

УДК 343.1

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1206044>
Ю.В. ФЕДОРЧУК,

здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна

ОПЕРАТИВНИЙ ПОШУК ОЗНАК ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З РОЗКРАДАННЯМ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ МЕДИЧНОГО ОБЛАДНАННЯ ТА ЛІКІВ

JU.V. FEDORCHUK,

Applicant of a Ph.D., Kharkiv National University of Internal Affairs,
Kharkiv, Ukraine

OPERATIVE SEARCH FOR SIGNS OF CRIMES RELATED TO THE THEFT OF BUDGETARY FUNDS IN THE PROCUREMENT OF MEDICAL EQUIPMENT AND DRUGS

За існуючими оцінками, 10–25 % державних витрат на охорону здоров'я, пов'язаних із закупівлями – придбанням необхідних ресурсів, таких як медикаменти, обладнання та інфраструктура, щорічно втрачаються через корупцію [1]. В одних тільки розвинених країнах шахрайство та інші форми зловживань в охороні здоров'я обходяться уряду в 12–23 млрд. дол. США щорічно [2].

Однією з ключових причин широкого розповсюдження корупції у сфері державних закупівель лікарських засобів є відсутність дієвого контролю за розподілом й використанням коштів, які виділяються з державного та місцевих бюджетів на розвиток охорони здоров'я. Можна констатувати також недостатність громадського контролю за проведенням закупівель лікарських засобів за кошти державного бюджету. На жаль, бракує адекватного реагування з боку компетентних органів й на численні повідомлення ЗМІ, які інформують суспільство про кричущі зловживання, що мають місце у розглядуваній сфері. Фактично маємо ситуацію, за якої винні особи абсолютно не переймаються реакцією на їхні незаконні дії, будучи переконаними у власній безкарності [3, с.197].

В Україні проблеми виявлення злочинів, пов'язаних із розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків майже не вивчалися – зокрема, на монографічному рівні такі дослідження відсутні.

Проблеми здійснення оперативного пошуку були предметом дослідження багатьох вчених,

принаймні в дисертаційних дослідженнях зазначене питання вивчали В.О. Біляєв, М.С. Мазуренко, І.А. Мозоль, Є.В. Мякота, В.П. Німчик, В.П. Поїзд, І.В. Тарасюк, В.П. Шеломенцев, І.Р. Шинкаренко та ін. Окремі аспекти використання оперативного пошуку в процесі виявлення злочинів у сфері економіки досліджували М.О. Брильов, А.М. Гоменюк, В.В. Грицаченко, Р.Д. Дарага, В.В. Дараган, П.В. Жовтан, Ю.П. Заблоцький, О.В. Коновалов, С.І. Ніколаюк, М.А. Погорецький, В.В. Редька, О.С. Тарасенко, Д.В. Фальшовик та ін. Тому метою статті є вивчення особливостей здійснення оперативного пошуку ознак злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків працівниками підрозділів захисту економіки Національної поліції України та вироблення рекомендації щодо отримання інформації про ознаки вчинення злочинів цієї категорії.

Проблема здійснення оперативного пошуку ознак злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель, полягає в тому, що для якісного здійснення оперативного пошуку в даній сфері, працівники підрозділів захисту економіки Національної поліції України повинні: володіти знаннями щодо положень нормативно-правових актів, які регулюють здійснення державних закупівель медичного обладнання та ліків; 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 оперативно-розшукові можливості під час здійснення оперативного пошуку [4, с.73].

Аналіз діяльності підрозділів захисту економіки Національної поліції України показав, що основним джерелом інформації про вчинення злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків, є документи. Вказані джерела інформації є відправною точкою під час пошуку оперативними працівниками підрозділів захисту економіки Національної поліції України ознак таких злочинів.

