

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**ВИЯВЛЕННЯ ТА ДОКУМЕНТУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ
ПРАВOPOPУШЕНЬ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ
ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Методичні рекомендації

Київ 2021

Авторський колектив:

Федоренко О. А. (НАВС); **Стрільців О. М.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (НАВС); **Дзюбинський В. В.**, Департамент карного розшуку Національної поліції України; **Ткаленко О. В.**, Київська обласна прокуратура; **Арешионов В. В.**, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник (НАВС); **Джумак А. В.**, Департамент боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України; **Крижна В. В.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (НАВС); **Андрущенко І. Г.**, кандидат юридичних наук, доцент (НАВС); **Мірошніченко В. Р.** (НАВС); **Чукаєва А. В.**, кандидат юридичних наук (НАВС); **Павленко Н. Г.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (НАВС); **Іванчук Н. В.**, кандидат юридичних наук (НАВС); **Паламарчук К. В.**, кандидат юридичних наук (НАВС); **Павленко Р. М.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Солом'янський районний суд м. Києва); **Паламарчук О. В.** (НАВС).

Рецензенти:

1. Мельничук В. М. – заступник начальника управління – начальник відділу Департаменту боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України, кандидат юридичних наук;

2. Швець М. Я. – провідний науковий співробітник наукової лабораторії з проблем протидії злочинності навчально-наукового інституту № 1 Національної академії внутрішніх справ, доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України.

Рекомендовано до друку науково-методичною радою Національної академії внутрішніх справ від 19 травня 2021 року (протокол № 8)

В 559 Виявлення та документування кримінальних правопорушень під час здійснення публічних закупівель в сфері охорони здоров'я [Текст] : метод. рек. / [Федоренко О. А., Стрільців О. М., Дзюбинський В. В., Ткаленко О. В. та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2021. – 120 с.

В методичних рекомендаціях розкрито поняття та систему функціонування публічних закупівель лікарських засобів. Надано кримінальну та криміналістичну характеристику кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель в сфері охорони здоров'я, а також розкрито порядок і особливості їх виявлення та розслідування.

Видання адресоване науково-педагогічному складу та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, практичним працівникам правоохоронних органів.

ЗМІСТ

Перелік умовних позначень	4
Вступ	5
РОЗДІЛ І. ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ УКРАЇНИ	7
1.1 Порядок здійснення публічних закупівель	7
1.2 Система електронних торгів «ProZorro»	21
1.3 Аналітичні інструменти для контролю та моніторингу публічних закупівель лікарських засобів	24
РОЗДІЛ II. ХАРАКТЕРИСТИКА КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	33
2.1. Кримінально-правова характеристика кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я	33
2.2. Криміналістична характеристика кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я	48
РОЗДІЛ III. ОСОБЛИВОСТІ ВИЯВЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	65
3.1 Діяльність оперативних підрозділів та державних контролюючих органів з виявлення кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель в сфері охорони здоров'я	65
3.2 Особливості взаємодії оперативних підрозділів з органами Державної казначейської служби і аудиторської служби України, що під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я	78
РОЗДІЛ IV. ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	85
4.1. Типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я	85
4.2. Особливості планування та організації розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я	92
4.3 Тактичні особливості здійснення окремих слідчих (розшукових) дій у розслідуванні кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я	101
4.4. Тактичні особливості використання спеціальних знань у розслідуванні кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я	125
Додатки	132
Список використаної літератури	136

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АМКУ	Антимонопольний комітет України
АНЦ	аномально низька ціна
АФІ	активний фармацевтичний інгредієнт
БКУ	Бюджетний кодекс України
ВМП	вироби медичного призначення
ВРУ	Верховна Рада України
ГКУ	Господарський кодекс України
ДАБІ	Державна архітектурна будівельна інспекція
ДЕРЖАУДИТСЛУЖБА	Державна аудиторська служба
ДКСУ	Державна казначейська служба
ДКТ	документація конкурсних торгів
КК	Кримінальний кодекс
КМУ	Кабінет міністрів України
КУПАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
ЛЗ	лікарські засоби
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я
НПУ	Національна поліція України
ПДВ	податок на додану вартість
ПКУ	Податковий кодекс України
СОТ	Світова організація торгівлі
ЦЗО	централізована закупівельна організація
ЦКУ	Цивільний кодекс України

Вступ

Діяльність установ, організацій, підприємств публічного сектору із забезпечення функцій держави та створення суспільних благ для населення потребує закупівлі товарів, робіт чи послуг. Закупівлі є важливою частиною їхньої діяльності. Право на охорону здоров'я закріплене у ст. 49 Конституції України. За змістом ч. 3 цієї статті Основного Закону держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно. Безоплатність медичної допомоги полягає у відсутності для всіх громадян обов'язку сплачувати за надану їм у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медичну допомогу як у момент, так і до чи після її отримання (Рішення Конституційного Суду України у від 29.05.2002р. № 10-рп/2002 (справа про безоплатну медичну допомогу)). Право на безоплатну медичну допомогу включає, зокрема, доступність основних (життєво необхідних) лікарських засобів, що є однією з головних передумов для реалізації цього права і відіграє провідну роль у багатьох аспектах галузі охорони здоров'я.

Досягнення належного сучасного медичного обслуговування населення України ймовірне у разі підвищення ефективності використання державних фінансових ресурсів щодо повного забезпечення лікарськими засобами, медичними товарами та створення відповідних умов у лікувальних закладах, використовуючи систему публічних закупівель.

Основним засобом протидії неефективній державній політиці в державному секторі економіки та її високій корумпованості виступила реформа публічних закупівель, яка регулюється низкою нормативно-правових рішень. Система публічних закупівель в Україні знаходиться в інтенсивній розбудові.

Прийняття нового Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р., ввело на заміну поняттю «державні закупівлі» у використання поняття «публічні закупівлі». Поняття «публічні закупівлі» порівняно з поняттям «державні закупівлі» є ширшим, оскільки збільшує коло установ, що через закупівельну діяльність забезпечують потреби держави або територіальної громади. Для здійснення електронних платежів запроваджено електронну систему публічних закупівель ProZorro – Центральна база даних, до якої підключені торговельні майданчики, на яких і відбуваються торги.

За останні роки в публічних закупівлях з'явилося нове законодавство, низка унікальних технологічних рішень, оформлені принципово нові засади взаємодії між владою, бізнесом та громадськістю. Це зумовлено необхідністю

переходу до моделі, яка орієнтована одночасно і на розвиток конкуренції, і на подолання обмежень ринку на основі цілеспрямованого формування відносин співпраці між всіма учасниками закупівельного процесу.

Загалом, переведення закупівель в електронну площину стало для України як можливість розбудови підзвітної, прозорої країни. Проте разом з тим публічні закупівлі є сферою, в якій є низка проблем. Походження цих проблем полягає не лише в самій електронній системі, адже проведення в електронному форматі тендерів не може викоринити зловживання, які мають місце при проведенні закупівель, система лише надає інформацію про всі закупівлі для подальшого аналізу.

Основні проблеми сфери публічних закупівель пов'язані з етапами закупівельних процесів, які мають місце або ж до етапу оголошення закупівлі в системі, де і наявні певні маніпуляції, або ж взагалі відбувається уникнення відкритих торгів.

До найбільш розповсюджених правопорушень у сфері публічних закупівель лікарських засобів, які вчинюються розпорядниками бюджетних коштів, належать такі:

- укладання договору без проведення процедури закупівель ЛЗ;
- уникнення процедури закупівлі ЛЗ шляхом роздібнення її суми на частини;
- проведення закупівлі ЛЗ в одного учасника без погодження з уповноваженим органом (Мінекономрозвитку та торгівлі, Мінохорони здоров'я);
- фальсифікація матеріалів проведення торгів ЛЗ;
- фальсифікація протоколів розкриття пропозицій конкурсних торгів або цінових пропозицій та проведення торгів з метою підвищення ціни закупівлі ЛЗ;
- укладання договорів закупівлі життєво важливих ЛЗ за цінами, вищими, ніж були в інших учасників торгів;
- створення умов для перемоги окремого виконавця шляхом зміни перед проведенням торгів номенклатури закупівлі ЛЗ;
- необґрунтоване застосування процедури закупівлі в одного учасника.

Стан публічних закупівель у сфері охорони здоров'я в Україні викликає занепокоєння не тільки у представників правоохоронних органів, бізнес-організацій та української громадськості, а й у представників міжнародних організацій та фондів. Вдосконалення державного регулювання, а також забезпечення невідворотності покарання здатне суттєво покращити роботу всієї системи що призведе до зменшення корупційних зловживань публічними коштами.

РОЗДІЛ І. ІНФОРМАЦІЯ ПРО ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ УКРАЇНИ

1.1. Порядок здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я

Згідно ст. 2 Закону України «Про лікарські засоби» від 04.04.1996 лікарським засобом є – будь-яка речовина або комбінація речовин (одного або декількох АФІ та допоміжних речовин), що має властивості та призначена для лікування або профілактики захворювань у людей, чи будь-яка речовина або комбінація речовин (одного або декількох АФІ та допоміжних речовин), яка може бути призначена для запобігання вагітності, відновлення, корекції чи зміни фізіологічних функцій у людини шляхом здійснення фармакологічної, імунологічної або метаболічної дії або для встановлення медичного діагнозу;

До лікарських засобів належать: АФІ, продукція "in bulk; готові лікарські засоби (лікарські препарати, ліки, медикаменти); гомеопатичні засоби; засоби, які використовуються для виявлення збудників хвороб, а також боротьби із збудниками хвороб або паразитами; лікарські косметичні засоби та лікарські домішки до харчових продуктів;

Закон України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон) установлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади.

Згідно статті 5 Закону закупівлі мають здійснюватися за такими принципами:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій;
- запобігання корупційним діям і зловживанням.

З метою дотримання зазначених принципів при закупівлі лікарських засобів замовникам рекомендується дотримуватись наступних дій.

Однією з основних передумов для ефективної організації виявлення кримінальних правопорушень у сфері публічних закупівель товарів, робіт та послуг у сфері охорони здоров'я є знання співробітниками правоохоронних органів особливостей функціонування цієї сфери в умовах ринкових відносин. Сфера охорони здоров'я, як і будь-яка інша, має багато

особливостей, обумовлених структурно-місткими її елементами (цілі, завдання, функції, місце і роль у системі використання бюджетних коштів, принципи організації торгів, внутрішній документообіг при організації торгів тощо).

Організація реалізації лікарських засобів і медичних товарів шляхом публічних закупівель є одним із найголовніших напрямів комерційної діяльності суб'єктів господарювання – виробників лікарських засобів і медичних товарів в Україні.

Проведення публічних закупівель із забезпечення населення лікарськими засобами, медичними товарами та підтримання інфраструктури цієї галузі ґрунтується на дослідженнях формулярної системи – використання ліків із доведеною ефективністю їхньої дії за певного патологічного процесу. *Формулярна система* – інформаційно-економічні дані про дефіцит окремих лікарських засобів, виробів медичного призначення та встановлення переліку необхідних робіт щодо забезпечення сучасних умов стаціонарного лікування населення. Метою формулярної системи є вдосконалення державного контролю за обігом лікарських засобів і виробів медичного призначення.

Розроблення та застосування формулярної системи спрямовано на поліпшення доступності населення до ефективних, безпечних лікарських засобів та створення умов для їх раціонального використання. Така інформаційна система має базу даних про: відбір формулярно - терапевтичними комісіями серед наявних на вітчизняному й іноземному фармацевтичних ринках лікарських засобів та медичного обладнання з найліпшими лікувальними та затратно-ефективними характеристиками; результати моніторингу закуплених медичних препаратів і обладнання з огляду на ефективність їх використання у процесі лікування. Для вирішення нагальних завдань соціального, клінічного й економічного характеру формулярна система лікарських засобів введена в охороні здоров'я наказом МОЗ України від 22.07.2009 № 529 «Про створення формулярної системи забезпечення лікарськими засобами закладів охорони здоров'я», де така діяльність покладається на Центральний формулярний комітет МОЗ України відповідно до Наказу МОЗ від 01.05.2009 № 343.

Нині публічні закупівлі в системі охорони здоров'я здійснюються відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015, який для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність окремих сферах господарювання, вступив в дію 01.04.2016, а 01.08.2016 – для всіх замовників. Збір замовлень-потреб закупівлі медикаментів від регіонів проводиться згідно з розробленими та затвердженими наказами МОЗ методиками розрахунку потреб (приклад

розрахунків потреб у протитуберкульозних препаратах, в антиретровірусних препаратах), що передує закупівлям. Відповідні дані акумулюються в місцевих державних закладах медицини і передаються до МОЗ. Далі Постійна робоча групи МОЗ з питань профільного супроводу публічних закупівель лікарських засобів готує інформацію про необхідні технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі (медико - технічні (технічні) вимоги) лікарських засобів для лікування хворих.

Щороку в 4-му кварталі, який передує закупівлям, здійснюється формування номенклатури лікарських засобів і виробів медичного призначення, що підлягає закупівлі в межах державної програми на наступний рік. Публічні закупівлі товарів і послуги у сфері охорони здоров'я, які здійснюється відповідно до програм Глобального фонду для боротьби із СНІДом, туберкульозом та малярією в Україні, виконуються у рамках Законів України «Про публічні закупівлі», «Про запобігання захворюванням на синдром набутого імунodefіциту та соціальний захист населення», «Про протидію захворюванням на туберкульоз», а також Постанови КМУ «Про заходи щодо профілактики малярії в Україні».

Основний фінансовий плановий документ, який надає повноваження установі охорони здоров'я на здійснення видатків на публічні закупівлі, є кошторис, який визначає обсяг і спрямування коштів, визначених на рік відповідно до бюджетних призначень.

Кошторисне фінансування – це виділення коштів на утримання закладів, установ і організацій охорони здоров'я, виконання певних програм і реалізацію певних заходів на підставі спеціального фінансового документа – кошторису. Нині цей метод застосовується для фінансування більшості закладів охорони здоров'я, джерелом фінансування яких є бюджети. Правові засади і порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторису визначено Кабінетом Міністрів України постановою «Про затвердження Порядку складання, розгляду та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» від 28.02.2002 № 228 (зі змінами). План використання бюджетних коштів є невід'ємною частиною кошторису і затверджується разом із цим кошторисом. Як і форму кошторису, форму плану асигнувань затверджує Міністерство фінансів України. Керівники медичних закладів мають право брати бюджетні зобов'язання, витрачати бюджетні кошти на цілі та в межах, установлених затвердженими кошторисами і планами використання коштів. Кошториси, плани використання коштів і штатні розписи затверджує керівник відповідної вищої установи. Зазначені документи подаються та затверджуються у двох примірниках, один із яких повертається цій установі,

а другий залишається в установі, керівник якої їх затвердив. Кошторис затверджується за загальним і спеціальними фондами на рік без розподілу за періодами в обсязі, який дорівнює сумі цих фондів. Річні плани (кошториси) у сфері охорони здоров'я складаються для проведення публічних закупівель з метою забезпечення медикаментами, медичним обладнанням, виконання різних робіт і наданих послуг для реалізації:

а) первинної медико-санітарної, амбулаторно-поліклінічної та стаціонарної допомоги (багатопрофільні лікарні та поліклініки, що виконують специфічні загальнодержавні функції, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);

б) спеціалізованої, високоспеціалізованої амбулаторно-поліклінічної та стаціонарної допомоги (клініки науково-дослідних інститутів, спеціалізовані лікарні, центри, лепрозорії, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, спеціалізовані медико-санітарні частини, спеціалізовані поліклініки, спеціалізовані стоматологічні поліклініки згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);

в) санаторно-реабілітаційної допомоги (загальнодержавні санаторії для дітей та підлітків, спеціалізовані санаторії для ветеранів Великої Вітчизняної війни);

г) санітарно-епідеміологічного нагляду (санітарно-епідеміологічні станції, дезінфекційні станції, заходи боротьби з епідеміями);

г) діяльності закладів охорони здоров'я, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі», планування медичними установами закупівель здійснюється на підставі наявної потреби у закупівлі товарів, робіт і послуг. Заплановані закупівлі включаються до річного плану закупівель (далі – річний план).

Річний план та зміни до нього безоплатно оприлюднюються замовником в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів з дня затвердження річного плану та змін до нього.

У річному плані повинна міститися така інформація:

1) найменування, місцезнаходження та ідентифікаційний код замовника в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, його категорія;

2) назва предмета закупівлі із зазначенням коду за Єдиним закупівельним словником (у разі поділу на лоти такі відомості повинні зазначатися стосовно кожного лота) та назви відповідних класифікаторів предмета закупівлі і частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності);

3) розмір бюджетного призначення та/або очікувана вартість предмета закупівлі;

4) код економічної класифікації видатків бюджету (для бюджетних коштів);

5) вид закупівлі та орієнтовний початок проведення.

Електронна форма річного плану закупівель має створюватися та оприлюднюватися як окремий електронний документ по кожному із запланованих замовником предметів закупівель, а не загалом як єдиний документ по всіх запланованих замовником закупівлях.

Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків затверджено Постановою КМУ від 24.02.2016 № 166. «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків».

Визначення предмета закупівлі. Найважливіший момент у процесі проведення торгів є визначення предмета закупівлі. Від правильного визначення предмета закупівлі залежить подальший процес проведення тендера. Це, по-перше, його успішність, тобто тендер має завершитися укладанням договору; по-друге, ефективність, тобто тендерний процес має завершитися укладанням договору на закупівлю тієї продукції, яка максимально відповідає потребам замовника. Предмет закупівлі – це товари, роботи чи послуги, що закуповуються замовником у межах єдиної процедури закупівлі, щодо яких учасникам дозволяється подавати тендерні пропозиції або пропозиції на переговорах (у разі застосування переговорної процедури закупівлі).

До товарів належать медикаменти, медичні вироби, медичне обладнання, медична техніка тощо.

Медикаменти – ліки, лікарські засоби, лікарські речовини.

Медична техніка – сукупність технічних засобів, які застосовуються в медицині з профілактичною, діагностичною та лікувальною метою, а також при виконанні санітарно-гігієнічних протиепідемічних заходів.

Лікарські засоби – лікарський засіб - будь-яка речовина або комбінація речовин (одного або декількох АФІ та допоміжних речовин), що має властивості та призначена для лікування або профілактики захворювань у людей, чи будь-яка речовина або комбінація речовин (одного або декількох АФІ та допоміжних речовин), яка може бути призначена для запобігання вагітності, відновлення, корекції чи зміни фізіологічних функцій у людини шляхом здійснення фармакологічної, імунологічної або метаболічної дії або для встановлення медичного діагнозу;

Зокрема, щоб краще розуміти визначення «лікарські засоби» необхідно розуміти що таке АФІ (лікарська речовина, діюча речовина, субстанція) – це будь-яка речовина чи суміш речовин, що призначена для використання у виробництві лікарського засобу і під час цього використання стає його активним інгредієнтом. Такі речовини мають фармакологічну чи іншу безпосередню дію на організм людини, у складі готових форм лікарських засобів їх застосовують для лікування, діагностики чи профілактики захворювання, для зміни стану, структур або фізіологічних функцій організму, для догляду, обробки та полегшення симптомів;

Медичне обладнання – сукупність механізмів, пристроїв для здійснення відповідних робі, спорядження (меблі та інший інвентар для облаштування медичних приміщень).

Медичні вироби – вироблені, виготовлені предмети для використання в процесі лікування (бинти, шприци та ін.).

До робіт належить підрядна діяльність із виконання будівельних замовлень щодо зведення нових закладів охорони здоров'я та їх ремонту, а також роботи із забезпечення діяльності інфраструктури зазначених установ.

Послуги – це будь-який предмет закупівлі, крім товарів і робіт, зокрема транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-дослідні або дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, найм (оренда), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт тощо.

Згідно зі Законом України «Про лікарські засоби», заявлені на тендер медичні препарати і обладнання за представленими документами мають відповідати таким медико-технічним властивостям:

- лікарські засоби повинні бути зареєстровані в Україні;
- лікарські засоби мають бути зареєстровані в країні виробника;
- якість виробничого процесу препаратів повинна бути підтверджена;
- лікарські засоби мають супроводжуватися інструкцією з їх застосування, викладеною українською мовою та затвердженою належним чином;
- термін придатності товару повинен становити не менше 75 % від встановленого інструкцією терміну зберігання.

