10.2006 № 346/1025/685/53<sup>2</sup>.

Однією із дієвих форм взаємодії підрозділів ДЗЕ із ДАСУ з питань здійснення державних закупівель є залучення спеціаліста ДАСУ до проведення перевірки (100 % опитаних респондентів ДЗЕ співробітничав з працівниками ДАСУ).

Підставою для залучення спеціаліста ДАСУ до проведення перевірки є звернення правоохоронних органів до органів ДАСУ, яке повинно містити:

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова КМУ від 03.02.2016 № 43.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України : наказ Головки-РУ, МВС, СБУ та Генеральної прокуратури України від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua.html>.

- обґрунтування необхідності залучення спеціаліста;
- дату, з якої необхідно буде залучити спеціаліста до проведення перевірки, та на який термін;
- повну назву об'єкта контролю, його місцезнаходження, дані про організаційно-правову форму;
- питання, на які спеціалістові необхідно буде надати відповіді.

Згідно з пунктом 4.2. Порядку взаємодії, відповідь на таке звернення органи ДАСУ можуть надати протягом 10 робочих днів після його отримання (реєстрації), якщо інший термін не визначено законодавством. Тобто при підготовці відповідного звернення правоохоронного органу щодо виділення працівника органу ДАСУ в якості спеціаліста для участі у перевірці, працівник повинен визначити дату, з якої необхідно буде залучити спеціаліста до проведення перевірки, не раніше ніж за 10 робочих днів з дня реєстрації такого звернення.

Однак на практиці досить часто трапляються випадки, коли оперативні працівники отримують інформацію про злочини або інші правопорушення у сфері державних закупівель, яку неможливо перевірити без залучення відповідного спеціаліста ДАСУ. А строк, виділений на прийняття рішення після реєстрації відповідного рапорту оперативного працівника, складає 24 години. За таких обставин підготовка такого звернення нікому не потрібна. На жаль, іншого терміну законодавством не визначено.

Звісно, на практиці питання залучення спеціаліста здійснюється на особистих контактах між керівником відповідного підрозділу захисту економіки НП (або керівником відділу ДЗЕ) та відповідним керівником ДАСУ та вирішується в значно коротші терміни. Але такі контакти налагоджені далеко не в усіх підрозділах захисту економіки, що завдає певних проблем під час прийняття рішення по матеріалах перевірки заяв та повідомлень про злочини. Тому вказаний пункт Порядку взаємодії, на нашу думку, потребує змін.

Також, на нашу думку, налагодженню взаємодії може сприяти проведення сумісних оперативних нарад, на яких розглядатимуться виявлені порушення у сфері державних закупівель, методика та тактика виявлення таких порушень. Виходячи з особливостей проведення закупівлі того чи іншого предмета закупівлі (товарів, робіт або послуг), можна припускати найбільш імовірні напрями пошуку матеріальних слідів, що містять відомості про протиправність діяння.

Важливого значення процес взаємодії підрозділів захисту економіки НП з підрозділами ДАСУ в процесі протидії злочинам у сфері

державних закупівель набуває під час реалізації матеріалів оперативної розробки.

В процесі реалізації матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель, перевірка працівниками Державної аудиторської служби України може бути призначена двома способами, по-перше така перевірка може бути призначена у відповідності із положеннями наказу від 19.10.2006 № 346/1025/685/5 «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України»<sup>1</sup>, по-друге така перевірка може бути призначена відповідно до положень Постанови КМУ від 1 серпня 2013 р. № 631 «Про затвердження Порядку проведення перевірок державних закупівель Державною фінансовою інспекцією та її територіальними органами і внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України»<sup>2</sup>.

На нашу думку, під час призначення такої перевірки доцільно використовувати положення Постанови КМУ, оскільки вона забезпечує більш сприятливі умови для процесу реалізації матеріалів оперативної розробки щодо злочинів у сфері державних закупівель. Зазначене обумовлене наступними факторами:

- повідомлення про проведення перевірки державних закупівель та зустрічної звірки не надсилається об'єкту контролю;
- до участі в перевірці державних закупівель (для проведення контрольних обмірів будівельних, монтажних, ремонтних та інших робіт, контрольних запусків сировини і матеріалів у виробництво, контрольних аналізів сировини, матеріалів і готової продукції, інших перевірок) можуть залучатися на договірних засадах кваліфіковані фахівці відповідних органів виконавчої влади, державних фондів, підприємств, установ і організацій;
- з метою документального та фактичного підтвердження виду, обсягу і якості операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку об'єкта контролю контролюючий орган може проводити зустрічні звірки на підприємствах, в установах та організаціях;

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України : наказ Головки-РУ, МВС, СБУ та Генеральної прокуратури України від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua.html>.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку проведення перевірок державних закупівель Державною фінансовою інспекцією та її територіальними органами і внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України: Постанови Кабінету міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 631.

– під час перевірки державних закупівель посадові особи контролюючого органу можуть вилучати оригінали документів у разі коли під час проведення ревізії виявлено документи, які свідчать про порушення законодавства, і на об'єкті контролю не гарантується збереження та не виключена можливість їх підробки.

Виходячи з зазначеного, можна дійти до наступного висновку, що на сьогоднішній день підрозділи Державної аудиторської служби України володіють ексклюзивними правами щодо проведення перевірки законності здійснення державних закупівель, що обумовлює необхідність використання наданих їм повноважень в процесі реалізації матеріалів оперативної розробки щодо злочинів у сфері державних закупівель оперативними підрозділами захисту економіки Національної поліції України.

Згідно з Конституцією України громадянам України гарантовано право на інформацію та їх участь в управлінні державними справами, забезпечення відкритості формування та реалізації стабільної, зрозумілої економічної та соціальної політики, отримання достовірної інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування<sup>1</sup>.

Згідно статті 9 Закону України «Про публічні закупівлі» виділено поняття «Громадський контроль у сфері державних закупівель»<sup>2</sup>.

Згідно вказаної статті:

1. Громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель.

2. Замовники і учасники процедур закупівель та Уповноважений орган повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до законів України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян» і «Про інформацію».

3. Громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у процедуру закупівлі.

---

<sup>1</sup> Конституція України від 28 червня 1996 р. // *Голос України*. – 1996. - №138.

<sup>2</sup> Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII // *Відомості Верховної Ради*. – 2016. – № 9. – ст. 89.

Як результат, на початку 2011 року понад 40 українських неурядових організацій, бізнес-організацій та медіа скористалися власним правом на здійснення громадського контролю за державними закупівлями, який прямо передбачений ст. 9 Закону України «Про публічні закупівлі» та утворили громадську організацію Партнерство «За доброчесні державні закупівлі в Україні».

Крім цього, багато засобів масової інформації почали створювати окремі тематичні напрямки присвячені темі зловживань у сфері державних закупівель. Разом з тим, кількість інформації, яка перебуває у відкритому доступі, виявилася настільки великою, що ніякій редакції або громадському об'єднанню не по силам відстежити все, що варте уваги. Як результат - представники деяких з них об'єдналися і створили проект «Наші гроші». Діяльність проекту, пов'язана з аналізом інформації про проведення конкурсних торгів, з метою виділення серед них тих, які, на їх думку, потребують додаткового освітлення з боку преси.

Завдяки такому інтересу з боку засобів масової інформації стало відомо про факти проведення закупівель з явними зловживаннями з боку їх організаторів, наприклад<sup>1</sup>:

- придбання підручників «Польська мова для ВНЗ з навчанням польською мовою» (вартість одного примірника склала 1 168 гривень);
- придбання пересувних евро туалетів (вартість однієї кабінки склала 400 тисяч гривень, яка на той час фактично дорівнювало вартості нового Mercedes - Benz C-Класу);
- придбання гумових шестимісних човнів (вартість одного човна склала 125 760 гривень, за ці кошти можна було придбати 11 шестимісних човнів укомплектованих двигунами).

Однак, вся вище зазначена діяльність має в першу чергу інформаційний характер, так як вона, як правило, не має ніякої підтримки з боку уряду і тільки в рідкісних випадках призводить до скасування проведення тендеру.

На нашу думку, за відповідної підтримки ініціатив громадських організацій України, спрямованих на удосконалення законодавства України у сфері державних закупівель, з боку Уряду України, діяльність таких організацій вийде на принципово новий рівень.

Система законодавства України містить низку норм, які надають правові умови для активної участі громадськості у протидії злочинам у сфері державних закупівель. Так, ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» визначено, що *діяльність поліції здійснюється в тісній*

---

<sup>1</sup> Все про корупцію в тендерах / Сайт Партнерства «За доброчесні державні закупівлі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.integrity.pp.ua.html>.



*співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб<sup>1</sup>.*

Також ст. 89 зазначеного закону «Спільні проекти з громадськістю» визначено: *«Поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань.»*

Також основи сприяння громадськості з правоохоронним органам у боротьбі зі злочинністю закріплені в ст. 11 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», згідно з якою<sup>2</sup>: *«Органи державної влади, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності зобов'язані сприяти оперативним підрозділам у вирішенні завдань оперативно-розшукової діяльності»*.

Незважаючи на наявність зазначених вище норм, на нашу думку, вони не в повній мірі забезпечують правову основу налагодження взаємодії між органами НП України та громадськістю з метою залучення громадськості до протидії злочинам у сфері державних закупівель, оскільки не мають конкретного механізму здійснення даної діяльності.

На нашу думку, основою для розробки такого механізму могло б стати прийняття Закону України «Про громадський (цивільний) контроль», що дозволило б створити не тільки юридичні, а й фактичні передумови для активізації та об'єднання громадських зусиль щодо протидії корупційним проявам у сфері державних закупівель в Україні та налагодженню взаємодії між суб'єктами такого контролю та правоохоронними органами.

Сфера державних закупівель характеризується як сфера, яка має зв'язок з різного роду діяльністю починаючи від закупівлі елементарних товарів таких як сірники або гігієнічні палички і закінчуючи виконанням складних проектів, які вимагають глибокої наукової розробки. Виходячи з цього, в даній сфері присутня і величезна кількість корупційних схем. Без підтримки громадських організацій держава просто не здатна забезпечити якісний контроль за проведенням державних закупівель, оскільки така діяльність пов'язана з залученням великої кількості різного роду фахівців.

---

<sup>1</sup> Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-19 // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40-41. – ст.379.

<sup>2</sup> Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» № 2135-ХІІ від 18.02.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12.html>.

У цілому, розробка і впровадження налагодженого механізму взаємодії громадських організацій, що здійснюють громадський контроль у сфері державних закупівель з правоохоронними органами щодо протидії корупційним проявам у сфері державних закупівель, на нашу думку, дозволить:

- знизити рівень корупції у сфері державних закупівель;
- значно знизити витрати державних коштів на придбання товарів, робіт і послуг;
- значно збільшити кількість громадських організацій діяльність яких буде спрямована на здійснення контролю у сфері державних закупівель, що в свою чергу, безсумнівно, вплине на обсяг обробленої інформації пов'язаної з проведенням державних закупівель;
- отримати постійно діюче безоплатне джерело інформації про порушення, пов'язані із здійсненням державних закупівель;
- залучати громадські організації до розробки та реалізації планів і програм спрямованих на попередження та протидію корупції у сфері державних закупівель;
- активізувати інтерес правоохоронних органів до протидії злочинам у сфері державних закупівель.

Виходячи з вище викладеного, можна дійти висновку, що подальший розвиток взаємодії між громадськими організаціями та правоохоронними органами щодо здійснення контрольних функцій у сфері державних закупівель сприятиме виявленню протиправних дій з боку представників державного замовника, що в свою чергу вплине на зменшення рівня зловживань у зазначеній сфері, а також до раціонального використання державних коштів.

Підводячи підсумок, можна зробити наступний висновок, що на сьогодні одним із шляхів, направлених на вирішення наявних проблем протидії злочинам у сфері державних закупівель є налагодження взаємодії підрозділів захисту економіки Національної поліції України з іншими суб'єктами контролю за здійсненням державних закупівель.

Використання допомоги суб'єктів контролю за здійсненням державних закупівель в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель обумовлене наступними чинниками:

- кожен із суб'єктів контролю наділений ексклюзивними правами щодо проведення контролю за здійсненням державних закупівель, якими не наділені підрозділи захисту економіки;
- працівники суб'єктів контролю володіють специфічними знаннями, які можна використовувати в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель, шляхом залучення їх у якості спеціалістів;

– залучення громадськості до процесу протидії злочинам у сфері державних закупівель надає можливість отримати постійно діюче безоплатне джерело інформації про порушення у цій сфері.

### **Розділ 3.**

## **ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОЇ РОБОТИ ПІД ЧАС ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

### **3.1. Організаційно-тактичні засади оперативного обслуговування сфери державних закупівель**

Процеси, що відбуваються у сфері державних закупівель далеко не завжди відбуваються в правовому полі, деякі посадові особи розпорядників бюджетних коштів використовують зазначені економічні процеси в свою користь шляхом вчинення дій, спрямованих на розкрадання державних (бюджетних) коштів, виділених на здійснення державних закупівель. Така діяльність спричиняє за собою й інші протиправні діяння, як правило, пов'язані з бюджетною сферою або сферою службової діяльності.

Гарантією успішної протидії розкраданням державних коштів, виділених на здійснення державних закупівель, в умовах ринкових відносин, є ефективна організація оперативного обслуговування сфери державних закупівель працівниками підрозділів ДЗЕ НП.

Значна кількість злочинів у сфері державних закупівель залишається невідомою для правоохоронних органів. Однією з умов покращення боротьби зі злочинністю у цій сфері є удосконалення організації оперативного обслуговування.

Окремі аспекти оперативного обслуговування різних сфер економіки розглядалися в працях А.В. Баб'яка, В.І. Василичука, А.А. Галючека, В.В. Єфімова, В.Ю. Журавльова, О.Ю. Заблоцької, О.В. Захарової, Є.В. Коваленко, В.П. Кушпіта, І.М. Ніщета, С.В. Пенькова, В.П. Сапальова, М.В. Стацака, О.Є. Судакова, В.П. Хоменко, В.В. Шендрика та ін.

Однак жоден з авторів публікацій особливо не торкався питань оперативного обслуговування сфери державних закупівель.

Відповідно до покладених на підрозділи Департаменту захисту економіки Національної поліції завдань останні повинні здійснювати інформаційно-аналітичну роботу, накопичувати й аналізувати інформацію про оперативну обстановку, що склалася на території обслуговування, планувати роботу, здійснювати розстановку і комплексне використання сил та засобів.

Для забезпечення вирішення завдань, що стоять перед оператив-

ними підрозділами, останні повинні здійснювати оперативно-розшукові заходи з метою своєчасного одержання початкових відомостей про злочини, що готуються та вчиняються, а також про осіб, причетних до неочевидних злочинів (тобто вести оперативний пошук осіб і фактів, що викликають оперативний інтерес).

Ми схильні підтримувати думку А.В. Баб'яка, який зазначає, що зміст оперативного обслуговування умовно можна розділити на ряд взаємопов'язаних елементів: рівень оперативного обслуговування; види (принципи) оперативного обслуговування; початковий аналіз стану оперативної обстановки; режим оперативного обслуговування; розстановка оперативних джерел інформації; організація функціонування джерел гласної інформації (взаємодія з різноманітними суб'єктами, які володіють інформацією, що становить інтерес); документальне оформлення результатів діяльності з оперативного обслуговування<sup>1</sup>.

З метою прийняття рішення про закріплення певного оперативного працівника за дорожньою галуззю керівнику перш за все необхідно враховувати освіту такого працівника, досвід роботи, а також особисті показники щодо виявлення злочинів в зазначеній галузі. Слід зазначити, що у разі відсутності в підрозділі ДЗЕ показників за даним напрямком, пошук кандидата можна здійснювати серед працівників, які мають показники щодо виявлення злочинів в будівельній сфері. Як слушно наголошують Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук та В.Р. Сливенко, спеціалізація оперативних працівників дозволяє раціональніше використовувати їх оперативний досвід, навички та освіту. Також спеціалізація забезпечує більш кваліфіковане і оперативне управління діяльністю оперативних підрозділів у виявленні економічних злочинів, позитивно впливає на рівень кваліфікації керівників і оперативних працівників.

Після визначення відповідального оперативного працівника за оперативне обслуговування сфери державних закупівель, необхідно визначитися з об'єктами такого обслуговування.

Оперативне обслуговування має свої тактичні й організаційні особливості.

Тактичний аспект оперативного обслуговування розкривається в інформаційному забезпеченні правоохоронних органів.

Важливим питанням в здійсненні оперативного обслуговування є його організаційний аспект. Аналіз наукових досліджень, а також дослідження думок практичних працівників дозволяє виділити наступні ор-

---

<sup>1</sup> Протидія злочинам, що вчиняються у бюджетній сфері: навч. посіб. / Кол. авт.: Баб'як А.В., Живко З.Б., Йосипів А.О. та ін. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. – С. 108.

ганізаційні питання, що як правило виникають під час організації оперативного обслуговування сфери державних закупівель: встановлення рівнів оперативного обслуговування; встановлення режиму оперативного обслуговування; документальне оформлення результатів діяльності оперативного обслуговування; раціональне розміщення співробітників негласного апарату та забезпечення функціонування джерел гласної інформації; забезпечення оперативного працівника оперативною й іншою технікою.

Рівнем оперативного обслуговування визначається, який підрозділ (відповідно до свого ієрархічного положення) буде обслуговувати той чи інший об'єкт (сферу, галузь). На сьогоднішній день між підрозділами Департаменту захисту економіки Національної поліції немає чіткого розмежування об'єктів обслуговування сфери закупівель, що значно ускладнює роботу з оперативного обслуговування. В структурі ДЗЕ НП України діють відділи захисту економіки при управліннях (поділені за лінійним принципом) та міжрайонні відділи захисту економіки (поділені за територією оперативного обслуговування). Діяльність міжрайонні відділи захисту економіки, направлена на обслуговування одразу декількох районів області, при цьому сам підрозділ безпосередньо знаходиться в одному із районів, що значно ускладнює обслуговування об'єктів, які територіально знаходяться в іншому районі області.

На нашу думку, стара структура підрозділів, діяльність яких була направлена на протидію злочинності у сфері економіки (ДДСБЕЗ) була більш дієвою, оскільки відповідні сектори (відділи) знаходились при кожному районному відділі міліції, що надавало змогу швидко та ефективно реагувати на зміни в оперативній обстановці на території обслуговування. Крім того, така структура надавала можливість сформувати зони оперативного обслуговування та його рівні.

Такий підхід дозволяв уникнути дублювання в роботі різних підрозділів.

До об'єктів оперативного обслуговування сфери державних закупівель можна віднести наступні: об'єкти, забезпечення яких здійснюється за рахунок бюджетних коштів; державні підприємства; підприємства з державною часткою статутного фонду понад 50%.

Після визначення об'єктів оперативного обслуговування необхідно здійснити початковий аналіз оперативної обстановки на зазначених об'єктах. Для вивчення оперативної обстановки на об'єктах оперативного обслуговування необхідно здійснити збір та аналіз різного роду інформації, яка в цілому дозволить охарактеризувати кожен з об'єктів оперативного обслуговування окремо. В першу чергу необхідно озна-

йомитися з наявною в оперативному підрозділі інформації щодо зловживань допущених на таких об'єктах. Крім того, доцільним є вивчення наявної інформації у відділах (відділеннях) поліції на території обслуговування яких знаходяться об'єкти оперативного обслуговування.

Початковий аналіз оперативної обстановки на об'єктах оперативного обслуговування дозволить визначити режим оперативного обслуговування.

При визначенні режиму оперативного обслуговування обов'язково повинні враховуватися результати первинного аналізу оперативної обстановки на об'єктах оперативного обслуговування. На об'єктах з підвищеним ризиком вчинення протиправних дій встановлюється більш інтенсивний режим оперативного обслуговування.

Під час планування заходів по оперативному обслуговуванню оперативному працівнику необхідно враховувати наявну в оперативному підрозділі інформацію, наявність сил направлених на оперативне перекриття об'єктів обслуговування, а також встановлений режим оперативного обслуговування на об'єктах оперативного обслуговування.

Як показали результати дослідження, до плану заходів з оперативного обслуговування доцільно включати наступні заходи:

- направлені на придбання негласних джерел оперативної інформації на об'єктах обслуговування;
- направлені на пошук джерел гласної інформації;
- направлені на профілактику правопорушень;
- направлені на збір та оновлення інформації про стан оперативної обстановки.

Складовою організації оперативного обслуговування є утворення підрозділами ДЗЕ НП України на об'єктах, що обслуговуються, оперативних позицій. Зазначеної думки дотримується й І.А. Федчак<sup>1</sup>. Тобто забезпечення якісного перекриття даних об'єктів особами, які конфіденційно співробітничать з оперативними підрозділами. Зазначені особи відіграють чи не малу роль у процесі отримання первинної інформації про злочини у сфері державних закупівель (35% інформації, яка надходить).

Згідно пункту 14 статті 8 ЗУ «Про ОРД» оперативні підрозділи для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності мають право використовувати конфіденційне співробітництво.

Діяльність таких осіб в першу чергу повинна бути направлена на

---

<sup>1</sup> Федчак І.А. Організаційно-тактичні основи оперативного обслуговування об'єктів (галузей) економіки підрозділами ДСБЕЗ МВС України: автореферат дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.09 / І.А. Федчак. – Київ, 2009. – 19 с.

збір інформації про злочини, які готуються, вчиняються або вже вчинені. Але в деяких випадках, на нашу думку, таких осіб доцільно використовувати і для отримання «загальновідомої»<sup>1</sup> інформації. Так, наприклад, в умовах, коли адміністрація об'єкту обслуговування відмовляються надавати інформацію щодо процесів державних закупівель, одним з ефективних засобів отримання такої інформації є негласні позаштатні працівники.

Але підібрати кандидата на конфіденційне співробітництво серед працівників, які мають певне відношення до сфери державних закупівель, дуже важко.

Кількість осіб з якими налагоджено негласне співробітництво, що залучені для виконання завдань оперативного обслуговування, повинна визначатися, на нашу думку, з огляду на стан оперативної обстановки на об'єктах, що обслуговуються.

Як показало вивчення практичного досвіду та наукового підґрунтя, до джерел гласної інформації про стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель, можна віднести наступні: голови тендерних комітетів (адміністрація об'єктів) – відомості про проведення торгів, відомості про учасників, та інше; державні контролюючі органи - в процесі перевірок, найчастіше виявляються різні порушення і зловживання, що дозволяють створити картину стану оперативної обстановки); правоохоронні органи та суб'єкти, що здійснюють контрольні повноваження у сфері державних закупівель – мають інформацію про порушення і зловживання на об'єкті; представники учасників процедури закупівель; засоби масової інформації – в матеріалах журналістських розслідувань містяться відомості про стан оперативної обстановки; інформаційні масиви мережі Internet.

Для якісного супроводження процесів закупівлі товарів, робіт і послуг державними підприємствами, оперативному працівнику, який відповідає за даний напрямок роботи, просто необхідно користуватися ресурсами глобальної мережі Internet.

Це зумовлено насамперед наступними чинниками: законодавство, яке регулює питання закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти знаходиться в стадії становлення, у зв'язку з чим в ньому відбуваються постійні зміни та доповнення; оголошення про заплановану заку-

---

<sup>1</sup> В даному випадку під «загальновідомою» розуміється інформація, до якої має доступ пене коло осіб. Це можуть бути: положення наказів керівництва об'єкта обслуговування; зміст інструкцій по здійсненню вхідного контролю, зміст посадових інструкцій та ін.



півлю та результати закупівель за державні кошти публікуються на веб-порталі з питань державних закупівель; можливість спостереження за повідомленнями про порушення у сфері державних закупівель в засобах масової інформації; вільний доступ до більшості ресурсів; відносно доступна вартість отримання такої інформації.

Одним з основних видів інформації, що надходить до оперативного працівника під час оперативного обслуговування, є повідомлення про чинники, які зумовлюють учинення економічних злочинів. Як відомо, загальний зміст профілактики – виявлення та усунення причин та умов, що сприяють скоєнню злочинів. Ученні мають різні погляди щодо того, чи входить до складу оперативного обслуговування діяльність із виявлення й усунення причин та умов, що сприяють вчиненню злочинів, тобто профілактична.

На нашу думку, діяльність із виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню злочинів повинна входити до складу оперативного обслуговування, адже якісне здійснення оперативного обслуговування вже само по собі є профілактикою злочинів та правопорушень. Навіть спілкування оперативного працівника підрозділу Департаменту захисту економіки Національної поліції з адміністрацією об'єкту обслуговування з питань державної закупівлі вже є профілактикою. Або ознайомлення працівників підрозділу Департаменту захисту економіки Національної поліції з документацією пропозиції конкурсних торгів, одразу після процедури розкриття пропозицій конкурсних торгів (до укладення договору) дає свої результати, хоча б в тому, що члени комітету з конкурсних торгів перевіряючи пропозиції конкурсних торгів будуть більш прискіпливо ставитись до таких документів та відповідності учасника кваліфікаційним критеріям.

У такий спосіб під час оперативного обслуговування підрозділи Департаменту захисту економіки Національної поліції та інші оперативні підрозділи хоча й частково, але виконують оперативно-профілактичну функцію. Зокрема 84% респондентів зазначили, що під час оперативного обслуговування вони виконують профілактичні функції.

Окрім того, згідно положень п.1 ч.1 ст.7 ЗУ «Про ОРД», одним із обов'язків підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, є вживання необхідних оперативно-розшукових заходів щодо попередження, своєчасного виявлення і припинення злочинів та викриття причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів, здійснювати профілактику правопорушень.

Оперативна інформація, що надходить до оперативних підрозділів, залежно від свого змісту по-різному характеризує обстановку на об'єктах обслуговування. Тому на неї слід зважати при розробленні системи оперативного обслуговування, визначаючи для кожного об'єкта різний режим оперативного обслуговування (інтенсивність спостереження)<sup>1</sup>.

Аналіз та оцінка оперативної обстановки на обслуговуваному об'єкті має за мету: а) виявити стан і тенденції злочинності та інших правопорушень, проаналізувати їх особливості, характерні для регіону, об'єктів і окремих груп населення тощо; б) виявити характерні криміногенні й антикриміногенні процеси, явища, обставини, що суттєво впливають на тенденції злочинності та інші правопорушення; в) оцінити можливість і фактичний стан роботи з виявлення, викриття і попередження злочинів, ефективності використання у боротьбі зі злочинністю можливостей оперативних підрозділів. Отже, при оцінці оперативної обстановки підлягають комплексному вивченню та оцінці усі параметри злочинності в аспекті визначення реальних змін в її русі, розробки профілактичних, оперативно-розшукових, процесуальних, адміністративних, організаційних та інших заходів, зорієнтованих на нейтралізацію криміногенних факторів, підвищення ефективності профілактики і викриття злочинів, мобілізацію громадськості та населення на посилення попереджувальної роботи й охорони суспільного правопорядку<sup>2</sup>.

Результати вивчення і аналізу оперативної обстановки фіксуються в планах роботи, звітах, довідках про оперативну обстановку на об'єкті або лінії, що обслуговуються. Вони відіграють важливу роль у вдосконаленні оперативного обслуговування, прийнятті правильних рішень щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності<sup>3</sup>.

