

ВЗАЄМОДІЯ СЛІДЧИХ ТА ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

INTERACTION OF INVESTIGATORS AND OPERATIONAL UNITS WITH STATE FINANCIAL CONTROL BODIES DURING THE INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES IN THE BUDGET SPHERE

Діденко В.Л., здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

Актуальність статті полягає в тому, що особливістю кримінальних правопорушень за фактами незаконного використання бюджетних коштів є той факт, що процес взаємодії між службами та відомствами відбувається у різних формах як до початку внесення відомостей до Єдиного реєстру досудового розслідування, так і після. Найчастіше уповноважені особи взаємодіють не тільки між собою, а і з судовими експертами, спеціалістами, ревізорами, аудиторами тощо. Одними з розповсюджених слідчих ситуацій за даною категорією кримінальних проваджень є виявлення протиправних фактів за матеріалами перевірок органів державного фінансового контролю або за матеріалами перевірок оперативних підрозділів, які також містять результати зазначених органів. У науковій роботі розглядаються актуальні питання взаємодії слідчих та оперативних підрозділів з органами державного фінансового контролю під час розслідування кримінальних правопорушень у бюджетній сфері. Проаналізовано законодавчу базу щодо основних засад здійснення державного фінансового контролю в Україні. На основі наукової думки провідних вчених надані поняття форми взаємодії, загальні умови взаємодії, серед яких: найсуворіше дотримання законності, плановість, швидкість, активність і широке застосування науково-технічних засобів у ході розслідування тощо. Надано класифікацію форм взаємодії слідчого у кримінальному провадженні за різними підставами, основні форми взаємодії слідчих та оперативних підрозділів під час розслідування кримінальних правопорушень у бюджетній сфері. Зазначено, що важливого прикладного значення набуває взаємодія між слідчими і оперативними підрозділами з органами Держфінконтролю. Проведеним аналізом встановлено значення такої взаємодії за окремими напрямками зловживань у бюджетній сфері. Привернуто увагу до таких форм державного фінансового контролю як ревізії, фінансовий аудит, перевірка закупівель та моніторинг закупівлі з визначенням особливостей кожної. Проведене дослідження супроводжується практичними прикладами, результатами аналізу матеріалів екерної, судово-слідчої та оперативної практики, а також опитування досвідчених практиків.

Ключові слова: бюджетна сфера, державні кошти, досудове розслідування, кримінальні правопорушення, форми державного фінансового контролю, ревізія (інспектування), моніторинг закупівлі, перевірка закупівель, фінансовий аудит.

The relevance of the article lies in the fact that the feature of criminal offenses based on the facts of illegal use of budget funds is the fact that the process of interaction between services and departments takes place in various forms both before and after the entry of information into the Unified Register of Pretrial Investigations. Most often, authorized persons interact not only among themselves, but also with forensic experts, specialists, auditors, etc. One of the widespread investigative situations for this category of criminal proceedings is the detection of illegal facts based on the materials of inspections by state financial control bodies or on the materials of inspections of operational units, which also contain the results of these bodies. The scientific work examines the actual issues of the interaction of investigative and operational units with state financial control bodies during the investigation of criminal offenses in the budgetary sphere. The legislative framework regarding the basic principles of state financial control in Ukraine has been analyzed. Based on the scientific opinion of leading scientists, concepts of the form of interaction, general conditions of interaction, including: the strictest observance of legality, are given. planning; speed, activity and extensive use of scientific and technical means during the investigation, etc. The classification of the forms of interaction of the investigator in criminal proceedings on various grounds, the main forms of interaction of investigators and operative units during the investigation of criminal offenses in the budgetary sphere is provided. It is noted that the interaction between the investigative and operational units with the bodies of the State Financial Control takes on an important practical significance. The conducted analysis established the importance of such interaction in separate directions of abuses in the budgetary sphere. Attention is drawn to such forms of state financial control as audits, financial audits, procurement inspection and procurement monitoring, with a definition of the specifics of each. The conducted research is accompanied by practical examples, the results of the analysis of the materials of forensic and operational practice, and the survey of experienced practitioners.