Незареєстровані лікарські засоби можуть ввозитись на митну територію України для:

- переміщення транзитом через територію України або поміщення у митний режим митного складу з подальшим реекспортом у порядку, визначеному Митним кодексом України;

- проведення доклінічних досліджень фармацевтичної розробки і клінічних випробувань;
- реєстрації лікарських засобів в Україні (зразки препаратів у лікарських формах);
- експонування на виставках, ярмарках, конференціях тощо без права Реалізації
- медичного забезпечення (без права реалізації) підрозділів Збройних сил інших держав, які відповідно до закону допущені на територію України.

Документи, які мають супроводжувати заявку на участь лікарських засобів у тендері.

Згідно із Законом України «Про здійснення державних закупівель», замовник визначає переможця торгів із тих учасників, пропозиції конкурсних торгів яких не було відхилено відповідно до цього закону (у кількості не менше двох), на основі критеріїв і методики оцінювання, зазначених у документації конкурсних торгів.

Інформація про відповідність запропонованих товарів медико-технічним вимогам за документації конкурсних торгів має бути підтверджена такими документами:

- свідоцтвом про державну реєстрацію (за відсутності свідоцтва про державну реєстрацію – оригіналом листа або завіреною копією, або іншим відповідним документом МОЗ України, який підтверджує факт, що товар, який є предметом закупівлі, тільки буде реєструватися або знаходиться на реєстрації в МОЗ України;
- сертифікатом якості виробника;
- копією оригіналу інструкції з використання, затвердженої належним чином;
- гарантійним листом від учасника, яким підтверджується можливість постачання товару, який є предметом закупівлі цих торгів, у кількості, зі строками придатності й у терміни, визначені цією документацією та пропозицією учасника;
- довідкою про відповідність виробника ліцензійним умовам або копією сертифіката відповідності вимогам належної виробничої практики підприємства;
- копією сертифіката відповідності вимогам належної виробничої практики іноземного виробника продукції «in bulk», виданого або визнаного Державною службою лікарських засобів України (у разі виробництва вітчизняним підприємством готових лікарських засобів із використанням не розфасованої продукції іноземного виробництва);

– копією сертифіката (Certificate of the product – CPP), що підтверджує реєстрацію лікарських засобів у країні виробника і відповідає формату, рекомендованому Всесвітньою організацією охорони здоров'я (з обов'язковим зазначенням «Країна імпорту – Україна»);

– копією ліцензії на право здійснення учасником оптової торгівлі лікарськими засобами (ліцензії на виробництво лікарських засобів, якщо учасник є виробником запропонованого товару), якщо реалізація товару потребує наявності такої ліцензії згідно з чинним законодавством. Забороняється придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур та укладання договорів, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур, визначених п. 7 ст. 2 Закону України «Про публічні закупівлі». Замовник МОЗ України не має права ділити предмет закупівлі на частини з метою уникнення проведення процедури відкритих торгів або застосування цього Закону. Відтак у Законі України «Про публічні закупівлі» наведено визначення понять «тендер», «тендерна документація», «тендерна пропозиція», «тендерний комітет».

Організація публічних закупівель.

Закон України «Про публічні закупівлі» також встановлює відповідні суми на закупівлі, очікувана вартість яких є меншою від вартості, визначеної в ч. 1 ст. 2 цього Закону, тобто ≥ 50 тис. грн., але ≤ 200 тис. грн. (товари/послуги) і 1,5 млн грн. (роботи). Він частково поширюється і на допорогові закупівлі, якщо їхня очікувана вартість ≥ 50 тис. грн. і $\leq$ наведеним на схемі вартісним порогам. Якщо замовник має намір закупити товари (роботи або послуги) за прямим договором і не проводить електронні торги, він повинен це оприлюднити (в один календарний день).

Для організації та проведення процедур закупівель за бюджетні кошти замовник створює тендерний комітет або визначає уповноважену особу. *Уповноважена особа* – службова, посадова та інша фізична особа замовника, визначена відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі згідно із Законом на підставі власного розпорядчого рішення (наказ або розпорядження) або трудового договору (контракту).

В установі охорони здоров'я створюється один тендерний комітет, що займатиметься допороговими і післяпороговими закупівлями. Тендерний комітет – це група спеціалістів, призначених замовником відповідальними за проведення процедур закупівель згідно з наказом від 27.02.2020 № 567 про затвердження Положення про порядок планування та здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в МОЗ України.

Структурні підрозділи МОЗ України, які є відповідальними за формування потреби на предмет закупівлі відповідно до функціональних

повноважень або доручень керівництва МОЗ України (далі – відповідальний структурний підрозділ), подають до Відділу документи для організації та проведення Комітетом процедур закупівель.

Процедура зі здійснення публічних закупівель починається з організації проведення тендера (торгів).

Тендер (торги) – здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця торгів згідно з процедурами, установленими Законом України «Про публічні закупівлі» (крім переговорної процедури закупівлі);

Під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, якщо вартість предмета закупівлі становить від 50 до 200 тисяч гривень (від 50 тисяч гривень до 1,5 мільйона гривень для робіт), відбір постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт здійснюється з використанням електронної системи закупівель відповідно до Інструкції про порядок використання електронної системи закупівель, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому частини першої статті 2 Закону України "Про публічні закупівлі", затвердженої наказом Державного підприємства "ПРОЗОРРО" від 19.03.2019 № 10, з урахуванням вимог розділу III "Взаємодія між структурними підрозділами Міністерства та Комітетом" та Положення про порядок планування та здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в Міністерстві охорони здоров'я України.

Під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» та є меншою за 50 тисяч гривень, відповідальний структурний підрозділ відповідно до додатка до Річного плану може використовувати електронну систему закупівель з метою відбору постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт для укладення договору.

У разі здійснення закупівель товарів, робіт і послуг без використання електронної системи закупівель керівник відповідального структурного підрозділу повинен протягом дня, коли був укладений договір, надіслати копію такого договору до Відділу та заповнену форму Звіту про укладені договори, згідно з додатком 5 до Положення про порядок планування та здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в Міністерстві охорони здоров'я України, для оприлюднення його відповідно до закону в електронному та паперовому вигляді.

Закон України «Про публічні закупівлі» передбачає обов'язковість проведення закупівельних процедур відкритих торгів через електронну систему.

Після оголошення відкритих торгів конкурентний діалог здійснюють із застосуванням аукціону для визначення нижнього порога ціни; в оголошенні про проведення конкурентного діалогу замовник має зазначити розмір мінімального кроку пониження ціни під час електронного аукціону у відсотках або грошових одиницях, а також математичну формулу, яка застосовуватиметься у разі проведення електронного аукціону з метою визначення показників інших критеріїв оцінки. Математичну формулу замовник встановлює на основі економічного обґрунтування самостійно, і будь-яких нормативних обмежень щодо визначення замовником розміру кроку пониження ціни, а також обмежень щодо математичної формули немає.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про ціни та ціноутворення», фіксована ціна – обов'язкова для застосування суб'єктами господарювання ціна, встановлена Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та державними колегіальними органами або органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень та компетенції; тоді як у рамках Постанов Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 та від 20.06.2007 № 835, щодо дотримання граничного рівня цін на лікарські засоби вона встановлюється відповідно до оптової ціни виробника. Своєю чергою, відкриті торги та конкурентний діалог здійснюють із застосуванням аукціону на пониження ціни, відтак в оголошенні про проведення відкритих торгів та оголошенні про проведення конкурентного діалогу замовник має зазначити розмір мінімального кроку пониження ціни під час електронного аукціону у відсотках або грошових одиницях, а також математичну формулу, яка буде застосовуватися під час електронного аукціону з метою визначення показників інших критеріїв оцінки.

Вимоги законодавства зобов'язують замовника після проведення переговорів і дійшовши згоди з учасником (учасниками) торгів оприлюднити в ЕСЗ повідомлення про намір укласти договір. Умови договору про закупівлю не можуть змінюватися після його підписання до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі.

У Законі України «Про публічні закупівлі» визначається, що при відкритих торгах та конкурентному діалозі оцінка товарної пропозиції здійснюється автоматично в електронному аукціоні за пониження цін або виведених цін за математичною формулою, і проходить у три етапи в інтерактивному режимі реального часу.

1. Під час визначення очікуваної вартості закупівлі лікарських засобів замовникам рекомендується аналізувати інформацію про ціни аналогічних лікарських засобів, яка може міститися в наступних джерелах:

- 1) у відкритих інформаційних джерелах;
- 2) в електронній системі закупівель;
- 3) у рішеннях Міністерства охорони здоров'я України щодо цін на лікарські засоби, які закуплені із залученням міжнародних спеціалізованих організацій поточного року;
- 4) у договорах про закупівлю аналогічних лікарських засобів за поточний рік або у разі відсутності інформації про ціни поточного року - за останні два роки;

5) у Реєстрі оптово-відпускних цін на лікарські засоби, ведення якого передбачено наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18.08.2014 № 574 "Про затвердження Положення про реєстр оптово-відпускних цін на лікарські засоби і виробу медичного призначення, порядок внесення до нього змін та форм декларації зміни оптово-відпускної ціни на лікарський засіб та виріб медичного призначення".

2. Відповідно до Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Мінекономрозвитку України від 15.04.2020 № 708, предмет закупівлі визначається замовником у порядку, встановленому Уповноваженим органом, із застосуванням Єдиного закупівельного словника, затвердженого у встановленому законодавством порядку;

З метою створення умов для добросовісної конкуренції серед учасників закупівель замовникам при закупівлі лікарських засобів для предметів закупівлі, очікувана вартість яких дорівнює або перевищує 200 тис. гривень та які містять два та більше лікарських засобів з різними МНН, рекомендується визначати окремі частини предмета закупівлі (лоти) щодо кожного окремого МНН за умови, що вартість кожної окремої частини предмета закупівлі (лота) дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень.

Під час здійснення закупівлі лікарських засобів предмет закупівлі визначається за показником третьої цифри Єдиного закупівельного словника.

Замовник може визначити окремі частини предмета закупівлі (лоти) за міжнародною непатентованою назвою лікарського засобу, формою випуску, дозуванням, обсягом та/або місцем поставки лікарських засобів.

Визначення предмета закупівлі послуг, необхідних для проведення Всеукраїнською громадською організацією щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю заходів, передбачених Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю, здійснюється за обсягом, номенклатурою та місцем надання послуг окремо для кожного заходу.

3. Під час визначення технічних, якісних та кількісних характеристик предметів закупівлі рекомендується разом з МНН зазначати інформацію про форму та дозування лікарського засобу, що визначаються з урахуванням

галузових стандартів у сфері охорони здоров'я, що містяться в статті 14¹ Закону України "Основи законодавства України про охорону здоров'я.

Галузеві стандарти у сфері охорони здоров'я розробляються і затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я.

Галузовими стандартами у сфері охорони здоров'я є також інші норми, правила та нормативи, передбачені законами, які регулюють діяльність у сфері охорони здоров'я.

Додержання стандартів медичної допомоги (медичних стандартів), клінічних протоколів, табелів матеріально-технічного оснащення є обов'язковим для всіх закладів охорони здоров'я, а також для фізичних осіб - підприємців, що провадять господарську діяльність з медичної практики

Зокрема, у разі, якщо згідно із Державним реєстром лікарських засобів лікарський засіб зареєстровано у декількох лікарських формах (таблетки, капсули, драже тощо), зазначаються всі існуючі лікарські форми та відповідні дозування, якщо це не суперечить Національному переліку основних лікарських засобів, затвердженому постановою КМУ від 25.03.2009 № 333 «Деякі питання державного регулювання цін на лікарські засоби і виробу медичного призначення»

З 01.09.2017 лікарські засоби, що в установленому законом порядку зареєстровані в Україні та включені до Національного переліку основних лікарських засобів, затвердженого цією постановою, підлягають закупівлі закладами і установами охорони здоров'я, що повністю або частково фінансуються з державного та місцевих бюджетів.

Обсяги потреби в закупівлі лікарських засобів визначаються за видами медичної допомоги в порядку, встановленому Міністерством охорони здоров'я.

За наявності бюджетних асигнувань, що залишаються після визначення повного обсягу потреби в лікарських засобах, включених до Національного переліку основних лікарських засобів, замовники можуть також здійснювати закупівлі лікарських засобів, що в установленому законом порядку зареєстровані в Україні та не включені до зазначеного Національного переліку. При цьому закупівля лікарських засобів здійснюється за принципом максимальної економії та ефективності із застосуванням галузових стандартів у сфері охорони здоров'я.

4. Під час визначення кількості одиниць лікарських засобів, яку планується закуповувати, рекомендовано здійснювати обрахунок потреби у найменшій лікарській формі (наприклад, таблетка, капсула, драже для

твердих форм або ампула, шприц, флакон для рідких форм або інші види форм випуску).

У випадку необхідності встановлення вимог до пакування лікарських засобів рекомендується визначати не конкретну кількість найменшої лікарської форми у пакуванні (наприклад, 20 таблеток у блістері), а діапазон кількості найменшої лікарської форми у пакуванні (наприклад, від 20 до 50 таблеток у блістері).

5. Під час визначення у тендерній документації вимог до термінів придатності лікарських засобів на момент поставки та строків поставки рекомендовано враховувати прогнозовані часові затрати постачальника на транспортування, проходження митниці та зберігання у складських приміщеннях лікарських засобів, а також враховувати строк, протягом якого даний лікарський засіб планується бути використаним і вимоги галузевих нормативних актів.

Не рекомендується встановлювати такий строк поставки лікарських засобів, який завідомо обмежує конкуренцію, створює дискримінаційні вимоги та ускладнює поставку лікарського засобу (наприклад, 5 днів).

З метою своєчасного забезпечення лікарськими засобами замовникам рекомендується здійснювати завчасне планування закупівлі, своєчасне її оголошення та визначати можливість поставки лікарських засобів відповідно до сформованих заздалегідь графіків поставки.

6. Під час визначення вимог щодо підтвердження якості лікарського засобу слід враховувати вимоги Закону України "Про лікарські засоби" та не рекомендується встановлювати додаткові вимоги щодо якості предмета закупівлі, які ґрунтуються на досвіді застосування цих лікарських засобів окремими лікарями та медичними закладами.

7. У тендерній документації не рекомендується встановлювати кваліфікаційні вимоги до учасника, які можуть призвести до встановлення дискримінаційних умов закупівлі, зокрема, такі як:

наявність значного досвіду виконання аналогічних договорів (наприклад, більше 5-ти років), та встановлення вимоги, щодо великої кількості виконання аналогічних договорів (наприклад, 20 договорів);

наявність досвіду виконання договорів з конкретними замовниками (наприклад, з комунальними установами);

наявність виконання аналогічних договорів, вартість яких перевищує очікувану вартість закупівлі.

8. Замовникам не рекомендується висувати вимоги щодо надання постачальниками гарантійного листа від виробника лікарського засобу про можливість поставки лікарського засобу у визначені строки, оскільки це не

гарантує своєчасного постачання лікарських засобів та в окремих випадках може спричинити дискримінацію потенційних учасників закупівлі.

9. Для забезпечення належного виконання договору про закупівлю учасником-переможцем процедури закупівлі та недопущення необґрунтованого невиконання зобов'язань за договором закупівлі замовнику у тендерній документації рекомендовано передбачати вимогу щодо внесення учасником-переможцем забезпечення виконання договору про закупівлю.

У договорі про закупівлю рекомендовано передбачати умови відшкодування збитків та підстави стягнення штрафних санкцій у разі порушення учасником-переможцем умов договору про закупівлю, зокрема зазначати оперативно-господарські санкції, передбачені статтею 236 Господарського кодексу України.

Згідно з п. 1¹ постанови КМУ від 25.09.2009 № 333 «Деякі питання державного регулювання цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення» (далі – «Постанова») лікарські засоби, що в установленому законом порядку зареєстровані в Україні та включені до Національного переліку основних лікарських засобів, підлягають закупівлі закладами і установами охорони здоров'я, що повністю або частково фінансуються з державного та місцевих бюджетів. За умови задоволення в повному обсязі потреби в лікарських засобах, включених до Національного переліку, затвердженого цією Постановою, замовники можуть закуповувати інші лікарські засоби. При цьому перевага надається лікарським засобам, включеним до галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я.

Розподіл граничного обсягу коштів на лікарські засоби здійснюється з урахуванням пріоритетності їх використання: першочергово задовольняється в повному обсязі потреба в лікарських засобах, включених до Національного переліку, після цього — в інших лікарських засобах. При цьому необхідно узгоджувати обсяг лікарських засобів, що планується закупити, з обсягами наявних бюджетних коштів. Це відповідає принципу раціонального бюджетного планування.

Таким чином, розрахунок потреби в лікарських засобах фактично містить інформацію для річного плану закупівлі та додатку до нього, на підставі якого здійснюються процедури відповідно до ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі» та наказу Міністерства розвитку економіки, торгівлі та розвитку сільського господарства України від 11.06.2020 № 1082 «Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі».

Закупівлі лікарських засобів можуть здійснюватися замовником у різні періоди протягом року з дотриманням орієнтовного початку проведення процедур, що визначаються у річному плані закупівель.

19.04.2020 набула чинності нова редакція Закону України "Про публічні закупівлі". Основні відмінності від попередньої редакції є:

- Поріг для обов'язкового проведення закупівель через Prozorro знизився з 200 до 50 тисяч гривень.
- Посилення відповідальності за грубі порушення тендерного законодавства.
- Бізнес може виправити несуттєві помилки в тендерній пропозиції протягом 24 годин.
- Вдосконалився механізм оскарження тендерних процедур в Антимонопольному комітеті України – тепер учасник може оскаржити скасування замовником закупівлі, а вартість плати за оскарження залежатиме від очікуваної вартості процедури закупівлі.
- Запрацювала альтернатива для невеликих допорогових закупівель – державний маркетплейс Prozorro Market.
- Розпочалася трансформація самого процесу закупівель – тендерні комітети відходять у минуле, замість них приходять уповноважені особи: окрема позиція, яка оплачується.

1.2. Система електронних торгів «ProZorro»

З 01.04.2016 система Prozorro є обов'язковою для центральних органів влади та монополістів, а з 1 серпня – для всіх інших державних замовників

Prozorro – це електронна система публічних закупівель, де державні та комунальні замовники оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а представники бізнесу змагаються на торгах за можливість стати постачальником держави.

Сфера публічних закупівель регулюється Законом України «Про публічні закупівлі», а головним нормотворчим органом у цій сфері є Департамент сфери публічних закупівель, який входить до складу Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України ДП «Прозорро» разом з електронною системою Prozorro належать державі Україна та підпорядковуються Кабінету Міністрів України.

ProZorro – це додаток всеукраїнського масштабу, комплексний ІТ-продукт. Він дає можливість не тільки відслідковувати, на що витрачаються кошти у публічних закупівлях, а й дозволяє замовникам обирати найоптимальніше поєднання ціни та якості.

Електронна система потрібна для того, щоб зробити інформацію про закупівлі загальнодоступною, що допоможе зменшити корупцію в сфері публічних закупівель та збільшити конкуренцію на ринку публічних закупівель.

Вся інформація про будь-які проведені в електронній системі торги зберігається в центральній базі даних і доступна на сайті <http://prozorro.gov.ua/>, тож будь-хто може зайти і проаналізувати будь-яку закупівлю та зрозуміти чи було порушення.

Згідно з Законом України "Про публічні закупівлі" портал prozorro.gov.ua є відкритим ресурсом, який пропонує доступ до всієї інформації з центральної бази даних про електронні тендерні торги, що були оголошені з 31 липня 2016 року. ДП "ПРОЗОРРО" володіє виключними майновими правами інтелектуальної власності на об'єкти авторського права та об'єкти права інтелектуальної власності.

Державні організації-замовники оприлюднюють тендерні оголошення (а учасники аукціону беруть участь в торгах) за допомогою модулю електронного аукціону, доступ до якого вони отримують, зареєструвавшись на авторизованих електронних майданчиках. Модуль аукціону відповідає за те, щоб інформація потрапляла до центральної бази даних та оприлюднювалася на порталі та всіх інших майданчиках одночасно.