Важливим елементом оперативного обслуговування є документальне оформлення результатів діяльності з оперативного обслуговування. Результати дослідження показали, що переважна більшість документів в справах з оперативного обслуговування сфери державних закупівель носить формальний характер, в основному в справах зберігаються документи, які характеризують об'єкт оперативного обслуговування,

---

<sup>1</sup> Шендрик В.В. Попереджувальна робота на об'єктах оперативного обслуговування // Форум права. 2011. № 4. С. 834-840. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11svvooo.pdf>

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Пчолкін В.Д. Організація оперативного обслуговування підприємств харчової промисловості оперативними підрозділами органів внутрішніх справ // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України ім. 10-річчя незалежності України. 2001. № 2. С. 10.

отримані за запитом, що були направлені до адміністрації об'єктів обслуговування під час заведення таких справ. Крім того, зазначена інформація в більшості випадків оновлювалася раз в рік (63% випадків). Тільки в 13% вивчених справ оперативні працівники результати оперативного обслуговування оформляли аналітичними довідками. У 26 % випадків в матеріалах справи присутні протоколи проведення профілактичних бесід в трудових колективах, а також документи про проведення індивідуальних профілактичних бесід. Зазначена статистика вказує на низький рівень оперативного обслуговування сфери державних закупівель в більшості підрозділів ДЗЕ НП України.

В процесі оперативного обслуговування сфери державних закупівель оперативним працівником складається значна кількість документів, крім того під час зазначеної діяльності оперативні працівники отримують з різних джерел документи, які відображають стан оперативної обстановки на об'єкті обслуговування. При цьому виникає необхідність вироблення дієвого механізму концентрації зазначених документів в окремих справах з метою оперативного їх пошуку для співставлення з іншими документами справи або з метою їх додаткового вивчення у разі отримання певної оперативної інформації.

На нашу думку, в справах з оперативного обслуговування сфери державних закупівель, повинні складатися з наступних частин, на кожному з яких ведеться окрема папка:

1. *Інформація про об'єкт(галузь):* нормативно-правові акти органів державної влади, які регулюють питання сфери державних закупівель (не обов'язково усі, але список таких актів повинен міститись обов'язково); відомчі нормативно-правові акти, які регулюють питання сфери закупівель; інформація про об'єкт обслуговування: відомості про начальника, його заступників, головного інженера, комірника; відомості про склад комісії по вхідному контролю; при наявності об'єктів громадського харчування, відомості про завідуючого; копії договорів на закупівлю товарів, робіт і послуг (не обов'язково усі, але список таких договорів з зазначенням: № договору, дати укладання, назви організації з якою укладено договір, предмету договору та суми, повинен міститись обов'язково); копії рішень про утворення комітетів з конкурсних торгів; копії сертифікатів чи свідоцтв, які підтверджують проходження членами комітету з конкурсних торгів навчання спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель; копії річних планів державних закупівель;

2. *Матеріали, які характеризують криміногенну обстановку:* відомості щодо зловживань в сфері державних закупівель; матеріали про злочини, пов'язані з проведенням державних закупівель та осіб, які

їх скоїли; відомості про осіб, що можуть скоїти злочини та осіб, які стоять на профілактичному обліку; копії документів, складених контролюючими органами за результатами перевірки сфери державних закупівель; данні про рекламації, претензії, скарги, арбітражні суперечки; довідки про найбільш криміногенні ділянки; копії заяв і повідомлень громадян (посадових осіб) про правопорушення в сфері державних закупівель; орієнтування інших оперативних підрозділів;

3. *Наявність сил і засобів, які мають оперативні працівники (підрозділ) на об'єкті:* список працівників НП України (інших оперативних підрозділів), з якими здійснюється взаємодія.

4. *Результати роботи працівника підрозділу Департаменту захисту економіки Національної поліції:* матеріали перевірок; копії повідомлень осіб з якими налагоджено конфіденційне співробітництво (з довідками перевірок); копії повідомлень, інформацій спрямованих оперативним працівником адміністрації об'єкту; довідки, рапорти про результати проведених заходів; звіти про результати роботи; звіти про стан оперативної обстановки.

Такий порядок накопичення матеріалів дозволяє оперативному працівнику швидше зорієнтуватися у документах, а при ознайомленні працівників інших оперативних служб і слідчих органів з аналітичною документацією перших двох розділів, дотримуватись конспірації у частині документів, розміщених у інших розділах<sup>1</sup>.

Звісно наявність такої справи не вирішує усіх проблем, які виникають в процесі оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель. Однак, як влучно відзначив І.М. Ніщета, при оптимальній організації і серйозному підході до ведення цих справ, вони будуть незамінним інструментом концентрації і систематизації інформації, який полегшує її сукупний або вибірковий аналіз поодиноці або декільком параметрам, що забезпечують спадкоємність організації агентурно-оперативної роботи<sup>2</sup>. Такий підхід дозволить вивести діяльність з протидії злочинам у сфері державних закупівель на якісно новий рівень.

Правильне вирішення питань, що виникають у ході організації оперативного обслуговування: забезпечує залучення як суб'єктів зазначеної діяльності найкваліфікованішого оперативного складу підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції; сприяє оптима-

---

<sup>1</sup> Організація діяльності підрозділів ДСБЕЗ МВС України: Практич. посіб./ Кол. авт.: О.Ф. Долженков, Є.О. Железов, В.Ю. Журавльов та ін./ За ред. Л.П. Скалозуба, О.М. Бандурки – К.: ВПЦ МВС України, 2006. – С. 212.

<sup>2</sup> Ніщета І.М. Особливості оперативного обслуговування об'єктів бюджетної сфери // Науковий вісник Львівського ДУВС. 2007. № 2. С. 187.

льному використанню сил і засобів боротьби зі злочинністю, виключає можливість дублювання пошукових та інших заходів, невиправданого витребування оперативної інформації тощо; надає можливість для своєчасного прийняття організаційних рішень; дозволяє впорядковувати контакти працівників підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції з адміністрацією і трудовими колективами об'єктів економіки, з працівниками інших оперативних підрозділів та контролюючих органів; сприяє «оздоровленню» оперативної обстановки, шляхом провадження оперативно-профілактичних заходів; значною мірою усуває небезпеку виникнення психологічних бар'єрів між працівниками підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції і посадовими особами об'єктів обслуговування<sup>1</sup>.

Узагальнена і комплексно проаналізована інформація становить основу для прийняття рішень: про режим оперативного обслуговування окремих об'єктів; про необхідність створення (поліпшення) оперативних позицій на окремих об'єктах; про проведення комплексних профілактичних або інших операцій; про здійснення оперативно-розшукових заходів у межах оперативно-розшукової справи.

Таким чином, завдання оперативного обслуговування працівниками підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції сфери державних закупівель, вирішується за рахунок використання різних джерел оперативної інформації, застосування різних методів аналізу і статистики, що дозволяє оперувати сукупністю інформаційних даних для прийняття правильних та своєчасних рішень щодо оперативного обслуговування, що в свою чергу дає підґрунтя для раціонального планування оперативної роботи.

### **3.2. Використання аналітичної розвідки в мережі Інтернет під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель**

Ефективність діяльності оперативних підрозділів захисту економіки Національної поліції значною мірою залежить від інформаційного забезпечення.

На сьогодні існують різноманітні методи збору інформації, що використовуються комплексно або окремо. Одним з таких є розвідка відк-

---

<sup>1</sup> Шендрик В.В. Попереджувальна робота на об'єктах оперативного обслуговування // Форум права. 2011. № 4. С. 834-840. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11svvooo.pdf>

ритих джерел. Розвідка на основі відкритих джерел, яку ще називають Open source intelligence (OSINT) – одна з розвідувальних дисциплін. Включає в себе пошук, вибір і збір інформації, отриманої із загальнодоступних джерел і її аналіз. У розвідувальному співтоваристві термін «відкритий» вказує на загальнодоступність джерела (на відміну від секретних джерел та джерел з обмеженим використанням), він не пов'язаний з поняттям open source (відкрите програмне забезпечення) або public intelligence (громадська розвідка). За твердженнями аналітика ЦРУ Шермана Кента, висловленими у 1947 році, політики отримують до 80 відсотків інформації, необхідної їм для прийняття рішень в мирний час, з відкритих джерел<sup>1</sup>. Пізніше колишній керівник РУМО США (1976-1977), генерал-лейтенант Самуель Вілсон зазначав, що «90 відсотків розвід даних приходить з відкритих та відносно відкритих (конфіденційних) джерел і лише 10 – за рахунок роботи інших видів розвідки».

Специфічна категорія технічних і людських ресурсів, джерела інформації і методи їх збору – все це відрізняє OSINT від інших видів розвідки. До переваг OSINT, на відміну від інших видів розвідки, відносять доступність джерел інформації, обсяг джерел інформації, різносторонність, оперативність отримання, легкість подальшого використання і вартість отримання<sup>2</sup>.

Для якісного супроводження процесів закупівлі товарів, робіт і послуг державними підприємствами та бюджетними установами оперативному працівнику, який відповідає за даний напрямок роботи, просто необхідно користуватися ресурсами глобальної мережі Internet.

Це зумовлено насамперед такими чинниками:

– законодавство, яке регулює питання закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, знаходиться в стадії становлення. У зв'язку з чим в ньому відбуваються постійні зміни та доповнення;

– оголошення про заплановану закупівлю та результати закупівель за державні кошти публікуються на веб-порталі з питань державних закупівель;

– уся інформація, яка надходить від замовників або учасників тендеру акумулюється на порталі prozorro.gov.ua.

– можливість спостереження за повідомленнями про порушення у

---

<sup>1</sup> Ромачев Н.Р. Конкурентная разведка / Н.Ю. Нежданов. – М. : Ось-89, 2007. – 375 с.

<sup>2</sup> Шурат Т.Г. Деякі аспекти розвідки з відкритих джерел інформації (OSINT) / Т.Г. Шурат, А.О. Смук // Оперативно-розшукова діяльність Національної поліції: проблеми теорії та практики : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 20 жовт. 2017 р.) : у 2-х ч. – Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. – Ч. 1. – С. 126-128.

сфері державних закупівель у засобах масової інформації;

- вільний доступ до більшості ресурсів;
- вільний доступ до значної кількості інформації, необхідної для аналізу законності проведення певного тендеру;
- відносно доступна вартість отримання такої інформації.

На нашу думку, аналітична розвідка в мережі Інтернет повинна стати однією із пріоритетних складових ефективної протидії злочинам у сфері державних закупівель.

З одного боку, очевидним є факт того, що глобальна мережа Інтернет активно заповнює інформаційний простір у всіх державах та на всіх континентах, є активним засобом формування інформаційного суспільства в Україні. Інтернетом користуються для роботи, розваг або спілкування в чатах і форумах<sup>1</sup>.

З огляду на простий доступ до мережі Internet та швидке зростання кількості її користувачів, сьогодні, як ніколи раніше, актуальним є вирішення питань, пов'язаних із можливостями мережі Internet та їх використанням. Такими питаннями, зокрема, є вивчення можливостей локальних ресурсів мережі Internet та вдосконалення використання цих ресурсів для забезпечення цілей оперативно-розшукової діяльності.

Глобальна мережа Internet є публічним ресурсом глобального масштабу та елементом сучасного інформаційного суспільства, яка включає в себе статистичну, адміністративну, правову, довідкову, енциклопедичну, аналітичну, комерційну, управлінську та соціологічну інформацію. Тому кількість інформації та ступінь її оновлення в мережі загалом характеризують Internet як перспективне джерело інформації.

Навіть якщо оперативний працівник буде мати доступ до мережі Internet, у нього можуть виникнути певні труднощі з пошуком необхідної інформації. В такому випадку доцільно використовувати пошукові системи.

Найпопулярнішими пошуковими системами («російськомовного» сегмента) на сьогоднішній день є такі:

1. Яндекс ([www.yandex.ru](http://www.yandex.ru)) – 46,3 % - заборонено в Україні;
2. Google ([www.google.com.ua](http://www.google.com.ua)) – 34,4 (на Заході – 77,04 %);
3. Mail.ru ([mail.ru](http://mail.ru)) – 8,9 % - заборонено в Україні;

---

<sup>1</sup> Бабічев Д.О. Інформаційно-аналітичне супроводження протидії злочинам загальнокримінальної спрямованості з використанням інтер-нет-мереж // Співпраця поліції/міліції зі службами безпеки Інтернет-сайтів (аукціонів, соціальних мереж тощо) у боротьбі з інтернет-злочинністю на підставі національного законодавства та законодавства, яке діє у Європейському Союзі: тези доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Хмельницький, 16-17 листопада 2010 року) / МВС України, УМВС України в Хмельницькій області. – Хмельницький: УМВС, 2010. – С. 3.

4. Rambler ([www.rambler.ru](http://www.rambler.ru)) – 3,3 % - заборонено в Україні;;
5. Bing ([www.bing.com](http://www.bing.com)) – 0,9 %;
6. Nigma ([www.nigma.ru](http://www.nigma.ru)) – 0,5 %;
7. Yahoo ([www.yahoo.com](http://www.yahoo.com)) – 0,2 %;
8. Генон ([genon.ru](http://genon.ru)) – 0,1 %;
9. Gogo.ru ([gogo.ru](http://gogo.ru)) – <0,1 %;
10. Aport ([aport.ru](http://aport.ru)) – <0,1 %;

Більшість «російськомовних» пошукових систем індексують та шукають тексти на багатьох мовах – українській, білоруській, англійській та ін. Відрізняються ж вони від «всемовних» систем, які індексують усі документи підряд, тим, що, в основному, індексують ресурси, які розташовані в доменних зонах, в яких домінує російська мова, або іншими способами обмежують своїх роботів російськомовними сайтами.

Розглянемо деякі ресурси мережі Internet інформацію з яких доцільно використовувати під час оперативного супроводження сфери державних закупівель та відомості, які в них можна отримати:

1. [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua) – офіційний веб-сайт Верховної Ради України. *Інформація* – нормативно-правові акти з питань державних закупівель;

2. [prozorro.gov.ua](http://prozorro.gov.ua) - електронна система публічних закупівель. Містить у вільному доступі інформацію про: заплановані закупівлі; тендери, які вже відбулися та які були відмінені; копії укладених договорів; тендерну документацію тощо. Під час пошуку зазначеної інформації оперативний працівник може здійснювати пошук за такими критеріями: ключове слово; CPV-код; за кодом Державного класифікатору продукції та послуг; за № закупівлі; за датою; за замовником; за регіоном; за статусом (подання пропозицій, аукціон, кваліфікація переможця, пропозиції розглянуті, торги відмінено, відмінена, завершена, перекваліфікація); за типом процедури. За кожною із процедур можна ознайомитися з коментарями учасників в яких може міститися оперативно значима інформація.

3. <http://acm-ua.org> - сайт громадської ініціативи «Антикорупційний монітор». Дозволяє провести аудит усіх переможців державних тендерів методами кредитного скорингу. Аналіз по учаснику за результатами якого відсортовані за сумами лотів: червоним надані тендери більше 100 млн. грн.; коричневим від 10 млн. грн. до 100 млн. грн.; жовтим від 1 млн. грн. до 10 млн. грн.; зеленим менше 1 млн. грн. Результати наводиться у вигляді звіту зроблений за методикою ФОКС (формалізовані ознаки корупційної складової), яка поділяється на індекси: індекс ФОКС задовільний – 0-20% значення в зеленій зоні; індекс ФОКС має певну кількість неза-



довільних ознак – 21-40% значення в жовтій зоні; індекс ФОКС незадовільний – 41-100% значення в червоній зоні.

4. <http://www.amc.gov.ua> – офіційний веб-сайт Антимонопольного комітету України. На сайті містяться ведені відомості про рішення органів Комітету про визнання вчинення суб'єктами господарювання порушень законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених пунктом 1 статті 50, пунктом 4 частини 2 статті 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді спотворення результатів торгів (тендерів) та накладення штрафу.

5. [usr.minjust.gov.ua](http://usr.minjust.gov.ua) - єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Як правило через реєстр встановлюється інформація про директора, місце реєстрації, засновників тощо. Для пошуку інформації оперативному працівнику необхідно перейти на вкладку «Безкоштовний запит». Пошук здійснюється серед фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб. Пошуку фізичної особи-підприємця здійснюється за індивідуальним податковим номером особи або за прізвищем та ініціалами особи. Пошук юридичної особи здійснюється за повним (або скороченим) найменуванням або кодом ЄДРПОУ.

6. [www.irc.gov.ua](http://www.irc.gov.ua) – офіційний веб-сайт ДП «Інформаційно-ресурсний центр». Оперативний працівник має можливість ознайомитися з інформацією з Єдиного ліцензійного реєстру. Така інформація буде у нагоді коли до учасників тендеру висуваються певні кваліфікаційні вимоги або накуповується продукція (роботи або послуги), що є предметом ліцензійної діяльності. Пошук можна здійснювати через фізичних осіб-підприємців за індивідуальним податковим номером особи або за прізвищем та ініціалами особи та юридичних осіб - за повним (або скороченим) найменуванням або кодом ЄДРПОУ. Крім того, такий пошук можна здійснити за серією та номером ліцензії.

7. [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua) – Єдиний державний реєстр судових рішень. Використовуючи портал оперативний працівник має можливість здійснити пошук судових рішень по ключових словах (наприклад: тендер, закупівля, будівництво тощо). Ознайомлення з такими рішеннями надасть можливість визначити способи вчинення злочинів у сфері закупівель, перелік документів, які можуть бути доказами по справі тощо. Пошук судових рішень здійснюється за: текстом судового рішення; регіоном суду; найменуванням суду; коду суду; ПІБ судді/головуючого; № справи; періодом надходження справи до суду; реєстраційним номером судового рішення; періодом ухвалення рішення; формою судочинства; формою судового рішення; статусу сторін судової справи.

8. *spending.gov.ua* - Єдиний веб-портал використання публічних коштів. Використовуючи портал оперативний працівник має можливість здійснити пошук розрахунків за державні кошти. Пошук транзакцій здійснюється за: розпорядником державних коштів (ЄДРПОУ); транзакцією; одержувачем (ЄДРПОУ). Можна зробити фільтрацію за регіоном або за періодом.

9. *ua24ua.com* – сайт Україна-online. Можливість пошуку інформації про місце мешкання та народження осіб за кодом ДРФО; ПІБ особи та датою народження.

Даний перелік не є вичерпним і може доповнюватися залежно від поставленої перед оперативним працівником мети.

Первинна інформація про предмети закупівлі їх кількість та ціну, а також відомості про учасників торгів є тією основою, за допомогою якої оперативний працівник ДЗЕ НП України має можливість оцінювати оперативну обстановку, яка склалася в сфері закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Безперечно на основі такої інформації не можна робити певних висновків, щодо зловживань під час проведення закупівель, але в поєднанні даної інформації з інформацією отриманою оперативним шляхом, можна виділити ті процеси, які потребують найбільшої уваги з боку працівників ДЗЕ НП України.

Відповідно до положень ч. 2 ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі», замовник здійснює процедури закупівлі, шляхом використання електронної системи закупівель. Тобто з використанням електронних майданчиків. Відповідно до закону авторизований електронний майданчик це - авторизована Уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційна система, яка є частиною електронної системи закупівель та забезпечує реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет.

Уся інформація, яка надходить від замовників або учасників тендеру акумулюється на порталі *prozorro.gov.ua*. На сайті, у вільному доступі, міститься інформація про: заплановані закупівлі; тендери, які вже відбулися та які були відмінені; копії укладених договорів; тендерну документацію тощо.

Інформаційні масиви системи *prozorro.gov.ua* можуть стати у нагоді не лише для безпосередніх учасників торгів та їх замовників, а і для контролюючих та правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана із забезпеченням законності проведення державних закупівель. Зокрема

така інформація може бути використанна для попередження та виявлення злочинів та інших правопорушень під час здійснення державних закупівель.

Безперечно, на основі такої інформації не можна робити певних висновків щодо зловживань під час проведення конкурсних торгів, але в поєднанні її з інформацією, отриманою оперативним шляхом, можна виділити ті процеси, які потребують найбільшої уваги з боку працівників підрозділу ДЗЕ НП України.

Під час аналізу наявної на порталі інформації оперативному працівнику ДЗЕ НП України необхідно звертати увагу на суму договору, відхилені пропозиції та причини їх відхилення; умови договору закупівлі, наявність скарг з боку учасників торгів тощо.

Під час пошуку зазначеної інформації оперативний працівник ДЗЕ НП України може здійснювати пошук за такими критеріями: ключове слово; CPV-код; за кодом Державного класифікатору продукції та послуг; за № закупівлі; за датою; за замовником; за регіоном; за статусом (подання пропозицій, аукціон, кваліфікація переможця, пропозиції розглянуті, торги відмінено, відмінена, завершена, перекваліфікація); за типом процедури. За кожною із процедур можна ознайомитися з коментарями учасників в яких може міститися оперативно значима інформація.

Таким чином, можна зробити висновок, що використання глобальної мережі Internet в процесі моніторингу видатків бюджетних коштів під час проведення державних закупівель не тільки підвищує продуктивність праці й ефективність роботи оперативного працівника з протидії злочинам у сфері державних закупівель, але й виводить таку діяльність на якісно новий рівень.

Крім зазначених ресурсів, перспективними джерелами інформації про порушення законодавства у сфері державних закупівель є сайти засобів масової інформації.

Відкриті джерела інформації вивчаються у всіх країнах світу, які приділяють увагу своїй розвідці. Але організована ця робота в кожній країні по-різному. Так, наприклад, в Австралії головним експертом щодо відкритих джерел визначено Управління національних оцінок, яке офіційно є однією із розвідувальних держструктур. У Великобританії існує інформаційна служба «BBC Monitoring», зусилля якої зосереджені лише на зборі доступної інформації силами працюючих тут цивільних журналістів. А в Ізраїлі в структурі воєнної розвідки «Аман» створений спеціальний підрозділ «Хатсав», який займається виключно відкритими джерелами інформації. Завданнями «Хатсав» є збір інформації через

електронну пресу, включаючи Інтернет та інші джерела, виключно для військових цілей<sup>1</sup>.

Останніми роками сфера державних закупівель в Україні переживає складні часи, що має дуже негативні наслідки для розвитку економіки країни в цілому. Стан сфери державних закупівель в Україні викликає занепокоєння не тільки у представників правоохоронних органів, бізнес-організацій та української громадськості, а й у представників міжнародних організації та фондів, при цьому своє занепокоєння такі організації висловлюють через досить відчутні для економіки України фінансові санкції.

У результаті загальних недоліків системи державних закупівель понад 40 українських неурядових організацій, бізнес-організацій та медіа скористались власним правом на здійснення громадського контролю за державними закупівлями, що прямо передбачений ст. 9 Закону України «Про здійснення державних закупівель»<sup>2</sup> та утворили громадське Партнерство «За добросовісні державні закупівлі в Україні».

На сьогодні, питання інформаційного забезпечення під час виявлення злочинів в сфері державних закупівель має дуже актуальне значення для оперативних підрозділів ДЗЕ НП України. Адже для забезпечення якісного оперативного супроводження сфери державних закупівель оперативні працівники повинні не тільки володіти певними знаннями притаманними зазначеній сфері, а й мати відповідні джерела її отримання.

Питання інформаційного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ досліджували Т.В. Будко, В.І. Василичук, І.В. Воронов, В.Я. Горбачевський, В.Л. Грохольський, Ю.В. Дубко, В.П. Захаров, А.М. Кислий, А.М. Лисенко, А.В. Мовчан, В.А. Некрасов, В.Л. Ортинський, М.Б. Саакян, О.П. Снігерьев, В.Є. Тарасенко, Р.А. Халілев, О.М. Юрченко, О.О. Юхно та ін.

Однак жоден із авторів не приділяв достатньої уваги питанням використання засобів масової інформації під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель підрозділами ДЗЕ НП України.

---

<sup>1</sup> Шурат Т.Г. Деякі аспекти розвідки з відкритих джерел інформації (OSINT) / Т.Г. Шурат, А.О. Смук // Оперативно-розшукова діяльність Національної поліції: проблеми теорії та практики : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 20 жовт. 2017 р.) : у 2-х ч. – Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. – Ч. 1. – С. 126-128.

<sup>2</sup> Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10.04.2014 № 1197-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1197-18/conv>.

З прийняттям Кримінального процесуального кодексу України можливості отримання інформації про злочини та інші правопорушення, що вчиняються у сфері державних закупівель значно зменшилися.

Зазначене, в першу чергу стосується виявлення злочинів та інших правопорушень, пов'язаних з виконанням вимог договору про державну закупівлю. Це пов'язано з тим, що працівники ДЗЕ НП України перестали здійснювати перевірки суб'єктів господарської діяльності, саме під час проведення таких перевірок працівники ДЗЕ НП України у більшості випадків отримували інформацію про певні порушення вимог договору, також під час проведення такої перевірки здійснювався підбір джерел необхідної оперативної інформації. Питання проведення таких перевірок, на сьогоднішній день залишається неурегульованим, а тому це значно погіршує стан виявлення злочинів та інших правопорушень у сфері державних закупівель<sup>1</sup>.

Що стосується такого способу отримання інформації як запит, то на сьогодні використання такого виду отримання інформації підрозділами ДЗЕ НП України залишається неурегульованим, а тому не може бути використаним на достатньому рівні.

Опитані оперативні працівники вказують не те, що після набрання сили Кримінальним процесуальним кодексом України, у разі відсутності справи кримінально провадження, вони складають відповідний запит в якому вказують на необхідність ознайомлення з необхідними документами у рамках загальної профілактики, однак керівництво суб'єктів підприємницької діяльності, у більшості випадків, не надають інформації за такими запитами.

Виходячи з вище зазначеного залишається лише використання оперативних можливостей працівників ДЗЕ НП України, але для проведення певних оперативно-розшукових заходів необхідно отримати первинну інформацію, яка стане своєрідною направляючою для подальших дій. Тут необхідно звернутися до можливих джерел отримання такої інформації, проведений нами аналіз надав можливість виділити наступні джерела:

- працівники підприємств замовників (члени тендерного комітету; працівники технічних відділів; працівники бухгалтерії; представники учасників процедур тендеру тощо). Однак останні як правило не

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Джерела інформаційного забезпечення діяльності з протидії органами внутрішніх справ злочинам у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2014. – Спеціальний випуск (№ 73). – С. 187.

підтримують неофіційні зв'язки з представниками правоохоронних органів;

- контролюючі органи;
- представники учасників процедури закупівель – у більшості випадків мають інформацію про порушення, які стосуються тендерної процедури, тобто ті порушення, які було вчинено до визначення переможця;
- засоби масової інформації – матеріали журналістських розслідувань;
- інформаційні масиви мережі Internet.

Що стосується особливостей доступу до такої інформації, то за рівнем доступності останні два джерела мають певну перевагу над іншими. Окремо необхідно зазначити про Internet, оскільки вона включає в себе значну кількість сайтів, які належать не тільки друкованим виданням, а таким засобам масової інформації як радіо та телебачення, які здійснюють он-лайн трансляції<sup>1</sup>.

Тому, одним із важливих факторів забезпечення якісного оперативного супроводження процесів державних закупівель є можливість доступу до ресурсів глобальної мережі Internet. За кількістю інформації та ступеню її оновлення в мережі в загалом Internet характеризують як перспективне джерело інформації<sup>2</sup>.

Здійснивши аналіз засобів масової інформації в мережі Internet нами було виділено ті, які у своїй діяльності приділяють увагу проблемам у сфері державних закупівель:

1. Сайт партнерства «За добросовісні державні закупівлі» - <http://www.integrity.pp.ua/>;
2. Сайт проекту «Наші гроші» - <http://nashigroshi.org/>;
3. Сайт проекту «Тексти» - <http://texty.org.ua/mod/archive/tag.php?tag=тендери>
4. Сайт журналу «Фокус» - <http://focus.ua/feed/tag/470/>;
5. Сайт газети «Дзеркало диждня» - <http://www.zn.ua/projects/gos-zakupki>;

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Використання засобів масової інформації під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Теорія і практика правознавства. – 2015. – № 1 (7) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/06/Дараган.-ст.pdf>

<sup>2</sup> Воронов І.А. Теоретичні основи використання інформаційний та пошукових систем глобальної мережі Інтернет в оперативно розшуковій діяльності / І.А. Воронов // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2009. – №2. – С. 197.