Key words: budgetary sphere, state funds, pretrial investigation, criminal offenses, forms of state financial control, audit (inspection), procurement monitoring, procurement review, financial audit.

Постановка проблеми. Особливістю кримінальних правопорушень за фактами незаконного використання бюджетних коштів є той факт, що процес взаємодії між службами та відомствами відбувається у різних формах як до початку внесення відомостей до Єдиного реєстру досудового розслідування, так і після. Найчастіше уповноважені особи взаємодіють не тільки між собою, а і з судовими експертами, спеціалістами, ревізорами, аудиторами тощо. Одними з розповсюджених слідчих ситуацій за даною категорією кримінальних проваджень є виявлення протиправних фактів за матеріалами перевірок органів державного фінансового контролю або за матеріалами перевірок оперативних підрозділів, які також містять результати зазначених органів.

Аналіз досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Науковий базис роботи становлять праці вчених-криміналістів, присвячені як концептуальним основам інституту спеціальних знань, так і особливостям використання спеціальних знань під час розслідування окремих різновидів крими-

нальних правопорушень, а саме: Г. С. Бідняк, В. Г. Гончаренка, Н. Я. Дондик, Г. П. Дондик, В. І. Дячук, В. О. Коновалової, О. С. Кофанової, І. В. Пирога, Е. А. Разумова, В. М. Реваки, М. В. Салтевського, Е. Б. Сімакової-Єфремян, В.Ю. Шепітька, М. Г. Щербаковського, В. О. Яремчука та ін. У той же час, підґрунтям з методики розслідування кримінальних правопорушень за економічним напрямком стали надбання: В. А. Бідняка, О. О. Вакуллик, В. І. Василичука, А. Ф. Волобуєва, О. Г. Кальмана, О. Ю. Камишанського, Г. А. Магусовського, В. А. Лилик, І. М. Осики, І. В. Писарчука, О. В. Пчеліної, Р. Л. Степанюка, К. О. Чаплинського, С. С. Чернявського, П. В. Цимбала, Б. В. Щура та ін.

Мета статті полягає у дослідженні актуальних питань взаємодії слідчих та оперативних підрозділів з органами державного фінансового контролю під час розслідування кримінальних правопорушень у бюджетній сфері.

Виклад основного матеріалу. Поняття форм взаємодії нерідко змішується з поняттям її способів, або напрямів.

Але, форми взаємодії не можна зводити тільки до окремих способів зв'язку слідчого та особи, що володіє спеціальними знаннями, зокрема. Поняття форми є ширшим за поняття способу. Форма – це спосіб організації будь-чого, тип, устрій, спосіб здійснення будь-якої дії, суворо встановлений порядок у будь-якій справі. Форма взаємодії як спосіб організації включає в себе комплекс способів та прийомів сумісної узгодженої діяльності, систему зв'язків та правовідносин взаємодіючих суб'єктів. Зрозуміло, що основним, незмінним та постійним суб'єктом взаємодії у процесуальних формах є слідчий [7].

Не вдаючись до більш глибокого аналізу сутності цього поняття, запропонованого представниками різних наук, підтримуємо наукову позицію В. А. Лилик, який вивчаючи взаємодія під час досудового розслідування нецільового використання бюджетних коштів визначає її як одну з форм організації розслідування, яка становить комплекс узгоджених заходів не менше як двох непідпорядкованих між собою суб'єктів взаємодії, що ґрунтуються на законі та спрямована на вирішення завдань кримінального провадження [6, с. 122].