Портал, база даних та модуль електронного аукціону разом з партнерами та стейкхолдерами¹ формують Єдину систему електронних публічних закупівель ПроЗорро (ProZorro).

Дані Єдиної системи електронних закупівель є дозволеними для їх подальшого вільного використання та поширення. Будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі в комерційних цілях, у поєднанні з іншою інформацією або шляхом включення до складу власного продукту, публічну інформацію у формі відкритих даних з обов'язковим посиланням на джерело отримання такої інформації.

Таким чином, публічні закупівлі, що здійснюються за бюджетні кошти та відбуваються в онлайн-режимі передбачають, що будь-хто зацікавлений чи представник ЗМІ чи контролюючий орган можуть бути віртуально присутніми на аукціоні закупівлі. Це унеможливає спроби проводити корумповані тендери так як всі процедури відкриті, система зберігає історію редагувань та дає можливість подивитись видалені документи. Також будь-

¹ *Стейкхолдери (англ. Stakeholders) - зацікавлені сторони, фізичні та юридичні особи, які мають легітимний інтерес у діяльності організації, тобто певною мірою залежать від неї або можуть впливати на її діяльність.*

який учасник торгів у режимі онлайн може подивитись, які компанії брали участь та подати скаргу.

Система, у свою чергу, надає повний доступ до комерційних пропозицій всіх учасників та ходу торгів. У систему викладається повна інформація про товар, послугу або роботи переможця, включно з укладеним договором

Дії Замовника та Постачальника на електронному майданчику мають значні відмінності, оскільки мають різне спрямування: Замовник має отримати якісний товар або послугу за найнижчою ціною, а Постачальник – продати свій товар або послугу Замовнику.

Оскільки під час проведення процедури торгів системою надається перевага тому учасникові, який ще на етапі прийому пропозицій запропонував найнижчу ціну, рекомендовано одразу зазначати найнижчу вартість товарів або робіт, що є прийнятною для Постачальника.

Після того, як система автоматично визнає переможця аукціону, починається етап під назвою «кваліфікація». Замовник перевіряє, чи може переможець виконати всі тендерні умови і у разі, якщо вважає, що пропозиція не відповідає необхідним характеристикам, має право відхилити таку пропозицію та перейти до пропозиції того учасника, який зайняв друге (або наступне) місце на аукціоні.

Затвердивши переможця, Замовник публікує оголошення про закінчення аукціону, де вказує найменування фірми або ім'я фізичної особи, що визначені переможцем, найменування закупівлі та остаточну ціну.

Про виконання або невиконання договору Замовник також має подати оголошення в визначені законодавством строки. В оголошенні вказується предмет закупівлі, ціна, найменування або ім'я виконавця, дата виконання договору або причина, з якої договір не було виконано.

Prozorro – це адміністратор бази даних та модулю аукціонів. До них підключені електронні майданчики, через які, своє чергою, підключаються замовники та постачальники. Інформація про торги ідентична й доступна на усіх електронних майданчиках та на порталі Prozorro. Щоби бізнесу взяти участь у закупівлі, треба зареєструватися на майданчику та подати свою пропозицію на торги.

Станом на лютий 2021 року в системі є 13 акредитованих майданчиків для допорогових та надпорогових типів закупівель:

1. zakupki.prom.ua
2. smarttender.biz
3. e-tender.ua
4. playtender.com.ua
5. izi.trade

6. uub.com.ua
7. dzo.com.ua
8. public-bid.com.ua
9. zakupki.com.ua
10. gov.auction
11. zakupivli24.pb.ua
12. newtend.com
13. tender-online.com.ua

1.3 Аналітичні інструменти для контролю та моніторингу публічних закупівель лікарських засобів

Після запуску системи ProZorro та вивантаження великої кількості відкритих даних в Україні з'явилося багато інструментів та сервісів, що допомагають аналізувати та моніторити закупівлі та їх учасників. Для здійснення контролю та дотримання законодавства про витрачання коштів латників податку була створена платформа «Громадський контроль». Це суспільна діяльність громадських об'єднань, предметом якої є здійснення нагляду за відповідністю діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших замовників в розумінні Закону України "Про публічні закупівлі" вимогам відповідного Закону та нормативно-правовим актам.

Відповідно до статті 7 Закону України “Про публічні закупівлі” громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до цього Закону, зокрема шляхом здійснення аналізу і моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органи, що уповноважені здійснювати контроль, про виявлені ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель.

Залучення громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель здійснюється відповідно до законів України "Про громадські об'єднання", "Про звернення громадян", "Про доступ до публічної інформації", "Про інформацію", "Про відкритість використання публічних коштів".

Проте, варто зазначити, що громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у процедуру закупівлі.

Розгляд звернень стосовно функціонування системи публічних закупівель що надходять до КМУ здійснюється відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950.

Розгляд скарг фізичних чи юридичних осіб з метою захисту їх прав та охоронюваних законом інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника, що суперечать законодавству у сфері публічних закупівель і внаслідок яких порушено право чи законні інтереси такої особи здійснюється органом оскарження (Антимонопольний комітет) у порядку визначеному статтею 18 Закону України “Про публічні закупівлі”.

Рішення органу оскарження може бути оскаржене суб’єктом оскарження, замовником до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ, протягом 30 днів з дня його оприлюднення в електронній системі закупівель.

Відповідно до статті 9 Закону України “Про публічні закупівлі” Уповноважений орган з питань публічних закупівель надає узагальнені відповіді рекомендаційного характеру щодо застосування законодавства у сфері закупівель та безоплатні консультації рекомендаційного характеру з питань закупівель на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу.

Моніторинговий портал DoZorro – це платформа, де кожен учасник системи (постачальник, замовник, контролюючий орган, громадянин) може дати зворотній зв’язок державному замовнику чи постачальнику, обговорити та оцінити умови конкретної закупівлі, проаналізувати закупівлі окремого державного органу чи установи, підготувати та подати офіційне звернення до контролюючих органів та багато іншого.

Портал створено Transparency International Україна за підтримки Open Contracting Partnership, Omidyar Network, МФ "Відродження", проекту "Прозорість і підзвітність у державному управлінні та послугах" (USAID, UKaid, Eurasia Foundation) а також EBRD’s Ukraine Stabilisation and Sustainable Growth Multi-Donor Account (MDA), донорами якого є Данія, Європейський союз, Фінляндія, Франція, Німеччина, Італія, Японія, Нідерланди, Польща, Швеція, Швейцарія, Великобританія та Сполучені Штати Америки.

Портал створений для обговорення конкретного тендеру із потенційними та наявними постачальниками, дізнатись їхню експертну думку про правильність формулювань у тендерній документації, отримати професійну експертизу тощо. Це зручний інструмент для управління моніторингом, завдяки йому маємо можливість вести облік проконтрольованих процедур та знайдених порушень.

Моніторинговий портал DOZORRO здійснює громадський контроль та є активним членом. Він є одним із найбільших показників щодо за кількістю визначення порушень у закупівлях, та проведена найбільша робота за кількістю звернень до контролюючих органів.

На моніторинговому порталі публічних закупівель Dozorro у пілотному режимі працює Індекс найкращих практик, що створює можливості для більш ефективного аналізу публічних закупівель за допомогою електронної системи.

Індекс складається з 4 категорій оцінки закупівельних практик, які визначаються для кожного замовника, а саме: прозорості, доступності, якості процедур та заохочення конкурентності.

Індекс розраховується на основі даних, отриманих за останні 365 днів. Зазначений показник покликаний створити методологічну базу для порівняння схожих між собою замовників у групах. Замовники розподілені на 11 тематичних груп, наприклад: відділи освіти, лікувальні заклади, міські і районні ради тощо. За результатами підрахунку показника індексу вибудовується рейтинг всередині груп. У кожній із них відокремлено 3 найкращих і 3 найгірших замовника та рейтинг всіх замовників в деталях кожної з груп. Індекс Dozorro оновлюється щотижня.

Ризик-індикатори DOZORRO та алгоритми штучного інтелекту – допомагають визначати підозрілі закупівлі.

DOZORRO профілі – дають зведену інформацію про активність, відгуки, скарги учасників та замовників у Prozorro.

Публічний модуль аналітики BI Prozorro – потужний інструмент аналізу всіх закупівель.

Модуль аналітики медичних закупівель – дозволяє знаходити неефективні та корупційні закупівлі в сфері охорони здоров'я.

Професійний модуль аналітики – модуль аналітики даних системи Prozorro з розширеним функціоналом, однак доступ є обмеженим.

Інструменти дають можливість більш ефективно аналізувати публічні закупівлі та дозволяють захистити інтереси громадян і бізнесу. Для цього було розроблено моніторинговий портал DOZORRO та ряд інших аналітичних інструментів. Зокрема система ризик-індикаторів дозволяє ідентифікувати тендери, за якими є підвищений ризик неефективності проведення процедури або ризик обмеження конкуренції. Додаток DOZORRO бот дозволяє отримувати сповіщення про зміни у тендерах на Prozorro та ефективніше моніторити публічні закупівлі та слідкувати за конкретними замовниками та тендерами. Модулі аналітики дозволяють отримати інформацію про закупівлі країни та конкретних замовників в

декілька кліків. Так наприклад, Медичний модуль аналітики дозволяє виконувати аналіз закупівель медичного обладнання, фармацевтичної продукції, засобів особистої гігієни в різних розрізах. Панель керівних органів допомагає замовникам слідкувати за ефективністю проведення закупівель їх підпорядкованими структурними підрозділами для прийняття правильних управлінських рішень.

Медичний модуль аналітики, який існує на порталі містить, інформацію про медичні закупівлі і дозволяє виконувати аналіз даних про них. **Модуль аналітики медичних закупівель** надає можливість подивитися загальну середню ціну за одиницю лікарського засобу по країні, а також проаналізувати кожного замовника та постачальника окремо на предмет зловживання на цінах лікарських засобів. Медичні закупівлі - це процедури, які стосуються закупівель медичного обладнання, фармацевтичної продукції, засобів особистої гігієни в різних розрізах. До даних відносяться: довідники, інформація по тендерах, пропозиції учасників та інше. Модуль дозволяє замовникам, керівним та правоохоронним органам аналізувати закупівлі розпорядників коштів, знаходити проблемні місця і шляхи їх вирішення. Учасники чи потенційні учасники зможуть оцінити ринок, ціни на товари, замовників та конкурентів, щоб приймати в майбутньому більш ефективні рішення.

Для прикладу аналізу роботи медичного модуля аналітики розглянемо встановлення ціни одиницю по лікарських засобах. Порівнюємо загальну середню ціну за одиницю лікарського засобу в системі з ціною, по якій замовник заповував даний товар. Додатково є можливість подивитися по якій ціні було поставлено даний лікарський засіб постачальнику.

Це важливо так як закупівлі лікарських засобів вкрай важливі та необхідні для населення. Але це не заважає замовникам проводити закупівлі за підвищеними цінами. Модуль аналітики медичних закупівель надає можливість подивитися загальну середню ціну за одиницю лікарського засобу по країні, а також проаналізувати кожного замовника та постачальника окремо на предмет зловживання на цінах лікарських засобів. Але не лише порушеннями одними – даний функціонал зорієнтований на замовника при розрахунку очікуваної вартості на закупівлю, а постачальнику дозволить побачити ціну своїх конкурентів.

Отже, для того, щоб розпочати аналіз вам необхідно перейти до Модуля аналітики медичних закупівель за посиланням <http://bi.prozorro.org/> (Рис .1)

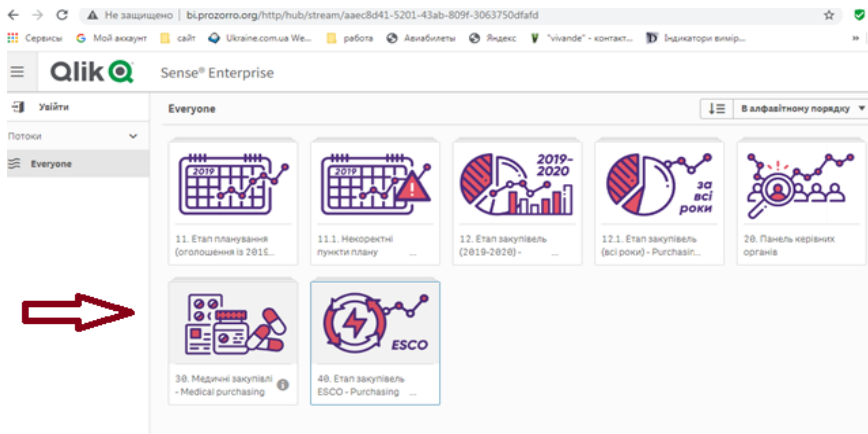


Рис. 1.

Після обрання пункту медичні закупівлі відкриється вікно в якому необхідно обрати перехід на лист “Ціна за одиницю”. (Рис 2)

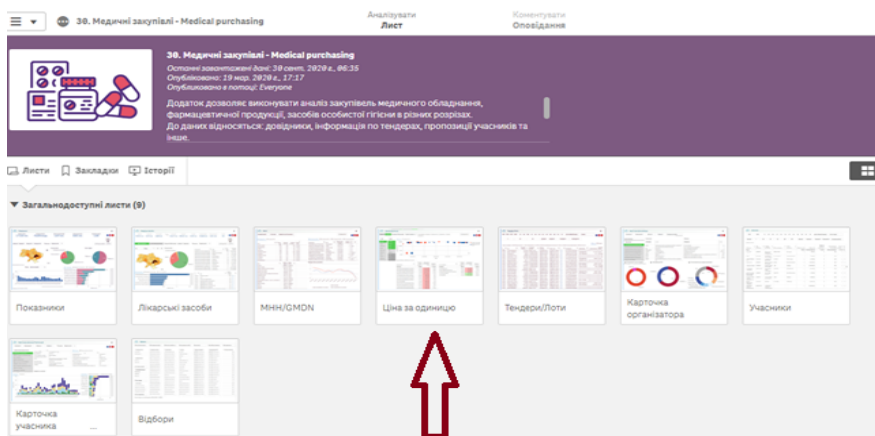


Рис. 2

І щоб визначити середню ціну за одиницю на лікарські засоби і порівняти її з ціною за одиницю, по якій медичний заклад провів закупівлю, потрібно з переліку МНН (міжнародна непатентована діюча речовина) відібрати лише один необхідний лікарський засіб (Рис. 3).

38. Медичні закупівлі - Medical purchasing

Аналізувати Лист Коментувати Оповідання

Регіон організації... Київська Допороговість ВСІ Класифікатор... МНН

Ціна за одиницю

Допороги Надпороги Конкуренти/Неконкуренти МНН GMDN Конкурентність До Тендери/Лоти

МНН/GMDN... Одиниця...

не визнач... амула abacavir блок abiraterone доза aceclofenac каністра aceclofenac... капсула acetazola... кілограми

Ціна Середня ціна

Необхідно вибрати один МНН/GMDN

Організатор	МНН/GMDN	Середня ціна за одиницю	Кільк	Постачальник	МНН/GMDN	Середня ціна за одиницю
Підсумки		8 842,52	7	Підсумки		9 000,23
НДСЛ "Охмидит" МОЗ України	coagulation factor viii	1 588 780,00		КП "Фармація"	vitamin b1 in com...	994 200,00
КОМУНАЛЬНЕ НЕКОМЕРЦІЙН...	vitamin b1 in combinati...	994 200,00		Товариство з обмеженою відп...	abacavir	665 000,00
НДСЛ "Охмидит" МОЗ України	von willebrand factor an...	414 664,06		ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДП...	abacavir	649 500,00
НДСЛ "Охмидит" МОЗ України	fentanyl	350 787,08		ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДП...	iohexol	474 074,20
КОМУНАЛЬНЕ НЕКОМЕРЦІЙН...	chlorophyllit	320 397,59		ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДП...	abacavir	458 666,67
Управління освіти Сватюринськ...	eriphrine	301 664,87		КП "Фармація"	chlorophyllit	320 397,59
Військово-медичне управління ...	trimeperidine	286 147,43		ТОВ "УКРГЕНТЕХ"	abacavir	300 000,00
Державна установа "Київський ...	abacavir	281 843,06		ТОВ "ХАРКІВСЬКЕ ФАРМАЦЕВТИЧН...	trimeperidine	286 147,43

Рис. 3

Після відбору МНН необхідно відібрати одиницю випуску (іншими словами лікарську форму). Оскільки однозначних форм випуску немає, тому серед представлених одиниць виміру ви маєте обрати самі ті, в яких потенційно може відпускатися даний лікарський засіб (Рис. 4).

38. Медичні закупівлі - Medical purchasing

Аналізувати Лист Коментувати Оповідання

Регіон організації... Київська Допороговість ВСІ Класифікатор... МНН Одиниця виміру 2.4.50

Ціна за одиницю

Допороги Надпороги Конкуренти/Неконкуренти МНН GMDN Конкурентність До Тендери/Лоти

МНН/GMDN... Одиниця...

асетилсуст... амула abiraterone блок aceclofenac капсула aceclofenac... доза ambrisipriline каністра atropine кілограми biastinib... кілограми

Ціна Середня ціна

Необхідно вибрати один МНН/GMDN

Організатор	МНН/GMDN	Середня ціна за одиницю	Кільк	Постачальник	МНН/GMDN	Середня ціна за одиницю
Підсумки		70,94		Підсумки		68,97
КОМУНАЛЬНЕ НЕКОМЕРЦІЙНЕ ПІД...	darbepoetin alfa	1 599,05		ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДП...	darbepoetin alfa	1 599,05
КОМУНАЛЬНЕ НЕКОМЕРЦІЙНЕ ПІД...	fentanyl	466,09		Підприємство "Алітека №245"	fentanyl	466,09
Державна установа "Інститут с...	aprotinin	319,38		АТ "ФАРМАК"	zoledronic acid	310,30
КОМУНАЛЬНЕ НЕКОМЕРЦІЙНЕ ПІД...	zoledronic acid	310,30		Підприємство "Алітека №245"	propofol	284,63
КОМУНАЛЬНЕ НЕКОМЕРЦІЙНЕ ПІД...	propofol	284,63		ТОВ "КОЛТ"	dobutamine	213,75
Державна установа "Інститут с...	dobutamine	206,06		КОМУНАЛЬНЕ ПІДПРИЄМСТВО "ЖГ...	sodium oxybate	211,86
КОМУНАЛЬНЕ НЕКОМЕРЦІЙНЕ ПІД...	sodium oxybate	211,86		КП "Фармація"	trimeperidine	284,65
Державний заклад "Республіка...	trimeperidine	284,65		ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДП...	lomustine	192,21

Рис. 4

Після відбору МНН та одиниці товару ви зможете побачити інформацію щодо кількості реєстраційних посвідчень, форм випуску, дозування та розміру упаковок (Рис. 5).

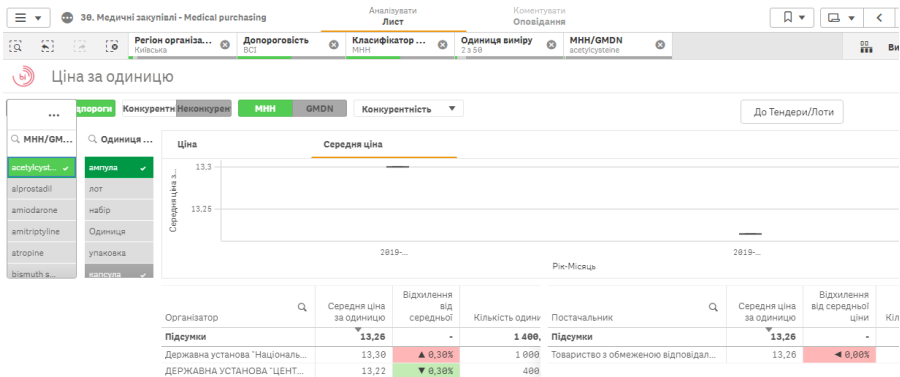


Рис. 5

Нижче на графіку буде відображено весь масив цін на даний лікарський засіб. Лікарські засоби бувають в різних формах і випускаються з різним дозуванням, що може ускладнити наш аналіз. Тому після обрання МНН та одиниці виміру у вас може бути декілька масивів на графіку, іншими словами – декілька “ліній”. Будьте уважні, бувають поодинокі випадки сильного завищення або заниження ціни. Вам потрібно виключити такі випадки для більш точного результату щодо ціни за одиницю і обрати лише один з масивів цін, якщо їх декілька. Скористайтеся ласо і відберіть масив основних цін, при цьому виключивши завищені та занижені показники, а також інші масиви, які не відносяться до вашої форми випуску та дозування.