6. Сайт «Цензор.Нет» - [http://censor.net.ua/ru/tag/view/657/госзакупки](http://censor.net.ua/ru/tag/view/657/госзакупки;);
7. Сайт «ТСН» - <http://ru.tsn.ua/tags/тендеры>;
8. Сайт «Проторги» - <http://www.protorgi.info/ua/training/>;
9. Моніторинговий портал DoZorro - <https://dozorro.org/>.

Зазначений перелік не є вичерпаним, оскільки існують й інші сайти засобів масової інформації, які іноді торкаються проблем у сфері державних закупівель, але зазначені вище, на нашу думку, приділяють даному питанню значно більшу увагу.

При цьому слід пам'ятати, що за отриманням інформації повинен слідувати її ретельний аналіз. В якості підтвердження наведемо слова Іссера Хареля, глави ізраїльської розвідки Массад в 1953-1963 рр .: «Ми працюємо не з безперечними фактами. Світ розвідки - це світ ймовірностей. Збір інформації - це, як правило, не найскладніше завдання. Що дійсно складно - так це її правильна інтерпретація. Аналіз інформації - це найголовніша частина роботи розвідки ...».

У зв'язку з цим необхідно зупинитися на такому понятті як аналітична розвідка. Сучасна аналітична розвідка - це розвідка вже безпосередньо в інформаційному середовищі, це отримання нових знань на основі аналізу зібраних, отриманих і здобутих відомостей і даних, що є результатом, як правило, не тільки видобутої, але і попередньо обробленої і структурованої інформації<sup>1</sup>.

На розглянутих вище сайтах досить часто зустрічається інформація, які містить ознаки порушень законодавства про здійснення державних закупівель.

Наприклад, на сайті проекту «Наші гроші» було опубліковано інформацію наступного змісту<sup>2</sup>:

«ДП «Укрзалізничпостач» 18 березня за результатами тендеру уклало угоду з ТОВ «Укрінтермаш» на постачання запчастин для колійних машин на 11,88 млн грн. Про це повідомляється в «Віснику державних закупівель».

Засновником ТОВ «Укрінтермаш» зі статутним капіталом 1 тис грн. є луганчанка Алла Горщак. Єдиним допущеним до участі конкурентом було луганське ТОВ «ТД «ЛІЕМЗ» Олега Ткаченко.

---

<sup>1</sup> Овчинский А.С. Информация и оперативно-розыскная деятельность: Монография / Под. ред. заслуженного юриста Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора В.И. Попова. – М.: ИНФРА-М, 2002. – С. 51.

<sup>2</sup> «Укрзалізничпостач» купив у «прокладки» дорогих запчастин, не повіривши «Укрзалізниці» про підходящість дешевих / Сайт Наші гроші [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nashigroshi.org/2013/03/29/ukrzaliznychpostach-kupyv-u-prokladky-dorohyh-zapchastyn-ne-poviryvshy-ukrzaliznytsi-pro-pidhodyaschist-deshevyh>.

На тендер було подано ще три заявки, дві з яких були значно дешевші від переможця. Однак було відхилено всі три заявки.

Найдешевшу заявку від ТОВ «Євротрансмаш» (6,99 млн грн.) було відхилено через відсутність «листа з органу сертифікації про те, що продукція не підлягає обов'язковій сертифікації та декларуванню в Україні». При цьому що компанія на підтвердження відповідності продукції надала декларацію про відповідність продукції, лист-погодження галузевого управління «Укрзалізниці».

Заявку «Торговий дім «Енергетичне машинобудування» (9,37 млн грн.) було відхилено через те, що компанія надала копію банківської гарантії, а не оригінал.

Відтак перемогу одержала фірма «Укрінтермаш», для якої цей підряд став найбільшим з 2011 року, коли компанія почала вигравати державні тендери. Загальні здобутки фірми за цей час становили 18,78 млн грн.».

На перший погляд порушення не вбачається, але проаналізувавши положення Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 року № 2289-VI можна дійти висновку, що пропозиція ТОВ «Євротрансмаш» була відхилена незаконно, оскільки згідно положень ст. 16 зазначеного закону замовник може встановлювати такі кваліфікаційні критерії:

- наявність обладнання та матеріально-технічної бази;
- наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічних договорів;
- наявність фінансової спроможності (баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів, довідка з обслуговуючого банку про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами).

Замовник не встановлює кваліфікаційні критерії та не визначає перелік документів, що підтверджують подану учасниками або учасниками попередньої кваліфікації інформацію про відповідність їх таким критеріям у разі:

- 1) проведення процедури запиту цінових пропозицій;
- 2) закупівлі нафти, нафтопродуктів сирих, електричної енергії, послуг з її передачі та розподілу, централізованого постачання теплової енергії, послуг поштового зв'язку, поштових марок та маркованих конвертів, телекомунікаційних послуг, у тому числі з трансляції радіо- та телесигналів, послуг з централізованого водопостачання та водовідведе-



дення, послуг з перевезення залізничним транспортом загального користування.

Документи, що не передбачені законодавством для учасників або учасників попередньої кваліфікації - фізичних осіб, у тому числі фізичних осіб - підприємців, не подаються ними у складі пропозиції конкурсних торгів або кваліфікаційної пропозиції та не вимагаються під час проведення переговорів з учасником (у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника).

Усі пропозиції конкурсних торгів або кваліфікаційні пропозиції, які відповідають кваліфікаційним критеріям, встановленим частиною другою цієї статті, та за відсутності інших, передбачених Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 року № 2289-VI, підстав для їх відхилення, допускаються до оцінки.

Тобто, замовник не мав установлених законом підстав відхилити заявку ТОВ «Євротрансмаш» оскільки «лист з органу сертифікації» не входить до вище зазначеного переліку.

Таким чином, на нашу думку, в діях комітету з конкурсних торгів вбачаються ознаки злочину передбаченого ст. 367 Кримінального кодексу України «Службова недбалість», а у разі наявності умислу на такі дії можуть бути кваліфіковані як склад злочину передбаченого ст. 364 КК України «Зловживання владою або службовим становищем».

Слід зазначити, що оперативні підрозділи ДЗЕ НП України здійснюючи аналіз засобів масової інформації в мережі Internet, окрім інформації про зловживання під час проведення державних закупівель, мають змогу отримати інформацію про способи вчинення таких зловживань, а в деяких випадках і про способи їх виявлення.

Наприклад, на сайті інформаційно-аналітичного центру «ЛІГА» було опубліковано інформацію щодо нових «корупційних правилах» в системі державних закупівель, як повідомляє джерело, раніше найпопулярніша корупційна схема полягала в складанні конкурсних умов під конкретну компанію, закупівлю товарів і послуг за завищеними цінами, вимаганні відкатів від переможців тендерів. «Зараз умови принципово інші: у держави гостра нестача фінансів і працювати за колишніми принципам вже не виходить. Тому тепер чиновники вимагають відкат не за перемогу в тендері, а за своєчасне перерахування коштів переможцю», – розповідає експерт Центру політичних студій та аналітики Андрій Марусов<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Итоги работы Кабмина: как изменились коррупционные схемы в стране / Сайт інформаційно-аналітичного центру «ЛІГА» [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

Така інформація надасть можливість оперативному працівнику спланувати заходи направлені на виявлення та документування злочинних дій у зазначеній сфері.

Враховуючи вище викладене можна зробити висновок, що засоби масової інформації в мережі Internet є перспективним джерелом інформації під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель. Аналіз публікацій засобів масової інформації дає оперативним підрозділам ДЗЕ НП України можливість планувати свою діяльність, а також ефективно використовувати наявні оперативно-розшукові можливості.

Підводячи підсумок необхідно зазначити, що виявлення та розкриття злочинів у сфері державних закупівель є складним напрямком діяльності підрозділів ДЗЕ НП України, тому для досягнення максимальної ефективності в даній роботі необхідне виділення оперативних груп або окремих співробітників, які будуть здійснювати оперативне супроводження сфери державних закупівель, в тому числі шляхом аналітичної розвідки в мережі Internet та аналізу публікацій у засобах масової інформації.

### **3.3. Використання економіко-правового аналізу під час оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель**

Відсутність дієвих механізмів здійснення державних закупівель в Україні та якісного механізму контролю за їх законністю сприяє появі корупційної складової в зазначених процесах, що негативно впливає на бюджет держави та економічну безпеку в цілому.

Як свідчить аналіз практики, виявлення злочинів у сфері державних закупівель базується на знанні оперативним працівником специфіки діяльності об'єкта, що обслуговується, осіб які можуть вчинити дані злочини, способів здійснення і маскуванню злочинів, методики їх виявлення тощо<sup>1</sup>.

Важливу роль у вирішенні завдань, направлених на протидію злочинам у сфері державних закупівель відіграє якісна організація інформаційно-аналітичної роботи підрозділів ДЗЕ НП України. Для організа-

---

<http://biz.liga.net/all/all/stati/2896258-itogi-raboty-kabmina-kak-izmenilis-korrupsionnye-skhemy-v-strane.htm>.

<sup>1</sup> Коряк В.В. Виявлення злочинів під час здійснення державних закупівель / В.В. Коряк, В.Р. Сливенко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2012. - № 4. - С. 533.

ції інформаційно-аналітичної роботи останніми використовується комплекс алгоритмів та методів інформаційно-аналітичної роботи.

У зв'язку з якісною зміною злочинної діяльності, появою нових способів вчинення розкрадань актуального значення набувають аналітичні методи роботи і вироблення відповідних рекомендацій щодо їх використання в протидії злочинам у сфері державних закупівель.

Особливості інформаційно-аналітичної роботи підрозділів ДЗЕ НП обумовлюються певною специфікою методики проведення такої роботи. Одним із основних методів інформаційно-аналітичної роботи зазначених підрозділів є метод економіко-правового аналізу.

Питання інформаційного забезпечення діяльності органів та підрозділів НП досліджували Т.В. Будко, В.І. Василичук, І.В. Воронов, В.Я. Горбачевський, В.Л. Грохольський, Ю.В. Дубко, В.П. Захаров, А.М. Кислий, А.М. Лисенко, А.В. Мовчан, В.А. Некрасов, В.Л. Ортинський, М.Б. Саакян, В.Р. Сливенко, О.П. Снігерьев, В.Є. Тарасенко, Р.А. Халілев, О.М. Юрченко, О.О. Юхно та ін. Проте значна частина теоретичних і практичних аспектів окресленої теми залишається не вивченою, що й зумовлює актуальність досліджуваної проблематики.

Як показали результати опитування оперативних працівників підрозділів ДЗЕ НП, на сьогодні спостерігається тенденція збільшення кількості виявлення злочинів у сфері державних закупівель, які вчиняються організованими злочинними групами, які в свою чергу використовують наявні у них корупційні зв'язки не тільки для вчинення своїх злочинних намірів, а й для надання їм вигляду законних операцій, і в цьому випадку є особливий механізм формування криміналістично значимої інформації про них. Тому процес виявлення злочинів у сфері державних закупівель потребує від оперативного працівника використання всіх наявних методів та заходів оперативно-розшукової діяльності та інструментарію криміналістичної науки.

В більшості випадків сліди вчинення злочинів у сфері державних закупівель знаходять своє відображення у діючій в суб'єкті господарювання системі бухгалтерського, матеріального обліку і звітності, яка покликана фіксувати всі здійснювані операції на підприємстві. При цьому злочинні факти, як правило, знаходять відображення в економічній інформації підприємства у вигляді певних слідових картин. З цією метою вивчаються різні показники, що мають значення для конкретної сфери діяльності. Найчастіше такі показники взаємопов'язані і характеризують процеси і явища, які відбуваються в цій сфері, з різних сторін. При цьому важливо вивчати не окремо взяті показники у сфері державних заку-

півель, а їх сукупність, яка може дати певний результат у встановленні залежності від події і способу вчинення злочину.

Більшою чи меншою мірою така задача може бути вирішена забезпеченням криміналістичною наукою практики діяльності зазначених співробітників спеціальним операційним аналітичним інструментарієм, сприяючим вирішенню питань експрес дослідження фінансово-економічної інформації. Виходячи з цілей і завдань, що вирішуються цим інструментарієм, форми і змісту їх, даний аналітичний інструментарій можна буде назвати криміналістичними методами оперативно-економічного дослідження<sup>1</sup>.

Очевидно, що сам факт економічного правопорушення або злочину у вигляді тих самих своїх ознак може бути виявлений і доведений тільки на основі зіставлення наявної економічної поведінки з нормативною моделлю даної діяльності, яка існує, склалася або спеціально формується в голові представника правоохоронних органів в тому числі під впливом панівних суспільних настроїв<sup>2</sup>.

Як показали результати дослідження Сливенка В.Р. особливе місце у процесі документування злочинів у сфері державних закупівель відводиться методу економіко-правового аналізу. За результатами його дослідження, близько 70 % злочинів у сфері державних закупівель виявляється і документується за допомогою методу економіко-правового аналізу<sup>3</sup>.

Економіко-правовий аналіз на відміну від звичайного економічного аналізу ставить за мету вивчення особливого виду відхилень і негативних явищ у сфері економіки. Їх особливість полягає в тому, що вони містять у собі ознаки правопорушень у вигляді деструктивних змін економічних показників, зміст яких визначається конкретними юридичними нормами. Для виявлення таких негативних явищ економічні методи доповнюються юридичними, внаслідок чого відповідний вид аналізу набуває комплексного економіко-правового змісту. На відміну від еко-

---

<sup>1</sup> Сатуев Р.С. Использование криминалистического метода экономического анализа в борьбе с коррупцией в сфере экономики / Р.С. Сатуев // Взаимодействие органов государственной власти при расследовании преступлений коррупционной направленности: проблемы и пути их решения : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию со дня рождения выдающегося российского учёного Николая Сергеевича Алексева (Москва, 23 октября 2014 года). – М. : Академия Следственного комитета Российской Федерации, 2014. – С. 313.

<sup>2</sup> Московцев А.Ф. Криминогенные детерминанты экономической преступности: вопросы теории и практики / А.Ф. Московцев, А.В. Копылов // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2014. – № 4. – С. 165.

<sup>3</sup> Сливенко В.Р. Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук.– К., 2012. – С. 147.

номічного аналізу, основним завданням економіко-правового аналізу є виявлення правопорушень у сфері господарської діяльності, а також причин і умов, що їх породжують<sup>1</sup>.

Виходячи з аналізу думок авторів, які займалися питаннями використання методу економіко-правового аналізу у діяльності оперативних підрозділів ДЗЕ, можна дійти до висновку, що зазначений метод базується на аналізі різних економічних показників, які характеризують діяльність суб'єкта (ів) господарювання у співставленні таких показників з наявною в оперативному підрозділі інформацією, з визначенням дотримання такими суб'єктами нормативно-правових актів, що регламентують порядок здійснення окремих видів господарської діяльності або окремих операцій.

Необхідність використання методу економіко-правового аналізу під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель зумовлена тим, що злочинні дії у сфері державних закупівель, як правило, зовні мають вигляд законної діяльності або діяльності здійсненої з незначними порушеннями нормативно-правових актів, а в деяких випадках (враховуючи колізії та прогалини законодавства про здійснення державних закупівель), у разі грамотного оформлення документів тендеру та угоди на закупівлю, довести їх злочинне походження без використання можливостей оперативно-розшукової діяльності майже не можливо. У зв'язку з цим і виникає необхідність взаємного доповнення економічних і правових методик під час аналітичного дослідження діяльності, пов'язаної зі здійсненням державних закупівель.

Економічний аналіз як сфера практичної діяльності представляє собою дослідження економічних показників, характеризуючих роботу підприємства, до прийняття управлінських рішень. Дані економічного аналізу можуть дати інформацію працівникам правоохоронних органів для дослідження господарської діяльності підприємств, організацій, тобто проведення криміналістичного аналізу показників, характеризуючих господарську діяльність підприємств, організацій, установ, фірм<sup>2</sup>.

До основних способів проведення аналітичної роботи відносять порівняння, деталізацію, елімінування, групування, взаємопов'язане вивчення і узагальнення<sup>3</sup>. Як одне з самостійних напрямків економічного

---

<sup>1</sup> Методичні рекомендації «Виявлення аудитором шахрайства та інших викривлень фінансової звітності методами економіко-правового аналізу» [Електронний ресурс]. Назва з сайта. – [www.apu.com.ua/files/temp/1553656413.doc](http://www.apu.com.ua/files/temp/1553656413.doc).

<sup>2</sup> Дондик Н.Я., Дондик Г.П. Судова бухгалтерія. Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – С. 149.

<sup>3</sup> Рогожкин, П. С. Экономические методы выявления резервов в строительстве / П.С. Рогожкин, В. Ф. Шелест. – Киев : Будівельник, 1969. – С. 7.

аналізу виділяють бухгалтерський аналіз<sup>1</sup>, заснований на використанні контрольних функцій елементів методу бухгалтерського обліку (баланс, рахунки, оцінка і калькуляція)<sup>2</sup>. В системі економічних знань бухгалтерський облік та економічний аналіз нерозривно пов'язані, зумовлюють і взаємодоповнюють один одного<sup>3</sup>.

Метод економічного аналізу, який використовується в криміналістиці, відрізняється від «звичайного» аналізу перш за все своєю цільовою спрямованістю - вивчення показників суб'єктів господарювання здійснюється з метою встановлення впливу криміногенних факторів на результати діяльності. В основі методу лежать закономірності відображення злочинної діяльності в економічних, фінансових, трудових та інших показниках роботи підприємств. Як ознаки можливих злочинів розглядаються різні протиріччя, що виникають під взаємопов'язаних економічних показниках<sup>4</sup>.

Разом з тим, використовуючи тільки метод економічного аналізу, не завжди можна достовірно встановити фактичний стан фінансово-господарської діяльності організації, а тим паче знайти ознаки вчинення злочину.

Тому, важливе значення для побудови «моделі» злочинної діяльності у сфері державних закупівель має співставлення аналізу економічних показників, які характеризують діяльність замовника та учасників тендеру з наявною в оперативному підрозділі інформацією та нормативно-правовою базою у сфері державних закупівель, з метою встановлення законності здійснених зазначеними суб'єктами господарювання дій у сфері державних закупівель, тобто застосування економіко-правового аналізу.

У залежності від рівня дослідження показників фінансово-господарської діяльності та відповідних документів бухгалтерського обліку економіко-правовий аналіз розділяють на такі види:

– документальний аналіз або економіко-правовий аналіз первинних документів;

---

<sup>1</sup> Панков, Д. А. Бухгалтерский анализ: теория, методология, методики : пособие / Д.А. Панков, Л. С. Воскресенская. – Минск : Элайда, 2008. – С. 10.

<sup>2</sup> Цыпарков, Н. Г. Судебная бухгалтерия (включая бухгалтерский учет и аудит) : курс лекций / Н. Г. Цыпарков, И. В. Сауткин. – Минск : Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь, 2011. – С. 6.

<sup>3</sup> Шумак, Г. А. Проблемы криминалистического обеспечения выявления и расследования противоправных действий в сфере экономики / Г.А. Шумак // Весн. Беларус. дзярж. ун-та. Сер. 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2012. – № 2. – С. 77.

<sup>4</sup> Там же.

- бухгалтерський аналіз або аналіз документів аналітичного обліку та відображених у них господарських операцій;
- фінансовий аналіз або економіко-правовий аналіз синтетичного обліку і звітності, у тому числі статистичної та податкової фінансової звітності.

Головним прийомом будь-якого аналізу, у тому числі економіко-правового, є порівняння. На його використанні базуються всі методи виявлення негативних явищ в господарській діяльності. Провідне місце серед таких методів належить методам стереотипів, сполучених порівнянь, спеціальних розрахункових показників та методу коригуючих показників.

Передумова застосування зазначених методів економіко-правового аналізу полягає в тому, що всі економічні процеси та їх показники, а також бухгалтерські операції та документи, що їх відображають, мають взаємозв'язок і взаємну обумовленість. При належній організації фінансово-господарської діяльності економічні показники та бухгалтерські документи перебувають у звичайному стані і за своєю формою та змістом відповідають загальноприйнятим вимогам. Негативний стан економічних показників, наявність викривлень та розбіжностей в бухгалтерських документах можуть бути спричинені недбальством працівників, їх помилками або шахрайством.

Принцип відображення обов'язково призводить до того, що в залежності від конкретної ситуації зазначені негативні явища безпосередньо вносять деструктивні зміни в економічні показники або опосередковано порушують взаємозв'язок між ними та навколишнім середовищем.

Керуючись викладеним, розглянемо конкретні методи економіко-правового аналізу та їх можливості стосовно виявлення злочинів у сфері державних закупівель. Пропонуємо за основу взяти систему методів запропанованих О.В. Дешук<sup>1</sup>.

*Метод стереотипів* орієнтований на виявлення типових змін економічних показників, зумовлених конкретними способами вчинення правопорушення. Стереотипна поведінка, що характеризує певне правопорушення містить у своїй основі аналогічний зв'язок між змінами кількох показників. Такі зміни суперечать нормальній господарській діяльності і відображають суттєву ознаку відповідного порушення.

Наприклад, закупівля окремого виду товарів щороку здійснювалася у одного підприємства, яке є єдиним виробником товару в регіоні, ці-

---

<sup>1</sup> Дешук А.В. Криміналістическое обеспечение расследования чистений в сфере строительства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / А.В. Дешук. – К., 2016. – 199 с.

на на який була найнижчою. Однак у наступному періоді вказане підприємство вже не приймало участі у тендері, а замість нього участь у тендері взяли одразу декілька підприємств, які є дилерами виробника, при цьому ціна на товар одразу значно зросла. При цьому підприємство замовника заздалегідь підвищило граничну вартість закупівлі. Вказані обставини можуть вказувати на злочинну змову між замовником і учасниками торгів.

*Метод сполучених порівнянь* застосовується для конструювання блоків сполучених пар економічних показників, шляхом розрахунку динамічних рядів їхнього приросту за кілька звітних періодів і побудови відповідних графіків взаємозалежних змін динамічних рядів або пошуку можливо сполучених показників, динаміка змін яких не існуватиме за нормальних умов.

Наприклад, аналіз участі у проведенні тендеру вказує на те, що переможцями торгів стають одні й ті ж учасники по чергово через рік. Вказане може вказувати на їх змову.

*Метод спеціальних розрахункових показників* покликаний виявляти певні зміни економічних показників у звичайних умовах господарської діяльності. Спеціальні розрахункові показники визначаються аналітичним шляхом спрямованим на виключення або зменшення впливу правопорушення на оціночний критерій господарської діяльності. При цьому припускається, що отриманий таким чином спеціальний розрахунковий показник повинен характеризувати нормальну господарську діяльність, і порівняння з ним іншого показника, зміненого правопорушенням, дасть змогу встановити таку зміну. Обов'язковою умовою застосування цього методу є попереднє виявлення економічного показника, який буде змінено правопорушенням. Залежно від характеру можливих змін розраховується показник, що відображає нормальні умови господарської діяльності. Розбіжності між розрахунковим і фактичним показником будуть свідчити про наявність правопорушення.

Наприклад, за результатами закупівлі державне підприємство закупило неякісну сировину і попит на продукцію вказаного підприємства одразу знизився.

*Метод коригуючих показників* використовується для порівняння наявних у звітності або спеціально знайдених економічних показників з факторами навколишнього середовища, в якому функціонує підприємство. При застосуванні цього методу також виділяють показники збитків і вигаданої або прихованої господарської діяльності. Перші, в основному містять характеристику нових зв'язків, що утворилися між результа-



тами господарської діяльності підприємства та навколишнього середовища.

Пошук нових зв'язків можливий стосовно економічних показників, які менш за все фальсифікуються зацікавленими особами внаслідок того, що такі показники зовнішнього середовища знаходяться за межами їх впливу. Передумовою такого пошуку є загальновідомий принцип відображення, який обов'язково призводить до того, що будь-яке правопорушення, у тому числі латентне, при взаємодії із зовнішнім середовищем спроможне залишати сліди відображення не тільки у господарській діяльності, а також у супутніх процесах.

Використання такого методу здійснюється під час перевірки фактів завищення обсягу виконаних робіт, використання неякісних матеріалів, поставки неякісної продукції тощо.

Відповідно до завдань поставлених перед підрозділами ДЗЕ НП, пропонуємо виділяти наступні етапи проведення аналізу:

1. Визначення документальної бази економічної частини аналізу;
2. Визначення нормативно-правової бази юридичної частини аналізу;
3. Вивчення наявної документальної бази на відповідність діючим нормативно-правовим актам, що регулюють відносини у сфері державних закупівель.
4. Встановлення характеру виявленого порушення та визначення меж відповідальності (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна).
5. Прийняття правового рішення.

Відповідною документальною базою економічної частини аналізу є аналіз документального оформлення процесу державної закупівлі. До основних документів, які потребують дослідження під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель є:

- річний план закупівель;
- посадові інструкції;
- посвідчення спеціаліста у сфері здійснення державних закупівель;
- статутні документи;
- документи, що підтверджують реєстрацію в податкових органах тощо;
- бухгалтерські реєстри;
- звіти;
- договори про закупівлю;
- рахунки-фактури;

- рахунки;
- накладні;
- акти приймання-здачі;
- оголошення про проведення процедури закупівлі;
- обґрунтування застосування переговорної процедури закупівлі;
- тендерна пропозиція;
- звіт про результати проведення процедури закупівлі;
- сертифікати;
- посвідчення якості;
- технічні паспорти;
- ліцензії;
- дозволи та ін.

Зазначений перелік не є вичерпним та може змінюватись відповідно до умов договору, предмету та процедури закупівлі.

Для проведення аналізу на рівні первинних документів з метою виявлення внутрішніх протиріч або відхилень в окремо взятому документі доцільно застосувати такі методики їх перевірки<sup>1</sup>:

*1. Формальна перевірка.* Така перевірка спрямовується на зовнішній огляд документа і включає в себе два етапи: визначення дотримання вимог щодо форми документу та аналіз його реквізитів.

На першому етапі перевірки з'ясовується наявність, а одночасно відсутність названих вище відхилень стосовно форми складання бухгалтерських документів: використання бланків невстановленої форми, відсутність необхідних реквізитів, використання зайвих або неналежних реквізитів, у тому числі шляхом внесення змін у захисні заходи документу (матеріального підлогу). На другому етапі перевіряється наявність, а одночасно відсутність сумнівних реквізитів. Для їх виявлення порівнюють різні реквізити одного і того ж самого документу. Наявність розбіжностей між реквізитами документу дає підстави визнати його сумнівним.

За своїм змістом розбіжності в реквізитах документу бувають формальні або логічні.

Формальні розбіжності або протиріччя виявляють шляхом порівняння тотожних елементів різних реквізитів. Наприклад, порівняння назви підприємства на бланку, печатці або в договорі.

---

<sup>1</sup> Дешук А.В. Криминалистическое обеспечение расследования чистеий в сфере строительства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / А.В. Дешук. – К., 2016. – 199 с.

Логічні розбіжності або протиріччя виявляють шляхом порівняння реквізитів з обставинами звичайної господарської діяльності. Наприклад, в платіжних документах зафіксована оплата послуг або придбання обладнання, яке не має безпосереднього відношення до господарської діяльності підприємства.