Вченими також було виокремлено загальні умови взаємодії, серед яких: найсуворіше дотримання законності; плановість; швидкість, активність і широке застосування науково-технічних засобів у ході розслідування; обов'язкове залучення громадськості; правильне ставлення до оцінки доказів; знання кожним учасником взаємодії повноважень і форм діяльності органів слідства і дізнання; точне розмежування компетенції учасників взаємодії; врахування провідної ролі слідчого в процесі взаємодії; нерозголошення даних досудового слідства, а також засобів і методів, відносна самостійність органу дізнання у виборі засобів і методів, використовуваних для здійснення оперативно-розшукових заходів [4, с. 116].

Вчені надають класифікації форм взаємодії слідчого у кримінальному провадженні за різними підставами: за характером зв'язків між слідчим та іншими суб'єктами (безпосередня та опосередкована); за часом реалізації взаємодії (постійно, тимчасово); за функціями (оперативно-розшукова, кримінальна процесуальна, адміністративно-правова, організаційно-управлінська, виховна); залежно від належності суб'єктів взаємодії (зовнішня і внутрішня); за ступенем конспірації (гласна і негласна); за етапами здійснення (на організаційному етапі, робочому та завершальному); залежно від виду конкретного суб'єкта, з яким взаємодіє слідчий (з оперативними та експертними підрозділами, з оперативно-розшуковими органами та слідчими свого або інших відомств, взаємодія з державними установами, підприємствами, організаціями всіх форм власності); залежно від факту урегульованості діяльності суб'єктів у законодавстві (процесуальні та тактичні (організаційно-тактичні)); залежно від територіального рівня (локального, регіонального та загальнодержавного характеру); залежно від виду (групи) злочинів (у податкових злочинах, економічних злочинах, злочинах у сфері земельних відносин тощо); залежно від кількості окремих видів взаємодії (багатовидова (складна), одновидова (проста) [8].

Основними формами взаємодії слідчого й оперативних працівників під час розслідування кримінальних правопорушень, вчинених у бюджетній сфері України, є: спільна діяльність при направленні оперативним підрозділом до слідчого зібраних матеріалів, аналізі інформації про виявлене кримінальне правопорушення; спільна діяльність в організації проведення негласних слідчих (розшукових) дій; спільна діяльність при виконанні працівниками оперативного підрозділу доручень слідчого; спільна діяльність при підготовці та проведенні окремих слідчих (розшукових) дій; взаємний обмін інформацією про проведені заходи, їх результати, взаємна консультативна та методична допомога; спільна розшукова, пошукова та органі-

заційна діяльність; розслідування злочину слідчо-оперативною групою [12, с. 19].

Але за даними кримінальними правопорушеннями важливого прикладного значення набуває взаємодія між слідчими і оперативними підрозділами (ДСР Національної поліції України) з органами Держфінконтролю. Науковці, які розглядали окремі напрями зловживань у бюджетній сфері підтверджують такі міркування. Зокрема, за дослідженнями, проведеними О. Ю. Камишанським у 36 % випадків поштовою для початку проведення досліджуваних розкрадань бюджетних коштів на підприємствах вугільної промисловості були матеріали Державної аудиторської служби України [5, с. 107].

Проаналізувавши кримінальні провадження щодо злочинів, учинених у сфері функціонування державних цільових фондів, К. Г. Гейко дійшов висновку, що всі вони відкривалися на підставі матеріалів, які містили результати документальних ревізій (перевірок) державних контролюючих органів [3, с. 232].

У свою чергу І. В. Писарчук зазначає, що задля ефективної протидії оперативними підрозділами нецільовому використанню бюджетних коштів службовими особами необхідно взаємодіяти з підрозділами Державного казначейства України, Державної фінансової інспекції України, Державної фіскальної служби України, Міністерства фінансів України, Рахункової палати та ін. [10, с. 8].