Наступним кроком буде аналіз цін у замовників та постачальників. Дані представлено двома таблицями: перша по організаторам, друга по учасникам. В кожній з таблиць зазначено загальну середню вартість лікарського засобу за одиницю. Нижче наведена інформація, по якій ціні закуповував замовник цей самий препарат, а у випадку постачальника – по якій ціні був проданий даний товар (Рис. 6)

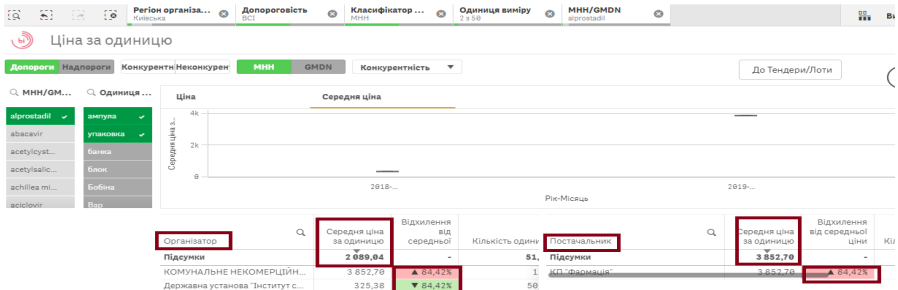
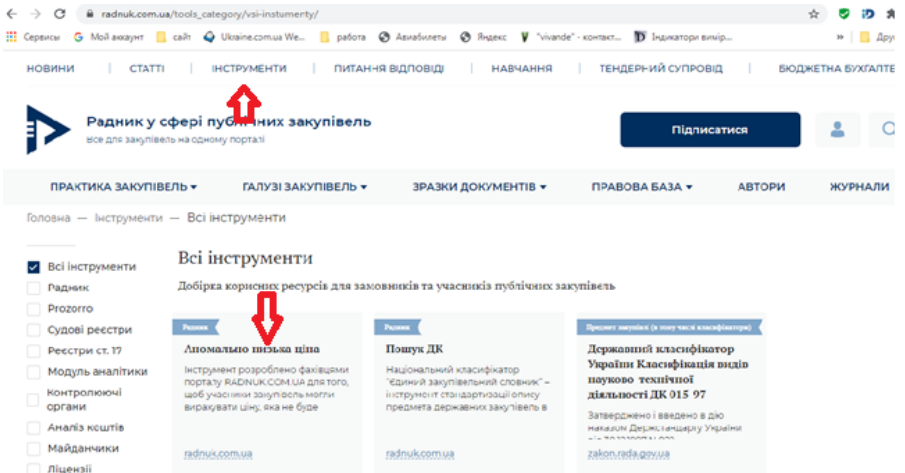


Рис. 6

Ціни за одиницю у постачальника і замовника можуть відрізнятися, адже у постачальника може бути декілька замовників, яким він реалізував даний товар і тому середня вартість по даному постачальнику розраховується виходячи з усіх його продажів. Також, ціни по постачальнику рахуються у лише після того як був заключений договір, а по замовнику - як тільки вибрали переможця.

Завдяки онлайн платформою «Радник у сфері публічних закупівель» можна користуватися інструментами та сервісами, що допомагають аналізувати та моніторити закупівлі та їх учасників. В такому разі, перейшовши за посиланням <https://radnuk.com.ua/tools/> онлайн платформи «Радник у сфері публічних закупівель» можемо скористатися деякими інструментами, такими як:

Аномально низька ціна – інструмент розроблено фахівцями порталу RADNUK.COM.UA для того, щоб учасники закупівель могли вирахувати ціну, яка не буде аномально низькою на кожному з етапів аукціону.



Зразок вікна з інструментами з сайту <https://radnuk.com.ua/tools/>

Пошук ДК – Національний класифікатор “Єдиний закупівельний словник” – інструмент стандартизації опису предмета державних закупівель в договорах про закупівлі.

Класифікатор медичних виробів НК 024:2019 - Національний класифікатор НК 024:2019 “Класифікатор медичних виробів” відповідно до Наказу Мінекономрозвитку від 05.02.2019 № 159 “Про затвердження національного класифікатора НК 024:2019 “Класифікатор медичних виробів”

Середні споживчі ціни на товари (послуги) - інструмент для встановлення рівень середніх споживчих цін на товари та послуги за період.

Інфляційний барометр - інструмент для визначення Онлайн-ціни на соціально значущі товари; Індекс споживчих цін; Інфляційний калькулятор; Інвестиційний калькулятор тощо.

РОЗДІЛ II.

ХАРАКТЕРИСТИКА КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

2.1. Кримінально-правова характеристика

Кримінально-правова характеристика – це система відомостей про злочин та інші категорії, пов'язані з кримінальною відповідальністю за його вчинення, закріплена в КК України.

Головною метою кримінально-правової характеристики кримінального правопорушення є забезпечення правильної кваліфікації суспільно небезпечного діяння. Водночас вона необхідна для повного та всебічного вивчення кримінального правопорушення, удосконалення підстав кримінальної відповідальності за його вчинення, а також правильного тлумачення ознак складу кримінального правопорушення, призначення покарання, застосування заохочувальних кримінально-правових норм.

Щоб визначити які склади кримінального правопорушення за чинним КК України можуть стати підставою для притягнення учасника закупівель до кримінальної відповідальності необхідно знати склад кримінального правопорушення, який має чотири обов'язкові елементи:

- суб'єкт,
- суб'єктивна сторона,
- об'єкт та
- об'єктивна сторона.

Тільки сукупність усіх передбачених законом ознак складу може бути підставою кримінальної відповідальності.

Об'єктом злочину є ті суспільні відносини, що охороняються законом та на які посягає злочин завдаючи тим самим шкоди.

Предмет злочину – будь-які речі матеріального світу, з певними властивостями яких у Кримінальному кодексі України пов'язана наявність у діях особи ознак конкретного складу злочину. Не всі злочини є предметними.

Об'єктивна сторона — зовнішня сторона діяння, яка виражається у вчиненні передбаченого законом діяння (дії чи бездіяльності), що заподіює чи створює загрозу заподіяння шкоди об'єкту злочину.

В залежності від того, коли злочин вважається закінченим склади злочинів поділяються на:

матеріальний – злочин вважається закінченим з моменту настання небезпечних наслідків.

Для об'єктивної сторони таких складів злочинів обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є причинно-наслідковий зв'язок між діянням (дією чи бездіяльністю) та наслідками таких дій.

Встановлення причинно-наслідкового зв'язку означає надання відповіді на питання чи призвело діяння до настання певного наслідку та з чиеї вини.

За відсутності наслідків указані злочини кваліфікуються як замах на вчинення злочину.

Формальний – злочин вважається закінченим з моменту вчинення протиправного діяння.

Суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до Кримінального кодексу України, може наставати кримінальна відповідальність.

Крім того, окремим видом суб'єктів злочину є службові особи які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Так, основними ознаками суб'єктів злочину, як службові особи є:

- *постійне, тимчасове*, чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади або місцевого самоврядування;
- *постійне або тимчасове обіймання посад в органах державної влади, органах місцевого самоврядування пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій;*
- *постійне або тимчасове обіймання посад на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом.*

До представників влади належать, зокрема, працівники державних органів та їх апарату, які наділені правом у межах своєї компетенції ставити

вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання юридичними і фізичними особами незалежно від їх відомчої належності чи підлеглості.

Організаційно-розпорядчі функції – це обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідуючі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо).

Адміністративно-господарські функції – це обов'язки по управлінню або розпорядженню майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, їх заступників, керівників відділів підприємств тощо. Особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов'язки постійно, а й тоді, коли вона робить це тимчасово або за спеціальним повноваженням, за умови, що зазначені функції чи обов'язки покладені на неї правомочним органом або правомочною службовою особою.

Працівники підприємств, установ, організацій, які виконують професійні (адвокат, лікар, вчитель тощо), виробничі (наприклад, водій) або технічні (друкарка, охоронник, тощо) функції, можуть визнаватися службовими особами лише за умови, що поряд із цими функціями вони виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов'язки.

Для цілей статей 364, 368, 368-5, 369 КК України до державних та комунальних підприємств прирівнюються юридичні особи, у статутному фонді яких відповідно державна чи комунальна частка перевищує 50 відсотків або становить величину, що забезпечує державі чи територіальній громаді право вирішального впливу на господарську діяльність такого підприємства.

Отже, члени тендерного комітету, уповноважені особи, а також інші особи, що задіяні у процесі закупівель є суб'єктами злочинів у сфері службової діяльності.

Водночас, якщо особа не здійснює функції представника влади або місцевого самоврядування, а також у випадку відсутності у такої особи організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, така особа не вважається службовою, у розумінні кримінального законодавства.

При визначенні того, чи є особа спеціальним суб'єктом інкримінованого злочину, суд має виходити із сукупності всіх обставин, які можуть свідчити про наявність чи відсутність ознак службової особи. Відсутність в особі однієї з таких ознак, наприклад підпорядкування їй інших осіб або повноважень здійснювати керівництво трудовим колективом, не може бути єдиною та вирішальною ознакою того, що особа не має службових повноважень, оскільки не виключено наявності в неї інших ознак службової особи.

Отже, суб'єктом кримінального правопорушення є:

- загальний (ст.ст. 190, 191, 227, 358, 369 КК України);
- осудна приватна особа, яка досягла 16-річного віку;
- спеціальний (ст.ст. 191, 210, 364, 365, 366, 367, 368 КК України);
- службова особа, яка постійно чи тимчасово здійснює функції представників влади, а також обіймає 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 виконує такі обов'язки за спеціальним повноваженням.

Службовими особами також визнаються іноземці або особи без громадянства, які виконують вказані обов'язки.

Суб'єктивна сторона — це внутрішня сторона злочину, бо вона включає ті психічні процеси, що характеризують свідомість і волю особи в момент вчинення злочину.

Ознаками суб'єктивної сторони є:

- вина є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності та є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони будь-якого складу злочину;
- умисел форма вини характерна для всіх злочинів, окрім тих, що вчинені з необережності;
- мета є характерною ознакою певних видів злочинів;
- мотив є обов'язковою ознакою певних злочинів.

Умисел поділяється на прямий і непрямий:

Прямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і бажала їх настання.

Непрямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і хоча не бажала, але свідомо припускала їх настання.

Доцільно розглянути більш детально окремі злочини (склади цих злочинів) у сфері службової діяльності, що можуть бути інкриміновані членам тендерних комітетів та уповноваженим особам у сфері публічних закупівель.

Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою неправомірної вигоди (ст. 368 КК України), а так само прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища.

З об'єктивної сторони такий злочин має наступні ознаки:

По-перше, це дія, а саме:

- прийняття пропозиції одержання неправомірної вигоди (надання згодив вчинити певні дії за винагороду);
- прийняття обіцянки щодо одержання неправомірної вигоди;
- прохання надати неправомірну вигоду;
- одержання неправомірної вигоди.

По-друге, даний склад злочину є формальним, тобто злочин вважається закінченим з моменту вчинення дії.

Одержання неправомірної вигоди є закінченим злочином коли службова особа прийняла хоча б частину такої вигоди.

Якщо ж службова особа виконала певні дії, спрямовані на одержання хабара, але не одержала його з причин, які не залежали від її волі, такі дії належить кваліфікувати як замах на вчинення цього злочину.

По-третьє, даний злочин має предмет, як ознаку об'єктивної сторони складу злочину відносно дії щодо одержання неправомірної вигоди.

Оскільки одержання неправомірної вигоди є корисливим злочином, його предмет має виключно майновий характер. Ним можуть бути майно (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 прав на майно, безоплатне надання послуг, туристичних путівок, проведення будівельних або ремонтних робіт тощо).

Послуги, пільги і переваги, які не мають майнового характеру не можуть визнаватися предметом неправомірної вигоди. Одержання їх може розцінюватись як інша (некорислива) заінтересованість при зловживанні владою чи службовим становищем.

Необхідно вказати, що неправомірною вважається вигода надана у в завуальованій формі — під виглядом укладення законної угоди,

безпідставного нарахування премії, нееквівалентної оплати послуг різного характеру (консультації, експертизи тощо).

З суб'єктивної сторони злочин має такі ознаки:

По – перше, наявність вини у формі прямого умислу.

По – друге, наявність мети одержання будь-якої неправомірної вигоди.

По – третє, наявність корисного мотиву.

Відповідальність за одержання неправомірної вигоди настає лише за умови, що службова особа одержала або прийняла пропозицію щодо одержання її за виконання чи невиконання таких дій, які вона могла або повинна була виконати з використанням наданої їй влади, покладених на неї організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або таких, які вона не уповноважена була вчинювати, але до вчинення яких іншими службовими особами могла вжити заходів завдяки своєму службовому становищу.

Наприклад, забезпечення певними технічними засобами, у тому числі формування потреби та підготовці технічних вимог до предмету закупівлі належить згідно положення одному структурному підрозділу, а безпосереднє використання здійснює інший структурний підрозділ до повноважень якого згідно положення не належить формування потреби. При цьому уповноважена особа такого підрозділу надає пропозиції щодо закупівлі технічних засобів певного постачальника з метою отримати неправомірну винагороду.

Одержання службовою особою незаконної винагороди від підлеглих чи підконтрольних осіб за протегування чи потурання, за вирішення на їх користь питань, які входять до її компетенції, також слід розцінювати як одержання неправомірної вигоди.

Дії винних належить визнавати прийняттям пропозиції одержання неправомірної вигоди й у тих випадках, коли умови одержання матеріальних цінностей або послуг хоча спеціально і не обумовлювались, але учасники злочину усвідомлювали, що особа пропонує неправомірну вигоду з метою задоволення тих чи інших власних інтересів або інтересів третіх осіб.

Наприклад, потенційний учасник процедури закупівлі пропонує внести у тендерну документацію певні вимоги, що обмежують конкуренцію пропонуючи розмір в умови отримання винагороди визначити через певний проміжок часу.

Слід зауважити, що об'єктивна сторона даного злочину полягає в одержанні або прийнятті пропозиції неправомірної вигоди в будь-якій формі.

При цьому виконання чи невиконання службовою особою відповідних дій перебуває за межами складу цього злочину, відповідальність настає

незалежно від того, до чи після вчинення цих дій було одержано неправомірну вигоду, був чи не був він обумовлений до їх вчинення, виконала чи не виконала службова особа обумовлене, збиралася чи ні вона це робити.

Якщо виконані службовою особою у зв'язку з неправомірної вигоди дії самі є злочинними, наприклад службове підроблення або зловживання владою чи службовим становищем тощо вчинене кваліфікується сукупністю злочинів, тобто за статтю одержання неправомірної вигоди та за статтею службове підроблення.

Склад цього злочину наявний не лише тоді, коли службова особа одержала неправомірну вигоду або пропозицію про її одержання для себе особисто, а й тоді, коли вона зробила це в інтересах третьої особи.

У разі коли службова особа, яка, одержуючи гроші чи матеріальні цінності для передачі іншій службовій особі як неправомірну винагороду, мала намір не передавати їх, а привласнити, відповідальність настає не за одержання неправомірної вигоди, а за шахрайство та зловживання владою чи службовим становищем, а за наявності до того підстав – і за відповідними частинами статей 27, 15 та 369 КК України як підбурювання до замаху на надання неправомірної вигоди.

Наприклад, службова особа, яка є керівником відділу, що здійснює формування вимог тендерної документації, одержує кошти начебто для їх передачі директору департаменту, оскільки він уповноважений подавати пропозиції тендерному комітету.

Подібна ситуація може бути й щодо члена тендерного комітету.

Дії особи, яка сприяла у вчиненні злочину тому, хто одержав неправомірну вигоду, або організувала цей злочин, або підбурила до його вчинення, належить кваліфікувати як співучасть.

Разом з цим, співучастю у злочині є умисна спільна участь декількох суб'єктів злочину у вчиненні умисного злочину.

Співучасниками злочину є:

Виконавцем (співвиконавцем) – особа, яка у співучасті з іншими суб'єктами злочину безпосередньо чи шляхом використання інших осіб, що відповідно до закону не підлягають кримінальній відповідальності за скоєне, вчинила злочин.

Організатор це особа, яка організувала вчинення злочину (злочинів) або керувала його (їх) підготовкою чи вчиненням. Організатором також є особа, яка утворила організовану групу чи злочинну організацію або керувала нею, або особа, яка забезпечувала фінансування чи організовувала приховування злочинної діяльності організованої групи або злочинної організації.

Наприклад, керівник підприємства призначив довірених людей для організації та проведення закупівель та керує їх діяльність та отримує неправомірну вигоду від злочинних дій таких осіб.

Підбурювачем є особа, яка умовлянням, погрозою, примусом або іншим чином схилила іншого співучасника до вчинення злочину.

Наприклад, в склад тендерного комітету входять керівник та його підлеглий. При цьому керівник схиляє підлеглого прийняти певне рішення та отримати неправомірну винагороду.

Пособником є особа, яка порадами, вказівками, наданням засобів чи знарядь або усуненням перешкод сприяла вчиненню злочину іншими співучасниками, а також особа, яка заздалегідь обіцяла переховати злочинця, знаряддя чи засоби вчинення злочину, сліди злочину чи предмети, здобуті злочинним шляхом, придбати чи збути такі предмети, або іншим чином сприяти приховуванню злочину.

При цьому питання про кваліфікацію дій співучасника вирішується у кожному конкретному випадку з урахуванням спрямованості його умислу виходячи з того, в чиїх інтересах, на чийй стороні і за чиєю ініціативою – того, хто дав, чи того, хто одержав, пропонував незаконну винагороду, – він діяв.

Не є співучастю не обіцяне заздалегідь переховування злочинця, знарядь і засобів вчинення злочину, слідів злочину чи предметів, здобутих злочинним шляхом, або придбання чи збут таких предметів.

Не є співучастю обіцяне до закінчення вчинення злочину повідомлення про достовірно відомий підготовлюваний або вчинюваний злочин. Такі особи підлягають кримінальній відповідальності лише у випадках, коли вчинене ними діяння містить ознаки іншого злочину.

Види покарань.

Основні покарання:

- штраф від однієї тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;
- арешт на строк від трьох до шести місяців;
- позбавлення волі на строк від двох до чотирьох років.

Додаткове покарання – позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

У разі вчинення тих самих дій предметом яких була неправомірنا вигода у значному розмірі призначаються нижченаведені покарання.

Основне покарання – позбавлення волі на строк від трьох до шести років.

Додаткове покарання – позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Неправомірною вигодою в значному розмірі вважається вигода, що в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Крім того, більш суворе покарання передбачено за вчинення тих самих дій:

- якщо предметом була неправомірна вигода у великому розмірі – така, що у двісті і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

- вчинених службовою особою, яка займає відповідальне становище. Такими особами є особи, зазначені у пункті 1 примітки до статті 364 КК України, посади яких згідно із статтею 6 Закону України “Про державну службу” належать до категорії “Б”, судді, прокурори і слідчі, а також інші, крім зазначених у пункті 3 примітки до статті 368 Кримінального кодексу України, керівники і заступники керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів та одиниць.

- вчинених за попередньою змовою групою осіб.

- вчинених повторно.

- вчинених у поєднанні з вимаганням неправомірної вигоди.

Щодо визначення розміру неправомірної вигоди

Враховуючи, що розмір неправомірної вигоди є кваліфікаційною ознакою, яка впливає на покарання предмет неправомірної вигоди підлягає оцінці в грошовій формі.

При визначенні вартості предмета даного злочину, як правило з мінімальних цін, за якими в даній місцевості на час вчинення злочину можна було вільно придбати річ або одержати послуги такого ж роду та якості.

Розмір неправомірної вигоди розраховується виходячи з розміру неоподатковуваного мінімуму доходів громадян встановленого законодавством України на момент вчинення цього злочину

Разом з цим, не об’єднане єдиним умислом одержання декількох винагород, не може кваліфікуватись як одержання неправомірної винагороди у великому (особливо великому) розмірі, навіть якщо загальна їх сума перевищує останній.