З метою виявлення зазначених порушень та у процесі перевірки цільового використання державних коштів при проведенні процедур закупівель лікарських засобів та медичного обладнання, а також перевірки фактів можливого зловживання службовим становищем посадових осіб та розкрадання бюджетних коштів у зазначеній сфері, працівникам підрозділів захисту економіки НП України, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, необхідно перевірити та проаналізувати наступні документи:

- документи, які стосуються тендеру;
- ліцензії (дозволи);
- документи, які підтверджують відповідну реєстрацію лікарського засобу (обладнання);
- документи, що підтверджують якість лікарського засобу (обладнання).

Розглянемо особливості перевірки таких документів, з метою виявлення ознак злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків.

В процесі вивчення документів, які стосуються тендеру, вивченню підлягають наступні документи [5, с.11–12]:

1) затверджені кошториси бюджетних установ та організацій, бюджетні програми за якими заплановані значні асигнування та видатки на закупівлю товарів, робіт і послуг;

2) річний план державних закупівель державних установ зі змінами до нього, листи щодо погодження окремих процедур закупівлі (інших, ніж відкриті торги);

3) тендерна документація, в якій можна ознайомитися з такими відомостями: специфікація предмета закупівлі, інформацією про характер і необхідні технічні та якісні характеристики предмета закупівлі, кількість товару; місце, де мають бути виконані роботи чи надані пос-

луги; додаткові послуги, які мають бути надані; строки поставки товарів, виконання робіт, надання послуг;

4) протоколи засідань тендерного комітету, зокрема протоколи вибору процедури закупівлі, розкриття тендерних пропозицій, оцінки та акцепту тендерних (цінових) пропозицій; повідомлення про акцепт тендерної пропозиції (повинно бути розміщено за допомогою інформаційних систем у мережі Інтернет); розміщені в інформаційних системах у мережі Інтернет запити замовника щодо цінових пропозицій (котирувань) – у випадку здійснення процедури запиту цінових пропозицій (котирувань).

Перевіряючи протокол оцінки тендерних пропозицій, оперативним працівникам ДЗЕ слід звернути першочергову увагу на те, щоб зазначена оцінка була здійснена відповідно до визначених критеріїв та методики оцінки тендерних пропозицій, електронні копії, яких публікуються на електронних майданчиках, зазначених на Інтернет сайті <http://prozorro.org>. При цьому необхідно перевіряти відповідність використання коштів, спрямованих на закупівлю товарів, робіт і послуг, до їх кошторисних призначень.

Також доцільно перевірити учасників державних закупівель на відповідність кваліфікаційним вимогам та іншим ознаками, що можуть свідчити про намір заволодіти бюджетними коштами в корисних мотивах, а саме:

- наявність обладнання та матеріально-технічної бази в учасника торгів для виконання замовлення;
- наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання, досвід та кваліфікацію;
- наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічних договорів;
- оборот коштів підприємства-учасника у декілька разів менше очікуваної вартості закупівлі;
- реєстраційні дані підприємства-учасника, чи не зареєстровані в квартирі, де зареєстровані інші суб'єкти господарювання, наявність виробничих приміщень;
- наявність відкритих в Антимонопольному комітеті України справ відносно підприємства-учасника щодо порушення законодавства про захист економічної конкуренції або у сфері державних закупівель;
- перевірка зв'язків керівників або засновників підприємств-учасників із керівництвом замовника або вищестоящої організації, яка може впливати на рішення замовника, а також з посадовцями, які уповноважені здійснювати контроль

замовників за дотриманням законодавства під час проведення державних закупівель;

- провести перевірку достовірності та повноти обсягу виконаних робіт і послуг переможцями тендерів;

- опитати службових осіб підприємств і організацій, що програли тендер, з питань порушень, які були допущені під час його проведення з боку службових осіб підприємств-замовників (членів тендерного комітету), залучення до участі в торгах «своїх» фірм, а також можливих перевитрат бюджетних коштів (у випадку проведення закупівлі за державні кошти), перерахованих на адресу переможців, що пропонують товари, роботи, послуги за ціною, яка значно вище за середню ціну, що склалась на ринку [5, с.11–12].