Досліджуючи злочини, пов'язані з незаконним використанням бюджетних коштів в галузі охорони здоров'я, слідчий та оперуповноважений використовують акти планової ревізійної перевірки. Вчений зазначає, що недооцінені залишаються такі форми державного фінансового контролю як фінансовий аудит, перевірка закупівель та моніторинг закупівлі, хоча вони і застосовуються правоохоронними органами в меншій мірі [1, с. 221].

Так, 31 жовтня 2016 року за результатами державного фінансового аудиту діяльності Обласного комунального підприємства «Миколаївоблтеплоенерго» за період з 01 квітня 2012 року по 31 липня 2016 року Державною фінансовою інспекцією в Миколаївській області було складено аудиторський звіт. За результатами проведеного аудиту було встановлено таке. Для виконання заходу Інвестиційної програми на 2015 рік щодо встановлення 127 приладів обліку теплової енергії в житлових будинках м. Миколаєва, підприємством двічі проведено процедури відкритих торгів, за результатами яких всі пропозиції учасників були відхилені через невідповідність приладів обліку технічним вимогам, а торги визнано відмінними. Водночас, без проведення тендерних процедур підприємство придбало 127 приладів обліку, які за попереднім рішенням про відміну двох конкурсних торгів не відповідали технічним умовам та 11 приладів обліку, які не були передбачені Інвестиційною програмою на 2015 рік. Вартість же приладів обліку перевищувала кошторисний розрахунок. Договори підяду від 02 листопада 2015 року передбачали встановлення лічильників з додатковим вбудованим модулем BUS/GPRS, що не відповідало проектній документації та Інвестиційній програмі на 2015 рік. Разом із тим, в 136 обстежених лічильників модульна плата BUS/GPRS відсутня, хоча згідно актів виконаних будівельних робіт вони встановлені підрядником – ТОВ «Компанія Укренергосервіс». З метою підтвердження виду, обсягу та якості розрахунків в ТОВ «Компанія Укренергосервіс» було проведено низку зустрічних звірок та встановлено, що для виконання робіт згідно 138 договорів підяду ТОВ «Компанія Укренергосервіс» придбавала лічильники в ТОВ «Техномер», плати RS 232 з модулем BUS/GPRS в ДП «Компанія Укренергосервіс-М», а установку та монтаж лічильників фактично виконував субпідрядник – ТОВ «Євротепломонтаж-Сервіс». Зустрічною ж звіркою в ТОВ «Євротепломонтаж-Сервіс» виконання робіт зі встановлення лічильників та здійснення витрат на додаткові мате-

ріали не підтверджено. Фактичні витрати ТОВ «Компанія Укренергосервіс на придбання 136 лічильників склали 2 786,3 тис. грн з ПДВ. Зустрічна звірка в ТОВ «Компанія Укренергосервіс» та ДП «Компанія Укренергосервіс – М» дозволила сформулювати висновок про те, що сплата Обласним комунальним підприємством ТОВ «Компанія Укренергосервіс» коштів за 136 модульних плат BUS/GPRS, які фактично в наявності відсутні, призвела до матеріальної шкоди (збитків). Крім того, встановлено, що принцип виконання заходу зі встановлення приладів обліку господарським способом не було дотримано та збільшено його вартість, а роботи зі встановлення лічильників проводилися працівниками ОКП. Оскільки зустрічними звірками не підтверджено виконання робіт підрядниками та субпідрядниками, вказане призвело до матеріальної шкоди (збитків) підприємству. Окрім цього, аналіз даних бухгалтерського обліку засвідчив, що ОКП понесені витрати за виконання робіт зі встановлення 136 лічильників у вигляді закупівлі матеріалів та виплати заробітної плати працівникам. Відповідно до внутрішніх актів приймання виконаних робіт за листопад-грудень 2015 року працівниками ОКП проведено роботи зі встановлення лічильників за 127 адресами відповідно до Інвестиційної програми на 2015 рік та за 9 адресами поза програмою. Загалом за наслідками проведеного державного фінансового аудиту встановлено, що на результати діяльності підприємства суттєво вплинули недотримання порядку щодо здійснення витрат на Інвестиційні програми, що призвело до незаконних витрат та зменшення обігових коштів підприємства.