У зв’язку з цим послідовне одержання однієї винагороди у великому розмірі а іншої – в особливо великому розмірі кваліфікується за сукупністю злочинів, тобто за частинами другою і третьою статті 368 КК України.

За умови, що умисел службової особи при одержанні декількох неправомірних винагород був спрямований на збагачення у великих розмірах її дії розцінюються як один злочин.

Наприклад, слідством встановлено, що в певний період часу (після отримання пропозиції неправомірної вигоди) особа планувала здійснити купівлю цінної речі, при цьому не маючи таких коштів і цей час співпадає з часом отримання декількох неправомірних винагород. Отже її умисел був спрямований на отримання неправомірної вигоди у великому розмірі з метою купівлі цінної речі.

Якщо при умислі службової особи на одержання неправомірної винагороди у великому розмірі фактично отримано тільки частину незаконної винагороди з причин, що не залежали від її волі, вчинене кваліфікується як замах на одержання неправомірної винагороди у великому розмірі.

Щодо визначення повторності вчинення злочину

Одночасне одержання службовою особою неправомірної вигоди від декількох осіб належить кваліфікувати як вчинене повторно тоді, коли така неправомірна вигода надається, за вчинення дій в інтересах кожної особи, яка дає таку неправомірну винагороду, а службова особа усвідомлює, що одержує його від декількох осіб.

Одержання службовою особою в декілька прийомів однієї неправомірної винагороди за виконання чи невиконання дій, обумовлених із тим, хто його дає, потрібно розглядати як продовжуваний злочин, у зв'язку з чим такі дії не можуть кваліфікуватися за ознакою повторності.

Не можуть кваліфікуватись як вчинені повторно дії у випадках, коли:

- судимість за раніше вчинений злочин знята або погашена в передбаченому законом порядку;
- на момент вчинення особою нового злочину минули строки давності притягнення її до відповідальності за раніше вчинений злочин;
- особа була звільнена від відповідальності за раніше вчинений злочин у встановленому законом порядку.

Щодо вчинення злочину за попередньою змовою групою осіб

Злочин вчинено за попередньою змовою групою осіб у разі його вчинення спільно декількома службовими особами (дві або більше), які заздалегідь, тобто до його початку, про це домовилися (як до, так і після надходження пропозиції про надання неправомірної вигоди, але до її одержання).

Співвиконавцями слід вважати службових осіб, що одержали неправомірну вигоду за виконання чи невиконання дій, які кожна з них могла або повинна була виконати з використанням службового становища. Для кваліфікації одержання неправомірної вигоди як злочину вчиненого за попередньою змовою групою осіб не має значення, як були розподілені ролі між співвиконавцями, чи всі вони повинні були виконувати або не виконувати

дії, обумовлені з тим, хто дав незаконну винагороду, чи усвідомлював він, що в одержанні неправомірної вигоди беруть участь декілька службових осіб. Злочин вважається закінченим з моменту, коли неправомірну вигоду отримав хоча б один із співвиконавців.

Розмір одержаної групою осіб неправомірної вигоди визначається загальною вартістю одержаних цінностей чи послуг. Якщо незаконна вигода отримана у великому розмірі, кожен із співучасників злочину, якому про це було відомо, несе відповідальність за одержання незаконної вигоди у великих розмірах, навіть якщо розмір одержаного ним особисто не є великим.

Службова особа, яка одержала неправомірну вигоду без попередньої домовленості з іншою службовою особою, а після цього передала тій його частину, несе відповідальність за сукупність злочинів – одержання та надання неправомірної вигоди.

Одержання неправомірної вигоди вчинене у поєднанні з вимаганням такої неправомірної вигоди

Вимаганням неправомірної вигоди визнається її вимагання службовою особою з погрозою вчинення або невчинення з використанням влади чи службового становища дій, які можуть заподіяти шкоду правам чи законним інтересам того у кого вимагається така вигода або умисне створення нею умов, за яких особа вимушена дати неправомірну вигоду з метою запобігання шкідливим наслідкам щодо своїх прав і законних інтересів.

У випадках, коли особа, незважаючи на вчинення щодо неї дій, спрямованих на те, щоб примусити її дати неправомірну вигоду, з тих чи інших причин цього не зробила, дії службової особи, яка його вимагала, залежно від конкретних обставин справи належить кваліфікувати як готування до одержання неправомірної вигоди шляхом вимагання чи як замах на вчинення такого злочину.

При цьому вимагання з боку службової особи можливе лише за умови, що шляхом надання неправомірної вигоди особа захищає свої законні права.

На відміну цього, у разі якщо особа, що надає неправомірну вигоду зацікавлена у незаконній, неправомірній поведінці службової особи, прагне обійти закон, домогтися своїх незаконних інтересів тощо, то вимагання виключається.

Основне покарання – позбавлення волі на строк від п'яти до десяти років.

Додаткові покарання – позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років та конфіскація майна.

У разі, якщо всі вищенаведені діяння вчинені службовою особою, яка займає особливо відповідальне становище або предметом злочину є незаконна вигода в особливо великому розмірі призначаються такі види покарань:

Основне покарання – позбавлення волі на строк від восьми до дванадцяти років;

Додаткове покарання – позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років та конфіскація майна.

Перелік службових осіб, які займають особливо відповідальне становище наведено у примітці до статті 368 КК України, серед них: члени КМУ перші заступники та заступники міністрів, особи, посади яких згідно із статтею 6 Закону України “Про державну службу” належать до категорії “А”, особи, посади яких згідно із статтею 14 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” віднесені до першої та другої категорій посад в органах місцевого самоврядування.

Незаконна вигода в особливо великому розмірі є такою, що у п’ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Зловживання владою або службовим становищем (стаття 364 КК України) – умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб.

З об’єктивної сторони такий злочин має наступні ознаки:

По-перше, це дія, зловживання не може бути вчинено шляхом бездіяльності;

По-друге, така дія має бути у причинно-наслідковому зв’язку з наслідниками у вигляді істотної шкоди.

З суб’єктивної сторони злочин має такі ознаки:

По – перше, наявність вини у формі прямого умислу.

По-друге, наявність мети одержання будь-якої неправомірної вигоди.

Відсутність будь-якої з наведених ознак свідчить про відсутність даного складу злочину у діях особи і вони будить кваліфікуватися за іншою статтею Кримінального кодексу України.

Слід звернути увагу, що факт отримання або не отримання неправомірної винагороди не впливає на визначення злочину як закінченого, оскільки є тільки мотивом.

Так, наприклад, службова особа підприємства надає пропозицію щодо закупівлі у певного учасника за переговорною процедурою, у зв’язку з відсутністю конкуренції з технічних причин. При цьому особа мала на меті отримати від учасника такої процедури неправомірну вигоду. За результатами

такої процедури укладений та виконаний договір за ціною, що є значно вище ринкової, що завдало істотної шкоди. Водночас учасник не надав такий службовій особі винагороду.

Істотною шкодою вважається така шкода, яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Зауважимо, що даний приклад є дещо спрощеним, оскільки в залежності від конкретних обставин справи дії такої службової особи можуть кваліфікуватися за сукупністю злочинів.

Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (стаття 369 КК України) – пропозиція чи обіцянка службовій особі надати їй або третій особі неправомірну вигоду, а так само надання такої вигоди за вчинення чи невчинення службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища.

Надання й одержання неправомірної вигоди тісно пов'язані умислами осіб, які вчинюють ці злочини. Якщо особа, вручаючи службовій особі незаконну винагороду, з тих чи інших причин не усвідомлює, що дає неправомірну вигоду (наприклад, у зв'язку з обманом чи зловживанням довірою), вона не може нести відповідальність за давання, а службова особа – за одержання такої вигоди. Дії останньої за наявності до того підстав можуть кваліфікуватись як зловживання владою чи службовим становищем, шахрайство тощо.

Особа, яка в такому випадку передала гроші чи цінності, вважаючи, що вона дає неправомірну вигоду, несе відповідальність за замах на давання останньої.

У діях особи, яка у зв'язку з вимаганням у неї неправомірної вигоди, перше ніж її дати, звернулась до органів влади з метою викрити вимагача, складу злочину немає.

Якщо з тією ж метою службова особа організувала надання чи одержання неправомірної вигоди, підбурювала до цього того, хто її дав чи одержав, або сприяла їм у цьому, її дії слід розцінювати ще й як співучасть.

Давання й одержання, у якості неправомірної винагороди предметів, збут і придбання яких є самостійним складом злочину (вогнепальної (крім гладкоствольної мисливської), холодної зброї, бойових припасів або вибухових речовин, наркотичних засобів, отруйних чи сильнодіючих речовин тощо), утворює сукупність злочинів.

Провокація підкупу (стаття 370 КК України) –дії службової особи з підбурення особи на пропонування, обіцянку чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди, щоб потім викрити того, хто пропонував, обіцяв, надав неправомірну вигоду або прийняв пропозицію, обіцянку чи одержав таку вигоду.

Провокація полягає у свідомому створенні службовою особою обставин і умов, що зумовлюють пропонування, надання чи одержання неправомірної вигоди, з метою викрити того, хто її дав або одержав.

Таким злочин вважається закінченим злочином з моменту вчинення зазначених дій незалежно від того, чи було надано або одержано неправомірну вигоду.

Якщо з тією ж метою службова особа організувала давання чи одержання неправомірної вигоди, підбурювала до цього або сприяла їм у цьому, її дії слід розцінювати ще й як співучасть.

Службове підроблення (стаття 366 КК України) – видача службовою особою завідомо неправдивих офіційних документів, внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення офіційних документів.

При встановленні ознак офіційного документа як предмета злочину слід керуватися такими критеріями:

- документ має бути складено, видано чи посвідчено відповідною особою в межах її компетенції за визначеною законом формою та з належними реквізитами; зафіксована в такому документі інформація повинна мати юридично значущий характер;
- підтверджені чи засвідчені нею конкретні події, явища або факти мають спричиняти чи бути здатними спричинити наслідки правового характеру у вигляді виникнення (реалізації), зміни або припинення певних прав та/або обов'язків.

Невідповідність документа хоча б одному з наведених критеріїв перешкоджає визнанню його офіційним.

Цей злочин розглядається, ув'язку з тим, що поширеним явищем є його кваліфікація за сукупність злочинів.

При ідеальній сукупності винною особою однією дією вчиняються два або більше злочинів, при цьому дії винного можуть тривати певний час.

Натомість, реальна сукупність злочинів має місце у тому разі, коли особа вчиненими у різний час (окремими) діяннями скоює два або більше злочинів, які мають різні склади і кваліфікуються окремо.

Реальна сукупність має місце і в ситуації більш тісного взаємозв'язку злочинів – складових реальної сукупності, а саме, коли один злочин є умовою для вчинення іншого.

Службова недбалість (стаття 367 КК України) – невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб.

Об'єктивна сторона – дія (неналежне виконання службових обов'язків) та бездіяльність (невиконання службових обов'язків)

Причинно-наслідковий зв'язок між діянням та наслідками. Відсутність наслідків або причинно-наслідкового зв'язку, між діями та наслідками, у вигляді істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб виключає можливість притягнення особою до відповідальності за службову недбалість.

Невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків може виявлятися не лише в одноразовій бездіяльності або дії, але й у тривалій бездіяльності або ряді дій, виконаних неналежним чином.

Істотною є шкода, яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Тяжкими наслідками є такі наслідки, які у двісті п'ятдесят і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

І на останок, доцільно навести деякі особливості призначення покарання.

Так, при призначенні покарання у виді штрафу в розмірі, передбаченому санкцією статті (санкцією частини статті) КК України, цей розмір визначається в певній кількості неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, встановленого законодавством України на час постановлення вироку, із визначенням його у грошовій сумі, здійснивши перерахування розміру в гривнях, виходячи з вимог закону щодо визначення суми одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

За вчинення замаху на злочин суд не може призначити покарання, що перевищує дві третини максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого санкцією статті (санкцією частини статті) Особливої частини КК України.

2.2 Криміналістична характеристика кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я

Для виявлення і розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є потреба розроблення криміналістичної характеристик як системи відомостей про певні види кримінальних правопорушень, ознаки суб'єкта кримінального правопорушення (особи злочинця), його мотиви, предмет посягання, обстановку, злочинні способи, які мають значення для виявлення і розслідування таких діянь оперативно-розшуковими та криміналістичними засобами, прийомами та методами. Загальна характеристика окремого виду кримінального правопорушення постає важливою основою всіх окремих методик, водночас кримінальні правопорушення мають і загальні риси криміналістичного характеру. До характеристик кримінального правопорушення відносять і судово-психологічну, яка відображає найбільш суттєві психологічні відомості про злочинців і потерпілих, типові групи свідків в окремих видах кримінальних правопорушеннях тощо.

Сутність криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень, та її практичне використання потребує комплексного підходу.

Криміналістична характеристика – це опис властивостей та ознак, які мають значення для розкриття механізму кримінального правопорушення, характеру слідів, що залишилися, умов вчинення кримінального правопорушення та характеристики особи злочинця, і, зокрема, містить:

- а) інформаційну модель типових ознак певного виду (групи) кримінальних правопорушень;
- б) ідеальну модель типових зв'язків і джерел доказової інформації;
- в) вірогідну модель події;
- г) систему даних (відомостей) про кримінальні правопорушення, які сприяють розслідуванню;
- г) систему узагальнених фактичних даних, знання яких необхідно для організації розслідування кримінальних правопорушень;
- д) систему особливостей виду кримінальних правопорушень, що мають значення для розслідування;
- е) систему опису криміналістично-значущих ознак кримінальних правопорушень з метою забезпечення розслідування і запобігання кримінальних правопорушень тощо.

Елементами криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень є:

- типові слідчі ситуації, засновані на вихідних даних; – способи вчинення і приховування кримінальних правопорушень, маскування;
- типові матеріальні сліди і можливі місця їх знаходження;
- характеристика особистості злочинця;
- обстановка вчиненого кримінальних правопорушень (місце, час та інші обставини).

Практична значущість цих даних полягає в тому, що при розслідуванні конкретного кримінального правопорушення зіставлення наявних даних (що, де, коли, яким чином, за яких обставин тощо) зі системою узагальнених відомостей (наукових даних) про кримінальне правопорушення цього виду дає змогу виокремити аналогічні за криміналістично-значущими ознаками кримінальні правопорушення і на цій підставі висунути вірогідні версії, врахувати криміналістичні рекомендації щодо подальшого плану розслідування тощо

Кримінальне правопорушення має комплексну структуру, в якій поряд із кримінально-правовими елементами характеристики діяння (дії (тобто прийомів і способів) і бездіяльності) важливе місце посідають аналіз процесуальних форм доказування і методика збирання інформації криміналістичними засобами. Основним елементом постає спосіб вчинення кримінального правопорушення в кримінальному праві, який може бути кваліфікуючою ознакою і мати вплив на вид і розмір покарання. У п. 1 ч. 1 ст. 91 КПК України зазначено, що обставинами, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, є подія кримінального правопорушення (час, місце та спосіб учинення кримінального правопорушення).

До елементів, які входять до криміналістичної характеристики кримінального правопорушення, вчинених під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, відносять:

1) характеристику сфери охорони здоров'я як найбільш криміналізованої і корумпованої державної структури – як елемент впливу на сучасний стан злочинності під час здійснення публічних закупівель ;

2) характеристику виділених грошових коштів на публічні закупівлі лікарських засобів і виробів медичного призначення та для виконання робіт і надання послуг у сфері охорони здоров'я – як предмета кримінального правопорушення;

3) правове регулювання публічних закупівель лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг у сфері охорони здоров'я – як основний елемент обстановки ;

4) види кримінальних правопорушень та способи їх учинення під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я;

5) характеристику посадових осіб охорони здоров'я (замовників торгів) і посадових осіб підприємств і організацій – як постачальників лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг – суб'єктів з кримінального правопорушення;

6) типові сліди вчинення кримінальних правопорушень під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

Даний вид кримінальної діяльності у сфері публічних закупівель у сфері охорони здоров'я пов'язаний з учиненням безлічі різних кримінальних правопорушень, що зазвичай інтегруються в організованій злочинній діяльності, яка характеризується єдністю умислу її учасників, погодженістю способів, методів і засобів їх підготовки, учинення та приховання, і в основному організуються службовими особами.

Зазвичай злочинна діяльність має вияв у різних службових, корупційних кримінальних правопорушень (публічного та приватного секторів, що характеризується зрощенням бізнес-структур і державного сектора економіки), кримінальних правопорушень із ознаками шахрайства тощо.

Кримінальні правопорушення у сфері публічних закупівель можна розрізняти як такі, що вчиняються: замовниками торгів; учасниками торгів; державними органами, уповноваженими здійснювати нагляд або контроль у галузі публічних закупівель; усіма суб'єктами публічних закупівель. Кримінальні правопорушення, що вчиняють службові особи під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, класифікуємо так:

- кримінальні правопорушення, що вчиняються посадовими особами з боку замовників торгів (членами тендерних комітетів або повноважними особами);

- кримінальні правопорушення, що вчиняються посадовими особами підприємств-постачальників (учасника торгів) із постачання лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг.

Основні фігуранти кримінальних правопорушень, що вчиняються посадовими особами з боку замовників торгів (керівники різних рівнів системи охорони здоров'я та утворені ними тендерні комітети або призначені повноважні особи), здійснюють:

- ✓ визначення переможцем учасника, який не відповідає кваліфікаційним критеріям;

- ✓ оцінюють пропозиції конкурсних торгів у супереч переліку критеріїв і методиці тощо.

Кримінальні правопорушення, пов'язані з викраданням службовими особами державних коштів під час проведення закупівель лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг на державних і приватних медичних установах, можна класифікувати за такими критеріями:

1) кримінальні правопорушення, що вчиняються посадовими або матеріально відповідальними особами медичних установ (замовника).

2) кримінальні правопорушення, що вчиняються посадовими особами підприємств постачальників лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг (учасника торгів).

Свою чергою, кримінальні правопорушення, що вчиняються посадовими або матеріально відповідальними особами медичних установ (замовника), у рамках КК України умовно можна поділити на:

– кримінальні правопорушення, що передують укладанню договору постачання (постачальників лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг): ст. 364 КК України «Зловживання владою або службовим становищем»; ст. 366 КК України «Службове підроблення»; ст. 367 КК України «Службова недбалість»; ст. 368 КК України «Одержання неправомірної вигоди»; ст. 368-2 КК України «Незаконне збагачення»; ст. 368-4 КК України «Підкуп особи, яка надає публічні послуги»;

– кримінальні правопорушення, які вчиняються під час здійснення контролю за виконанням договірних зобов'язань із постачання лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг: ст. 191 КК України «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем»; ст. 364 КК України «Зловживання владою або службовим становищем»; ст. 366 КК України «Службове підроблення»; ст. 367 КК України «Службова недбалість»; ст. 368 КК України «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою». Кримінальні правопорушення, які вчиняють посадові особи підприємств, організацій, які поставляють лікарські засоби і вироби медичного призначення, виконують роботи і надають послуги, у рамках КК України умовно можна поділити на:

– кримінальні правопорушення, що передують укладанню договору поставки (лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг): ст. 190 КК України «Шахрайство»; ст. 358 КК України «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут, використання підроблених документів»; ст. 366 КК України «Службове

підроблення»; ст. 369 КК України «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі»;

– кримінальні правопорушення, які вчиняються під час виконання договірних зобов'язань (із поставки лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг): ст. 190 КК України «Шахрайство»; ст. 191 КК України «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем»; ст. 227 КК України «Умисне введення в обіг на ринок України небезпечної продукції»; ст. 358 КК України «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут, використання підроблених документів»; ст. 365-2 КК України «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги»; ст. 366 КК України «Службове підроблення»; ст. 369 КК України «Пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі».

Окремі порушення законодавства про закупівлю лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг у сфері охорони здоров'я можуть містити ознаки суспільно небезпечних діянь, визначених ст. 210 КК України «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлення бюджетних призначень або з їх перевищенням», а також за сукупністю з ознаками ст. 209 КК України «Легалізація (відмивання) майна, одержаним злочинним шляхом».