У окремих випадках логічні розбіжності в реквізитах документів виникають внаслідок незвичайної тотожності між різними за своїм змістом реквізитами. Для виявлення такого виду розбіжностей необхідно порівнювати реквізити одного документу з аналогічними реквізитами інших документів. Наприклад, підписи від імені однієї особи порівняти з її підписами в різних документах.

2. *Арифметична перевірка.* Цей вид перевірки полягає у з'ясуванні наявності, а одночасно відсутності помилок у підрахунках при складанні конкретного документу.

3. *Нормативна перевірка.* Головна мета цієї перевірки полягає у комплексному вивченні змісту господарської операції на предмет її відповідності нормативним актам. За допомогою нормативної перевірки виявляються належно оформлені, але незаконні за змістом бухгалтерські документи<sup>1</sup>.

Відправною базою юридичних оцінок, під час застосування економіко-правового аналізу, завжди виступають певні правові норми, які визначають основні ознаки та «модель» злочинної діяльності. До основних нормативно-правових актів, які необхідно використовувати під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель, можна віднести:

- Закон України «Про здійснення державних закупівель» (у разі якщо закупівля здійснювалась до серпня 2016 року);
- Закон України «Про публічні закупівлі»;
- Закон України «Про особливості здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності» (у разі якщо закупівля здійснювалась до серпня 2016 року);
- Закон України «Про природні монополії»;
- Кримінальний кодекс України;
- Кодекс України про адміністративні правопорушення;
- Господарський Кодекс України;
- Закон України «Про запобігання корупції»;

---

<sup>1</sup> Дешук А.В. Криминалистическое обеспечение расследования чистеий в сфере строительства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / А.В. Дешук. – К., 2016. – 199 с.

- нормативно-правові акти Уповноваженого органу, щодо роз'яснення окремих положень Закону України «Про публічні закупівлі»;
- внутрішні накази та розпорядження замовника: «Про затвердження порядку укладання договорів», «Про організацію та планування закупівель товарів, робіт і послуг», «Про призначення на посаду», «Про призначення відповідальних осіб за підготовку тендерної документації», «Про порядок здійснення вхідного вихідного контролю товарів, робіт і послуг» та інші.

Список визначених нами нормативно-правових актів може бути доповнений окремими нормативно-правовими актами в залежності від предмету закупівлі та статусу державного замовника.

Як вбачається з вище зазначеного, перелік документів та нормативно-правових актів, які необхідно використовувати під час здійснення економіко-правового аналізу діяльності щодо здійснення державних закупівель є доволі широким і на його відпрацювання може знадобитись значна кількість часу. Тому для застосування економіко-правового аналізу під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель, оперативному працівнику підрозділу ДЗЕ НП необхідно мати відповідні навички роботи з документами, які складаються під час проведення державної закупівлі, знати порядок та строки їх формування, порядок дій членів тендерного комітету під час проведення тієї або іншої процедури закупівлі. Крім того, оперативний працівник повинен володіти знаннями щодо способів вчинення злочинів у сфері державних закупівель.

Наступним етапом аналізу є вивчення наявної документальної бази на відповідність діючим нормативно правовим актам, що регулюють відносини у сфері державних закупівель. Зазначений етап спрямований на виділення серед таких документів тих, що не відповідають положенням нормативно-правових актів, а також можливих причин такої невідповідності.

Під час встановлення характеру виявленого правопорушення з'ясовується можливий механізм вчинення протиправних дій, з метою надання в подальшому таким діям кримінально-правової, адміністративної або дисциплінарної кваліфікації.

Завершальним етапом економіко-правового аналізу є прийняття правового рішення. Форми такого рішення можуть прийматися на підставі Кримінального-процесуального кодексу України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу законів про працю України тощо.

При проведенні перевірки законності проведення державних закупівель, оперативний працівник в обов'язковому порядку повинен керуватися відповідними правовими нормами. Зокрема брати до уваги законодавчі акти, що визначають зміст правопорушень або злочинів. В результаті цього аналітичні та інші процедури повинні доповнюватися юридичною оцінкою виявлених під час перевірки відхилень. В протилежному випадку отримані у ході проведення економіко-правового аналізу висновки не будуть достовірно вказувати на факт вчинення злочину або правопорушення.

У разі виявлення за результатами проведення економіко-правового аналізу ознак злочину або правопорушення, оперативний працівник підрозділу захисту економіки НП України повинен скласти рапорт на ім'я начальника оперативного підрозділу. У рапорті необхідно зазначити юридичну кваліфікацію неправомірних дій. Визначити характер та розмір завданої шкоди. Кому саме та яким чином завдано шкоду. Детально описати протиправні дії або бездіяльність конкретних посадових в процесі здійснення державних закупівель. Показати причинний зв'язок між завданою шкодою та протиправними діями. Встановити наявність вини шляхом з'ясування посадових обов'язків осіб, відповідальних за проведення державних закупівель або виконання обов'язків щодо приймання товарів, робіт або послуг за кількістю та якістю.

Що стосується додаткових напрямків використання отриманої в результаті економіко-правового аналізу інформації, то в науковій літературі виділяють наступні напрямки:

а) здійснення комплексних досліджень причин економічних злочинів та умов, які сприяють учиненню розкрадань, безгосподарності, посадових та господарських злочинів;

б) розробка пропозицій щодо збереження майна підприємств шляхом правових, організаційних і економічних заходів;

в) участь у розробці проектів законодавчих і нормативних актів, які регламентують соціально-правові відносини в галузі зберігання майна державних підприємств та підприємств недержавних форм власності;

г) прогнозування злочинних проявів в економіці держави;

д) здійснення координації з відомчими науковими установами, державними органами і громадськими організаціями в розробці комплексних заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинами у сфері економіки<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Камлик М.І. Судова бухгалтерія: Підручник [Текст] / М.І. Камлик. - К. : Атіка, 2000. - С. 64.

Визначальним фактором, який повинен впливати на вибір напрямку застосування економіко-правового аналізу є оперативна інформація про процеси та явища, які відбуваються на об'єкті, який перевіряється. Зазначене дозволить виділити основні документи та дії посадових осіб на яких необхідно акцентувати увагу. А з урахуванням того факту, що великі державні підприємства здійснюють державні закупівлі по декілька десятків разів на місяць, без наявної оперативної інформації таку перевірку зробити майже не можливо.

Як показали результати дослідження, за допомогою методу економіко-правового аналізу можна провести аналіз корупційних ризиків, що виникають на стадії проведення тендеру (сигналізатори), що свідчать про ознаки злочинів, що готуються, щоб на ранньому етапі припинити їх вчинення або встановити нові епізоди злочинної діяльності та провести їх розслідування в рамках відкритого кримінального провадження, забезпечивши таким чином повноту, всебічність і якість розслідування.

На цій стадії, яка передбачає вибір найкращої пропозиції серед учасників тендера, можливі різні зловживання з боку посадових осіб замовника.

На етапі прийняття рішення про проведення тендеру корупційні ризики виникають при виборі процедури закупівлі (відкритих торгів або неконкурентної переговорної процедури). При цьому можливі наступні порушення: невірне визначення вартості предмета закупівлі; неправильне визначення предмета закупівлі; необґрунтоване скорочення терміну проведення закупівлі тощо.

На етапі розміщення замовлення і вибору постачальника корупційні ризики виникають в ході розробки тендерної документації, при розміщенні інформації про проведення тендеру, при укладенні договору про закупівлю. При цьому можливі такі порушення, як критерії вибору постачальника (виконавця), умови контракту неприйнятні для більшої частини постачальників (виконавців) визначеного предмета закупівлі; розмитість (неясність, нечіткість) і суперечливість умов визначення постачальника (виконавця), умов виконання договору, умов приймання предмета (об'єкта) закупівлі; об'єднання в одне оголошення різних предметів закупівлі; прямі контакти і переговори з учасниками торгів; оприлюднення неповної або невірної інформації про предмет закупівлі; необґрунтовані преференції окремим учасникам торгів; затягування (перешкоджання) процедурі оскарження процедури закупівлі; необґрунтована зміна умов договору; запит неприпустимих документів і відомостей при укладанні договору; необґрунтована відмова від укладення до-

говору; проблеми на етапі виконання договору (низька якість, зриви термінів виконання робіт тощо).

Використання економіко-правового аналізу дозволяє виділити наступні індикатори, які вказують на наявність корупційних схем (ознак розкрадань) при проведенні тендеру: порушення чинного законодавства про здійснення державних закупівель; введення дискримінаційних умов в тендерну документацію; порушення умов конфіденційності; необґрунтоване відхилення заявок учасників торгів; укладення контракту з підрядником, який запропонував більш високу ціну; необґрунтоване збільшення ціни (вартості) договору на етапі його укладення або виконання; наявність фактів передоплати, не передбаченої договором.

Виходячи з вище зазначеного, можна дійти до висновку, що застосування економіко-правового аналізу є перспективним напрямком інформаційно-аналітичної роботи підрозділів ДЗЕ НП щодо виявлення злочинів у сфері державних закупівель, використання якого поставить зазначену діяльність на якісно новий рівень. Виділені нами етапи проведення економіко-правового аналізу процесів державної закупівлі можуть бути використані працівниками оперативних підрозділів ДЗЕ НП під час протидії злочинам у сфері державних закупівель. Крім того, результати нашого дослідження можуть бути використані під час подальшого вивчення проблем протидії злочинам у сфері державних закупівель.

## **Розділ 4.**

### **НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

#### **4.1. Організаційно-тактичні засади виявлення злочинів у сфері державних закупівель**

Пошукова діяльність працівників ДЗЕ НП України спрямована на виявлення осіб, фактів і предметів, що представляють оперативний інтерес при виявленні злочинів у сфері державних закупівель особистий пошук, є одним з основних способів отримання інформації про злочини у даній сфері<sup>1</sup>.

Проблема здійснення такої діяльності полягає в тому, що для якісного здійснення оперативного пошуку в даній сфері, працівники ДЗЕ НП України повинні: володіти знаннями щодо положень нормативно-правових актів, які регулюють здійснення державних закупівель; мати уявлення про цілі і завдання оперативного пошуку в зазначеній сфері; володіти знаннями про джерела інформації про злочини та інші правопорушення у сфері державних закупівель; володіти навичками здійснення оперативного пошуку; правильно використовувати оперативнорозшукові можливості під час здійснення оперативного пошуку.

Дослідженню проблем, пов'язаних із пошуком інформації про злочини та інші правопорушення у сфері державних закупівель приділяли увагу багато вчених, зокрема В.І. Василичук, К. Ю. Водоласкова, В.В. Єфімов, В.В. Коряк, С.В.Нагачевський, Ю.І. Пивовар, М.Г. Риков, Л.П. Скалозуб, В.Р. Сливенко, Р.Л. Степанюк, Т.О. Часова та ін. Проте, ще багато теоретичних та практичних аспектів даної теми залишаються не вивченими.

Оперативний пошук спрямовано на виявлення серед великої кількості однорідних об'єктів саме того, який має ознаки злочинності. Процес виявлення полягає в пошуку ознак злочинної поведінки. Виявлення – це головна пізнавальна діяльність, що складається із знайдення і роз-

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Особливості здійснення оперативного пошуку під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України. – 2016. – № 205. – С. 73.



пізнання певних об'єктів. Виявлення містить отримання, аналіз і перевірку інформації про факти, ознаки злочинної поведінки<sup>1</sup>.

Як показали результати дослідження, оперативний пошук ознак злочинів у сфері державних закупівель повинен складатися з наступних стадій:

1. Визначення перспективних напрямків пошуку (об'єктів, осіб, подій, явищ). В першу чергу впливає з аналізу оперативної обстановки та аналізу процедур державних закупівель.

2. Визначення інформації, що вказує на специфіку діяльності об'єкта обслуговування і можливих джерел її отримання. Наданому етапі оперативний працівник повинен визначитися з інформацією, яка дає можливість проаналізувати діяльність об'єкта оперативного обслуговування і виявити можливі шляхи зловживань. Одночасно вживаються заходи щодо виявлення можливих джерел отримання такої інформації. Для цього можуть використовуватися певні методичні рекомендації, нормативно-правова база, інструкції, що регулюють виробничий процес об'єкта, відомості з офіційних сайтів замовника і веб-порталу державних закупівель в мережі Internet та інші.

3. Визначення інформації, яка прямо або побічно може вказувати на вчинення (можливість вчинення) певного злочину або правопорушення та можливих джерел її отримання. Наданому етапі проводиться збір інформації, про проведення перевірок на об'єкті обслуговування, наявності матеріалів службових розслідувань, скарг учасників тендеру, заяв та повідомлень про скоєння злочинів та правопорушень. Крім цього, на даному етапі, проводиться аналіз можливості використання осіб, залучених до негласної співпраці з метою отримання такої інформації, останнім ставляться відповідні завдання. Також, наданому етапі проводиться аналіз інформації про злочини або правопорушення виявлені в інших органах НП (за наявності такої).

4. Отримання, аналіз та оцінка інформації, яка прямо або побічно може вказувати на вчинення (можливість вчинення) певного злочину або правопорушення.

Виходячи з джерела отримання інформації її можна розділити на:

– інформацію із загальнодоступних джерел – інформація розміщена в мережі Internet (яка має загальний доступ); засобах масової інформації;

---

<sup>1</sup> Прокопович Г.В. Протидія оперативними підрозділами міліції України корупційним злочинам в органах виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Г.В. Прокопович. – К., 2012. – С. 25-26.

– інформацію, доступ до якої має обмежене коло осіб - накази і розпорядження розпорядника державних (бюджетних) коштів; внутрішні інструкції замовника; акти перевірок контролюючих органів; документи поставки та ін.;

– інформація, отримана від осіб, залучених до негласної співпраці або інформація, отримана при проведенні оперативно-розшукових заходів.

Виходячи з категорії інформації, можна виділити наступні способи її отримання.

Якщо при отриманні першої категорії інформації проблем з її отриманням бути не повинно, то з отриманням інформації другої категорії можуть виникнути певні труднощі, адже працівники підприємств замовника не охоче надають можливість для ознайомлення оперативно-го працівника з вказаною категорією інформації. А у випадках, коли працівникам замовника відомо, що вони не повною мірою дотримувалися вимог внутрішніх нормативно-правових актів, взагалі намагаються ввести в оману працівників контролюючих органів. Тому для отримання даних нормативно-правових актів можна використовувати наступні шляхи: направити відповідний запит, в якому вказати, що зазначена інформація необхідна у зв'язку з провадженням у справі, при цьому вказати номер відповідної справи контрольно-наглядового провадження (в деяких випадках, направлення такого запиту є достатньою умовою для отримання необхідної інформації). Також зазначену інформацію можна отримати, використовуючи осіб залучених до негласної співробітництва.

Під час отримання інформації третьої категорії, залежно від поставленої перед оперативним працівником мети, можна використовувати оперативно-розшукові заходи (у разі наявності оперативно-розшукової справи) або заходи, передбачені оперативним (ініціативним) пошуком.

Після отримання інформації про злочин у сфері державних закупівель, процес виявлення такого злочину оперативним працівником повинен бути спрямований на пошук і виявлення осіб, які скоюють дані злочини, фактів вчинення таких злочинів, а також слідів, які виникли під час його вчинення.

У теорії ОРД оперативний пошук здійснюється за трьома напрямками: виявлення фактів вчинення чи підготовки злочинів; виявлення предметів та документів, що свідчать про злочинну діяльність; виявлення осіб, які готують, вчинюють або вчинили злочин, або тих, які можуть надати інформацію про злочинну діяльність. Зазначені напрями є загальними, вони можуть бути застосовані для виявлення будь-якого злочи-

ну загальнокримінальної спрямованості й того, що вчинюється у сфері економіки<sup>1</sup>.

Виходячи з вищезазначеного, можна виділити наступні напрямки здійснення оперативного пошуку інформації про злочини у сфері державних закупівель:

1. Виявлення осіб, обізнаних про злочинну діяльність осіб, причетних до скоєння злочину, які можуть бути використані як свідки у суді. У першу чергу необхідно встановити: відповідальну особу за проведення торгів з боку замовника; склад тендерного комітету; осіб відповідальних за участь у торгах з боку учасників торгів; осіб, які здійснювали прийом товарів або виконання робіт і послуг.

У процесі виявлення злочинів, пов'язаних з проведенням державних закупівель дуже важливо визначити групи осіб, які володіють певною інформацією щодо протиправної діяльності у зазначеній сфері, серед яких, надалі, можна буде виділити майбутніх свідків.

До першої групи можна віднести осіб, які безпосередньо працюють на підприємстві замовника і можуть спостерігати протиправні дії (змова замовника та учасника торгів тощо), але які самі не пов'язані із здійсненням протиправних дій.

Другу групу можуть складати працівники підприємства замовника безпосередньо пов'язані з виробничим процесом: працівники складів, працівники закладів харчування, члени комісій з прийому товарів та виконаних робіт(послуг). Таким особам часто відомі дані щодо поставки неякісної продукції або сировини, а також про невиконання або неповне виконання робіт(послуг).

Третю групу можуть складати працівники учасника процедури закупівлі, з яким укладено договір на закупівлю товарів, робіт або послуг (водії, експедитори, технічні працівники, будівельники тощо). Такі особи, як правило, обізнані про якість наданих товарів, робіт або послуг.

Четверту групу складають представники інших учасників процедури закупівлі. У процесі своєї діяльності юридичні особи, які конкурують на певній території, як правило, знають велику кількість інформації щодо: джерел отримання доходів; якості товарів; наявності виробничого потенціалу конкурентів і т.п. Крім того зазначеним особам можуть бути відомі факти порушення умов проведення торгів (допуск до участі в торгах пов'язаних осіб або учасників, які не відповідають кваліфікаційним критеріям і т.п.).

---

<sup>1</sup> Ортинський В.Л. Протидія нелегальній економіці засобами оперативно-розшукової діяльності / В.Л. Ортинський. – Л.: ЛЮІ, 2004. – С. 162.

П'яту групу становлять особи, які здійснюють контроль за дотриманням законності у сфері державних закупівель. До них відносяться співробітники: Державної казначейської служби України; Рахункової палати; Антимонопольного комітету України; Державної аудиторської служби України; Державної служби статистики України. У процесі виконання своїх функціональних обов'язків вони можуть стикатися з порушеннями умов проведення торгів (допуск до участі в торгах пов'язаних осіб або учасників, які не відповідають кваліфікаційним критеріям і т.п.).

Шосту групу становлять особи, яким відомі характерні особливості способу життя і поведінки осіб, що представляють оперативний інтерес в силу життєвих обставин, що склалися. Це можуть бути їхні сусіди, знайомі, а також працівники закладів, в яких вказані особи проводять своє дозвілля. Такі особи можуть володіти інформацією щодо звичок, життєвих поглядів, злочинних зв'язків. Від них може бути отримана інформація про джерела прибутку, наявність нерухомості та інших матеріальних цінностей, які можуть бути оформлені, у тому числі на підставних осіб, місця зберігання матеріальних цінностей, нажитих злочинним шляхом, схованок і т.п.<sup>1</sup>

2. Виявлення документів і предметів, які підтверджують злочинні дії осіб, причетних до скоєння злочину, забезпечення можливості їх процесуального вилучення і використання як доказів: 1) у разі, коли предметом закупівлі був певний товар, перевірити його місцезнаходження, наявність і якість. У разі підтвердження інформації щодо сумнівної якості товару, вирішити питання про відбір зразків товарів (у деяких випадках відбір зразків певних товарів може здійснювати особа, яка має відповідні навички і спеціальність (наприклад відбір зразків вугілля або дизельного палива)). У разі якщо немає можливості вилучити предмет закупівлі, його необхідно здати на зберігання матеріально відповідальній особі (працівнику підприємства замовника) під розписку, при цьому сам предмет необхідно оглянути протоколом огляду, в якому бажано зафіксувати ознаки, які вказують на невідповідність якості товару (якщо такі ознаки можна встановити); 2) у разі, коли предметом закупівлі були виконання робіт чи послуг, перевірити повноту їх виконання.

Загальним для всіх типів закупівлі є проведення аналізу тендерної пропозиції, при цьому працівникам ДЗЕ НП України необхідно провести порівняльний аналіз документів наданих учасниками процедури за-

---

<sup>1</sup> Ортинський В.Л. Протидія нелегальній економіці засобами оперативно-розшукової діяльності / В.Л. Ортинський. – Л.: ЛЮІ, 2004. – С. 325.

купівлі, на предмет ідентичності. Особливу увагу необхідно звернути на відбиток печатки підприємства-виробника та підписи посадових осіб (розміщення щодо основного тексту і т.п.). Це дозволить виявити документи з ознаками підробки. У разі виявлення таких документів їх необхідно передбачити заходи направленні на їх збереження до їх процесуального вилучення.

Також доцільно здійснити аналіз проведення процедур закупівлі за певний проміжок часу (мінімум два-три роки). Такий аналіз надасть можливість виділити з числа учасників торгів тих, які мають ознаки пов'язаних осіб, навіть за відсутності умов їх зв'язку передбачених Законом України «Про публічні закупівлі».

3. Виявлення фактів вчинення злочинів у сфері державних закупівель або дій характерних для вчинення певного способу злочину. На сьогоднішній день існує велика кількість способів вчинення злочинів у зазначеній сфері, які постійно змінюються і вдосконалюються. Як правило, така інформація надходить до оперативного працівника від осіб, з якими налагоджено конфіденційне співробітництво, а також від інших осіб, з якими оперативні працівники спілкуються під час оперативного супроводження державних закупівель.

Процес виявлення таких злочинів оперативним працівником повинен складатися з пошуку і виявлення слідів, які виникли під час вчинення злочину, причому це можуть бути сліди, як основного, такі допоміжного (попереднього) злочину.

Практика оперативно-розшукової діяльності підрозділів ДЗЕ НП України в цілому показує, що найбільш ефективними формами пошукової роботи є особистий пошук і використання осіб, з якими налагоджено конфіденційне співробітництво. Саме оптимальна розстановка осіб, з якими налагоджено конфіденційне співробітництво, їх якісний склад, а також дотримання вимог конспірації та регулярності проведення зустрічей є ключовим фактором вдосконалення пошукової діяльності оперативними працівниками підрозділів ДЗЕ НП України, які спеціалізуються на виявленні та розкритті зазначених злочинів.

Після проведення аналізу отриманої інформації необхідно прийняти рішення про подальше її використання. Виходячи з отриманих даних, можна виділити наступні напрямки використання отриманої інформації.

По-перше, в тому випадку, коли отримані дані свідчать про наявність ознак підготовки або вчинення розглянутих злочинів, за наявності гласних джерел отримання доказів, такі дані є підставою для початку кримінального провадження та прийняття до винних заходів, передбачених кримінальним законом. Якщо ж гласним шляхом виявити вказа-

ний злочин важко, або неможливо, первинна інформація про підготовлений злочин, пов'язаний з проведенням державних закупівель може бути реалізована шляхом заведення оперативно-розшукової справи. А у випадку вже скоєного злочину, коли гласні дії не дають результатів, проводяться негласні слідчі (розшукові) дії.

По-друге, отримана первинна інформація може містити достовірні дані про факт порушення законодавства про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти з ознаками правопорушення. У таких випадках можливе притягнення особи, яка вчинила дане правопорушення до адміністративної відповідальності відповідно до положень ст.164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення<sup>1</sup>.

По-третє, отримана в результаті оперативного пошуку первинна інформація може бути використана для залучення особи до конфіденційного співробітництва.

Виходячи з викладеного, можна зробити висновки про те, що здійснення оперативного пошуку інформації про злочини у сфері державних закупівель тісно пов'язане з володінням певними знаннями в зазначеній сфері та залежить від можливості доступу до джерел інформації про вчинення зазначених злочинів. Також необхідно відзначити, що протидія злочинам у сфері державних закупівель є складним напрямком діяльності підрозділів ДЗЕ НП України, тому для досягнення максимальної ефективності в даній роботі необхідно виділення оперативних груп чи окремих працівників, які будуть здійснювати оперативний супровід сфери державних закупівель.

Труднощі виявлення та розслідування злочинів у сфері державних закупівель полягають у тому, що значна кількість слідів, які вказують на їх вчинення недоступна безпосередньому сприйняттю. Виявити такі сліди, встановити їх приналежність саме цьому виду злочинної діяльності, встановити і зафіксувати доказову інформацію неможливо без застосування спеціальних знань.

Незважаючи на досить велику кількість публікацій, пов'язаних з вивченням проблем використання спеціальних знань в процесі виявлення та розслідування злочинів у сфері економіки, питання використання спеціальних знань в процесі виявлення та розслідування злочинів у сфері державних закупівель в Україні, не вивчалися.

У широкому сенсі під спеціальними знаннями в кримінальному провадженні пропонують розглядати будь-які професійні знання, які

---

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]: Закон Української РСР від 07.12.1984 № 8073-Х. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/80731-10/conv>.

необхідні для вирішення питань в процесі здійснення досудового провадження або розгляду матеріалів в суді<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що спеціальні знання у слідчого (оперативного працівника) і фахівця (експерта) різні за своїм обсягом, структурою та змістом, що визначається їх різним процесуальним становищем і роллю в протидії економічного злочину<sup>2</sup>.

Злочини у сфері державних закупівель характеризуються значною кількістю способів їх скоєння, в першу чергу це обумовлено великою різноманітністю суспільних відносин, які охоплює сфера державних закупівель. Під час виявлення та розслідування злочинів у сфері державних закупівель перед органами досудового розслідування виникають завдання, вирішення яких вимагає широкого застосування спеціальних знань в різних областях, зокрема бухгалтерського обліку, товарознавства, метрології та стандартизації, будівництва, криміналістики, а також знання властиві окремим областям господарювання<sup>3</sup>.

Крім зазначених галузей знань, окремо можна виділити знання властиві організації і проведення державних закупівель, адже наявність або відсутність таких знань у працівників оперативних і слідчих підрозділів Національної поліції, безумовно, впливає на рівень виявлення і якість розслідування злочинів у сфері державних закупівель.

За суб'єктам, спеціальні знання, які використовуються під час виявлення та розслідування злочинів у сфері державних закупівель можна поділити на:

- професійні знання осіб, які здійснюють досудове розслідування;
- професійні знання фахівців різних галузей господарювання;
- професійні знання експертів.

По напрямку застосування, спеціальні знання, спрямовані на виявлення та розслідування злочинів у сфері державних закупівель можна поділити на:

- спрямовані на отримання консультацій з питань: дотримання нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері держав-

---

<sup>1</sup> Лукьянчиков Е.Д. Использование специальных знаний по новому УПК Украины / Е. Д. Лукьянчиков, Б. Е. Лукьянчиков // Криминалистика и судебная экспертиза. - 2013. - Вып. 58(1). - С. 62.

<sup>2</sup> Расторопов С.В. Структура и содержание специальных знаний, необходимых для назначения и производства судебно-экономических экспертиз / С.В. Расторопов // Библиотека криминалиста. Научный журнал, 2013. – № 4 (9). – С. 320.

<sup>3</sup> Дараган В.В. Использование специальных знаний в процессе выявления и расследования преступлений в сфере государственных закупок в Украине / В.В. Дараган // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2015. – № 3. – С. 250.

них закупівель; дотримання бюджетного законодавства; встановлення сфери застосування експертних знань на об'єкті дослідження з метою подальшого вибору експертної установи для проведення експертного дослідження; виявлення ознак неякісної продукції; виявлення порушення бухгалтерської звітності і т.п.;

- спрямовані на виявлення злочинів та інших правопорушень під час проведення державних закупівель;
- спрямовані на отримання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складання схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо);
- спрямовані на фіксацію злочинних дій, а також інформації про наміри злочинців та їх зв'язки;
- спрямовані на отримання доказової бази по кримінальному провадженні.