На запит старшого слідчого управління ГУ Національної поліції в Миколаївській області від 18 листопада 2016 року та детектива НАБУ від 01 лютого 2019 року ОКП «Миколаївоблтеплоенерго» надало технічну документацію на теплотлічильники, які були встановлені в жит-

лових будинках м. Миколаєва на виконання Інвестиційної програми за 2015 рік [9].

Фінансовий аудит надає підприємствам економічну картину щодо правильності ведення бухгалтерського обліку й достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю, а на досудовому ж слідстві можуть бути використані як непрямі докази. Щоб здійснити моніторинг закупівлі при розслідуванні злочинів, пов'язаних із незаконним використанням бюджетних коштів в галузі охорони здоров'я, слідчий, оперуповноважений Департаменту стратегічних розслідувань, прокурор звертаються до органу державного фінансового контролю з приводу проведення моніторингу державних закупівель для виявлення порушення законодавства у сфері держзакупівель, встановлення дискримінаційних вимог до учасників, виявлення фактів недобросовісної конкуренції, виявлення фактів змови між учасниками, нецільового використання бюджетних коштів тощо. У деяких випадках необхідні додаткові докази вчинення злочину, відновлення динаміки злочину тощо, тому виникає потреба в перевірці закупівель, за результатами якої складається акт. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» передбачається, що перевірка закупівель також проводиться органом державного фінансового контролю, суть якої полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання законодавства про закупівлі [2, с. 82].

Висновки. Таким чином, взаємодія слідчих та оперативних підрозділів з органами державного фінансового контролю під час розслідування кримінальних правопорушень у бюджетній сфері має важливе теоретичне та практичне значення та відбувається у таких формах як ревізії, фінансовий аудит, перевірка закупівель та моніторинг закупівлі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бідняк В. А. Застосування форм державного фінансового контролю при розслідуванні злочинів, пов'язаних із незаконним використанням бюджетних коштів в галузі охорони здоров'я. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2019. Том 4. № 88. С. 118-226.
2. Бідняк В. А., Бідняк Г. С., Чаплинський К. О. Теоретичні, правові та праксеологічні засади використання спеціальних знань під час розслідування злочинів, пов'язаних із державним фінансуванням в галузі охорони здоров'я : монографія. Одеса : Видавничий дім Гельветика, 2021. 260 с.
3. Гейко К. Г. Слідчі ситуації в досудовому розслідуванні злочинів у сфері функціонування державних цільових фондів. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. Серія «Право». 2015. Вип. 20. С. 231-233.
4. Єфімов М. М., Павлова Н. В., Чучко С. В. Методика розслідування шахрайств, пов'язаних із купівлею-продажем товарів через мережу Інтернет : теоретичні та праксеологічні засади : монографія. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 202 с.
5. Камішанський О. Ю. Особливості методики розслідування розкрадань бюджетних коштів на підприємствах вугільної промисловості : дис. ... канд. юридичних наук: 12.00.09. О., 2018. 281 с.
6. Лилик В. А. Методика розслідування нецільового використання бюджетних коштів, виділених на роботу з відходами : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Львів. 2019. 239 с.
7. Лук'янчиков Є.Д. Форми взаємодії в процесі використання спеціальних знань. URL: <http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2009/3/9.pdf>
8. Малюга В. М. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами в системі методики розслідування злочинів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Львів, 2016. 289 с.
9. Матеріали кримінального провадження № 1201715000000487
10. Писарчук І. В. Організаційно-правові основи діяльності оперативних підрозділів у протидії нецільовому використанню бюджетних коштів службовими особами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Львів. 2018. 19 с.
11. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>
12. Степанюк Р. Л. Теоретичні засади методики розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері України : автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2012. 42 с.