Процес здійснення закупівель лікарських засобів і виробів медичного призначення, виконання робіт і надання послуг за державні кошти у сфері охорони здоров'я нині є серйозним джерелом корупції.

Корупція – використання особою, зазначеною у п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014, у наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Корупція у сфері публічних закупівель призводить до великих втрат бюджетних коштів внаслідок укладення угод на невідгідних для держави умовах.

Зазначимо, що офіційні статистичні дані про кримінальні правопорушення, пов'язані з проведенням процедури публічних закупівель

за державні кошти у сфері охорони здоров'я, не відображають реальне стан боротьби зі злочинністю у цій сфері та більшість кримінальних правопорушень зазначеної сфери мають латентний характер.

Оскільки суб'єктами отримання інформації про злочинність є правоохоронні органи, то латентність кримінальних правопорушень пов'язувалася з відсутністю інформації в цих органах про вчинення таких діянь. Латентну злочинність визначає як сукупність вчинених на певній території за певний період кримінальних правопорушень, що не знайшли відображення в офіційній статистичній звітності.

Дедалі частіше простежується наявність корупційної складової при організації тендерних пропозицій (отримання хабарів за визначення переможця, а також виконання робіт і надання послуг за завищеними цінами). 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.

Основний механізм підготовки, вчинення та приховання кримінальних правопорушень під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я значною мірою обумовлюється предметом зазіхання та правовим регулюванням публічних закупівель в Україні, що сприяє створенню певної обстановки вчинення кримінальних правопорушень. Відтак службова особа охорони здоров'я налагоджує особисті контакти (корупційного характеру) з: керівниками, від котрих залежить виділення бюджетних коштів на закупівлю; працівниками юридичної служби установи; співробітниками медичної установи, які безпосередню беруть участь у фінансово-господарській діяльності (головні бухгалтери, бухгалтери, економісти); керівниками комерційних структур, які беруть участь у конкурсних торгах, тощо. Предметом злочинного посягання під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я є державні грошові засоби (окремих структурних підрозділів охорони здоров'я). Загалом під предметом кримінального правопорушення в науці кримінального права розуміються матеріальний предмет або нематеріальний об'єкт, що має інтелектуальну чи майнову цінність, з приводу якого або шляхом дій щодо якого вчиняється кримінальне правопорушення.

Особливість предмета зазіхання у сфері публічних закупівель полягає в тому, що ним є бюджетні кошти, які мають певний законодавчо визначений порядок формування, розподілу і використання. Згідно з приміткою 1 до ст. 210 КК України до бюджетних коштів належать кошти, що включаються до бюджетів усіх рівнів незалежно від джерела їх формування. Бюджетні кошти є одним із найбільш привабливих об'єктів організованої злочинної

діяльності, яка охоплює десятки прийомів і способів вилучення коштів із казни

У боротьбі зі кримінальними правопорушеннями під час здійснення публічних закупівель особливе значення має характеристика способів їх учинення, що дає змогу визначити: місцезнаходження, характер і вид слідів, які мають доказове значення; використання сил, засобів, методів і прийомів, необхідних для виявлення, закріплення цих слідів, установлення особистості злочинця за ознаками способу кримінального правопорушення; завдання й тактику необхідних для проведення слідчих (розшукових) дій та їх послідовність, що забезпечує одержання доказів й виявлення винних; пошукові заходи, необхідні для встановлення обставин, що сприяють сумнівним операціям із грошовими засобами. Способи вчинення кримінальних правопорушень у сфері публічних закупівель необхідно розглядати залежно від суб'єкта посягання з боку замовників торгів та учасників процедури закупівлі. Правопорушення вчиняються у процесі організації та проведення тендерів, а також під час виконання договірних зобов'язань.

У процедурі здійснення публічних закупівель виокремлюють такі правопорушення:

- а) отримання винагороди керівниками установ (головами комітетів із конкурсних торгів) за надання необґрунтованої переваги під час вибору переможця тендера, підписання актів виконаних робіт;
- б) закупівля товарів у кількості, яка не відповідає фактичним потребам;
- в) проведення конкурсних торгів із залученням підставних учасників;
- г) внесення завідомо неправдивих відомостей до фінансово-бухгалтерських документів.

Визначаючи способи вчинення кримінальних правопорушень під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, потрібно зважати на характер основних кримінальних правопорушень. У більшості випадків підпорядковані кримінальні правопорушення фактично є способами злочинних дій, які мають окрему кримінально-правову кваліфікацію. Зокрема, посадова особа зловживає владою або службовим становищем, що завдало істотної шкоди (ст. 364 КК України), або вносить до офіційних документів завідомо неправдиві відомості або діяння пов'язано з підроблення документів, складанням або видачею завідомо неправдивих документів (ст. 366 КК України).

Як правило, в осіб, які стоять за створенням або придбанням суб'єктом підприємництва, відсутній намір провадити діяльність, зафіксовану в установчих документах і пов'язану з виробництвом товарів, виконанням

робіт або наданням послуг. Зазначені особи мають на меті інше: прикриваючись юридичною особою, прагнуть приховати свою незаконну діяльність з використанням чи складанням завідомо підроблених документів (ст. 358 КК України).

Основними способами вчинення правопорушень під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я є:

1. З боку замовників торгів:

а) здійснення закупівлі товарів, послуг без проведення процедури тендерних торгів (заниження цінового порогу шляхом поділу замовлення);

б) безпідставне застосування процедури закупівлі на користь одного учасника;

в) визначення технічного завдання під продукт конкретного виконавця;

г) виконання чи невиконання службовою особою в інтересах окремо взятого учасника процедури закупівлі будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища з метою отримання неправомірної вигоди;

г) службове підроблення, тобто внесення службовою особою до офіційних документів (тендерної документації, оголошень щодо проведення тендерних торгів тощо) завідомо неправдивих відомостей, а також складання і видача завідомо неправдивих документів;

д) службова недбалість, тобто невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків щодо проведення тендерних торгів;

2. З боку учасників процедури закупівлі:

а) надання неправдивої інформації з метою участі у процедурах закупівлі;

б) постачання медикаментів, медичної техніки, які не відповідають вимогам предмета угоди (надходять численні звернення від постачальників із приводу зміни терміну придатності лікарських засобів та медичних виробів, здійснення попередньої оплати, зміни терміну дії договору, виконання зобов'язань щодо поставки товару у зв'язку з тривалим технологічним циклом виробництва товару, затяжної процедури перереєстрації лікарських засобів та медичних виробів тощо);

в) постачання за завищеними цінами порівняно з ринковою вартістю (недекларування зміни оптово-відпускної ціни на такі засоби);

г) навмисне невиконання умов договору, в результаті чого замовник зазнає збитків, оскільки на проведення нового тендеру не вистачає часу (безпідставні зміни строку дії договору та виконання зобов'язань щодо передачі товару за відсутності виникнення документально підтверджених постачальником товару об'єктивних обставин);

г) створення фіктивної конкуренції, і, як наслідок, – проведення фіктивних торгів шляхом залучення до участі в торгах «пов'язаних» фірм, які подають різні за ціною тендерні пропозиції для формального дотримання процедури торгів.

3. З боку службових осіб державних органів, які у межах своїх повноважень здійснюють державний нагляд (контроль) у сфері закупівель:

а) виконання чи невиконання службовою особою в інтересах конкретних учасників тендерних торгів будь-якої дії з використанням наданої влади чи службового становища з метою отримання неправомірної винагороди;

б) службове підроблення, тобто внесення службовою особою до офіційних документів здійснення нагляду та контролю за проведенням тендерних торгів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення документів, а також складання і видача завідомо неправдивих документів в інтересах конкретних учасників тендерних торгів;

в) службова недбалість, тобто невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків щодо нагляду та контролю за дотриманням законності у сфері здійснення державних закупівель.

Класифікацію основних способів учинення кримінальних правопорушень під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

1. Викрадення бюджетних коштів способом складання фіктивних документів на приймання невиконаних або завищених робіт чи послуг. Механізм вчинення кримінального правопорушення полягає в тому, що службова особа МОЗ вступає у змову з підрядником і виконання робіт оплачується за фіктивними актами за рахунок бюджетних коштів. У подальшому частина грошових засобів повертається замовнику готівкою або в безготівковій формі на його банківський рахунок. Спосіб заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України). Пошуковими ознаками цього способу викрадення бюджетних коштів є складання завідомо неправдивих документів про, нібито, виконані роботи чи надані послуги, зокрема:

- складання фіктивних актів щодо проведення обстеження з визначенням будівель чи інфраструктури МОЗ, що потребують будівельно-ремонтних робіт;

- завищення даних щодо фактичних витрат у проектно-кошторисній документації (накази, розпорядження);

- складання завідомо неправдивих документів на закриття нарядів щодо виконаних робіт чи послуг;

- закриття фіктивних нарядів на заробітну плату особам, які виконували зазначену роботу;

- заповнення арматурних карток на фіктивне списання сировини і матеріалів на ремонт чи незавершене будівництво;
- складання виправдувальних фінансово-бухгалтерських документів на закупівлю сировини та матеріалів на ремонті та будівельні роботи;
- оформлення фіктивних актів на приймання-виконання підрядних робіт чи надані послуги.

2. Закупівля лікарських засобів, медичних товарів за завищеними цінами. За такого способу службова особа сфери охорони здоров'я вступає у змову з учасником конкурсних торгів (у більшості випадків це свої фірми). Предметом змови є завищення ціни постачання лікарських засобів, медичних товарів, які закуповуються за бюджетні кошти. Різниця між ринковою ціною і фактично сплаченою (завищеною) повертається готівкою або перераховується на банківську картку посадовій особі охорони здоров'я. До основних порушень (для збільшення ціни), пов'язаних із умовами виконання договору на постачання кількості лікарського засобу та медичного виробу, належать:

- приведення до кратності кількості лікарського засобу та медичного виробу залежно від виду пакування за умови, що така зміна зумовлює збільшення суми, визначеної в договорі

- безпідставне збільшення ціни після зміни найменування виробника, лікарського засобу, лікарської форми, виду і розміру упаковки, терміну придатності та зміни в інструкції для медичного застосування, яка відбулася після його перереєстрації відповідно до законодавства, за умови, що незмінними залишаються якісний та кількісний склад лікарського засобу, та документального підтвердження такої перереєстрації

- безпідставне збільшення ціни після зміни найменування медичного виробу та його перереєстрації.

- безпідставне збільшення визначеної в договорі суми за згоди постачальника за заміну генеричного лікарського засобу на референтний/оригінальний у такій же кількості.

- безпідставне збільшення суми, визначеної в договорі генерального замовника/замовника, за зміну терміну придатності лікарського засобу, виробу медичного призначення

- безпідставне збільшення визначеної в договорі суми за зміну строку дії договору та виконання зобов'язань щодо передачі товару у разі виникнення документально (фіктивно) підтверджених постачальником товару об'єктивних обставин, що спричинили таке продовження, зокрема форс-мажорних обставин, затримки фінансування витрат замовника, зміни умов розрахунків за товар, проведення перереєстрації лікарського засобу та

медичного виробу, тривалого технологічного процесу виготовлення товару тощо

– фальсифікація документів щодо постачання кількості товару на початку наступного року (фіктивні накладні) відповідно до обсягу фінансування, визначеного законодавством для такої закупівлі, коли закупівля проведена генеральним замовником/замовником у минулому році

Пошуковими ознаками цього способу викрадення бюджетних коштів є невідповідності в ціні закуплених лікарських засобів, медичних товарів порівняно з ринковою ціною, яка встановлюється виробником (реалізатором).

Ці невідповідності мають вияв передусім у таких документах:

- тендерній документації щодо отримання переваг у заключних договорах із постачання лікарських засобів, медичних товарів лікарських засобів, медичних товарів;

- документації на здійснення господарської діяльності у сфері медицини поставщиком;

- ліцензії щодо торгівлі та постачання лікарських засобів, медичних товарів;

- довіреності та накладних щодо постачання лікарських засобів, медичних товарів;

- фінансово-бухгалтерських документах із оплати за бюджетні кошти за поставлені лікарські засоби та медичні товари (банківські платіжні вимоги, платіжні виконання);

- виробничих та цінових документах виробника щодо поставлених лікарських засобів чи медичних товарів (калькуляційні затрати на собівартість, накладні із зазначенням оптової і роздрібною ціни).

3. Заволодіння державними коштами шляхом закупівлі медичного устаткування чи техніки за завищеними цінами або непридатного до використання та його експлуатації.

Механізм вчинення полягає у закупівлі медичного устаткування чи техніки, який уже був у використанні або некомплектний, або просто не придатний для використання у медичних цілях. Найбільше це притаманно випадкам закупівлі за державні кошти устаткування (обладнання) чи окремих елементів такого устаткування, або окремих технічних пристроїв (рентгенних апаратів, пульмонологічних установок, транспортних засобів тощо).

Пошуковими ознаками зазначеного способу викрадення бюджетних коштів є факти, які вказують на непридатність поставленого медичного устаткування чи техніки за прямим призначенням, зокрема:

– документація конкурсних торгів щодо виграного тендеру на постачання чи ремонт медичної техніки (наявність ліцензії на виробництво чи ремонт техніки, сертифікатів якості);

– укладені договори щодо постачання або ремонту медичної техніки (устаткування);

– фінансово-бухгалтерські документи щодо перерахування бюджетних коштів за постачання чи ремонт медичної техніки (рахунки-фактури, товаротранспортні накладні, платіжні доручення, виписки з банківських рахунків підприємства тощо);

– технічна документація та сертифікати якості на фактично закуплену чи відремонтовану медичну техніку;

– акти приймання ремонтних робіт при монтажі техніки (устаткування) та його випробуванні. Зазначені сліди викрадення бюджетних коштів шляхом закупівлі непридатного до використання або експлуатації устаткування визначаються державними контролюючими органами у вигляді виявлення закупленого устаткування, яке фактично не використовується. Перевірка відтак засвідчує його непридатність, і тому акти такої перевірки поряд із іншими документами є підставою для відкриття кримінального провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ст. 191 КК України.

4. Кримінальні правопорушення у вигляді прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України) вчиняються службовими особами-керівниками структурних підрозділів охорони здоров'я як замовниками конкурсних торгів. Кримінальні правопорушення, за які передбачена відповідальність за ст. 369 КК України (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі), вчиняються службовими особами учасників конкурсних торгів (які стали переможцями конкурсних торгів із постачання лікарських засобів, медичних товарів чи виконання робіт або надання послуг).

Механізм вчинення зазначених кримінальних правопорушень полягає в отриманні чи обіцянці неправомірної вигоди (гроші, цінна річ, пропозиція щодо найму на роботу, послуга тощо) службовими особи структурного підрозділу МОЗ України (замовника конкурсних торгів) від учасника конкурсних торгів із метою вплинути на прийняття рішення щодо визначення переможця процедури закупівлі або застосування замовником певної процедури закупівлі з порушенням Закону України «Про публічні закупівлі». Неправомірна вигода (винагорода), зокрема, пропонується з боку учасника торгів за: здійснення оцінки пропозицій конкурсних торгів у супереч переліку критеріїв та методики; визначення переможцем учасника,

який не відповідає кваліфікаційним критеріям; здійснення державної закупівлі без проведення процедур, передбачених законодавством (наприклад, якщо сума договору перевищує встановлену законодавством межу); витрату бюджетних коштів на придбання товарів, робіт або послуг в обсягах, які перевищують установлені граничні суми витрат.

До пошукових ознак учинення кримінальних правопорушень за ст.ст. 368, 369 КК України службовими особами-замовниками і учасника конкурсних торгів належать:

- документи, які підтверджують використання фіктивних підприємств як посередників для ухилення від юридичної відповідальності (оформлення підприємства на підставних осіб, на загублений паспорт, відсутність фактичної адреси підприємства тощо;
- підроблені документи, що засвідчують відповідність учасника кваліфікаційним критеріям учасника конкурсних торгів;
- підроблені документи для забезпечення пропозиції конкурсних торгів (поруки, гарантійних листів, застави, завдатку, депозиту);
- підроблені документи щодо якості, комплектності медикаментів та медичного обладнання, які планується постачати (відсутність сертифікатів якості та визначених виробників.

Складовою механізму вчинення кримінальних правопорушень під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є його приховання, зокрема дії з неможливості його виявлення. Способи приховування кримінальних правопорушень, поділяють на групи, що охоплюють приховування кримінальних правопорушень шляхом:

- 1) приховування інформації і/або її носіїв;
- 2) знищення інформації і/або її носіїв;
- 3) маскування інформації і/або її носіїв;
- 4) фальсифікації інформації і/або її носіїв;
- 5) можливі також і змішані способи.

Наприклад, одним із найпоширеніших способів приховування кримінальних правопорушень (найперше за ст.ст. 191, 210, 366 КК України) у сфері публічних закупівель є знищення (викрадення, приховання) фінансових та інших важливих документів, за допомогою яких можна простежити рух грошей і матеріальних цінностей. Як правило, це розрахункові, платіжні, звітні, облікові, реєстраційні документи, знищення яких дуже часто ускладнює або взагалі унеможливорює проведення різних перевірок, і в кінцевому результаті перешкоджає об'єктивному встановленню обставин зловживання службовим становищем, хабарництва чи іншого кримінального правопорушення у сфері службової діяльності. Типові

способи приховування службовими особами викрадення бюджетних коштів слід віднести: знищення тендерних документів, внесення змін до тендерних документів, фальсифікацію обліку і звітності з отримання товарів, робіт і послуг, виготовлення фіктивних документів на учасника торгів, знищення облікових документів підприємницькими структурами щодо постачання товарів, виконаних робіт або наданих послуг тощо. Аналіз кримінальних проваджень (за ст.ст. 368–370 КК України) щодо давання й одержання неправомірної винагороди засвідчив, що приховування цього кримінального правопорушення, за правило, здійснюється шляхом маскувannya протиправних дій під законну господарську діяльність і з боку посадових осіб (розпорядників бюджетних коштів), і осіб учасників конкурсних торгів. Найбільш поширеними способами маскувannya одержання неправомірної вигоди є: укладення фіктивних договорів, використання для передачі грошей на рахунки третіх осіб (родичів), створення фіктивних фірм, порушення правил проведення публічних закупівель та ін.

З-поміж основних чинників, які впливають на можливість, повноту і вибір способу приховування кримінальних правопорушень (за ст.ст. 191, 210, 366 КК України), можна виокремити: специфіку фінансово-господарської діяльності бюджетного підприємства, установи, організації; особливості системи документообігу, системи обліку приватних підприємницьких структур; прогалини законодавчого регулювання з публічних закупівель; недостатній вплив контролюючих органів; наявність договірних, виробничих та особистих зв'язків посадової особи з представниками інших державних чи комерційних структур, підлеглими особами тощо.

Встановлення та вивчення особи злочинця потребує аналізу психологічних механізмів протиправної поведінки, мотивацій різних видів кримінальних правопорушень, ролі і співвідношення індивідуально-психологічних і соціально-культурних чинників у формуванні особи злочинця і протиправної поведінки, впливи на нього стійких і ситуативних психічних станів. Суттєве значення у цьому контексті мають відомості про службових осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, як елемент криміналістичної характеристики, що сприяє виокремленню даних, необхідних для організації найбільш ефективного виявлення і розслідування кримінального правопорушення, а також застосування запобіжних заходів.

Визначальною ознакою у встановленні осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є виконання ними функцій щодо:

- а) використання бюджетних коштів на закупівлі;

б) дотримання вимог чинного медичного законодавства щодо закупівель;

в) видання договірних зобов'язань.

Класифікація злочинців, які вчинили кримінальні правопорушення під час публічних закупівель, може бути побудована за різними підставами, з-поміж яких виокремлюють дві основні групи: соціологічні, зокрема і соціально-демографічні, та правові. До соціологічних ознак відносять: стать, вік, рівень освіти, рівень матеріального достатку, соціальний стан, наявність сім'ї, рід занять, наявність фаху, місце проживання, взаємини між злочинцями. Діапазон психологічних якостей особистості злочинця у сфері публічних закупівель доволі широкий, саме вони здебільшого визначають форми і методи, тривалість, масштаби й інші характеристики їхньої злочинної поведінки. Загальними тут є передусім негативне ставлення до закону і прагнення до збагачення, ігнорування таких негативних наслідків, як дискредитація діяльності сфери охорони здоров'я, а також підрив принципу соціальної справедливості.