Слід зазначити, що до прийняття Кримінального процесуального кодексу України також досить широко застосовувалася правознавча експертиза, однак ст. 242 зазначеного вище кодексу було заборонено проведення експертизи для з'ясування питань права, тому, сьогодні зазначена форма застосування спеціальних знань не застосовується.

Використання спеціальних економічних знань здійснюється протягом усього процесу - від перевірки повідомлення про злочин, проведення розслідування по кримінальному провадженню до судового розгляду включно, причому кожної стадії процесу властиво переважна використання тієї чи іншої форми знань<sup>1</sup>.

Під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель застосовуються такі форми використання спеціальних знань як консультації, ревізії, перевірки, інвентаризації тощо. Ініціаторами застосування таких форм використання спеціальних знань, як правило, є оперативні підрозділи Департаменту захисту економіки Національної поліції.

Вчені та практики вказують на те, що протидія економічним злочинам диктує необхідність негайного отримання інформації, яка хоча і не має доказове значення, але яку можна використовувати в оперативно-тактичних цілях. Таку інформацію прийнято називати орієнтовною. Вона є підставою для висунення робочих криміналістичних версій, для складання плану реалізації матеріалів оперативно-розшукової справи і

---

<sup>1</sup> Зайцева Е.В. Специфика использования специальных знаний при расследовании преступлений экономической направленности / Е.В.Зайцева // Вестник Волгоградской академии МВД России, 2014. – № 4. – С. 100.



початку досудового розслідування і розкриття злочину по «гарячих слідах» та ін.<sup>1</sup>.

На етапі виявлення злочинів у сфері державних закупівель працівники підрозділів ДЗЕ отримують консультаційну допомогу від фахівців певної сфери економічних знань (в залежності від сфери господарювання об'єкта оперативного обслуговування, а також предмета державної закупівлі) про специфіку функціонування такого об'єкту, правової регламентації його діяльності, специфіки предмета закупівлі, а також про його необхідні характеристики. У разі виявлення працівниками оперативних підрозділів Національної поліції відповідних порушень, зазначені фахівці можуть бути в подальшому допитані в якості свідків.

Слід зазначити, що в рамках оперативно-розшукових справ оперативні працівники підрозділів ДЗЕ мають право здійснювати перевірки суб'єктів господарської діяльності. Але зазначене питання на сьогоднішній день майже не врегульоване в правовому полі.

У тих випадках, коли силами підрозділів ДЗЕ перевірити факт зловживань під час проведення державних закупівель не представляється можливим, вирішується питання про проведення ревізії, перевірки, інвентаризації тощо.

Для проведення ревізій і перевірок, як правило, залучаються працівники Державної аудиторської служби України (далі ДАСУ). Підставою для залучення фахівця до проведення перевірки є звернення правоохоронних органів до органів ДАСУ, яке повинно містити:

- обґрунтування необхідності залучення фахівця;
- дату, з якої необхідно буде залучити спеціаліста до проведення перевірки, і на який термін;
- повна назва об'єкта контролю, його місцезнаходження, дані про організаційно-правову форму;
- питання, на які спеціалістові необхідно буде дати відповідь.

Для проведення перевірки будівельних робіт, можуть залучатися фахівці Державної архітектурно-будівельної інспекції України, а також відповідні фахівці в залежності від роду виконаних робіт і поставленої перед правоохоронними органами завдань. Слід зазначити, що такі перевірки можуть бути проведені спільно зі працівниками оперативних підрозділів НП.

---

<sup>1</sup> Софілканич О.В. Використання спеціальних знань в оперативно-розшуковій практиці протидії економічним злочинам / О.В. Софілканич // Часопис Академії адвокатури України. № 18 (1`2013). Електронний ресурс: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Chaau/2013-1/13sovpez.pdf>.

При виявленні злочинів у сфері державних закупівель, пов'язаних з використанням бюджетних коштів, як правило, залучаються фахівці Державної казначейської служби України.

Що стосується інвентаризації, то вона проводиться за запитом підрозділу НП співробітниками підприємства, що перевіряється, як правило, в присутності працівників підрозділу ДЗЕ.

За результатами проведення ревізії (перевірки, інвентаризації) до підрозділу ініціатора направляється відповідний акт з виявленими недоліками (або без них). Зазначений акт є підставою (у разі відповідного порушення) для початку кримінального провадження.

Що стосується проведення оперативно-технічних заходів то спеціальні знання використовуються майже у всіх випадках їх проведення.

Таким чином, спеціальні знання відіграють одну з ключових ролей в процесі виявлення злочинів у сфері державних закупівель. Застосування спеціальних знань під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель дає можливість надати оцінку правомірності чи неправомірності визначених дій і рішень суб'єктів, які беруть участь у здійсненні державних закупівель, оцінити наявність або відсутність в даних діях або бездіяльності складу злочину, а також зафіксувати факт зазначених дій.

#### **4.2. Організаційно-тактичні засади документування злочинів у сфері державних закупівель та реалізація матеріалів оперативної розробки**

Згідно з положеннями ст. 62 Конституції України, особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду<sup>1</sup>.

Необхідність документування також впливає з вимог Кримінального процесуального кодексу України, відповідно до якого особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у порядку, передбаченому цим Кодексом, і встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили<sup>2</sup>.

Окремі аспекти документування злочинів у сфері економіки знай-

---

<sup>1</sup> Конституція України від 28 червня 1996 р. // *Голос України*. – 1996. - № 138.

<sup>2</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України від 03.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://www.zakon.rada.gov.ua.html>.

шли своє відображення у працях К.В. Антонова, А.В. Баб'яка, О.М. Бандурки, В.І.Василинчука, О.Ф. Долженкова, П.А. Єрмакова, В.П. Захарова, А.В. Коваленка, В.А. Некрасова, Ю.Ю. Орлова В.Л. Ортинського, М.А. Погорецького, І.І. Сидорука, Л.П. Скалозуба, О.П. Снігерьова, Ю.В. Степанова, І.Р. Шинкаренко та ін.

У теорії оперативно-розшукової діяльності під документуванням розуміється виявлення оперативно-розшуковим шляхом фактичних даних, що свідчать про причетність конкретних осіб до підготовки або вчинення злочину, та забезпечення можливостей їх використання для розкриття злочинів та застосування до винних заходів, передбачених законом<sup>1</sup>.

Документування за формою і змістом є своєрідним видом практичної діяльності оперативних підрозділів і становить частину дій із забезпечення притягнення винних до кримінальної відповідальності. Тактика документування спирається, з одного боку, на основні положення загальної оперативно-розшукової тактики, а з іншого – має свої специфічні особливості, зумовлені конкретною метою і характером саме цього виду діяльності. Під документуванням розуміють цілеспрямовану діяльність відповідних органів з провадження оперативно-розшукових заходів і слідчих дій, у тому числі із застосуванням спеціальних технічних засобів щодо виявлення і фіксації протиправної поведінки (діяльності) окремих осіб або груп з метою використання отриманих даних у кримінальному судочинстві, відповідно до вимог кримінально-процесуального законодавства<sup>2</sup>.

Проведене дослідження, дозволило дійти висновку, що якісне документування злочинів у сфері державних закупівель передбачає багатопланове використання різних оперативних засобів та методів при фіксації фактичних даних, а також застосування у конкретних умовах найефективніших тактичних прийомів<sup>3</sup>.

Важливим питанням на початковому етапі документування є визначення фактичних даних, необхідних для документування розроблюваних, на отримання яких у подальшому буде направлена діяльність як оперативного працівника, так і слідчого.

---

<sup>1</sup> Основные направления документирования действий разрабатываемых подразделениями БХСС: учебное пособие / В.Г.Самойлов. – М.: МССШМ МВД СССР, 1985. – С. 3.

<sup>2</sup> Попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства : навч. посібник / В.Л. Ортинський, В.П. Захаров, В.А. Некрасов, А.В. Баб'як. – Львів : ЛьвДУВС, 2009. – С. 145.

<sup>3</sup> Дараган В.В. Деякі особливості документування злочинів у сфері державних закупівель на підприємствах залізничного транспорту України / В.В. Дараган // Актуальні проблеми діяльності ДСБЕЗ та підготовки фахівців для її підрозділів : тези доповідей та повідомлень. – Львів : ЛьвДУВС, 2012. – С. 88.

З урахуванням положень ст. 91 КПК України у кримінальному провадженні по справах про злочини у сфері державних закупівель підлягають доказуванню<sup>1</sup>:

1) *подія кримінального правопорушення (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення)*. Починаючи відповідне розслідування, для визначення місця вчинення злочину слідчий повинен з'ясувати місце розташування будівель та споруд підприємства (установи, організації) замовника, в окремих випадках це можуть бути територіально відокремлені структурні одиниці. Час вчинення злочинів у зазначеній сфері тісно пов'язаний зі способом його вчинення. Так, наприклад, у разі укладання фіктивної угоди про закупівлю товарів, робіт або послуг, часом вчинення злочину буде час отримання коштів замовника переможцем торгів. У випадку одержання службовою особою замовника неправомірної вигоди за укладання угоди без проведення процедури тендеру (наприклад шляхом поділу предмета закупівлі) часом вчинення злочину вважається час, коли службова особа прийняла хоча б частину неправомірної вигоди. Також слід зазначити, що деякі способи вчинення злочинів у цій сфері відповідають окремим складам злочинів, передбаченим Кримінальним кодексом України (службове підроблення, зловживання владою або службовим становищем тощо)<sup>2</sup>;

2) *винуватість обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення, форма вини, мотив і мета вчинення кримінального правопорушення*. Доводячи обставини, які стосуються вини суб'єкта злочину, необхідно враховувати, що факт усвідомлення незаконності його діяльності може бути доведений у результаті аналізу об'єктивних обставин учинення злочину. Зокрема, порушення такою особою чинного законодавства про здійснення державних закупівель, а також відомчих (внутрішніх) нормативно-правових актів замовника, якими затверджено певні інструкції або правила (інструкція з приймання товарів за кількістю та якістю, правила проведення дослідження ринку, інструкції з визначення середньої ринкової вартості тощо). Що стосується службових осіб підприємств постачальника, то їх вина може бути визначена відсутністю необхідної технічної бази та професійного складу підприємства, відсутніс-

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Щодо обставин, які підлягають встановленню під час розслідування злочинів у сфері державних закупівель на підприємствах залізничного транспорту / В.В. Дараган // Діяльність підрозділів кримінальної міліції: сучасний стан та перспективи вдосконалення : тези доп. Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Львів, 12 квітня 2013 р.). – Львів : ЛьвДУВС, 2013. – С. 85-86.

<sup>2</sup> Дараган В.В. Обставини, що підлягають встановленню під час розслідування злочинів у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Наука і правоохорона. – 2015. - № 1. – 136-137.

тю дозвільних документів на зайняття певними видами діяльності тощо;

3) *вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат.* У матеріалах кримінального провадження має бути точно зафіксовано: розмір збитків, завданих у результаті злочинної діяльності – матеріали експертних досліджень, довідки спеціалістів, довідки про середню вартість предмета закупівлі з Торгово-промислової палати України тощо; документи й інші дані, що підтверджують факт перерахування державних коштів переможцю конкурсних торгів – банківські виписки, платіжні доручення тощо;

4) *обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, характеризують особу обвинуваченого, обтяжують чи пом'якшують покарання, які виключають кримінальну відповідальність або є підставою закриття кримінального провадження.* Що стосується обставин, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого злочину, то вони безпосередньо пов'язані з диспозицією відповідної статті Кримінального кодексу України (далі – КК України). У більшості складів злочинів у зазначеній сфері це повторність, попередня змова групи осіб, розмір заподіяної шкоди. Інші обставини, які потребують встановлення, визначені ст.ст. 66, 67, розділом VIII КК України та ст. 284 КПК України. Ми не будемо акцентувати увагу на цих обставинах, оскільки у більшості випадків розслідування вчиненого злочину перелік відповідних обставин є стабільним та таким, що не залежить від фактично вчиненого діяння;

5) *обставини, що є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності або покарання.* Зазначені обставини також чітко визначені в розділах IX та XII КК України і не мають своїх особливостей щодо їх встановлення під час розслідування злочинів у досліджуваній сфері.

Відповідно до ст. 2 КК України, підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого цим Кодексом. Отже, матеріальне кримінальне законодавство користується конструкцією складу злочину, яка є базовою для визначення підстави кримінальної відповідальності<sup>1</sup>.

Склад конкретного злочину визначається, насамперед, у диспозиції відповідної статті Особливої частини КК України. Враховуючи те, що чинний КК України не містить складу злочину, який прямо передбачав би відповідальність за порушення законодавства у сфері державних закупівель, вважаємо за необхідне звернутися до статистичних даних МВС

---

<sup>1</sup> Щур Б.В. Обставини, що підлягають з'ясуванню, як складова частина методики розслідування контрабанди / Б. В. Щур // Митна справа. – 2010. – № 3. – С. 43-48.

України з метою з'ясування відповідних статей КК України, за якими відкриваються кримінальні провадження у сфері державних закупівель.

Аналіз статистичних даних МВС України показав, що до злочинів у сфері державних закупівель відносять склади злочинів, передбачених ст.ст. 190, 191, 205, 210, 358, 364, 365-2, 366, 367, 368, 368-2, 368-4, 369 КК України, вчинення яких пов'язане зі здійсненням державних закупівель.

Як показує аналіз практики, окрім зазначених обставин, для успішного розслідування кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель слідчому також необхідні відомості про таке: наявність у фігурантів майна, на яке можна накласти арешт; можливі зв'язки учасників процедури конкурсних торгів з адміністрацією замовника або членами тендерного комітету; корупційні зв'язки злочинців з посадовими особами контролюючих органів; наміри злочинців здійснювати протидію розслідуванню тощо.

Виходячи з вищезазначеного, можна дійти висновку, що до обставин, які підлягають встановленню під час оперативно-розшукового документування, входять обставини: передбачені ст. 91 Кримінального процесуального кодексу України; встановлені диспозицією відповідної статті Кримінального кодексу України; які не входять до предмета доказування, але мають важливе значення для успішного розслідування справи.

Не можна не погодитися з думкою Б.І. Бараненка, що за своїм предметно-дійовим змістом оперативно-розшукове документування співпадає з кримінально-процесуальним доказуванням злочину<sup>1</sup>.

Так, згідно зі ст. 84 КПК України, доказами у кримінальному провадженні є фактичні дані, отримані у передбаченому цим Кодексом порядку, на підставі яких слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню<sup>2</sup>.

Установлюються ці дані, поряд з кримінально-процесуальними способами, також шляхом проведення оперативно-розшукової діяльності.

Незважаючи на майже повний збіг предмета оперативно-розшукового документування злочинної діяльності об'єктів оперативної розробки та кримінально-процесуального доказування злочинів, ці категорії принципово розрізняються, насамперед, за такими відмінностями:

---

<sup>1</sup> Бараненко Б.І. Удосконалення оперативної розробки об'єктів ОРД оперативними підрозділами органів внутрішніх справ (методологічні, правові, організаційно-тактичні проблеми) / Б.І. Бараненко, В.О. Сілюков // Вісник Луган. держ. ун-ту внутр. справ. – 2007. – Спец. вип. № 1. – У 2-х ч. – Ч. 1. Удосконалення оперативної розробки об'єктів ОРД оперативними підрозділами органів внутрішніх справ у сучасних умовах. – С. 12-13.

<sup>2</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України від 03.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://www.zakon.rada.gov.ua.html>.

оперативно-розшукове документування злочинної діяльності проводиться ще до відкриття кримінального провадження, негласно, шляхом застосування заходів, засобів і методів ОРД; кримінально-процесуальне ж доказування потребує виконання слідчих (розшукових) дій, причому лише після початку кримінального провадження.

Вивчення та узагальнення практичного досвіду дозволило нам виділити такі напрями документування злочинів у сфері державних закупівель<sup>1</sup>:

1. Виявлення осіб, обізнаних про злочинну діяльність розроблюваних, причетних до підготовки або вчинення злочину і здатних бути використаними як свідки у суді:

- встановити особу, яка була відповідальна за проведення тендеру з боку замовника;
- встановити склад тендерного комітету;
- встановити осіб, відповідальних за участь у торгах з боку учасників торгів;
- встановити членів робочої групи з питань закупівлі товарів, робіт і послуг;
- встановити осіб, які здійснювали приймання товарів або виконання робіт та послуг.

2. Виявлення документів і предметів, що підтверджують злочинні наміри (дії) осіб, причетних до вчинення злочину, забезпечення можливості їхнього процесуального вилучення і використання як доказів:

- у випадку, коли предметом закупівлі був певний товар, перевірити його місцезнаходження, наявність та якість. У разі підтвердження інформації щодо сумнівної якості товару вирішити питання про відібрання зразків товарів (у деяких випадках відібрання зразків певних товарів може здійснювати особа, яка має відповідний фах). Наприклад: зразки вугілля або дизельного пального. У випадку, якщо немає можливості вилучити предмет закупівлі, його необхідно здати на зберігання матеріально відповідальній особі під розписку, при цьому сам предмет необхідно оглянути протоколом огляду, в якому бажано зафіксувати ознаки, що вказують на невідповідність якості товару (якщо такі ознаки можна встановити);
- у випадку, коли предметом закупівлі було виконання робіт або послуг, перевірити їх виконання;
- встановити місця приховування цінностей, коштів, що нажиті

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Особливості документування злочинних дій, пов'язаних із викраденням державних коштів під час закупівель на підприємствах залізничного транспорту / В.В. Дараган // Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України. – 2012. – № 191. – С. 136-143.

злочинним шляхом, забезпечити їх наступне вилучення з метою відшкодування збитків.

3. Безпосередня фіксація злочинних намірів (дій) осіб, причетних до вчинення злочину і забезпечення можливості процесуального використання цих даних:

– провести опитування працівників тих суб'єктів підприємницької діяльності, які згідно з протоколом розкриття тендерних пропозицій брали участь у тендері, з метою фіксації факту їх участі у торгах. У разі, коли посадові особи учасника закупівлі вказують на те, що їм не відомо про участь у торгах, вирішити питання щодо реєстрації отриманої інформації в ЄРДР з метою відкриття за фактом підробки тендерної пропозиції та подальшого проведення експертного дослідження зразків підписів посадової особи, підписом якої завірено документи тендерної пропозиції;

– провести установочні ОРЗ стосовно посадової особи-розпорядника коштів для встановлення його зв'язків зі службовими особами підприємства, які проводили тендер, та тими, що були допущені до участі в торгах;

– провести установочні ОРЗ стосовно посадової особи учасника тендеру, якого в установленому законом порядку визнано переможцем, для встановлення його зв'язків з посадовими особами підприємства замовника, а також членами тендерного комітету.

Виявлення осіб та фактів, що становлять оперативний інтерес, є однією із основних форм діяльності підрозділів ДЗЕ НП України. Це вихідна база для подальшого проведення ОРЗ, а саме: попередження та документування злочинів у сфері економіки.

У процесі документування злочинів у сфері державних закупівель важливо визначити групи осіб, які володіють певною інформацією про протиправну діяльність розроблюваних осіб, серед яких, у подальшому, можна буде виявити майбутніх свідків. Вивчення та узагальнення матеріалів кримінальних проваджень, а також аналіз наукових досліджень з даної тематики дозволили нам виділити такі групи осіб.

До першої групи можна віднести осіб, які безпосередньо працюють у відповідних підрозділах замовника та можуть спостерігати протиправні дії (поставки товарів (виконання робіт або надання послуг) до проведення процедури закупівлі або укладання договору, виконання робіт (послуг) працівниками підприємства замовника тощо), але які самі не пов'язані із здійсненням процедур державної закупівлі (прибиральники, охоронці, водії тощо).

Другу групу можуть складати працівники підприємств замовника,



безпосередньо пов'язані з виробничим процесом: працівники складів, закладів харчування, технічних відділів, бухгалтерії тощо. Таким особам часто відомі відомості про поставку неякісної продукції або сировини, неналежне виконання умов договору про закупівлю тощо.

Третю групу складають члени тендерного комітету. Як правило, останні не охоче йдуть на співпрацю з правоохоронними органами, оскільки безпосередньо виконують одну з основних функцій організації проведення тендеру. Здебільшого, у разі залучення таких осіб до негласного співробітництва, вони надають інформацію про факти підробки документів тендерної пропозиції, наявність ознак пов'язаності між учасниками процедури закупівлі тощо. Також зазначені особи використовуються для отримання інформації, доступ до якої має обмежене коло осіб – накази та розпорядження розпорядника державних (бюджетних) коштів; внутрішні інструкції замовника; акти перевірок контролюючих органів; документи поставки та інше.

Четверту групу можуть складати працівники учасника процедури закупівлі, з яким укладено договір на закупівлю товарів, робіт чи послуг (водії, експедитори, технічні працівники, будівельники тощо). Такі особи, як правило, обізнані про якість наданих товарів, робіт чи послуг.

П'яту групу становлять представники інших учасників процедури закупівлі. У процесі своєї діяльності юридичні особи, які конкурують на певній території, як правило, знають велику кількість інформації про джерела отримання доходів, якість товарів, наявність виробничого потенціалу конкурентів тощо. Окрім того, зазначеним особам можуть бути відомі факти порушення умов проведення тендеру (допуск до участі у торгах пов'язаних осіб або учасників, що не відповідають кваліфікаційним критеріям тощо).

Шосту групу становлять особи, які здійснюють контроль за законністю у сфері державних закупівель. До них належать співробітники Державної казначейської служби України; Рахункової палати; Антимонопольного комітету України; Державної аудиторської служби України. У процесі виконання своїх функціональних обов'язків вони можуть зустрічатися з порушеннями умов проведення тендеру (допуск до участі у торгах пов'язаних осіб або учасників, що не відповідають кваліфікаційним критеріям тощо). Також до цієї групи можна віднести представників засобів масової інформації, які, згідно зі ст. 9 ЗУ «Про публічні закупівлі».

Сьому групу становлять особи, яким відомі характерні особливості способу життя і поведінки розроблюваних в силу життєвих обставин, що склалися. Це можуть бути їх сусіди, знайомі, а також працівники за-

кладів, де проводять своє дозвілля розроблювані. Такі особи можуть володіти інформацією про їх звички, життєві погляди, злочинні зв'язки. Від них може бути отримана інформація про нетрудові прибутки, нерухомість та інші матеріальні цінності, що можуть бути оформлені, в тому числі на підставних осіб, місця переховування матеріальних цінностей, нажитих злочинним шляхом, тайники тощо<sup>1</sup>.

Виходячи зі специфіки здійснення злочинів у сфері державних закупівель, основну увагу при документуванні протиправних дій службових осіб слід приділяти виявленню матеріальних об'єктів, що є носіями інформації.

Як показало дослідження, здебільшого при документуванні дій службових осіб підлягають встановленню та фіксації документи, що стали підставою витрачання державних (бюджетних) коштів. Такі документи можна умовно класифікувати на такі:

1. Документи нормативного та планового характеру, відповідно до яких здійснюється закупівля товарів, робіт або послуг: річний план закупівель;

2. Документи нормативно-розпорядчого характеру, що регулюють питання закупівлі товарів, робіт і послуг: наказ про затвердження порядку укладання договорів, наказ про організацію та планування закупівель товарів, робіт і послуг тощо;

3. Документи, які визначають посаду, компетенцію службової особи, що є суб'єктом цього виду злочину: положення про тендерний комітет, накази про призначення на посаду, посадові інструкції, посвідчення спеціаліста у сфері здійснення державних закупівель, накази про призначення відповідальних осіб за підготовку тендерної документації тощо;

4. Документи, що визначають організаційно-правовий статус та джерела фінансування підприємства, на якому вчинено злочин: статутні документи, документи, що підтверджують реєстрацію в податкових органах тощо;

5. Документи бухгалтерського обліку та фінансової звітності: бухгалтерські реєстри, звіти тощо;

6. Документи, що підтверджують відносини між замовником та переможцем конкурсних торгів та стають підставами для оплати товарів, робіт або послуг: договір про закупівлю, рахунки-фактури, рахунки, накладні, акти приймання-здачі тощо;

7. Документи, пов'язані з проведенням тендеру: оголошення про

---

<sup>1</sup> Ортинський В.Л. Протидія нелегальній економіці засобами оперативно-розшукової діяльності / В.Л. Ортинський. – Л.: ЛЮІ, 2004. – 436 с.

проведення процедури закупівлі, обґрунтування застосування переговорної процедури закупівлі, тендерна документація, кваліфікаційна документація, протокол розкриття тендерних пропозицій, протокол відхилення тендерних пропозицій, звіт про результати проведення процедури закупівлі, тендерні пропозиції;

8. Документи, які підтверджують якість товару або право на виконання певних робіт та надання послуг: сертифікати, посвідчення якості, технічні паспорти; ліцензії, дозволи тощо;

9. Чорнові записи та неофіційне листування службових осіб, що становлять оперативний інтерес: робочі зошити, записки тощо.

Ці документи як правило зосереджуються:

*1. На підприємствах замовника:* статутні документи; документи, що підтверджують реєстрацію в податкових органах; річний план закупівель; наказ про затвердження порядку укладання договорів; наказ про організацію та планування закупівель товарів, робіт і послуг; положення про тендерний комітет; накази про призначення на посаду; посадові інструкції; посвідчення спеціаліста у сфері здійснення державних закупівель; звіт про результати проведення процедури закупівлі; договір про закупівлю; оголошення про проведення процедури закупівлі; обґрунтування застосування переговорної процедури закупівлі; тендерна документація; кваліфікаційна документація; протокол розкриття тендерних пропозицій; протокол відхилення тендерних пропозицій; тендерні пропозиції; рахунки-фактури; рахунки; накладні; сертифікати, посвідчення якості, технічні паспорти; ліцензії, дозволи.

*2. У учасників процедури закупівлі:* статутні документи; документи, що підтверджують реєстрацію в податкових органах; рахунки-фактури; рахунки; накладні; акти приймання-здачі; сертифікати, посвідчення якості, технічні паспорти; ліцензії, дозволи.

*3. У державних органах:* статутні документи (в Управліннях з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців); документи, що підтверджують реєстрацію в податкових органах (в органах Державної податкової інспекції за місцем реєстрації суб'єкта господарювання); сертифікати, посвідчення якості, технічні паспорти; ліцензії, дозволи (за місцем видачі).

Знання наведених вище документів та місць їх ймовірного розташування дає можливість визначення напрямків отримання доказової інформації, а також планування окремих заходів оперативного (ініціативного) пошуку, оперативно-розшукових заходів з метою забезпечення їх отримання, фіксації або збереження.

Одним із важливих напрямків документування є фіксація проти-

правних дій розроблюваних осіб, причетних до вчинення злочину, та забезпечення можливості закріплення фактичних даних для використання їх у кримінальному провадженні. Як правило, документування протиправних дій осіб, що вчинили або готують злочин у сфері економіки, здійснюється в межах оперативно-розшукових справ.

Як показало дослідження, на цьому етапі доцільно проводити опитування серед учасників торгів з метою встановлення фактів порушення умов проведення тендерної процедури, а також інших даних, що можуть бути в подальшому використані під час розробки. При цьому необхідно не забувати про те, що хоча формально (згідно з вимогами чинного законодавства) такі учасники не є пов'язаними особами, вони можуть бути такими, що перебувають у змові. Представникам бізнес-середовища, що спеціалізуються на участі у тендерах, добре відомі усі ознаки поняття «пов'язана особа» і тому вони з легкістю обходять зазначену перешкоду, здебільшого відкриваючи нові підприємства на підставних осіб. При цьому, як показує практика, в більшості випадків, на цьому етапі вся діяльність, направлена на маскування їх «пов'язаності», припиняється.