Під час перевірки ліцензій учасників торгів (переможця тендеру) на провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової, роздрібною торгівлі такими засобами, видані уповноваженим органом виконавчої влади, дозволи на право ведення продажу, закупівлі медичної техніки, необхідно звернути увагу на відповідність відомостей, наведених у ліцензії, відомостям, зазначеним у свідоцтві про державну реєстрацію цих суб'єктів господарювання, статуті підприємства, установчому договорі, довідці про включення до ЄДРПОУ. Також необхідно звернути увагу на відповідність виконуваних робіт зазначеним у ліцензії (дозволі). Крім того, доцільно перевірити відповідність відомостей, зазначених у документах щодо права власності або договору оренди (користування) на приміщення (матеріально-технічна база підприємства), даним, зазначеним у ліцензії (дозволі), фактичному стану.

Під час вивчення документів, які підтверджують відповідну реєстрацію лікарського засобу (обладнання) та їх походження необхідно дослідити такі документи: свідоцтво про державну реєстрацію (у разі відсутності свідоцтва про державну реєстрацію, оригіналом листа або завіреною копією, або іншим відповідним документом МОЗ України, який підтверджує факт того, що товар, який є предметом закупівлі, тільки буде реєструватися або знаходиться на реєстрації в МОЗ України); сертифіката (Certificate of the product – CPP), що підтверджує реєстрацію лікарських засобів у країні виробника і відповідає формату, рекомендованому Всесвітньою організацією охорони здоров'я; реєстраційні посвідчення лікарського засобу, який пройшов державну реєстрацію в Україні.

Зокрема, в процесі вивчення свідоцтва про державну реєстрацію необхідно звернути увагу

на термін його дії, відповідність назв лікарських засобів (обладнання) назвам, визначеним у договорі тощо. Крім того, доцільно перевірити інформацію щодо можливої ануляції ліцензії на сайті Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками за адресою <http://www.diklz.gov.ua/control/kh/uk/publish/category/610288>.

Під час перевірки сертифіката CPP необхідно звернути увагу на пункт «Країна імпорту», навпроти якого повинно стояти «Україна».

Під час перевірки реєстраційного посвідчення лікарського засобу, який пройшов державну реєстрацію в Україні, необхідно перевірити строк його дії (лікарський засіб може застосовуватись в Україні протягом п'яти років з дня його державної реєстрації, після закінчення терміну, протягом якого зареєстрований лікарський засіб було дозволено до застосування в Україні, лікарський засіб може застосовуватись за умови його перереєстрації.) У Державному реєстрі лікарських засобів України можна отримати інформацію щодо: торговельної назви лікарського засобу, виробника, міжнародної непатентованої назви (синонімів), хімічної назви чи складу, фармакологічної дії, фармакотерапевтичної групи, показань; протипоказань; запобіжних заходів; взаємодії з іншими лікарськими засобами, способів застосування та доз, побічної дії, форм випуску, умов та термінів зберігання, умов відпуску.

Під час вивчення документів, які підтверджують якість лікарського засобу (обладнання) перевірячі підлягають наступні документи: сертифікат якості виробника; копія оригіналу інструкції з використання, належно затверджена. При цьому необхідно звернути увагу, що термін придатності товару повинен становити не менше ніж 75 % від встановленого інструкцією терміну зберігання.

При перевірці державних закупівель медичного обладнання та ліків особливої уваги потребує аналіз закупівельних цін. При здійсненні таких закупівель завищення цін є одним із поширених способів розкрадання бюджетних коштів. Так, наприклад, працівниками СБУ було встановлено що ТОВ «Людмила-Фарм» у період 2012–2014 рр. постачало ліки на замовлення МОЗ України за цінами, завищеними на 20–40 %, в результаті чого було нанесено збитків державі на 1,26 млрд. грн. [6].

Тому оперативним працівникам підрозділів захисту економіки в процесі пошуку ознак злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів, під час проведення закупівель медичного

обладнання та ліків доцільно здійснити аналіз закупівельних цін на товари, роботи і послуги з метою встановлення фактів придбання товарів, робіт і послуг у процесі проведення процедур закупівель за завищеними цінами (штучне завищення цін через наявність низки посередницьких структур; свідоме завищення постачальниками (у тому числі виробниками чи їх офіційними дилерами, агентами, дистриб'юторами тощо) закупівельних цін порівняно з середньо ринковими).