Аналіз слідчої практики підтверджує, що вчинення кримінальних правопорушень під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я здійснюють розпорядники бюджетних коштів (керівники медичних закладів) у змові з підприємцями як продавцями (постачальниками) певних лікарських засобів, медичної техніки і виконавцями робіт та послуг.

У рамках наведеної класифікації вчинених кримінальних правопорушень під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я та визначеної законодавством процедури закупівель можна виокремити три категорії суб'єктів злочинних дій:

- 1) службова (посадова) особа замовника зі сфери охорони здоров'я;
- 2) учасник процедури закупівлі (постачальник медичних препаратів, товарів, техніки, виконавець робіт та послуг);
- 3) особа, яка виконує допоміжні функції (пособництва) в механізмі вчинення кримінальних правопорушень (представники бухгалтерій, економічних відділів, юристи тощо).

Розпорядниками зазначених коштів, відповідно до бюджетного законодавства України (ст. 22 БКУ), визнаються посадові особи, які постійно або тимчасово здійснюють функції головного чи нижчого розпорядника бюджетних коштів, на ім'я якого виділяються асигнування згідно з бюджетними призначеннями. Розпорядники бюджетних коштів (у міністерствах та бюджетних установах – сфери охорони здоров'я) поділяються на:

– головних розпорядників (керівник МОЗ України, керівники департаментів та управлінь охорони здоров'я та ін.), а також розпорядників нижчого рівня;

– керівники управління охорони здоров'я обласних органів виконавчої влади та керівники обласних управлінь (відділів) із охорони здоров'я та ін.;

– керівники міських та районних закладів охорони здоров'я (поліклінік, лікарень, лабораторій тощо).

Виконавці кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, – службові особи які, за правило, є особами старшого віку, мають доволі високий освітній рівень, професійну підготовку та досвід роботи, добре знайомі з умовами та особливостями функціонування підприємств та організацій, де займають відповідальні посади, мають впливові соціальні зв'язки. Із притягнутих до кримінальної відповідальності, із більшості, раніше не були судимі.

Такі особи зазвичай учиняють кримінальні правопорушення, передбачені ст. 191 КК України (заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем), у співучасті із службовою особою замовника при закупівлі товарів (робіт, послуг) за завищеною ціною. Водночас особами, які виконували допоміжні функції (пособництва) у механізмі вчинення кримінальних правопорушень, були:

1) службовці (не керівники) замовника – медичних закладів (головні бухгалтери, керівники фінансово-економічних підрозділів, керівники структурних підрозділів установи, які самі не є розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів);

2) службовці юридичної особи – учасники процедури закупівлі (головні бухгалтери, керівники фінансово-економічних підрозділів та ін.);

3) інші особи, які залучаються як пособники вчинення кримінальних правопорушень (підставні особи, які «очолюють» фіктивні підприємства, молодь у віці 22–32 років).

Для обстановки вчинення кримінальних правопорушень, під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, особливе значення має нормативно – правовий чинник у зв'язку з бланкетними диспозиціями зазначених статей КК України. Важливе значення для методики розслідування окреслених кримінальних правопорушень мають положення, які визначають і регулюють:

а) поняття, склад і структуру бюджетів різних рівнів;

б) поняття, перелік, права і обов'язки учасників публічних закупівель;

в) порядок виконання вимог нормативних актів із проведення конкурсних торгів;

г) порядок видання (розроблення, підписання, реєстрація, доведення до виконавців) договорів щодо закупівлі;

г) види правопорушень під час здійснення закупівлі;

д) контроль за дотриманням бюджетного законодавства у процесі закупівлі.

Суттєвою обставиною, що характеризує обстановку зазначених кримінальних правопорушень, є те, що нормативні акти, що регламентують публічні закупівлі у сфері охорони здоров'я, мають певні недоліки і не визначають основні правопорушення. Тому вибір варіантів фінансування витрат на публічні закупівлі часто виглядає суто суб'єктивною справою того чи іншого чиновника і залежить від його свідомості, особистих інтересів, впливу на нього різних чинників.

РОЗДІЛ III

ОСОБЛИВОСТІ ВИЯВЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

3.1 Діяльність оперативних підрозділів та державних контролюючих органів з виявлення кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я

Основними напрямками діяльності оперативних підрозділів з виявлення кримінальних правопорушень під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я є:

1. Виявлення типових правопорушень у процесі організації та проведення тендерних процедур публічних закупівель медичних товарів, медичної техніки, робіт та послуг. Для отримання інформації щодо порушення процедури публічних закупівель необхідно використовувати глобальну мережу Інтернет, котра є публічним ресурсом глобального масштабу та елементом сучасного інформаційного суспільства й охоплює статистичну, адміністративну, правову, довідкову, енциклопедичну, аналітичну, комерційну, управлінську та соціологічну інформацію. Тому обсяг інформації та ступінь її оновлення в мережі загалом характеризують Інтернет як перспективне джерело інформації.

Відтак у мережі Інтернет можемо відстежувати:

- законодавство, яке регулює питання публічних закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти;
- оголошення про заплановану закупівлю та результати закупівель за державні кошти, що розміщується на веб-порталі з питань публічних закупівель, а також інформацію стосовно публічних закупівель, зокрема: що публікується в інформаційному бюлетені «Вісник публічних закупівель»;
- оголошення про проведення процедури закупівлі.
- протокол розкриття пропозиції конкурсних торгів, цінових пропозицій, кваліфікаційних пропозицій;
- інформація про відхилення пропозицій конкурсних торгів або цінових пропозицій, кваліфікаційних пропозицій та підстави такого відхилення у вигляді протоколу;
- повідомлення учасників про результати процедури закупівлі;
- звіт про результати проведення процедури закупівлі;
- інформація про одностороннє розірвання договору про закупівлю тощо.

Задля виявлення типових правопорушень, допущених у процесі організації публічної закупівлі товарів, робіт і послуг у сфері охорони здоров'я, необхідно отримувати інформацію про:

- незаконний поділ замовником предмета закупівлі на частини з метою уникнення тендерної процедури;
- здійснення закупівлі товарів, робіт або послуг без проведення тендерів (торгів) у разі, якщо сума закупівлі перевищує суму, встановлену законодавством;
- не оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг через спеціальні засоби масової інформації;
- порушення термінів публікування оголошення про результати відкритих торгів;
- визначення переможцем тендера учасника, який не відповідає кваліфікаційним вимогам, викладеним у тендерній документації;
- здійснення оцінки тендерних пропозицій всупереч правилам і критеріям, методиці, визначеній у тендерній документації та визначення на цій основі переможця тендера;
- не проведення перед початком тендерних торгів реєстрації учасників торгів;
- допущення до участі у тендері учасників процедури закупівлі, що є пов'язаними особами.

З метою підтвердження вчинення правопорушень під час організації публічних закупівель у сфері охорони здоров'я належить перевірити та проаналізувати такі документи:

а) кошторис проведення публічної закупівлі (план використання державних коштів), звіт про його виконання, довідку про зміни річного розпису бюджету (кошторису), річний план діяльності тендерного змісту щодо організації та проведення процедур державних закупівель, який має бути затверджений замовником у визначений законом термін після затвердження кошторису (програми, плану використання державних коштів), зміни до нього, оригінали або копії листів щодо погодження окремих процедур закупівлі (інших, ніж відкриті торги). Необхідно перевірити факт оприлюднення замовником річного плану проведення тендерів шляхом його розміщення в одній із інформаційних систем у мережі Інтернет упродовж 10 календарних днів від дати його затвердження, а також перевірити використання коштів, спрямованих на закупівлю товарів, робіт і послуг, на відповідність їх кошторисним призначенням. Із оприлюдненого річного плану проведення тендерів можна отримати інформацію щодо предмета

закупівлі, джерела фінансування тендера, очікуваної процедури закупівлі, очікуваного терміну початку тендера;

б) рішення та положення про створення тендерного комітету чи наказ на призначення уповноваженої особи; наявність сертифікатів чи свідоцтв установленого зразка, які підтверджують проходження членами тендерного комітету навчання або підвищення кваліфікації спеціалістів із питань державних закупівель; документ, який затверджує склад тендерного комітету, із визначеними функціями кожного члена комітету;

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

Перевіряючи протокол оцінки тендерних пропозицій, слід найперше зважити на те, щоб зазначена оцінка була здійснена відповідно до визначених критеріїв і методики оцінки тендерних пропозицій, а також проаналізувати:

1. Журнал реєстрації всіх потенційних учасників тендерних торгів;
2. Тендерну документацію, в якій можна ознайомитися з такими відомостями;
3. Вимоги щодо підготовки тендерних пропозицій; специфікацію предмета закупівлі;
4. Перелік критеріїв і методику їх оцінки для визначення найвигіднішої тендерної пропозиції, зокрема методику розрахунку ціни тендерної пропозиції;
5. Перелік основних умов, які мають бути обов'язково включені до договору про закупівлю;
6. Спосіб оцінки й порівняння альтернативних тендерних пропозицій, інформацію про валюту (валюти), в якій (яких) має бути розрахована й зазначена ціна тендерної пропозиції;
7. Вимоги замовника щодо надання тендеру та забезпечення виконання договору про закупівлю;
8. Спосіб, місце й кінцевий термін подання тендерних пропозицій;
9. Термін, упродовж якого тендерні пропозиції вважаються дійсними;
10. Місце, дата й час оголошення тендерних пропозицій;
11. Прізвища, посади й адреси однієї чи кількох службових осіб або інших працівників замовника, уповноважених здійснювати зв'язок із учасниками торгів.

2. Виявлення правопорушень під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, пов'язаних із постачанням медикаментів, техніки та виконання робіт і надання послуг за завищеними цінами. До ознак, що вказують на правопорушення за такою схемою, належать такі:

- приблизно однакова кількість укладених контрактів (зокрема, субпідряди) серед учасників торгів упродовж певного періоду;
- приблизно однаковий вартісний обсяг робіт серед учасників упродовж певного часу;
- постійний розподіл тендерів серед учасників торгів;
- постійне ранжирування пропозицій цін, наприклад, коли ціни двох учасників торгів завжди приблизно однакові;
- визначені учасники торгів завжди перемагають у тендерах в тих самих географічних зонах чи з тих самих видів товару;
- суб'єкти господарювання часто беруть участь у торгах, але ніколи у них не перемагають у відповідних географічних зонах;
- ідентичні пропозиції цін чи ідентичні ціни на певні цінові позиції, де зазвичай можна очікувати широкий діапазон цін;
- запропоновані ціни значно перевищують очікувані замовником ціни чи ціни, що існують на ринках;
- значна різниця між найвищою і найнижчою запропонованими цінами;
- пропозиції високих цін групуються і несуттєво відрізняються;
- відсутність оцінки чи робочої таблиці для калькуляції ціни, що пропонується учасником, або її неповнота в учасника торгів, який не переміг у тендері;
- укладання субпідрядів між переможцем торгів та іншими учасниками, що пропонували високі ціни або зовсім не надавали пропозиції;
- закупівля медичних товарів, техніки чи устаткування переможцем в учасників торгів;
- зниження вартості в тендерних пропозиціях, зокрема так новий учасник торгів виявляє інтерес до них або надає пропозиції і тендер;
- відмова суб'єктів господарювання, що ознайомилися з тендерною документацією, брати участь у тендері;
- тендерні пропозиції надають менше, ніж зазвичай конкурентів;
- один учасник торгів надає замовнику не тільки свої власні тендерні пропозиції, а й пропозиції своїх конкурентів;
- місцеві конкуренти регулярно надають пропозиції за доставку медикаментів у ближні райони за вищою ціною, ніж за доставку у віддалені.

Якщо предметом закупівлі були роботи або послуги, пов'язані з будівництвом або реконструкцією (ремонт) об'єктів охорони здоров'я, необхідно;

- вивчити договір і додатки до нього (проектно-кошторисну документацію, дефектні акти та ін.);
- перевірити наявність у ліцензії «дозволу» на проведення відповідних робіт (зазначається в додатку до ліцензії);
- перевірити відповідність фактично виконаних робіт обсягам, зазначеним у акті приймання виконаних робіт;
- при підтвердженні вчинення кримінального правопорушення, після введення відомостей до Єдиного реєстру призначити ревізію, будівельно-технічну експертизу щодо перевірки вартості виконаних ремонтно-будівельних робіт об'єкта;
- одночасно з перевіркою обсягів виконаних робіт перевірити законність отримання ліцензії на будівництво. Для цього направити запити до ДАБІ та Пенсійного фонду України за місцем реєстрації юридичної особи. У запиті до ДАБІ затребувати копії документів ліцензійної справи певної юридичної особи;
- здійснити виїмку таких документів, як: довіреність; ліцензії на будівельну діяльність із додатками; заяви на видачу ліцензії; перелік видів робіт провадження будівельної діяльності; свідоцтво про державну реєстрацію юридичної особи; професійна структура та рівень кваліфікації зайнятих у галузі будівництва – для інженерно-технічних професій (ІТП); копії дипломів осіб інженерно-технічних професій; наявність основної техніки та обладнання.

3. Заходи із викриття факту визначення переможцем тендера підставних осіб (фіктивних підприємницьких структур), які не відповідають кваліфікаційним вимогам проведення тендера та умовам тендерної документації при здійсненні публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

У рамках таких заходів належить перевірити:

1. Копії пронумерованих квитанцій, що видані учасникам торгів, які подали тендерні пропозиції до закінчення терміну подання, з вказівкою дати і часу їх отримання тендерним комітетом. Зокрема, кількість конвертів із тендерними пропозиціями має відповідати кількості виданих квитанцій;

2. Протокол розкриття тендерних (кваліфікаційних, цінових) пропозицій учасників, підготовлений та затверджений замовником (тендерним комітетом), який має бути оприлюднений замовником за допомогою інформаційних систем у мережі Інтернет протягом п'яти робочих днів від дати розкриття тендерних пропозицій.

У протоколи необхідно перевірити:

- номер і дату реєстрації кожної з тендерних пропозицій замовника;
- інформацію про наявність та правильність оформлення всіх необхідних документів, передбачених тендерною документацією;
- ціну пропозиції або ціну окремих частин (лотів) предмета закупівлі (якщо окремі частини предмета закупівлі визначені замовником для надання учасниками пропозицій щодо них) (якщо в тендерній документації не передбачено інше, ціни, зазначені переможцем торгів, мають бути фіксованими на весь період виконання договору і не мають змінюватися за будь-яких обставин);
- кінцеві ціни, запропоновані кожним із учасників;
- всі тендерні пропозиції, відомості про які зафіксовані в протоколі розкриття тендерних пропозицій.

Необхідно вивчити і аргументацію щодо встановлення і додержання термінів подання учасниками замовнику тендерних пропозицій і доповнень до них, а також проаналізувати відомості про реєстрацію тендерних пропозицій.

3. Протокол (звіт) оцінки тендерних пропозицій учасників торгів, складений тендерним комітетом, в якому має бути пояснено та обґрунтовано кожний негативний висновок щодо оцінки тендерних пропозицій; відображено усі скарги з приводу порушення замовником процедури закупівлі або прийнятих рішень, дій чи бездіяльності, які надійшли на адресу замовника від учасників торгів, що брали участь у процедурі закупівлі, до завершення оцінки тендерних пропозицій, та рішення щодо цих скарг;

4. Протокол засідання тендерного комітету з питань прийняття рішення про переможця торгів;

5. Перелік відхилених тендерних пропозицій (підстави відхилення).

В обґрунтуванні вибору замовником певного учасника торгів як переможця слід обов'язково враховувати, крім запропонованої ціни, ймовірні економічні ефекти від співпраці замовника з цим переможцем (відстрочка платежів, гарантійне та післягарантійне обслуговування тощо);

6. Опитати службових осіб підприємств і організацій, що програли тендер, на предмет 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 ймовірних перевитрат бюджетних коштів (у разі проведення закупівлі за державні кошти), перерахованих на адресу переможців, що пропонують товари, роботи, послуги за ціною, значно вищою за середню ціну, що склалась на ринку;

7. У разі проведення тендера із закупівлі медичних товарів, техніки чи устаткування визначити, за допомогою відповідних фахівців, ступінь придатності лікарських засобів або експлуатації медичної техніки (устаткування), які надійшли від переможців тендера; здійснити перевірку законності їх оприбуткування і списання; перевірити паспортну документацію;

8. Провести зустрічні перевірки переможців тендерів за фактами законності придбання медикаментів, техніки чи устаткування для реалізації замовникам із метою виявлення ймовірних фактів їхнього фіктивного підприємництва та розкрадання бюджетних коштів;

9. Провести перевірку достовірності та повноти обсягу виконаних робіт і послуг переможцями тендерів;

10. Після підтвердження вчинення кримінального правопорушення зазначені матеріали передати слідчому для введення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань із одночасним ужиттям заходів щодо збереження документів до їх вилучення.

4. Заходи із викриття факту отримання та передачі неправомірної вигоди з метою отримання переваг, визначення переможця конкурсних торгів під час організації публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

З огляду на поширення «практики» отримання розпорядниками коштів та головами тендерних комітетів й уповноваженими особами неправомірної вигоди («відкатів») за виділення бюджетних коштів задля визначення «свого» переможця в тендері або закупівлі товарів, робіт і послуг без проведення тендера, необхідно вжити заходів щодо розкриття банківської таємниці та встановлення всього ланцюга руху бюджетних коштів, схем виведення їх у тіньовий обіг та переведення в готівку з подальшим використанням як «відкату» зазначеними службовими особами.

З метою документування передачі й отримання неправомірної вигоди необхідно здійснювати документування діяльності загалом кола службових осіб, задіяних до публічних закупівель у сфері охорони здоров'я:

1) керівника-розпорядника публічних закупівель, який ухвалює рішення про закупівлю, обирає процедуру її проведення, підписує угоду про виконання публічних закупівель та акт виконаних робіт або послуг;

2) керівника та інших службових осіб конкурсної комісії, які ухвалюють рішення щодо проблемних публічних закупівель;

3) керівника підприємства-виконавця публічних закупівель, пов'язаного із розпорядником публічних закупівель;

4) документування схеми розкрадання державних коштів службових осіб розпорядника публічних закупівель у змові із службовими особами виконавця публічних закупівель;

5) документування схеми передачі замовнику торгів неправомірної вигоди з боку службових осіб учасника публічних закупівель за визначення переможця конкурсу, укладення угоди про державну закупівлю, перерахування державних коштів або підписання акта виконаних робіт чи послуг коштів;

6) документування повного ланцюга переведення державних коштів у неконтрольовану державою готівку від виконавця публічних закупівель до конвертаційного центру;

7) документування схеми легалізації (відмивання) коштів, розкрадених під час публічної закупівлі або отриманих неправомірної вигоди.

Діяльність контролюючих органів з встановлення ознак окреслених кримінальних правопорушень під час здійснення перевірки господарської і фінансової діяльності медичних установ

До державних органів, які здійснюють контроль за використанням бюджетних коштів під час публічних закупівель, належать:

Антимонопольний комітет України (АМКУ);

Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба);

Рахункова палата;

Державна казначейська служба України (ДКСУ);

Національна поліція України;

Антимонопольний комітет України

Антимонопольний комітет України як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав і 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 (ч. 1 ст. 18 Закону "Про публічні закупівлі").

Порядок та організація подання оскаржень до Антимонопольного комітету.

Постачальники подають скарги подається суб'єктом оскарження у формі електронного документа через електронну систему закупівель. За подання скарги справляється плата через електронну систему закупівель в день подання скарги, після чого скарга автоматично вноситься до реєстру скарг і формується її реєстраційна картка, яка разом зі скаргою автоматично оприлюднюється в електронній системі закупівель. АМКУ протягом строку,

що не перевищує трьох робочих з дня внесення скарги до реєстру скарг, повинен розмістити в електронній системі закупівель рішення:

- про прийняття скарги до розгляду
- обґрунтоване рішення про залишення скарги без розгляду
- рішення про припинення розгляду скарги.

У електронній системі закупівель автоматично оприлюднюються прийняті органом оскарження рішення та розсилаються повідомлення суб'єкту оскарження та замовнику.