Тому, провівши певний комплекс заходів, оперативний працівник має можливість встановити певну ступінь пов'язаності таких осіб. Як правило, у пов'язаних осіб, що беруть участь у тендерній процедурі, однакове оформлення тендерної пропозиції, пропозиції надаються замовнику майже одночасно, товари, які надаються у тендерній пропозиції, виготовляються на одному й тому ж підприємстві. Траплялися випадки, коли учасники торгів вказували на конвертах пропозицій однакову адресу і телефон для зв'язку (законом це не заборонено). Маючи таку інформацію, оперативний працівник має можливість вибрати тактику та спосіб подальшого спілкування з учасниками тендерної процедури.

Значно підвищує ефективність оперативно-розшукових заходів застосування під час оперативної розробки оперативно-технічних заходів (далі – ОТЗ), що дозволяє своєчасно виявляти і оперативно документувати злочинну діяльність розроблюваних. Але таке застосування може бути використане тільки у разі, якщо інші проведені оперативно-розшукові заходи не були ефективними.

Деякі науковці застосування ОТЗ у процесі оперативної розробки виділяють як окремий вид документування (оперативно-технічне документування) і визначають його як комплекс узгоджених та взаємопов'язаних єдиним задумом та планом оперативно-розшукових, оперативно-технічних заходів та слідчих дій, спрямованих на одержання за допомогою технічних засобів оперативно значущої інформації, її документаль-

не оформлення і забезпечення подальшого використання цих матеріалів як доказів у кримінальному судочинстві відповідно до вимог кримінально-процесуального законодавства<sup>1</sup>.

Як показало дослідження, одним із основних джерел надходження інформації про протиправну діяльність розроблюваних осіб є особи, залучені до негласного співробітництва. Для вирішення задач оперативної розробки можуть використовуватися як наявні негласні працівники, так і негласні працівники, залучені під час самої розробки.

Але, як показує практика, підібрати кандидата на конфіденційне співробітництво серед працівників, які мають певне відношення до сфери державних закупівель, дуже важко. Це зумовлено такими факторами:

- члени тендерного комітету, як правило, довірені особи керівництва підприємств-замовників;
- працівники підприємства-замовника, які займаються маркетинговим дослідженням ринку та готують тендерну документацію, як правило, певним чином пов'язані з майбутніми учасниками торгів та є довіреними особами керівництва цих підрозділів;
- у зв'язку зі складною економічною ситуацією в країні більшість із працівників бояться втратити роботу, тому не мають бажання співробітничати з правоохоронними органами.

Таким чином, можна зазначити, що успіх документування злочинів у сфері державних закупівель значною мірою залежить від якості перекриття об'єктів оперативного обслуговування особами, залученими до негласного співробітництва.

Як показує практика, з метою встановлення зв'язків розроблюваних, останнім часом оперативними працівниками досить успішно використовуються можливості мережі Internet, а саме: інформаційні можливості соціальних мереж. Наявна інформація: круг знайомих; дата народження; місце проживання; сімейний стан; контакти для зв'язку (мобільний телефон, домашній телефон, ICQ, e-mail тощо); місце навчання; місце роботи; місця відпочинку; коло інтересів; фотокартки та ін.

Окрім цього, наявний в мережі Internet інформаційний простір можна використовувати і для отримання іншої корисної для оперативного працівника інформації. Наприклад<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Литвиненко В.І. Оперативно-технічне документування злочинної діяльності у сфері високих технологій / В.І. Литвиненко, В.П. Шеломенцев // Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України. – № 143. – 2003. – С. 25.

<sup>2</sup> Методика запобігання та викриття злочинів, пов'язаних з розкраданням та нецільовим використанням бюджетних коштів, законністю проведення конкурсних торгів, виконання підрядчиками договірних зобов'язань за укладеними угодами, підписання актів ви-

- задавши в одній із пошукових систем пошуковий запит з назвою організації, яка цікавить оперативного працівника, можна отримати інформацію про нещасні випадки на виробництві, факти поставки недоброякісної продукції, інші факти зловживань, виявлених контролюючими органами. Така інформація надасть можливість виявити осіб, які раніше постраждали від діяльності даної організації, із спілкування з даними особами можна отримати багато цікавої інформації про інші факти зловживань та зв'язки розроблюваних. Окрім того, за допомогою пошукових сервісів можна знайти контактні телефони таких організацій, фактичні адреси офісів та ін.;

- використовуючи можливості веб-порталу «Єдиного державного реєстру судових рішень» <http://www.reyestr.court.gov.ua>, можна отримати інформацію про судові спори між організацією, яка цікавить оперативного працівника, та іншими суб'єктами господарювання. Окрім того, тут можна отримати інформацію про судові спори з державними контролюючими установами (Державна аудиторська служба України, Антимонопольний комітет України, Державна податкова адміністрація та ін.).

Під час проведення документування злочинів у сфері державних закупівель в кожному конкретному випадку оперативні працівники повинні визначитися з обсягом документування та його межами. Вивчення та узагальнення практичного досвіду дозволило дійти висновку, що документування злочинних дій розроблюваних, які вчиняють злочини у сфері державних закупівель, може бути припинено тоді, коли встановлено такі відомості:

- проведення тендерної процедури: відомості про учасників торгів, про процедуру закупівлі, про дату і місце проведення торгів, про предмет закупівлі, про склад тендерного комітету тощо;

- виконання договору про закупівлю: відомості, що підтверджують відповідну кількість та якість товарів, робіт або послуг, відомості про осіб, які здійснювали приймання товарів або виконання робіт та послуг, відомості про керівників відокремлених структурних підрозділів, для яких було здійснено закупівлю тощо;

- наявність у фігурантів майна, на яке можна накласти арешт;
- розмір завданої злочинними діями фігурантів шкоди;
- причетність фігурантів до вчинення певного злочину;
- можливі свідки.

Успішне виявлення і закріплення фактичних даних щодо осіб, які розробляються чи перевіряються, багато в чому залежить від того, на-

скільки при цьому дотримуються вимоги до документування: дотримання законності і правил конспірації, його своєчасність, повнота<sup>1</sup>.

Тому під час проведення документування злочинної діяльності фігурантів значну роль необхідно приділяти принципам законності.

Дотримання зазначених принципів під час документування злочинних дій фігурантів надасть зібраним під час документування матеріалам оперативної розробки статусу легітимності.

Таким чином, можна зробити висновок, що якісне документування злочинів у сфері державних закупівель прямо залежить від умілої організації проведення оперативно-розшукових заходів, оперативно-технічних заходів, а також забезпечення такого документування якісними джерелами інформації.

Розглянувши особливості документування злочинів у сфері державних закупівель, перейдемо до розгляду питання особливостей реалізації матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель.

Реалізація оперативно-розшукової інформації є, так би мовити, підсумковим етапом ОРД, саме від її тактично правильного проведення залежить успіх притягнення винних до кримінальної відповідальності та розслідування злочину в цілому.

Згідно з положеннями ст. 10 ЗУ «Про ОРД», матеріали оперативно-розшукової діяльності використовуються: як приводи та підстави для початку досудового розслідування; для отримання фактичних даних, які можуть бути доказами у кримінальному провадженні; для попередження, виявлення, припинення і розслідування злочинів; для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їх сімей та близьких родичів, а також співробітників розвідувальних органів України та їх близьких родичів, осіб, які конфіденційно співробітничали або співробітничали з розвідувальними органами України, та членів їх сімей; для взаємного інформування підрозділів, уповноважених здійснювати оперативно-розшукову діяльність, та інших правоохоронних органів; для інформування державних органів відповідно до їх компетенції<sup>2</sup>. Окрім того, на практиці, матеріали оперативної розробки досить вдало використовуються для подальшого планування роботи в рамках кримінального провадження, тактики проведення окремих слі-

---

<sup>1</sup> Принципы оперативно-розыскной деятельности и их правовое обеспечение в законодательстве, регламентирующем сыск: монография / К.В. Сурков. – СПб., 1996. – 237 с.

<sup>2</sup> Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» № 2135-ХІІ від 18.02.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12.html>

дчих (розшукових) дій та ін.

Окремі аспекти реалізації оперативної інформації про злочини у сфері економіки знайшли своє відображення у працях К.В. Антонова, А.В. Баб'яка, М.Г. Богуславського, В.В. Єфімова, Я.Ю. Кондратьєва, П.Я. Мінки, В.А. Некрасова, Д.Й. Никифорчука, В.Л. Ортинського, М.А. Погорецького, О.П. Снігерьова, Ю.Е. Черкасова, В.А. Яценка та ін.

Умовою успішної реалізації оперативно-розшукової інформації щодо осіб, які вчиняють злочини у сфері державних закупівель, є ретельна підготовка до неї. Підготовку матеріалів оперативної розробки до реалізації умовно можна поділити на такі етапи: систематизація, аналіз та оцінка матеріалів оперативної розробки.

Звісно, під систематизацією розуміється не складання в певній послідовності аркушів ОРС, а підготовка оперативним працівником довідок-меморандумів, у яких відображається послідовність підготовки до вчинення злочинних дій фігурантів, при цьому бажано визначати функції кожного співучасника злочинних дій. Окрім того, доцільним є складання схем злочинної діяльності.

Зазначена систематизація значно полегшить наступний етап підготовки до реалізації, а саме – аналіз зібраних матеріалів оперативної розробки.

Під час аналізу матеріалів оперативної розробки оперативним працівником в першу чергу повинні бути проаналізовані документи, які вказують на наявність в діях розроблюваних осіб складу злочину. Окрім цього, під час аналізу бажано звернути увагу на наявність у матеріалах оперативної розробки документів, що надають можливість визначити наявність співучасників злочинної діяльності розроблюваних, можливих свідків, потерпілих, суми завданих збитків, місця знаходження предметів або документів, що підтверджують злочинну діяльність фігурантів, а також відомостей про майно, на яке можна накласти арешт.

Як показує практика, наявність цих даних значно полегшує в подальшому вирішення питання відкриття кримінального провадження за матеріалами оперативної розробки. Окрім того, наявність таких даних дає можливість, одразу після початку кримінального провадження провести невідкладні слідчі (розшукові) дії або негласні слідчі (розшукові) дії – арешт розроблюваних, проведення обшуків, накладання арештів на майно, аудіо-, відеоконтроль особи, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу тощо.

Під час проведення оцінки матеріалів оперативної розробки перевіряється їх достатність, а також наявність у матеріалах приводів і підс-



тав для відкриття кримінального провадження. Якщо під час оцінки матеріалів буде виявлено певні недоліки або прогалини, доцільним буде проведення додаткових оперативно-розшукових заходів, направлених на їх усунення<sup>1</sup>.

Як показали результати вивчення ОРС, підготовлені до реалізації матеріали оперативної розробки стосовно фігурантів, що готують або вчиняють (якщо такі факти встановлено під час оперативно-розшукового документування) злочини у сфері державних закупівель, повинні містити відомості щодо:

- учасників тендеру (маркетингового дослідження) – фактична та юридична адреса, адреса потужностей виробництва, відомості, що вказують на змову учасників торгів, відомості, що вказують на пов'язаність певних учасників торгів з адміністрацією підприємства замовника тощо;
- процедури закупівлі (відкриті торги; двоступеневі торги тощо) – обґрунтування застосування переговорної процедури закупівлі, тендерна документація, кваліфікаційна документація, протокол розкриття тендерних пропозицій, протокол відхилення тендерних пропозицій, звіт про результати проведення процедури закупівлі, тендерних пропозицій, протоколи засідання робочої групи з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти тощо;
- дати і місця проведення торгів – оголошення про закупівлю;
- предмета закупівлі – договір про закупівлю;
- особи, яка була відповідальна за проведення тендеру з боку замовника – установчі дані, посадова інструкція тощо;
- відомостей про осіб, які були відповідальні за участь у тендері з боку учасників торгів – установчі дані, відомості про можливі зв'язки з адміністрацією підприємства замовника або членами тендерного комітету тощо;
- складу тендерного комітету – посадові інструкції, наявність посвідчення спеціаліста у сфері здійснення державних закупівель, установчі дані, відомості про можливі зв'язки з учасниками торгів тощо;
- членів робочої групи з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти (у разі підготовки ними тендерної документації) – наказ про призначення відповідальних осіб за підготовку тендерної документації та співпрацю з відділом з організації закупівель, накази про ство-

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Особливості реалізації матеріалів оперативної розробки щодо викрадань державних коштів при проведенні державних закупівель на підприємствах залізничного транспорту / В.В. Дараган // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2012. – Спеціальний випуск (№ 63). – С. 210.

рення постійно діючої комісії з питань визначення доцільності залучення до виконання підрядних робіт сторонніх організацій, наказ про створення робочої групи з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, посадові інструкції, установчі дані, відомості про можливі зв'язки з учасниками торгів тощо;

- осіб, які здійснювали приймання товарів або виконання робіт та послуг – посадові інструкції, наказ про здійснення вхідного контролю, установчі дані, відомості про можливі зв'язки з учасниками торгів тощо;

- керівників відокремлених структурних підрозділів, для яких було здійснено закупівлю – посадові інструкції, довіреність, установчі дані, відомості про можливі зв'язки з учасниками торгів тощо;

- керівників учасників торгів – установчі дані, відомості про наявність часток в уставному капіталі інших юридичних осіб, родинні зв'язки, відомості про можливі зв'язки з адміністрацією підприємства-замовника або членами тендерного комітету тощо;

- кількості та якості товарів, робіт або послуг – протоколи огляду, довідки спеціалістів, результати експертних досліджень, акти приймання товарів (робіт або послуг), товарно-транспортні накладні, рахунки-фактури тощо;

- наявності у переможця торгів необхідних дозволів, ліцензій та інших дозвільних документів;

- наявності на підприємстві (переможця торгів) працівників необхідної кваліфікації, а також необхідної технічної бази – довідки з податкової, пенсійного фонду, інформація з Інспекції Державного архітектурно-будівельного контролю, пояснення ймовірних робітників тощо;

- наявності у фігурантів майна, на яке можна накласти арешт – інформація з Державного реєстру майнових прав, Бюро технічної інвентаризації тощо;

- розміру завданої злочинними діями фігурантів шкоди – матеріали доекспертних досліджень, довідки спеціалістів, довідки про середню вартість предмета закупівлі з Торгово-промислової палати України тощо;

- порушень, виявлених під час проведення процедури закупівлі за державні кошти – адміністративні протоколи, накази про покарання, акти перевірок контролюючих органів тощо;

- причетності фігурантів до вчинення певного злочину;

- можливої причетності до злочину інших осіб;

- участі переможця торгів у інших державних закупівлях;

- можливих свідків;

- результатів проведення оперативно-розшукових заходів;

- схем злочинних зв'язків;

- довідки-меморандума;
- плану реалізації ОРС.

Звісно, цей перелік не є вичерпним і може змінюватися залежно від поставлених перед оперативним працівником завдань, а також конкретної оперативно-тактичної ситуації, що склалася.

Після проведення оперативним працівником систематизації, аналізу та оцінки матеріалів оперативної розробки, останні надаються начальникові слідчого відділення для ознайомлення та закріплення за цією ОРС слідчого для забезпечення методичного супроводження її реалізації та надання практичної допомоги оперативному підрозділу.

Відомчі нормативні акти регламентують можливість передачі слідчим підрозділам оперативних матеріалів для оцінки достатності наявних даних для відкриття кримінального провадження. Проте, у цьому випадку відбувається ознайомлення слідчих з відносно завершеними оперативними матеріалами, які можуть містити непоправні помилки щодо фіксації та закріплення оперативно-розшукових даних з огляду на можливість їх подальшого використання у кримінальному процесі<sup>1</sup>.

Саме слідчий, ознайомившись з матеріалами оперативної розробки, зможе дати оцінку достатності та достовірності отриманих у результаті оперативної розробки даних для подальшого використання їх у кримінальному судочинстві, вказати на певні недоліки та способи їх усунення тощо. При цьому не треба забувати про принципи конспірації, а саме: надавати слідчому інформацію, що ні в якому разі не розшифровує джерела її отримання.

Після оцінки матеріалів оперативної розробки оперативним працівником разом зі слідчим складається план реалізації по ОРС, зазначений план затверджується начальниками слідчого та оперативного підрозділів.

Успіх у розслідуванні злочинів, що документувалися, значною мірою залежить від належної організації взаємодії оперативних працівників і слідчих як до моменту відкриття кримінального провадження, так і на початковій стадії розслідування. Їх сумісна діяльність повинна бути скерована на здійснення певних оперативних і процесуальних заходів з метою забезпечення використання інформації, що отримана в процесі документування у розслідуванні<sup>2</sup>.

З аналізу матеріалів ОРС вбачається, що в плані реалізації доціль-

---

<sup>1</sup> Баб'як А.В. Протидія злочинам, що вчиняються у бюджетній сфері : навч. посібник / Баб'як А.В., Живко З.Б., Йосипів А.О. та ін. – Львів : ЛьвДУВС, 2010. – С. 146.

<sup>2</sup> Ортинський В.Л. Протидія нелегальній економіці засобами оперативно-розшукової діяльності / В.Л. Ортинський. – Л.: ЛЮІ, 2004. – 436 с.

но було б визначити такі заходи: заходи, направлені на зашифровку дій осіб, залучених до негласного співробітництва; планування ревізій, перевірок, експертиз, інвентаризації тощо; час, послідовність та місце проведення тимчасового доступу до речей та документів і обшуків; час та послідовність проведення допитів фігурантів, свідків, постраждалих тощо; час та послідовність затримання (арештів) фігурантів; заходи, направлені на відпрацювання затриманих (арештованих) в умовах ізолятора тимчасового утримування або слідчого ізолятора; заходи, направлені на відшкодування шкоди, заподіяної злочинними діями фігурантів; заплановані дії, направлені на подолання протидії проведенню слідства; дії, направлені на легалізацію матеріалів оперативної розробки; заходи оперативного (ініціативного) пошуку та слідчі (розшукові) дії, направлені на подальше документування злочинної діяльності розроблюваних.

Важливим питанням при плануванні заходів, направлених на реалізацію матеріалів оперативної розробки, є врахування наявних сил та засобів, а також терміни виконання окремих пунктів плану.

Таке планування дозволить встановити послідовність та тактику проведення окремих оперативно-розшукових заходів, заходів оперативного (ініціативного) пошуку та слідчих дій, а також допоможе уникнути дублювання в роботі оперативних та слідчих підрозділів.

Одразу після складання плану реалізації, оперативний працівник, який проводив документування по ОРС, готує і передає до органу досудового слідства рапорт про виявлення злочину і необхідні матеріали ОРС.

Як показали результати дослідження, найпоширенішими шляхами реалізації матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель є такі:

- призначення і проведення інвентаризації за участю працівників поліції;
- призначення і проведення перевірки суб'єктів господарської діяльності працівниками Державної аудиторської служби України.

Окрім планування та налагодження взаємодії між оперативними та слідчими підрозділами, запорукою успішної реалізації матеріалів оперативної розробки є використання під час такої реалізації тактичних прийомів, а також проведення оперативних комбінацій.

Переважна більшість вчених схиляється до того, що при плануванні проведення обшуків доцільно планувати їх проведення одночасно. Такий прийом унеможливорює знищення необхідних для слідства речових доказів або інших слідів вчинення злочину. По кожному окремому об'єкту створюється окрема група, яка перед проведенням обшуку повинна пройти цільовий інструктаж, на якому їм буде роз'яснено на пря-

мки здійснення пошуку необхідних по справі документів або предметів. Окрім цього, доцільним є проведення повторних обшуків. Як показує практика, такі заходи надають можливість виявити предмети, які були приховані при проведенні першого обшуку.

Що стосується проведення допиту фігурантів, то за першим запропонованим напрямком розслідування кримінального провадження його проведення доцільно планувати одразу після затримання фігурантів. Такий тактичний прийом надає проведенню заходам елемента раптовості та викликає у затриманих стан розгубленості та шоку. Окрім того, як показує практика, за таких обставин затримані схильні до відвертої розмови з працівниками правоохоронних органів.

У другому випадку, як правило, такі заходи дають значно менший результат, адже фігуранти вже готові до таких дій з боку правоохоронних органів.

З метою подолання протидії проведенню слідства слідчий має можливість використовувати такі заходи:

- використовувати заходи обмежувального характеру, передбачені кримінально-процесуальним законодавством (попередження про недопустимість втручання у розслідування, заборона на участь у слідчих (розшукових) діях, відмова у задоволенні клопотань, затримання, арешт тощо);
- використовувати тактичні прийоми для подолання протидії під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій;
- здійснювати заходи, направлені на захист потерпілих, свідка, інших учасників кримінального судочинства;
- використовувати можливості ЗМІ та мережі Internet для дезінформації про хід кримінального провадження.

У свою чергу, працівниками оперативних підрозділів можуть виконуватися такі заходи:

- залучення негласних працівників до збору інформації про наміри фігурантів, направлені на протидію проведенню слідства;
- вжиття заходів, направлених на своєчасне виявлення намірів стосовно: залякування свідків, потерпілих або інших учасників кримінального процесу, знищення доказів тощо;
- вжиття заходів, направлених на створення конфліктних ситуацій між фігурантами;
- забезпечення оперативного перекриття місць проведення обшуків.

Враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що успішна реалізація матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель прямо залежить від того, наскільки якісно зібрано такі матеріали, а також від налагодженої взаємодії між оперативним праців-

ником і слідчим та рівня їх професійної майстерності. Саме тому у наступному підрозділі роботи розглянемо особливості оперативно-розшукового забезпечення розслідування злочинів у сфері державних закупівель, приділено значну увагу питанням взаємодії оперативних працівників ДЗЕ НП України зі слідчими.

#### **4.3. Оперативно-розшукове забезпечення кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель**

Організація розслідування злочинів вимагає поєднання зусиль усіх органів і підрозділів НП України, забезпечення належного рівня їх взаємодії, відповідно до вимог законодавства отримання, збирання, накопичення та використання інформації про осіб, причетних до їх учинення, а також події і факти, які можуть сприяти розслідуванню злочинів, що є невід'ємним завданням для всіх без винятку працівників НП України.

У юридичній літературі проблеми оперативно-розшукового забезпечення розслідування злочинів розглядали у своїх працях такі вчені та фахівці, як: П.В. Берназ, М.В. Буряк, В.І. Василичук, М. Г. Вербенський, А.Ф. Волобуєв, Е.О. Дідоренко, В. П. Захаров, В.В. Іванов, Я.Ю. Кондратьєв, І.П. Козаченко, С.В. Обшалов, М.М. Перепелиця, М.А. Погорецький, В.М. Рудік, Л.П. Скалозуб, В.В. Топчій, І.Р. Шинкаренко та ін.

Але у проведених дослідженнях оперативно-розшукове забезпечення розслідування злочинів розглядається переважно у загальному плані, без врахування особливостей його організації саме під час розслідуванні злочинів у сфері державних закупівель. А такі особливості безумовно існують і повинні враховуватися у діяльності правоохоронних органів.

Правову основу оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження закладено як у нормах Кримінального процесуального кодексу України (далі КПК України) так і у нормах закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі ЗУ «Про ОРД»).

Так, серед положень КПК України можна виділити наступні норми, які регулюють питання взаємодії слідчих з оперативними підрозділами<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України від 03.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://www.zakon.rada.gov.ua.html>.

- слідчий уповноважений доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам (п. 3 ч. 2 ст. 40 КПК України);

- під час виконання доручень слідчого, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого. Співробітники оперативних підрозділів не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора (ч. 2 ст. 41 КПК України);

- доручення слідчого, прокурора щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій є обов'язковими для виконання оперативним підрозділом (ч. 3 ст. 41 КПК України).

Що стосується положень ЗУ «Про ОРД» то у ньому можна виділити наступні норми<sup>1</sup>:

- підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, зобов'язані виконувати письмові доручення слідчого, вказівки прокурора та ухвали слідчого судді суду і запити повноважних державних органів, установ та організацій про проведення оперативно-розшукових заходів (п. 2 ч. 1 ст. 7 ЗУ «Про ОРД»);

- оперативні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України проводять слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному провадженні за дорученням слідчого, прокурора в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України. Письмові доручення щодо проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, надані слідчим, прокурором у межах компетенції та в установленому порядку, є обов'язковими до виконання оперативним підрозділом (ч. 4 ст. 7 ЗУ «Про ОРД»);

Крім цього оперативно-розшукове забезпечення кримінального провадження будується на основі відомчих нормативно-правових актів: наказ МВС України від 07.07.2017 № 575 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні»; наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції Укра-

---

<sup>1</sup> Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» № 2135-ХІІ від 18.02.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12.html>.

їни від 16 листопада 2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5/ «Про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні».

Комплексний аналіз положень КПК України, ЗУ «Про ОРД» та нормативно-правових актів, що регулюють діяльність слідчих та оперативних підрозділів НП України дає змогу дійти однозначного висновку про те, що органи досудового слідства можуть взаємодіяти з усіма без винятку оперативними підрозділами у межах власної відомчої належності. Однак, слід зазначити, що оперативні підрозділи кримінальної поліції відрізняються між собою не лише за напрямками діяльності (протидія економічній злочинності, протидія наркозлочинності, торгівлею людьми тощо), а й правовим статусом, можливостями та повноваженнями.

Взаємодія підрозділів ДЗЕ НП України з органами досудового слідства являє собою часово-просторовий процес, що включає в себе: а) рішення про взаємодію; б) діяльність підрозділу ДЗЕ НП України щодо виконання доручень слідчого; в) процесуальну діяльність слідчого, пов'язану з оцінкою доказової та іншої інформації, отриманої в результаті взаємодії з підрозділами ДЗЕ НП України із включенням результатів цієї діяльності в систему доказів по кримінальному провадженню<sup>1</sup>.

Робота по оперативному забезпеченню кримінального провадження, у тому числі в роботі слідчо-оперативної групи, будується за принципом керівної ролі та контролю слідчого за повне, всебічне й об'єктивне розслідування кримінальних правопорушень, його процесуальної самостійності в прийнятті рішень, за винятком випадків, коли законом передбачено одержання згоди від слідчого судді або прокурора.

Досудове розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської та службової діяльності здійснюється виключно спеціалізованими підрозділами слідчих управлінь ГУНП та слідчими територіальних органів НП, які спеціалізуються на розслідуванні кримінальних правопорушень зазначеної категорії<sup>2</sup>.

Але на практиці виконати такі вимоги в окремих підрозділах досить важко, адже трапляються випадки, коли слідчі, які займаються роз-

---

<sup>1</sup> Попередження та викриття злочинів у сфері економіки підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України : Навч. посіб. [Л.П. Скалзуб, М.Г. Вербенський, В.І. Василичук та ін.] / За ред. проф. О.М. Джужі – К.: РВВ МВС України, 2011. – С. 159.

<sup>2</sup> Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: наказ МВС України від 07.07.2017 № 575.



слідкуванням злочинів економічної спрямованості не мають відповідної освіти, слабо орієнтуються в економічних процесах та не мають відповідного досвіду в розслідуванні таких справ. Певною мірою на цей процес також впливає високий рівень плинності кадрів. Окрім того розслідування злочинів у сфері державних закупівель потребують відповідних знань у сфері державних закупівель: порядку проведення процедури державної закупівлі; порядку приймання товарів, робіт та послуг працівниками підприємств замовника та інше<sup>1</sup>.