Ураховуючи наведене та з метою отримання даних для здійснення порівняльного аналізу цін, необхідно направити запити:

1) *стосовно середньо ринкових цін на внутрішньому ринку України:*

- до Торгово-промислової палати України або її регіональних
- до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України;
- до Антимонопольного комітету України;
- до профільних міністерств та відомств (стосовно середніх цін по галузі);

2) *щодо відпускних цін виробників, їх офіційних представників – до вітчизняних та іноземних виробників придбаної продукції (або еквіваленту), а також їх офіційних представників на території України;*

3) *стосовно ціни, за якою продукція іноземного виробництва перетнула митний кордон України:*

– до Державної фіскальної служби України та її регіональних відділень (вантажні митні декларації, інвойси, контракти, сертифікати походження, товарно-транспортні накладні);

– до Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, її територіальних органів (дозвіл на ввезення, копії реєстраційних свідоцтв, інвойсів, товарно-митних декларацій, контрактів).

При цьому необхідно звернути увагу на такі питання, як:

- прозорість імпорتنих операцій;
- наявність посередників, обґрунтування економічної необхідності їх залучення [7].

Виходячи з вище зазначеного, можна дійти висновку, що діяльність оперативних підрозділів захисту економіки Національної поліції України щодо оперативного пошуку ознак злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків, в першу чергу, заснована на документальному аналізі. Якісне здійснення оперативного пошуку ознак таких злочинів потребує від оперативного працівника знань щодо джерел отримання такої інформації (документів), місць їх зберігання або шляхів отримання інформації про їх зміст, а також спеціальних знань, які притаманні сфері охорони здоров'я та закупівлі медичного обладнання та ліків за бюджетні кошти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Handbook for curbing corruption in public procurement – experiences from Indonesia, Malaysia and Pakistan. Berlin, Transparency International, 2006.
2. Becker D, Kessler D, McClellan M. Detecting Medicare abuse. *Journal of Health Economics*, 2005, 24:189–210. doi: 10.1016/j.jhealeco.2004.07.002 PMID:15617794.
3. Савко І. І. Корупція у сфері державних закупівель лікарських засобів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2012. Вип. 20. Ч. 1. Т. 3. С. 195–199.
4. Дараган В. В. Особливості здійснення оперативного пошуку під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель. *Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України*. 2016. № 205. С. 73–79.
5. Методичні рекомендації щодо запобігання та документування злочинів під час проведення державних закупівель. К. : Департамент захисту економіки Національної поліції України, 2016. 14 с.
6. СБУ запідозрила «Людмилу-фарм» у мільярдному завищенні цін для МОЗ. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2015/02/17/7058817>.
7. Методичні 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». К. : Департамент державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України, 2012. 22 с.

REFERENCES

1. Handbook for curbing corruption in public procurement – experiences from Indonesia, Malaysia and Pakistan. Berlin, Transparency International, 2006 (in En.).
2. Becker D, Kessler D, McClellan M. (2005). Detecting Medicare abuse. *Journal of Health Economics*, 24:189–210. doi: 10.1016/j.jhealeco.2004.07.002 PMID:15617794 (in En.).
3. Savko, I. I. (2012). Koruptsiya u sferi derzhavnykh zakupivel' likars'kykh zasobiv [Corruption in Public Procurement of Medicines]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriya Pravo*, (20). Ch. 1. T. 3. 195–199 (in Ukr.).