Як показало дослідження, дещо легше організувати таку співпрацю зі слідчими управліннями ГУНП. Це обумовлено в першу чергу тим, що в даних підрозділах плинність працівників значно менша ніж в районних (міських) органах поліції і вказані працівники мають певний досвід в розслідуванні злочинів у сфері державних закупівель.

Оперативно-розшукове забезпечення досудового розслідування по злочинах у сфері державних закупівель набирає особливої важливості саме на початковому етапі розслідування. Адже від своєчасного проведення певних слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та заходів оперативного (ініціативного) пошуку залежить подальший результат (направлення матеріалів кримінального провадження до суду або закриття провадження за обставинами відповідно до яких особа визнається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення). Окрім того більшість злочинів зазначеної категорії ретельно плануються та маскуються злочинцями, тому проведення негласних слідчих (розшукових) дій направлених на викриття злочинних зв'язків та схем, на нашу думку, є обов'язковим.

На даному етапі слідчі та оперативні підрозділи на підставі вивчення і аналізу зібраних матеріалів визначають версії вчинення злочину, складається план слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій.

У разі, якщо виявлений злочин є особливо тяжким – оперативним працівником заводиться справа оперативного супроводження кримінального провадження метою якої є: облік, аналіз та систематизація даних, отриманих за результатами проведення заходів, передбачених оперативним (ініціативним) пошуком, у ході підготовки та проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій за конкретним кримінальним провадженням, а також матеріалів конфіденційного

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Оперативно-розшукове забезпечення кримінального провадження щодо злочинів у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України. – 2015. – № 204. – С. 154.

співробітництва, виконання контрольних та управлінських функцій. В рамках СОСКП оперативний працівник уживає вичерпних заходів, спрямованих на пошук і фіксацію фактичних даних про причетність окремих громадян та груп до вчиненого кримінального правопорушення, викриття причин і умов, що сприяли його вчиненню, своєчасне та в повному обсязі виконання доручень слідчого чи прокурора, ухвал слідчого судді щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій.

У рамках такої справи оперативний працівник складає спільний зі слідчим план. У плані передбачаються узгодженні дії слідчого та оперативного підрозділу в рамках кримінального провадження, визначаються основні та робочі версії, послідовність та терміни виконання запланованих дій і заходів, очікуваний результат та можливість його корегування.

На стадії досудового розслідування оперативному працівнику необхідно спрямувати усі зусилля на отримання оперативної інформації про наміри злочинців на створення перешкод в розслідуванні кримінального провадження (заякування або підкуп свідків, знищення доказів та ін.). Адже як показує практика саме на цьому етапі діяльність з протидії слідству з боку злочинців є найбільш жвавою. Своєчасне отримання такої інформації надає можливість вчасно на неї реагувати: планувати послідовність проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій; своєчасно затримати підозрюваних та вилучати документи й інші речові докази; розробити необхідну тактику допиту фігурантів або свідків; розробити тактику проведення обшуків та інше.

В процесі розслідування отримана оперативна інформація дає змогу планувати подальшу діяльність (як слідчого так і оперативного працівника), формувати доказову базу, встановлювати співучасників злочину та свідків. За допомогою оперативної інформації спростовуються або підтверджуються версії вчинення злочину.

Злочини у сфері державних закупівель, як і більшість злочинів у сфері економіки, характеризуються тим, що злочинці під час вчинення таких злочинів вчиняють заходи направлені на маскуванню своєї злочинної діяльності під законні господарські операції. Також, досить поширеною є практика застосування заходів направлених на протидію слідству. Тому якість розслідування злочинів у сфері державних закупівель прямо залежить від отримання інформації про замасковані злочинні дії, а також про заходи направлені на протидію слідству. Окрім того, злочини у сфері державних закупівель характеризуються значною кількістю способів їх вчинення, тому виявлення, розслідування, припинення

кожного з таких злочинів має свою специфіку в зборі інформації, яка має значення для слідства.

Діяльність слідчого, здебільшого пов'язана з гласною процесуальною діяльністю, яка здійснюється в рамках КПК України. Хоча кодексом і передбачена можливість здійснення слідчим негласних слідчих (розшукових) дій, на практиці виникає значна кількість перешкод для здійснення такої діяльності слідчим. В першу чергу це пов'язане з процесуальним перевантаженням слідчих, а також з відсутністю відповідних знань та навичок щодо тактики здійснення негласної діяльності. Тому, в більшості випадків, негласною діяльністю, за дорученням слідчого, займаються оперативні працівники. Крім того, далеко не усі слідчі мають уявлення про можливості оперативно-розшукової діяльності і розуміють важливість отриманої оперативним шляхом інформації для планування розслідування.

Слід зазначити, що на сьогоднішній день не існує чітких правових положень, які б регулювали використання оперативно-розшукової інформації під час досудового провадження, що на нашу думку, створює низку перепон для використання отриманої оперативної інформації під час розслідування злочинів.

Як показали результати дослідження, найбільш поширеними напрямами використання оперативної інформації під час досудового провадження по злочинах у сфері державних закупівель є, використання оперативної інформації під час:

- висунення, оцінки та перевірки слідчих версій;
- планування проведення слідчих (розшукових) дій;
- планування тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій;
- планування заходів, направлених на забезпечення відшкодування завданої злочинними діями збитків;
- планування заходів, направлених на забезпечення безпеки учасників кримінального провадження;
- обрання заходів забезпечення кримінального провадження;
- розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування та суду.

Слід зазначити, що виділені нами напрями використання оперативної інформації під час досудового розслідування злочинів у сфері державних закупівель, як правило використовуються слідчими вибірково, здебільшого під час висунення, оцінки та перевірки слідчих версій, розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування та суду, а також планування заходів, направлених на забезпечення відшко-

дування завданої злочинними діями збитків. Інші, висвітлені нами на-прями, використовувалися в незначній кількості вивчених справ, що на нашу думку, негативно впливає на результати розслідування.

Поза увагою залишаються такі важливі напрями роботи слідчого як планування проведення слідчих (розшукових) дій та планування так-тики проведення окремих слідчих (розшукових) дій. Що стосується планування проведення слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування злочинів у сфері державних закупівель, слід зазначити, що в окремих випадках, оперативна інформація досить вдало викорис-товувалась під час призначення таких слідчих заходів як тимчасовий доступ до речей і документів та обшук. Зокрема, після отримання інфо-рмації про можливість знищення документів, які мали значення для слідства, слідчим було прийнято рішення про проведення обшуку (за-мість використання заходу «тимчасовий доступ до речей і документів»), зазначений захід слідчим було обґрунтовано у суді з посиланням на отриману оперативну інформацію без розшифровки джерела її отри-мання. Але такі випадки використання оперативної інформації у біль-шій мірі, це виключення, ніж правило.

Окрім того, слід зазначити, що проведене вивчення кримінальних проваджень по злочинах у сфері державних закупівель показало, що слідчі перед плануванням проведення окремих слідчих дій, майже не звертаються до оперативних підрозділів з метою отримання оперативної інформації щодо намірів злочинців, а також їх зв'язків, що на нашу ду-мку, може негативно впливати на результати розслідування.

Що стосується визначення тактики проведення окремих слідчих заходів за допомогою оперативної інформації, необхідність використан-ня останньої, на нашу думку, не повинно викликати жодних сумнівів, адже навіть знання ролей злочинців у вчиненні злочину, надає змогу слідчому побудувати послідовність допиту фігурантів, а інформація про спосіб вчинення злочину і засоби направлені на його маскування нада-дуть можливість сформулювати низку питань та послідовність їх викла-дення. Окрім того, досить часто оперативна інформація використову-ється під час вибору тактики проведення обшуків (вибір певної послідо-вності проведення обшуків або проведення обшуків одночасно тощо). Але такі випадки, у більшій мірі, знову ж такі, виключення, ніж прави-ло.

У зв'язку з вище вказаним, виникає необхідність вдосконалення існуючих та розробка додаткових науково-практичних рекомендацій, покликаних на підвищення ефективності використання оперативно-розшукових можливостей під час досудового розслідування злочинів у

сфері державних закупівель<sup>1</sup>.

Основним змістом діяльності органів дізнання у системі оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження є, насамперед, проведення заходів, передбачених оперативним (ініціативним) пошуком. Тільки в поєднанні з таким видом діяльності процесуальна діяльність, що є змістом функції слідчого, зможе дати ефект, який не можуть досягти кожний із цих органів, діючи самостійно.

Виконання ж доручень слідчого щодо проведення тих чи інших слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій або надання йому допомоги (сприяння) при проведенні таких дій повинне мати винятковий характер<sup>2</sup>. Але як показує практика, в більшості випадків, слідчі, без достатніх на то підстав перекладають свої обов'язки (проведення виїмок, допит свідків та ін.) на працівників оперативних підрозділів, при цьому на проведення оперативної роботи майже не залишається часу.

Окрім того поширеними є випадки, коли керівництвом сектору ДЗЕ НП України отримані від слідчого доручення, з тих чи інших причин, передаються на виконання працівникам, які не входять до складу слідчо-оперативної групи, при цьому зазначені дії не обумовлюються зі старшим слідчо-оперативної групи. Це, як правило, призводить до зниження ефективності заходів, що проводяться, значного збільшення часу необхідного для виконання запланованих заходів, а також втраті наступальності. Такої думки додержуються й В.І. Василичук, Л.П. Скалзуб та В.Р. Сливенко<sup>3</sup>.

Результати виконаних доручень слідчого оформлюються як правило рапортом, а результати проведення оперативним працівником слідчих (розшукових) дій - відповідним протоколом.

Як показало вивчення матеріалів кримінальних проваджень, значну увагу під час співпраці оперативного працівника зі слідчим необхідно приділяти документообігу. Так, на нашу думку, передачу усіх без

---

<sup>1</sup> Дараган В.В.Щодо напрямів використання оперативної інформації під час досудового провадження по злочинах у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Актуальні питання оперативно-розшукової протидії злочинам: матеріали наук.-практ. семінару (Дніпропетровськ, 16 трав. 2014 р.). Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 45.

<sup>2</sup> Скуляк І.А. Підвищення ефективності взаємодії органів дізнання з органами досудового слідства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08siadsu.pdf>.

<sup>3</sup> Організація протидії економічним злочинам підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю : навч. практ. посіб. [Л.П. Скалзуб, В. І. Василичук, В.Р. Сливенко]. - К.: РВВ МВС України, 2010. – С. 137.

винятку документів отриманих під час оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження (окрім документів з обмеженим доступом) необхідно здійснювати через канцелярію або з обов'язковим підписом слідчого про отримання документів на копії супроводжувального листа, однак такий лист обов'язково повинен бути зареєстрований у канцелярії<sup>1</sup>. Це в певній мірі забезпечить більш уважне ставлення слідчого до переданих документів та в певному обсязі вкаже на об'єм виконаної роботи по справі оперативним працівником. Адже траплялися випадки, коли при передачі матеріалів кримінального провадження (кримінальної справи) в провадження іншого слідчого не могли знайти певні документи, а слідчий у якого в провадженні була справа вказував на те, що оперативні працівники не надавали вказаних документів.

Одним із важливіших питань оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель є забезпечення відшкодування заподіяних державним підприємствам (установам, організаціям) матеріальних збитків. Забезпечення відшкодування матеріального збитку від злочину і можливої конфіскації майна є тактичною задачею розслідування, що для свого рішення вимагає проведення комплексу слідчих дій і заходів оперативного (ініціативного) пошуку.

Під час розслідування злочинів у сфері державних закупівель, зазначеному питанню потрібно приділяти велику увагу, адже збитки завдані державним підприємствам (установам, організаціям), як правило сягають десятків тисяч гривень, а в деяких випадках можуть становити й кілька мільйонів гривень. Суми збитків не малі і зловмисники намагаються якомога швидше перевести отримані кошти на рахунки інших підприємств або одразу перевести їх у готівку. Тому діяти необхідно не зволікаючи та злагоджено.

В таких випадках одразу після відкриття кримінального провадження слідчому необхідно провести заходи по встановленню суми завданих збитків. Одночасно доцільно надіслати відповідні запити до БТІ, банківські установи та в інші організації, які володіють інформацією про наявність у особи (як юридичної так і фізичної) майна або коштів на які може бути накладено арешт. Але навіть при отриманні інформації про наявність певного майна, може виникнути проблема встановлення місцезнаходження такого майна, тому діяльність з забезпечення відшкодування заподіяних збитків вимагає проведення комплексу пошуко-

---

<sup>1</sup> Скалозуб Л.П. Організація супроводження кримінальних справ у діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України / Л.П. Скалозуб // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 3. – С. 206-216.

вих заходів і процесуальних дій<sup>1</sup>.

Відповідно до положень статті 56 Кримінального процесуального кодексу України, протягом кримінального провадження потерпілий має право на відшкодування завданої кримінальним правопорушенням шкоди в порядку передбаченому законом.

Розмір заподіяної майнової шкоди як один з видів злочинних наслідків істотно впливає на суспільну небезпеку вчиненого злочину. Проблема відшкодування такої шкоди безпосередньо стосується й інтересів держави, юридичних осіб та потерпілих від злочину. Найбільшої актуальності для зазначених осіб ця проблема набуває в умовах зростання в Україні рівня злочинності у сфері господарської діяльності, що заподіює істотну майнову шкоду колу суб'єктів. Зазначене, однак, не виключає актуальності цієї проблеми і щодо вчинення інших видів злочинів<sup>2</sup>.

Слід зазначити, що існуюча статистика не відображає усєї картини щодо небезпеки зазначених злочинних діянь та збитків, яких зазнає держава у зв'язку з наявністю корупційної складової у сфері державних закупівель. Через наявність корупційних схем у сфері державних закупівель, згідно з дослідженнями експертів, економіка України втрачає від 20 до 40% коштів, виділених на їх здійснення.

Тому, на нашу думку, діяльність щодо забезпечення відшкодування збитків, заподіяних злочинами у сфері державних закупівель, повинна стати одним з пріоритетних напрямків діяльності оперативних та слідчих підрозділів НП України під час розслідування злочинів у цій сфері<sup>3</sup>.

Питання відшкодування збитків, заподіяних злочином у своїй праці розглядали К.В. Антонов, М.В. Бурак, Я.В. Грабовська, В.Ю. Калугін, В.В. Коряк, Р.В. Корякін, К.Є. Маслов, О.І. Назарук, О.А. Салдатенко, А.Г. Семчук, В.П. Скалозуб, О.Ю. Татаров, О.В. Усов та ін.

Але у проведених дослідженнях діяльність щодо відшкодування збитків, заподіяних злочином, розглядається переважно у загальному плані, без врахування особливостей її організації саме під час розсліду-

---

<sup>1</sup> Дараган В.В. Діяльність оперативних та слідчих підрозділів ОВС щодо забезпечення відшкодування збитків, заподіяних злочинами у сфері державних закупівель / В.В. Дараган // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2015. – Спеціальний випуск (№ 79). – С. 133.

<sup>2</sup> Коряк В.В. Протидія хабарництву у сфері державних закупівель оперативними підрозділами МВС: дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / НАВС. К., 2012. С. 147-148.

<sup>3</sup> Дараган В.В. К вопросу о возмещении ущерба, причиненного преступлением в сфере государственных закупок в Украине / В.В. Дараган // ОСОРИ Академия. – 2015. – № 3 (27). Нашри махсус. – С. 67.

вання злочинів у сфері державних закупівель. А такі особливості безумовно існують і повинні враховуватися у діяльності правоохоронних органів.

Одним із важливіших питань оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель є забезпечення відшкодування заподіяних державним підприємствам (установам, організаціям) матеріальних збитків. Забезпечення відшкодування матеріального збитку від злочину і можливої конфіскації майна є тактичною задачею розслідування, що для свого рішення вимагає проведення комплексу слідчих дій і заходів оперативного (ініціативного) пошуку.

Під час розслідування злочинів у сфері державних закупівель, зазначеному питанню потрібно приділяти велику увагу, адже збитки завдані державним підприємствам (установам, організаціям), як правило сягають десятків тисяч гривень, а в деяких випадках можуть становити й кілька мільйонів гривень. Суми збитків не малі і зловмисники намагаються якомога швидше перевести отримані кошти на рахунки інших підприємств або одразу перевести їх у готівку. Тому діяти необхідно не зволікаючи та злагоджено.

В таких випадках одразу після початку кримінального провадження слідчому необхідно провести заходи по встановленню суми завданих збитків. Одночасно доцільно надіслати відповідні запити до організації, які володіють інформацією про наявність у особи (як юридичної так і фізичної) майна або коштів на які може бути накладено арешт. Але навіть при отриманні інформації про наявність певного майна, може виникнути проблема встановлення місцезнаходження такого майна, тому діяльність з забезпечення відшкодування заподіяних збитків вимагає проведення комплексу пошукових заходів і процесуальних дій.

На виявлення майна, коштів та інших матеріальних цінностей, що можуть бути звернені на відшкодування збитків заподіяних злочинами у сфері державних закупівель, можуть бути спрямовані як слідчі (розшукові) дії так і окремі заходи оперативного (ініціативного) пошуку. Крім того, як показують результати опитування оперативних працівників підрозділів ДЗЕ НП України, для виявлення зазначених цінностей вони використовують наявну агентурну мережу.

Виявлення майна, коштів та інших матеріальних цінностей, що можуть бути звернені на відшкодування збитків по злочинах у сфері державних закупівель має свої особливості адже певна інформація щодо наявності у злочинців такого майна може міститися у документах пропозиції учасника конкурсних торгів. Зокрема, відповідно до положень



Закону України «Про публічні закупівлі» замовник може встановлювати такі кваліфікаційні критерії: наявність обладнання та матеріально-технічної бази, а також наявність фінансової спроможності (баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів, довідка з обслуговуючого банку про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами). У разі наявності зазначених критеріїв в документації конкурсних торгів передбачає необхідність надання учасниками торгів відповідних документів, які підтверджують вище зазначені критерії. Тобто, під час розслідування кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель слідчому доцільно одразу після відкриття кримінального провадження затребувати відповідну інформацію у замовника щодо використання зазначених критеріїв. Крім того, у запиті необхідно зазначити, що у разі використання таких критеріїв замовнику необхідно надати відповідні копії документів з пропозиції учасника конкурсних торгів, які підтверджують відповідність зазначеним критеріям.

З вище зазначених документів слідчий має змогу отримати відомості стосовно певної матеріальної бази учасника тендеру, а також інформацію про його банківські рахунки на які може бути накладено арешт.

Крім зазначеного, слідчому доцільно запросити у замовника інформацію щодо участі підприємства, яке фігурує у справі кримінального провадження, в інших тендерах за останні кілька років. У разі наявності такої інформації, вона може містити відомості про незазначені у попередній тендерних пропозиції матеріальні ресурси, а також про інші банківські рахунки. Адже у разі проведення закупівлі різних товарів (робіт, послуг) матеріальна база, яка повинна бути зазначена у тендерній пропозиції може різнитися.

Однак, слід зазначити, що значні державні витрати на забезпечення своїх потреб в певних товарах, роботах та послугах приваблюють до сфери державних закупівель професійних злочинців, діяльність яких вже має певні форми організації, що зумовлює негативні фактори, які мають місце щодо відшкодування збитків по злочинах у сфері державних закупівель. Так, результати опитування працівників слідчих та оперативних підрозділів НП України показали, що до факторів, які перешкоджають здійсненню діяльності щодо відшкодування збитків по злочинах у сфері державних закупівель відносяться:

– реєстрація підприємства учасника тендеру на підставних осіб;

– директорами та бухгалтером підприємства учасника торгів досить часто виступають підставні особи, які і гадки не мають про діяльність такого підприємства;

– майно для забезпечення умов договору (як правило по закупівлі робіт або послуг) учасники тендеру використовують як орендоване або переможець тендеру для забезпечення виконання умов договору укладає договір субпідряду, а наявну на балансі техніку передає підрядчику на умовах договору оренди;

– злочинці підтримують корупційні зв'язки з представниками державних органів, які володіють інформацією про наявність у особи (як юридичної так і фізичної) майна або коштів на які може бути накладено арешт, для своєчасного повідомлення про зацікавленість правоохоронних органів таким майном, з метою завчасної перереєстрації такого майна на інших осіб;

– предметом даного виду злочинної діяльності є державні кошти або кошти бюджетів усіх рівнів, які як правило, після вчинення злочину, одразу набувають легального характеру, що значно ускладнює процес відшкодування завданих збитків.

Крім того, сама сутність державної закупівлі і потерпілого у ролі державних підприємств, установ, організацій погіршує питання відшкодування заподіяної злочином шкоди, адже відповідно до положень КПК України відшкодування шкоди, завданої внаслідок кримінального правопорушення чи іншого суспільно небезпечного діяння відбувається: 1) підозрюваним, обвинуваченим, а також за його згодою будь-якою іншою фізичною чи юридичною особою на будь-якій стадії кримінального провадження; 2) за результатами розгляду цивільного позову в кримінальному провадженні на підставі відповідного судового рішення; 3) за рахунок Державного бюджету у випадках та в порядку, передбачених законом. З зазначеного вбачається, що шкода державному підприємству, установі, організації може бути відшкодована лише у перших двох випадках, оскільки третій випадок відшкодування у відношенні зазначених суб'єктів є абсурдним і недоречним.

Як показали результати дослідження В.В. Коряка, на ефективність розслідування кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель та відшкодування завданих збитків негативно впливає організуюча і контролююча роль у цьому процесі начальників слідчих та оперативних підрозділів, тобто зниження ефективності роботи слідчих підрозділів, не проведення слідчими обшуків та невчасне накладення арешту на майно обвинувачених, невиконання оперативними службами усіх можливих заходів на стадії документування, дослідчої переві-

рки щодо розшуку майна і грошових коштів, на які в подальшому може бути накладено арешт, та можливої конфіскації, не надання разом з матеріалами дослідчої перевірки довідки-меморандуму про майно і коштовності, на які слідчим може бути накладено арешт<sup>1</sup>.

Як показали результати опитування слідчих НП України, найчастіше з метою відшкодування збитків, заподіяних злочином у сфері державних закупівель, останні використовують наступні слідчі заходи:

– тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом та тимчасове вилучення документів, які посвідчують користування спеціальним правом - тимчасово вилученими можуть бути документи, які посвідчують користування таким спеціальним правом: право керування транспортним засобом або судном; право полювання; право на здійснення підприємницької діяльності;

– тимчасовий доступ до речей і документів – як правило використовується з метою отримання відомостей про майно, яке знаходиться на балансі підприємства-учасника конкурсних торгів, а також для встановлення наявних на підприємстві банківських рахунків;

– арешт майна – безпосередньо пов'язаний з забезпеченням відшкодування завданої злочином шкоди;

– тимчасовим вилученням майна – застосовується з метою вилучення майна у вигляді речей або грошей, набутих в результаті вчинення кримінального правопорушення;

– обшук – під час обшуку може бути виявлено майно, кошти та інші матеріальні цінності, що можуть бути звернені на відшкодування збитків;

– огляд – як правило, певні відомості щодо майна на яке може бути накладений арешт, слідчі можуть отримати під час огляду об'єктів незавершеного будівництва (матеріали, механізми, транспортні засоби тощо);

– допит – зазначену слідчу дію, з метою отримання інформації про майно, кошти та інші матеріальні цінності, що можуть бути звернені на відшкодування збитків, доцільно використовувати як під час допиту підозрюваних так і свідків, які можуть володіти зазначеними відомостями.

Слід зазначити, що по злочинах у сфері державних закупівель, які були кваліфіковані як тяжкі або особливо тяжкі, слідчими, з метою ви-

---

<sup>1</sup> Коряк В.В. Протидія хабарництву у сфері державних закупівель оперативними підрозділами МВС: дис. ... к.ю.н.: 12.00.09 / НАВС. К., 2012. С. 147-148.

явлення майна, коштів та інших матеріальних цінностей, що можуть бути звернені на відшкодування збитків використовувалися й негласні слідчі (розшукові) дії.

Разом з тим виключно гласними методами забезпечити якісне виконання завдань щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочинами у сфері державних закупівель неможливо оскільки, як зазначалося раніше, злочинці використовують різні способи щодо приховування свого майна. Тому є необхідність активної участі у виконанні зазначеного завдання оперативними підрозділами ДЗЕ НП України.

Слід зазначити, що нормативно-правові акти, що регулюють питання відшкодування збитків, заподіяних злочином, а також питання взаємодії слідчих і оперативних підрозділів НП України, не регулюють питання організації взаємодії між зазначеними підрозділами, що негативно впливає на якість проведених заходів з метою виконання покладеного на них завдання.

В процесі відшкодування збитків по злочинах у сфері державних закупівель використовуються наступні форми взаємодії між працівниками слідчих та оперативних підрозділів НП України: спільна оцінка зібраних матеріалів з метою визначення тактики проведення обшуків, допитів та інших слідчих дій спрямованих на відшкодування завданих злочином збитків; учать оперативного працівника в проведенні окремих слідчих дій (як правило, по цій категорії злочинів це обшук та огляд); виконання доручень слідчого щодо встановлення майна, коштів та інших матеріальних цінностей, що можуть бути звернені на відшкодування збитків, а також їх місцезнаходження; взаємний обмін інформацією.

Відповідно до покладених на підрозділи ДЗЕ НП України функцій вони повинні уживати заходи, спрямовані на встановлення майна та матеріальних цінностей, здобутих злочинним шляхом, щодо яких судом може бути прийнято рішення про стягнення їх для відшкодування завданих злочинами збитків чи виконання додаткової міри покарання у вигляді конфіскації майна

Фактично оперативні підрозділи виконують кілька завдань: встановлення наявності майна та коштів, які можна використати при забезпеченні відшкодування збитків, заподіяних злочинами; отримання доступу до інформаційних масивів реєстраційних органів; встановлення місцезнаходження майна та коштів (як викрадених, так і отриманих в результаті вчинення злочину, в тому числі і легалізованих); встановлення правового статусу майна та коштів (який може вплинути на можливість їх вилучення – наприклад, при наявності прав спільного володіння на нероздільне майно); визначення можливості їх вилучення; визначення

можливості їх збереження у місці знаходження до моменту накладення арешту та процесуального вилучення; забезпечення ідентифікації майна, виявленого в процесі процесуальних дій та оперативних заходів; оперативне супроводження процесів оцінки та реалізації майна; фіксація фактів легалізації коштів, здобутих в результаті вчинення злочинів<sup>1</sup>.

Використання осіб, які співпрацюють з оперативним підрозділом на конфіденційній з метою відшкодування збитків по злочинах у сфері державних закупівель може бути здійснено як для встановлення майна, коштів та інших матеріальних цінностей, що можуть бути звернені на відшкодування збитків, а також їх місцезнаходження, так і для спонукання злочинця до добровільного відшкодування збитків.

Деякі з авторів пропонують здійснювати підбір осіб – кандидатів на негласне співробітництво в органах, які володіють інформацією про наявність у особи (як юридичної так і фізичної) майна або коштів на які може бути накладено арешт та використовувати їх для отримання такої інформації<sup>2</sup>. Ми погоджуємося з зазначеною пропозицією авторів, однак необхідно зауважити, що використання нотаріусів як державних реєстраторів, з метою отримання інформації з реєстру про нерухомість певних осіб, на нашу думку прямо суперечить положенням статті 11 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Тому, запропонована О.В. Усовим пропозиція використання зазначених осіб з метою отримання інформації про майно громадян є хибною, оскільки така інформація пов'язана з розкриттям конфіденційної інформації професійного характеру.

Слід зазначити, що діяльність з забезпечення відшкодування заподіяних збитків була б більш продуктивною у разі зацікавленості винного в такому відшкодуванні.