4. Darahan, V. V. (2016). Osoblyvosti zdiysnennya operatyvnoho poshuku pid chas vyyavlennya zlochyniv u sferi derzhavnykh zakupivel' [Peculiarities of conducting of operative search during revealing of crimes in the field of public procurements]. *Byuleten' z obminu dosvidom roboty MVS Ukrayiny*, (205). 73–79 (in Ukr.).
5. *Metodychni rekomendatsiyi shchodo zapobihannya ta dokumentuvannya zlochyniv pid chas provedennya derzhavnykh zakupivel'* [Methodological Recommendations on the Prevention and Documentation of Crimes in Public Procurement]. Kyiv: Departament zakhystu ekonomiky Natsional'noyi politysiy Ukrayiny, 2016 (in Ukr.).
6. *SBU zapidozryla «Lyudmylu-farm» u mil'yardnomu zavyschenni tsin dlya MOZ* [SBU suspected Lyudmilu-farm in billionth overestimated prices for MOZ]. Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/news/2015/02/17/7058817> (in Ukr.).
7. *Metodychni rekomendatsiyi «Shchodo orhanizatsiyi roboty pidrozdiliv DSBEZ MVS Ukrayiny z vyyavlennya zlochyniv ta inshykh pravoporushen', shcho vchynyayut'sya u protsesi provedennya derzhavnykh zakupivel', postachannya likars'kykh zasobiv ta medychnoho obladnannya na potreby zakladiv i ustanov okhorony zdorov'ya»* [Methodological recommendations «On the organization of work of the subdivisions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the detection of crimes and other offenses committed in the course of public procurement, the supply of medicines and medical equipment for the needs of health facilities and institutions»]. Kyiv: Departament derzhavnoyi sluzhby borot'by z ekonomichnoyu zlochynnistyu MVS Ukrayiny, 2012 (in Ukr.).

Надійшла 23.11.2017

Федорчук Ю. В. Оперативний пошук ознак злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків. Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 5. С. 409–414. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_64.pdf

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1206044>

Розглянуто особливості здійснення оперативного пошуку ознак злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків працівниками підрозділів захисту економіки Національної поліції України. Надано рекомендації щодо отримання інформації про ознаки вчинення злочинів цієї категорії.

Ключові слова: оперативний пошук, злочин, бюджетні кошти, будівництво, державні закупівлі, розкрадання, медичне обладнання, ліки

Федорчук Ю.В. Оперативный поиск признаков преступлений, связанных с хищением бюджетных средств при проведении закупок медицинского оборудования и лекарств

Рассмотрены особенности осуществления оперативного поиска признаков преступлений, связанных с хищением бюджетных средств при проведении закупок медицинского оборудования и лекарств работниками подразделений защиты экономики Национальной полиции Украины. Даны рекомендации по получению информации о признаках совершения преступлений этой категории.

Ключевые слова: оперативный поиск, бюджетные средства, преступление, государственный заказ, хищения, медицинское оборудование, лекарства

Fedorchuk Ju.V. Operative Search for Signs of Crimes Related to the Theft of Budgetary Funds in the Procurement of Medical Equipment and Drugs

The article deals with the peculiarities of conducting operative search of signs of crimes connected with theft of budget funds during the procurement of medical equipment and drugs by employees of the economic protection units of the National Police of Ukraine. Recommendations for obtaining information on the features of committing crimes in this category are given.

In order to detect these violations and in the process of checking the targeted use of state funds in conducting procurement procedures for medicines and medical equipment, as well as checking the facts of possible misuse of official positions of officials and theft of budget funds in this area, employees of the units of the national economy protection units of the National Police of Ukraine carrying out Operational and investigative activities, it is necessary to check and analyze the following documents: documents relating to the tender; licenses (permits); documents confirming the corresponding registration of the medicinal product (equipment); documents confirming the quality of the medicinal product (equipment).

The study concluded that the activities of the operational units of the National Police of Ukraine's National Defense for operational investigation of the signs of crimes involving theft of budget funds during the procurement of medical equipment

and medicines are primarily based on a documentary analysis. A good performing of the operative search for signs of such crimes requires the operative worker to know the sources of obtaining such information (documents), their storage places or ways to receive information about their contents, as well as special knowledge that is inherent in the field of health care and procurement of medical equipment and medicines for budget funds.

Key words: *operational search, budget funds, crime, state order, theft, medical equipment, medicine*