Ми погоджуємося з думкою В.П. Скалозуба, що кримінальне законодавство України недостатньою мірою зорієнтоване на кримінально-правове заохочення винних до відшкодування заподіяної ними злочинном майнової шкоди. У ньому не передбачено спеціальної норми, яка б зобов'язувала суд пом'якшити покарання винному у випадку відшко-

---

<sup>1</sup> Усов О.В. Організація діяльності оперативних підрозділів щодо забезпечення відшкодування збитків, заподіяних злочинами / О.В. Усов // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. Ч. 2. – С. 158.

<sup>2</sup> Маслов К.Є. Діяльність оперативних підрозділів щодо забезпечення відшкодування збитків, заподіяних злочинами / К.Є. Маслов, О.В. Усов // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. Ч. 2. – С. 46-54.; Усов О.В. Організація діяльності оперативних підрозділів щодо забезпечення відшкодування збитків, заподіяних злочинами / О.В. Усов // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. Ч. 2. – С. 153-161.

дування заподіяної шкоди та встановлювала механізм такого пом'якшення покарання, що, у свою чергу, створювало б у винного переконання в тому, що при вчиненні ним таких соціально корисних дій покарання, яке має бути йому призначене, дійсно буде пом'якшено, порівняно з тим, що передбачене санкцією статті за вчинений злочин. Лише за такої умови може йтися про дійсно ефективне кримінально-правове заохочення винних до відшкодування майнової шкоди, що була заподіяна вчиненим ними злочином<sup>1</sup>.

З огляду на вище зазначене, можна прийти до висновку, що на сьогоднішній день в нашій державі існує нормативна основа, направлена на відшкодування збитків, заподіяних злочинами у сфері державних закупівель. Однак зазначена нормативна основа не є досконалою, оскільки має певні прогалини відносно організації здійснення такої діяльності слідчими та оперативними підрозділами НП України. Крім того, позитивних зрушень у даному напрямку можна досягнути шляхом об'єднання зусиль зазначених підрозділів, а також закріпленням на нормативному рівні норми, яка б зобов'язувала суд пом'якшити покарання винному у випадку відшкодування заподіяної шкоди та встановлювала механізм такого пом'якшення покарання.

Виділені нами заходи направлені на виявлення майна, коштів та інших матеріальних цінностей, що можуть бути звернені на відшкодування збитків заподіяних злочинами у сфері державних закупівель, можуть бути використані слідчими та оперативними підрозділами НП України під час планування діяльності з відшкодування збитків, завданих розглянутими злочинними діями, а також під час подальшого вивчення проблем протидії злочинам у сфері державних закупівель та проблем забезпечення відшкодування збитків, завданих злочинами.

Що стосується оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель під час судового розгляду, то тут увага оперативного працівника повинна зосереджуватися на здійсненні заходів направлених на нейтралізацію злочинної протидії на правосуддя (здійснення тиску з боку обвинуваченого або його оточуючих на потерпілих та (або) свідків з метою відмови останніх від давання свідчень), окрім того здійснення заходів спрямованих на попередження можливого тиску на інших учасників судового розгляду (прокурор, суддя тощо). На практиці ж таке забезпечення зводиться лише до забезпечення оперативним працівником явки на судові засідання

---

<sup>1</sup> Скалозуб Л.П. Організація супроводження кримінальних справ у діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України / Л.П. Скалозуб // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 3. – С. 216.

потерпілих, свідків, експертів та інших учасників судового розгляду. При цьому, як правило, участь у судовому розгляді вони не беруть.

Об'єктами оперативного спостереження як у приміщенні суду, так і за його стінами під час судового слухання є потерпілі, свідки та інші учасники судового розгляду, показання яких мають ключове доказове значення; особи, які не мають відношення до розглядуваної справи, але в залі суду уважно спостерігають за результатами її вирішення; особи, які виявляють підозрілу активність біля будинку суду з приводу справи<sup>1</sup>.

У разі виявлення двох останніх категорій осіб доцільним є встановлення їх анкетних даних, а також проведення заходів направлених на встановлення їх зв'язків з підсудним і можливої причетності до вчинення злочину, що розглядається.

Кінцевим підсумком оперативно-розшукового забезпечення злочинів у сфері державних закупівель є притягнення обвинувачених до кримінальної відповідальності за вироком, постановою або ухвалою суду.

Як показує практика суди розглядаючи справи про злочини економічної спрямованості не завжди використовують таку передбачену законом додаткову міру покарання, як позбавлення права особи обіймати певні посади чи займатись певним видом діяльності. Особливої актуальності це набуває під час розгляду злочинів, вчинених під час проведення державних закупівель, адже після засудження такі особи знову можуть бути членами тендерного комітету або виконувати функції з приймання товарів (робіт, послуг). Діючим на сьогодні законодавством, що регулює питання здійснення державних закупівель не передбачено ніяких обмежень відносно складу таких комітетів. На сьогоднішній день у ЗУ «Про публічні закупівлі» таке обмеження передбачено лише для учасників процедури закупівлі.

Таким чином, можна дійти до висновку, що оперативно-розшукове забезпечення кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель має свої особливості, які зумовлені напрямами використання оперативної інформації під час досудового провадження, особливостями оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження під час досудового провадження та особливостями оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження під час судового розгляду.

---

<sup>1</sup> Організація протидії економічним злочинам підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю : навч. практич. посіб. [Л.П. Скалозуб, В. І. Василюк, В.Р. Сливенко]. - К.: РВВ МВС України, 2010. – С. 138.

## ВИСНОВКИ

За результатами дослідження було вирішено наукову проблему, що дозволило отримати результат у вигляді теоретично обґрунтованих висновків, пропозицій та рекомендацій:

1. Проведений аналіз фахової юридичної літератури свідчить, що значна кількість наукових досліджень присвячена окремим питанням протидії злочинам у сфері державних закупівель, більшість з яких втратила свій практичний інтерес у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України та реформуванням органів внутрішніх справ. Для вирішення проблем оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією, окремого дослідження потребують питання, які не були досі досліджені або потребують суттєвого переосмислення.

2. Аналіз наявного інструментарію методів наукового дослідження, що використовувалися вченими під час вирішення наукових проблем оперативно-розшукової протидії злочинам, дозволив констатувати, що в процесі дослідження проблем теорії та практики оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель, доцільно використовувати наступні методи наукових досліджень: метод діалектики; проблемно-тематичний метод; метод аналізу; системно-структурний метод; соціологічні методи (анкетування, інтерв'ювання); статистичний метод; формально-логічний метод; порівняльний метод (порівняльно-правовий (компаративістський) та порівняльно-історичний); метод моделювання; структурно-логічний метод. Застосована методологія включає в себе систему загальнонаукових та спеціально-наукових методів, які надають змогу отримати результат наукового дослідження, який характеризується науковою новизною та достовірністю.

3. На сьогодні в Україні діють норми спрямовані на протидію корупції у сфері державних закупівель. Однак, заходи передбачені у зазначених нормах, не завжди призводять до позитивних результатів, в першу чергу це пов'язано з відсутністю регіональних програм спрямованих на профілактику, запобігання та протидію корупції вданій сфері.

4. Для поліпшення стану оперативної обстановки у сфері державних закупівель, а також з метою реалізації положень Антикорупційної стратегії, необхідна розробка регіональних програм, спрямованих на попередження корупції у сфері державних закупівель. Така програма повинна бути розроблена централізовано і включати в себе основні заходи, спрямовані на попередження корупції у зазначеній сфері, також



слід передбачити норму, яка б надавала право на доповнення передбачених у програмі заходів виходячи з наявної необхідності в кожному регіоні.

5. Аналіз оперативної обстановки вказує на те, що в Україні розвивається негативна ситуація щодо збільшення застосування при здійсненні державних закупівель неконкурентних процедур закупівлі, зокрема проведення переговорної процедури, що негативно впливає на економіку України, адже зазначена процедура є однією з найбільш захищених від проявів корупції.

6. Дослідження теоретичних і нормативних джерел даної проблеми дає підстави розуміти під злочинами, які вчиняються під час проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, суспільно небезпечні діяння, передбачені кримінальним законом, вчинені в процесі здійснення державної закупівлі або під час виконання умов договору.

7. Найбільшу частку виявлених злочинів у сфері державних закупівель складають злочини у сфері службової діяльності (ст. 364-370 КК України), привласнення та розтрата майна, а також шахрайство (ст. 190-191 КК України). Низькою залишається кількість виявлених фактів отримання неправомірної вигоди (ст. 368-369 КК України) у вказаній сфері.

8. Найбільш прийнятними та ефективними заходами, спрямованими на стабілізацію і розвиток економіки України, є: закріплення в Кримінальному кодексі України норми, яка передбачає відповідальність осіб, що входять до складу тендерного комітету, за порушення законодавства про здійснення державних закупівель; розробка та впровадження системи громадського контролю за здійсненням державних закупівель; закріплення на законодавчому рівні механізму, який дозволить мінімізувати корупційні ризики під час проведення переговорної процедури закупівлі (закупівлі в одного учасника).

9. Аналіз оперативної обстановки у сфері державних закупівель вказує на те що підприємець і представники замовників, в більшості випадків, до вартості предмета закупівлі, ще до проведення процедури закупівлі, додають від 20 до 40% «відкатів», що в подальшому впливає на їх собівартість, що в свою чергу, прямо впливає не тільки на фінансовий стан державних структур і підприємств, а й на функціонування національної економіки в цілому;

10. Вироблення ефективного механізму протидії злочинам у сфері державних закупівель є не тільки перспективним напрямком стабілізації економіки України, а й дасть реальні передумови для її розвитку.

11. Злочини у сфері державних закупівель мають свої особливі ри-

си, виражені у різного роду ознаках (кримінально-правових, криміналістичних, кримінологічних), які складають оперативно-розшукову характеристику зазначених злочинів. Виділені нами елементи оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері державних закупівель мають важливе значення для ефективної діяльності щодо протидії таким злочинам, тому зазначені елементи повинні враховуватися оперативними працівниками так і позаштатними негласними працівниками в процесі здійснення протидії злочинам у сфері державних закупівель.

12. Аналіз механізму правового регулювання оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією дає підстави зробити такі висновки: а) на сьогодні існує нагальна потреба впровадження інституту проведення підрозділами захисту економіки Національної поліції України перевірок фінансово-господарської діяльності; б) світовий досвід протидії злочинності у сфері державних закупівель диктує необхідність введення інституту кримінальної відповідальності за порушення законодавства про здійснення державних закупівель; в) кримінальна відповідальність за порушення законодавства у сфері державних закупівель може бути впроваджена в Україні як відповідальність за порушення особами, які входять до складу тендерного комітету або уповноваженою особою, законодавства про здійснення державних (публічних) закупівель.

13. Основним суб'єктом протидії злочинам у сфері державних закупівель в структурі управлінь захисту економіки Національної поліції України є відділи протидії злочинам у бюджетній сфері. Однак, діяльність деяких інших відділів також направлена на протидію цим злочинам, оскільки сфера державних закупівель охоплює значну кількість суспільних відносин у різних галузях та сферах економіки.

14. В структурно-функціональній побудові підрозділів захисту економіки Національної поліції України на сьогодні існують ще декілька проблем, які виникають в процесі покладених на працівників вказаних підрозділів обов'язків. Зокрема, в міжрайонних відділах захисту економіки існують проблеми, пов'язані з забезпечення якісного оперативного обслуговування об'єктів (досить велика площа території обслуговування) з веденням секретного діловодства (в міжрайонних відділах захисту економіки відсутні режимно-секретні сектора) та налагодженням взаємодії зі слідчими підрозділами (територіальний фактор, незначна кількість слідчих, що спеціалізуються на розслідуванні злочинів у сфері державних закупівель тощо).

15. Наявні проблеми щодо взаємодії підрозділів захисту економіки Національної поліції України зі слідчими підрозділами можна змі-

нивши статус оперативного працівника підрозділу захисту економіки Національної поліції України на детектива. Така особа повинна поєднувати у собі функції оперативного працівника та слідчого. Необхідність запровадження таких змін обумовлена не тільки проблемами в налагодженні взаємодії з підрозділами слідства, а й специфікою діяльності таких підрозділів, особливостями виявлення та документування злочинів за кожним напрямом діяльності тощо.

16. Результати аналізу функцій покладених на Департамент захисту економіки Національної поліції України (усього 21 задекларована функція), вказують не те, що система прав, якими наділені такі підрозділи не дає можливості реалізовувати їх у повній мірі. Перелік прав працівників підрозділів захисту економіки НП України потребу розширення. Крім того, враховуючи те, що в процесі протидії злочинам сфері економіки виникає необхідність постійного збору та обробки інформації з підприємств, установ та організацій різних форм власності, регламентацію діяльності вказаних підрозділів необхідно закріпити не у відомчому наказі, а у постанові Кабінету міністрів України.

17. Ускладнення криміногенної ситуації, поширення організованої злочинності, поява нових видів злочинів, використання кримінальними структурами досягнень науково-технічного прогресу пред'являє сьогодні до працівника Департаменту захисту економіки Національної поліції підвищені вимоги як до професіонала високого класу. Для ефективного виявлення та документування злочинів у сфері державних закупівель вже недостатньо знань, які отримані у вищому навчальному закладі, необхідно постійно їх поповнювати і вдосконалювати.

18. Відсутність відповідної кваліфікації працівників підрозділів захисту економіки Національної поліції України може призвести до: нерационального використання робочого часу; зниженню рівня попередження, виявлення та документування злочинів у сфері державних закупівель; негативному відношенню громадян до працівників цих підрозділів; виникненню суперечностей між працівниками слідчих та оперативних підрозділів; можливості введення в оману працівників оперативних підрозділів, зі сторони учасників тендеру та членів тендерного комітету або уповноваженої особи; неправомірних дій з боку працівників підрозділів захисту економіки Національної поліції України.

19. Структурно-функціональне забезпечення оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері державних закупівель кримінальною поліцією знаходиться не на належному рівні, оскільки структурно-функціональна побудова підрозділів захисту економіки Національної поліції України не здатна забезпечити діяльність щодо протидії злочи-

нам у сфері державних закупівель на належному рівні. На сьогодні існує нагальна потреба в розширенні штату працівників вказаного підрозділу та повернення їх до кожного відділення (відділу) поліції, без зміни підпорядкування. Також доцільно змінити статус оперативного працівника на детектива та запровадити систему підвищення кваліфікації з питань протидії злочинам у сфері державних закупівель для працівників цих підрозділів.

20. Під час діяльності щодо виявлення злочинів у сфері державних закупівель в рамках кримінального провадження важливо так розподілити роботу між слідчим та оперативним працівником НП України, щоб усі мали відносно самостійні ділянки й конкретні завдання, але при цьому не слід нехтувати й поєднанням своїх зусиль в певних напрямках такої діяльності. Для досягнення зазначеного результату можна використовувати такі способи розподілу роботи між ними: а) оперативні працівники здійснюють оперативний пошук інформації про злочини у сфері державних закупівель використовуючи для цього наявні сили, заходи та засоби, а також оперативні контакти; б) слідчі здійснюють пошук інформації про злочини у сфері державних закупівель під час проведення окремих слідчих дій (допит свідків, огляд предметів закупівлі тощо); в) здійснюється спільний аналіз та оцінка такої інформації; г) здійснення роботи щодо закріплення виявленої інформації доказами: слідчий займається процесуальним оформленням отримання доказів (допит свідків, винесення постанов про проведення тимчасового доступу до речей, обшуків, ревізій, інвентаризацій, експертиз тощо), а оперативні працівники забезпечують проведення зазначених заходів (забезпечення явки осіб на допит, беруть участь у оглядах, обшуках, ревізіях, інвентаризаціях тощо).

21. Одним із шляхів, направлених на вирішення наявних проблем протидії злочинам у сфері державних закупівель є налагодження взаємодії підрозділів захисту економіки Національної поліції України з іншими суб'єктами контролю за здійсненням державних закупівель. Використання допомоги суб'єктів контролю за здійсненням державних закупівель в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель обумовлене наступними чинниками: а) кожен із суб'єктів контролю наділений ексклюзивними правами щодо проведення контролю за здійсненням державних закупівель, якими не наділені підрозділи захисту економіки; б) працівники суб'єктів контролю володіють специфічними знаннями, які можна використовувати в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель, шляхом залучення їх у якості спеціалістів; в) залучення громадськості до процесу протидії злочинам у сфері дер-

жавних закупівель надає можливість отримати постійно діюче безоплатне джерело інформації про порушення у цій сфері.

22. Завдання оперативного обслуговування працівниками підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції сфери державних закупівель, вирішується за рахунок використання різних джерел оперативної інформації, застосування різних методів аналізу і статистики, що дозволяє оперувати сукупністю інформаційних даних для прийняття правильних та своєчасних рішень щодо оперативного обслуговування, що в свою чергу дає підґрунтя для раціонального планування оперативної роботи.

23. Важливе значення для побудови «моделі» злочинної діяльності у сфері державних закупівель має співставлення аналізу економічних показників, які характеризують діяльність замовника та учасників тендеру з наявною в оперативному підрозділі інформацією та нормативно-правовою базою у сфері державних закупівель, з метою встановлення законності здійснених зазначеними суб'єктами господарювання дій у сфері державних закупівель, тобто застосування економіко-правового аналізу.

24. Відповідно до завдань поставлених перед підрозділами захисту економіки Національної поліції України, пропонуємо виділяти наступні етапи проведення аналізу: а) визначення документальної бази економічної частини аналізу; б) визначення нормативно-правової бази юридичної частини аналізу; в) вивчення наявної документальної бази на відповідність діючим нормативно-правовим актам, що регулюють відносини у сфері державних закупівель; г) становлення характеру виявленого порушення та визначення меж відповідальності (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна); д) прийняття правового рішення.

25. Для застосування економіко-правового аналізу під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель, оперативному працівнику підрозділу захисту економіки Національної поліції України необхідно мати відповідні навички роботи з документами, які складаються під час проведення державної закупівлі, знати порядок та строки їх формування, порядок дій членів тендерного комітету під час проведення тієї або іншої процедури закупівлі. Крім того, оперативний працівник повинен володіти знаннями щодо способів вчинення злочинів у сфері державних закупівель.

26. Визначальним фактором, який повинен впливати на вибір напрямку застосування економіко-правового аналізу є оперативна інформація про процеси та явища, які відбуваються на об'єкті, який перевіряється. Зазначене дозволить виділити основні документи та дії посадо-

вих осіб на яких необхідно акцентувати увагу. А з урахуванням того факту, що великі державні підприємства здійснюють державні закупівлі по декілька десятків разів на місяць, без наявної оперативної інформації таку перевірку зробити майже не можливо.

27. Застосування економіко-правового аналізу є перспективним напрямком інформаційно-аналітичної роботи підрозділів захисту економіки Національної поліції України щодо виявлення злочинів у сфері державних закупівель, використання якого поставить зазначену діяльність на якісно новий рівень.

28. Інформаційно-аналітичне прогнозування відіграє велике значення в процесі протидії злочинам у сфері державних закупівель, зокрема: а) при проведенні оперативно-розшукових заходів інформаційно-аналітичне прогнозування спонукає приймати рішення і діяти; б) воно сприяє прагненню оперуповноваженого до поповнення інформації, а в результаті збільшує активність оперативно-розшукової діяльності, сам процес прогностичного мислення стимулює пошук нових фактів, поглиблення у вивчення відповідних осіб або середовища, сприяє вдосконалюванню пізнавальної діяльності оперативних працівників у зв'язку з тим, що вимагає збору додаткової інформації без якої «бачення», а точніше передбачення, виявляється неясним; в) інформаційно-аналітичне прогнозування використовує багато резервів для пошуку інформації; г) одержання оперативно-розшукових прогнозів як правило підвищує якість прийняття тактичних рішень, зокрема за рахунок більш повної поінформованості, що досягається в ході прогнозування.

29. З метою покращення механізму інформаційно-аналітичного прогнозування доцільно зобов'язати аналітичні відділи, що знаходяться в структурі регіональних управлінь захисту економіки Національної поліції України, здійснювати проведення аналітичної роботи у відношенні змін законодавства в бюджетній сфері та у сфері державних закупівель зокрема на підставі такого аналізу робити відповідні прогнози щодо розвитку злочинності у сфері державних закупівель та інформувати про це відповідні відділи, що спеціалізуються на протидії злочинам у бюджетній сфері. Також, доцільно покласти на такі відділи обов'язок узагальнення інформації щодо механізмів вчинення злочинів у сфері державних закупівель та передачі такої інформації до Департаменту захисту економіки Національної поліції. В свою чергу на підставі отриманої з регіональних підрозділів захисту економіки інформації, працівники аналітичного відділу Департаменту повинні будуть сформулювати аналітичні довідки щодо прогнозування розвитку злочинності у сфері державних закупівель в певних регіонах для інформування регіональних під-

розділів захисту економіки про можливі напрями розвитку злочинності у сфері державних закупівель.

30. Отже, необхідність, соціальна корисність і цінність використання позаштатних негласних працівників НП у протидії злочинам у сфері державних закупівель зумовлені наступними обставинами: а) працівники оперативних підрозділів ДЗЕ мають можливість постійно одержувати більш повні дані про процеси, що відбуваються у криміногенному середовищі з урахуванням того, що значна частина злочинів у сфері державних закупівель готується та вчинюється таємно, з ретельним приховуванням слідів, доказів, спробами нейтралізувати активність правоохоронних органів; б) виявлення кримінальних діянь у сфері державних закупівель, що замислюються, на ранній стадії на основі застосування методів зовнішнього спостереження, засобів технічного контролю й фіксації, а тим більше процесуальним шляхом, нерідко не тільки вкрай важко, але й навіть неможливо із причин правового, технічного, тактичного характеру; в) у багатьох випадках негласне співробітництво з особами є єдиним способом налагодження діючого контролю й своєчасного запобіжного впливу відносно осіб, що замислюють або готують вчинення злочинів; г) у багатьох випадках виявлення, документування та розслідування злочинів у сфері державних закупівель неможливе без використання відповідних спеціальних знань; д) враховуючи значну кількість торгів, що відбуваються в державі, силами одних тільки оперативних підрозділів ДЗЕ НП неможливо здійснювати якісний моніторинг торгів.

31. Оперативний пошук ознак злочинів у сфері державних закупівель повинен складатися з наступних стадій: а) визначення перспективних напрямків пошуку (об'єктів, осіб, подій, явищ); б) визначення інформації, що вказує на специфіку діяльності об'єкта обслуговування і можливих джерел її отримання; в) визначення інформації, яка прямо або побічно може вказувати на вчинення (можливість вчинення) певного злочину або правопорушення та можливих джерел її отримання; отримання, аналіз та оцінка інформації, яка прямо або побічно може вказувати на вчинення (можливість вчинення) певного злочину або правопорушення.

32. Спеціальні знання відіграють одну з ключових ролей в процесі виявлення злочинів у сфері державних закупівель. Застосування спеціальних знань під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель дає можливість надати оцінку правомірності чи неправомірності визначених дій і рішень суб'єктів, які беруть участь у здійсненні державних закупівель, оцінити наявність або відсутність в даних діях або без-

діяльності складу злочину, а також зафіксувати факт зазначених дій.

33. До обставин, які підлягають встановленню під час оперативно-розшукового документування, входять обставини: передбачені ст. 91 Кримінального процесуального кодексу України; встановлені диспозицією відповідної статті Кримінального кодексу України; які не входять до предмета доказування, але мають важливе значення для успішного розслідування справи.

34. В плані реалізації матеріалів оперативної розробки доцільно враховувати такі заходи: направлені на зашифровку дій осіб, залучених до негласного співробітництва; планування ревізій, перевірок, експертиз, інвентаризації тощо; час, послідовність та місце проведення тимчасового доступу до речей та документів і обшуків; час та послідовність проведення допитів фігурантів, свідків, постраждалих тощо; час та послідовність затримання (арештів) фігурантів; заходи, направлені на відпрацювання затриманих (арештованих) в умовах ізолятора тимчасового утримування або слідчого ізолятора; заходи, направлені на відшкодування шкоди, заподіяної злочинними діями фігурантів; заплановані дії, направлені на подолання протидії проведенню слідства; дії, направлені на легалізацію матеріалів оперативної розробки; заходи оперативного (ініціативного) пошуку та слідчі (розшукові) дії, направлені на подальше документування злочинної діяльності розроблюваних.

35. Найпоширенішими шляхами реалізації матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель є такі: а) призначення і проведення інвентаризації за участю працівників поліції; б) призначення і проведення перевірки суб'єктів господарської діяльності працівниками Державної аудиторської служби України.

36. Успішна реалізація матеріалів оперативної розробки по злочинах у сфері державних закупівель прямо залежить від того, наскільки якісно зібрано такі матеріали, а також від налагодженої взаємодії між оперативним працівником і слідчим в процесі здійснення заходів з реалізації матеріалів оперативної розробки та рівня їх професійної майстерності.

37. Найбільш поширеними напрямками використання оперативної інформації під час досудового провадження по злочинах у сфері державних закупівель є, використання оперативної інформації під час: висунення, оцінки та перевірки слідчих версій; планування заходів, направлених на забезпечення відшкодування завданої злочинними діями збитків; розшуку осіб, які переходять від органів досудового розслідування та суду. Поза увагою залишаються такі важливі напрями роботи слідчого як: планування проведення слідчих (розшукових) дій; пла-



нування тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій; планування заходів, направлених на забезпечення безпеки учасників кримінального провадження; обрання заходів забезпечення кримінального провадження.

38. До факторів, які перешкоджають здійсненню діяльності щодо відшкодування збитків по злочинах у сфері державних закупівель відносяться: а) реєстрація підприємства учасника тендеру на підставних осіб; б) директорами та бухгалтером підприємства учасника торгів досить часто виступають підставні особи, які і гадки не мають про діяльність такого підприємства; в) майно для забезпечення умов договору (як правило по закупівлі робіт або послуг) учасники тендеру використовують як орендоване або переможець тендеру для забезпечення виконання умов договору укладає договір субпідряду, а наявну на балансі техніку передає підрядчику на умовах договору оренди; г) злочинці підтримують корупційні зв'язки з представниками державних органів, які володіють інформацією про наявність у особи (як юридичної так і фізичної) майна або коштів на які може бути накладено арешт, для своєчасного повідомлення про зацікавленість правоохоронних органів таким майном, з метою завчасної перереєстрації такого майна на інших осіб; д) предметом даного виду злочинної діяльності є державні кошти або кошти бюджетів усіх рівнів, які як правило, після вчинення злочину, одразу набувають легального характеру, що значно ускладнює процес відшкодування завданих збитків.

39. Оперативно-розшукове забезпечення кримінального провадження по злочинах у сфері державних закупівель має свої особливості, які зумовлені напрямами використання оперативної інформації під час досудового провадження, особливостями оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження під час досудового провадження та особливостями оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження під час судового розгляду.





Дараган В В.

---

Наукове видання

**Дараган Валерій Валерійович**

**ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ  
ЗАКУПІВЕЛЬ ПІДРОЗДІЛАМИ ДЕПАРТАМЕНТУ ЗАХИСТУ  
ЕКОНОМІКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

*Монографія*

Редактор, оригінал-макет, дизайн –  
*А.В. Самотуга*

Редактор *Л.В. Омельченко*

---

Підп. до друку 23.11.2017 р. Формат 60x84/16. Папір офісний. Друк трафаретний.  
Гарнітура – Times. Умов.-друк. арк. 13,05 Обл.-вид. арк. 13,05 Тираж – 50 прим.

---

Редакційно-видавниче відділення відділу організації наукової роботи ДДУВС  
49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26, тел. (056) 370-96-59  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДП № 164-р від 07.08.2013 р.