Строк розгляду скарги органом оскарження становить 10 робочих днів з дати початку розгляду скарги, який може бути аргументовано продовжено органом оскарження до 20 робочих днів (ч. 14 ст. 18 Закону).

Реалізація функцій АМКУ.

Антимонопольний комітет своїми рішеннями може:

- зобов'язати замовника внести зміни до тендерної документації;
- зобов'язати замовника відмінити процедуру;
- зобов'язати Замовника скасувати рішення про відхилення постачальника;
- зобов'язати Замовника скасувати рішення про визначення переможцем постачальника;
- зобов'язати Замовника скасувати рішення про допущення/відхилення постачальника до аукціону;

Колегія АМКУ перевіряє закупівлю в межах скарги. Тобто перевіряє тільки ті документи чи пункти тендерної документацію, про які просив в скарзі Постачальник. Не можна, подаючи скаргу до АМКУ, попросити перевірити закупівлю цілому, чи немає деє в ній порушень. Потрібно зазначати в скарзі конкретні моменти, які постачальник вважає порушенням законодавства. На період розгляду скарги по суті процедура закупівлі призупиняється.

Відповідно до ч. 21 ст. 18 Закону протягом одного робочого дня після прийняття рішення за результатами розгляду скарги орган оскарження в електронній системі закупівель надає інформацію про резолютивну частину рішення та протягом трьох робочих днів з дня його прийняття розміщує рішення в електронній системі закупівель.

Рішення органу оскарження набирають чинності з дня їх прийняття та є обов'язковими для виконання замовниками, особами, яких вони стосуються. Таке рішення має бути виконано не пізніше 30 днів з дня його прийняття органом оскарження. (ч. 22 ст. 18 Закону)

Державна аудиторська служба України

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Моніторинг процедури закупівлі здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи (далі - органи державного фінансового контролю) (відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону)

Порядок та організація моніторингу Державною аудиторською службою.

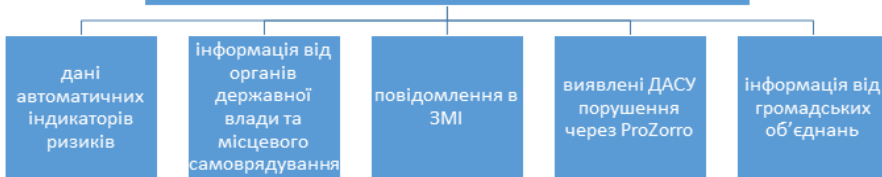
Моніторинг процедури закупівлі - аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та протягом його дії з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель (п. 14 ч. 1 ст. 1 Закону)

Моніторинг процедури закупівлі здійснюється протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його дії.

Підставами для проведення моніторингу можуть бути:

- дані автоматичних індикаторів ризиків;
- інформація, отримана від органів державної влади, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;
- повідомлення в засобах масової інформації, що містять відомості про наявність ознаки порушення (порушень) законодавства;
- виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в електронній системі закупівель;
- інформація, отримана від громадських об'єднань, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель відповідно до статті 7 цього Закону.

Підстави для моніторингу:



Держаудитслужба шляхом “огляду” під час процесу закупівлі дає можливість замовнику усунути порушення, які були виявлені під час моніторингу без накладення санкцій на такого замовника.

Моніторинг охоплює всі дії замовника, які були здійснені ним під час проведення процедури закупівлі і аж до моменту повного виконання договору.

Моніторинг процедури закупівлі не проводиться на відповідність тендерної документації вимогам частини четвертої статті 22 Закону.

У той же час, процедури закупівель на предмет дотримання закону можуть перевірятись ДАСУ під час планової/позапланової виїзної ревізії.

Реалізація функцій Державної аудиторської служби.

За результатами перевірок аудитори можуть відповідно до ч. 11 ст. 9 Закону: якщо замовник не усунув визначене у висновку порушення, що призвело до невиконання ним вимог, передбачених цим Законом, а також висновок не оскаржено до суду, орган державного фінансового контролю після закінчення строку на оскарження до суду, визначеного у частині десятій цієї статті, за результатами моніторингу вчиняє дії щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Рішення ДАСУ про початок перевірки не зупиняє перебіг закупівлі.

Рахункова Палата

Рахункова палата здійснює контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням.

Слід звернути увагу, що повноваження Державної аудиторської служби та Рахункової Палати (РП) певним чином дублюються, у тому числі і в частині проведення перевірки закупівель, а також складення адмінпротоколу про порушення.

Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо здійснення закупівель за рахунок коштів державного бюджету проводиться Рахунковою палатою стосовно всіх стадій закупівель і включає перевірку та аналіз законності та ефективності здійснення закупівель, дотримання передбачених процедур, оцінку своєчасності отримання товарів, послуг та проведення робіт, а також аналіз стану прозорості та додержання встановлених принципів здійснення закупівель.

Перевірка закупівель та її наслідки.

РП перевіряє публічні закупівлі шляхом здійснення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Підставою для здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) є план роботи Рахункової палати або рішення Рахункової палати про здійснення позапланового заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) та підписане на виконання такого заходу членом Рахункової палати відповідне доручення.

У дорученні зазначаються підстава, мета, предмет, строк здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), а також склад контрольної групи.

Предметом аналізу РП можуть бути всі стадії здійснення закупівель.

Аудит охоплює:

- перевірку, аналіз законності та ефективності здійснення закупівель;
- дотримання закупівельних процедур;
- оцінку своєчасності отримання товарів, послуг та проведення робіт;
- аналіз стану прозорості та додержання встановлених принципів здійснення закупівель.

У разі виявлення порушень РПУ складають протокол про адміністративне правопорушення відповідно до статті 164-14 Кодексу України про Адміністративні правопорушення (КУпАП).

Рахункова палата регулярно оприлюднює у засобах масової інформації інформацію про свою діяльність, включаючи звіти про здійснені заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), а також розміщує таку інформацію, плани роботи та рішення Рахункової палати на своєму офіційному веб-сайті у формі відкритих даних відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації".

Державна казначейська служба України (ДКСУ).

Державна казначейська служба України (Казначейство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує

державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Відповідно до ст. 7 Закону “Про публічні закупівлі” передбачено, що до моменту реєстрації договору та наступної його оплати, ДКСУ зобов’язана здійснити перевірку документів на предмет наявності та їх відповідності вимогам законодавства шляхом їх самостійного перегляду в електронній системі закупівель. Тобто, замовники не повинні роздруковувати і заносити ці документи до органів ДКСУ. Це є суттєвим спрощенням роботи замовників. ДКСУ не має права вимагати будь-які інші документи, у тому числі у паперовому вигляді, крім тих, які передбачені статтею 7 Закону.

Законодавством надано право ДКСУ в окремих випадках зупиняти платежі за договором у разі набрання законної сили рішенням суду про визнання результатів торгів недійсними. Відповідна підстава дає можливість зупиняти оплату навіть на етапі виконання договору.

Підстави звернення до ДКСУ:

- відсутність річного плану/змін до річного плану перед здійсненням оплати за договором;
- невідповідність річного плану/змін до річного плану вимогам законодавства;
- відсутність договору про закупівлю/невідповідність договору про закупівлю результатам аукціону;
- набрання законної сили рішення суду про визнання результатів процедури закупівель недійсними.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі

Відповідно до статті 7 розділу II Закону Уповноважений орган здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень, визначених Законом.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 459 від 20 серпня 2014 року (зі змінами) «Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі» спеціально уповноваженим органом у сфері закупівель є Мінекономрозвитку.

Після передачі до Державної аудиторської служби функції моніторингу, умовно контрольною можна вважати функцію Мінекономрозвитку щодо ведення обліку закупівель шляхом збирання інформації про заплановані закупівлі та результати процедур закупівель, підготовки та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічних звітів про стан закупівель.

Тобто фактично, має аналізувати системні проблеми у сфері закупівель та здійснювати заходи щодо їх усунення насамперед шляхом розробки

нормативно-правових актів чи реалізації інших повноважень наданих міністерству Законом про публічні закупівлі чи іншими актами законодавства діючими у цій сфері.

Правоохоронні органи

На сьогодні, виходячи з функцій та повноважень правоохоронних органів (органів внутрішніх справ України, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України та прокуратури України), кожен з цих органів наділений досить широким об'ємом повноважень, пов'язаних із здійсненням контрольних функцій у сфері державних закупівель. Проте, зазначені функції, в силу специфіки діяльності правоохоронних органів відрізняються певними особливостями.

Зокрема, якщо ми говоримо про сферу публічних закупівель, то правоохоронні органи здійснюють боротьбу з корупцією та економічними кримінальними правопорушеннями шляхом виявлення складів кримінальних правопорушень у діях службових та посадових осіб сфери закупівель, та здійснюють розслідування порушених кримінальних справ з метою встановлення винних у порушенні загального фінансового законодавства і як складової - законодавства в сфері закупівель, що призвели до незаконного витрачання коштів та інших злочинних дій, в сфері державних фінансів.

Зазначені органи мають практично однакові завдання при здійсненні боротьби із кримінальними правопорушеннями в сфері публічних закупівель -- зокрема ці органи займаються недопущенням нанесення збитків економіці держави, здійснюють протидію зловживанням корупції у сфері закупівель.

При цьому, правоохоронні органи мають повноваження як самостійно здійснювати перевірку документів у сфері закупівель, з метою виявлення у діях посадових та службових осіб ознак кримінальних правопорушень, так і порушувати кримінальні справи на підставі матеріалів перевірок (ревізій), які передаються до правоохоронних органів іншими контролюючими органами в цій сфері (зокрема, органами ДКРС, Рахункової палати, АМКУ) при виявленні ними ознак кримінального правопорушення.

3.2 Особливості взаємодії оперативних підрозділів з органами державної казначейської служби і аудиторської служби України, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я

Належна організація взаємодії оперативних підрозділів із органами державного контролю є актуальною, оскільки від цього залежить

ефективність діяльності щодо виявлення кримінальних правопорушень під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, швидке й повне виявлення кримінальних правопорушень, вчинених у зазначеній сфері, тощо.

Під взаємодією оперативних підрозділів із іншими державними контролюючими органами і службовими особами під час виявлення кримінальних правопорушень розуміється – узгоджена діяльність різноманітних ланок однієї або кількох організованих систем, спрямована на досягнення спільної мети з найменшими затратами сил, засобів і часу.

Організація взаємодії оперативних підрозділів із органами Державного казначейства та Державної аудиторської служби України при виявленні кримінальних правопорушень у сфері публічних закупівель – це комплексна діяльність, заснована на законах і підзаконних нормативних актах, не підлеглих один одному органів з організації та узгодження цілей, місця і часу спільних дій, з розподілом компетенції, функцій, повноважень, взаємних обов'язків, що мають як тимчасовий характер, а саме на період реалізації оперативної інформації, так і з відпрацювання бюджетної сфери, напрямів на виконання програм, рішень Президента та Уряду України щодо протидії кримінальним правопорушенням у бюджетній сфері.

Організація взаємодії оперативних підрозділів із органами Державної казначейської служби України та Державної аудиторської служби України ґрунтується на таких засадах:

- 1) законності;
- 2) плановості;
- 3) маневрування;
- 4) максимального й оптимального використання можливостей суб'єктів, які взаємодіють;
- 5) спільності інтересів;
- 6) паритетності та спеціалізації;
- 7) пропорційної відповідальності.

Залежно від стадії кримінального судочинства, можна розглядати взаємодію:

- а) на стадії перевірки заяв, повідомлень та іншої інформації про кримінальні правопорушення;
- б) під час досудового розслідування;
- в) із контролюючими органами під час відпрацювання установ охорони здоров'я.

Залежно від часу, розрізняють взаємодію під час:

- а) виявлення ознак кримінальних правопорушень органом контролю;
- б) призначення ревізії (перевірки) правоохоронним органом;

- в) проведення ревізії;
- г) оцінки її результатів.

Державна казначейська служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України для реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів. Відтак вона є учасником системи електронних платежів Національного банку України, здійснює заходи для безперебійного розрахунково-касового обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів.

Взаємодія оперативних підрозділів і органів Державного казначейської служби України охоплює обмін інформацією про:

- встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого бюджету; затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі), а також порядок використання бюджетних коштів; взяття бюджетних зобов'язань;
- отримання товарів, робіт і послуг; здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань; використання товарів, робіт і послуг тощо.

Основними формами взаємодії оперативних підрозділів з органами Державного казначейства (у рамках виявлення кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я) є:

- ✓ отримання інформації про відомі їм факти перерахування бюджетних коштів під час публічних закупівель;
- ✓ доступ до централізованих банків даних казначейства Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

Відповідно до компетенції органів Державної аудиторської служби України, їхня взаємодія з правоохоронними органами може відбуватися в таких формах:

- 1) обмін інформацією;
- 2) участь службових осіб органів Державної аудиторської служби України, уповноважених на проведення ревізій і перевірок, у їх проведенні як спеціалістів та безпосереднє здійснення контрольних заходів, ініціатором яких є правоохоронний орган.

Інформацію, яку зазвичай вимагають правоохоронні органи, можна поділити на дві категорії: загального (довідкового) характеру (наприклад, про кількість перевірених підприємств певної галузі, стан витрачання та збереження бюджетних коштів) та щодо конкретного контрольного заходу, який здійснювався органом Державної аудиторської служби України

(наприклад, на якому об'єкті та які порушення вчинені, з цієї вини, яких завдано збитків тощо).

Так, відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (п. 4 ч. 1 ст. 8, ст. 9, ч. 1 ст. 11), працівникам оперативних підрозділів надається право ознайомлюватись із документами та даними, що характеризують діяльність підприємств, установ та організацій, вивчати їх, виготовляти копії таких документів, а з дозволу слідчого судді в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, – витребувати документи й дані, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, із залишенням копій таких документів та опису вилучених документів особами, у яких вони витребувані, та забезпеченням їх збереження й повернення в установленому порядку.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII, законодавець чітко визначив необхідність у проведенні фінансового контролю, аудиту та інспектування підприємств, установ та організацій, що наділені розпорядчими функціями з освоєння бюджетних коштів за результатами проведених процедур публічних закупівель.

Органи фінансового контролю здійснюють контроль у формі перевірок (обстеження і вивчення окремих напрямів фінансово-господарської діяльності, за результатами яких складається довідка, акт або доповідний висновок); планових і позапланових ревізій (документальний контроль фінансово- господарської діяльності, за результатами якого складається акт або висновок). Відповідно до п. 8 ч. 3 Положення про Державну фінансову інспекцію України, затвердженого, Держфінінспекція під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами. Наказом Державної фінансової інспекції України від 02 грудня 2013 р. № 285 (у редакції наказу Державної фінансової інспекції України від 13 травня 2015 р. № 101) визначено Методичні рекомендації з проведення перевірок публічних закупівель зазначеними органами та її територіальними органами.

Перевірки публічних закупівель здійснюються відповідно до Порядку проведення перевірок державних закупівель Державною аудиторською службою (ДАСУ) України та її територіальними органами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 631. Контроль за дотриманням законодавства щодо закупівель здійснюється і в порядку проведення перевірки публічних закупівель, і під час державного фінансового аудиту та інспектування. Відповідно до п. 4.1. Постанови КМУ, здійснюється перевірка виконання умов договорів про закупівлю, наявності

підстав для перерахування бюджетних коштів. Під час такої перевірки досліджуються договори про закупівлю, додаткові угоди до договорів, платіжні доручення, накладні, акти виконаних робіт (наданих послуг), бухгалтерські реєстри. Водночас здійснюється зіставлення умов укладених договорів (у частині оплати) з фактичним перерахуванням коштів, перевірка виконання договірних зобов'язань контрагентами (зокрема, в частині визначених договорами термінів постачання товарів, надання послуг або виконання робіт), фактичного постачання товарів (виконання робіт, надання послуг) шляхом інвентаризації, обстеження та контрольного обміру закуплених (отриманих) об'єктом контролю товарно-матеріальних цінностей, робіт, послуг та інших дій.

Відповідно до ч. 2 ст. 93 КПК України, сторона обвинувачення здійснює збирання доказів шляхом проведення витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій та актів перевірок, проведення інших процесуальних дій, передбачених КПК України.

Тобто одним із законних способів збирання стороною обвинувачення доказів, визначених ч. 2 ст. 93 КПК України, є ревізія.

Нині за необхідності проведення ревізій слідчі звертаються до слідчого судді з клопотанням про призначення позапланової ревізії фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій, керуючись нормами Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» та спільного наказу Головного контрольно-ревізійного управління України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Генеральної прокуратури України «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України» від 19 жовтня 2006 р. № 346/1025/685/53. Зокрема, у п. 2.12 цього наказу йдеться про те, що в разі звернення правоохоронного органу до державної контрольно-ревізійної служби з приводу призначення повторної ревізії з інших питань за аналогічний період, ініціаторові звернення, за правило, повідомляють про неможливість її проведення та рекомендують звернутися до органу, який призначив ревізію вперше, надаючи, за його згодою, копію акта раніше проведеної ревізії.

Ревізія (лат. *revisio* – перегляд) – метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи, організацій, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності, способів документального виявлення недоліків, розтрат,

привласнень і крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань.

Організація ревізії здійснюється відповідно до Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою України, її територіальними органами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 р. № 550.

У цьому документі визначено, що ревізія може бути плановою та позаплановою. У ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» передбачено, що за зверненням правоохоронного органу для забезпечення розслідування під час кримінального провадження орган державного фінансового контролю проводить позапланову виїзну ревізію. Позапланова ревізія не передбачена в планах роботи органу державного фінансового контролю та проводиться лише за наявності обставин, визначених чинним законодавством. Її здійснюють без попередження з метою з'ясування окремих питань, які потребують термінової перевірки.

Позапланова виїзна ревізія, як підконтрольної установи (державного сектора економіки), так і суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не належать до підконтрольних установ, може здійснюватися лише за наявності підстав для її проведення відповідно до рішення суду. Згідно з п. 4 ч. 2 ст. 40 КПК України, у кримінальному провадженні призначення позапланової виїзної ревізії належить до повноважень слідчого, який, відповідно, звертається до слідчого судді з клопотанням про дозвіл на проведення такої ревізії. Відповідно до ч. 8 ст. 11 наведеного Закону, Позапланова виїзна ревізія, як підконтрольної установи (державного сектора економіки), так і суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не належать до підконтрольних установ, може здійснюватися лише за наявності підстав для її проведення відповідно до рішення суду. Згідно з п. 4 ч. 2 ст. 40 КПК України, у кримінальному провадженні призначення позапланової виїзної ревізії належить до повноважень слідчого, який, відповідно, звертається до слідчого судді з клопотанням про дозвіл на проведення такої ревізії. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», слідчий, який ініціює проведення позапланової виїзної ревізії, подає до суду письмове обґрунтування підстав такої ревізії, дати її початку і закінчення, документи, які, відповідно до ч. 5, 7 ст. 15, свідчать про виникнення підстав для проведення такої ревізії, а також на вимогу суду – інші відомості. У рамках вирішення питань, що належать до компетенції Державної аудиторської служби, слідчому під час призначення ревізії слід

керуватися не лише зазначеним Законом, який передусім передбачає загальні повноваження органів державного фінансового контролю, а й Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою України, її територіальними органами» від 20 квітня 2006 р. № 550.

Як уже зазначалося, відповідно до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (ст. 11), «позапланова виїзна ревізія може здійснюватися лише за наявності підстав для її проведення на підставі рішення суду. Позапланові виїзні ревізії суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені цим Законом до підконтрольних установ, проводяться органами державного фінансового контролю за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні. Орган або особа, що ініціює проведення позапланової виїзної ревізії (слідчий), подає до суду письмове обґрунтування підстав такої ревізії та дати її початку і закінчення, документи, які відповідно до ч. 5 і 7 цієї статті свідчать про виникнення підстав для проведення такої ревізії, а також на вимогу суду – інші відомості». Відповідно до повноважень, наданих слідчому згідно зі ст. 40 КПК України, він за погодженням із прокурором звертається до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, зокрема щодо отримання дозволу на проведення позапланової ревізії органами ДАСУ.

Основними причинами, які впливають на проведення позапланової ревізії, є:

- 1) відсутність власних контрольно-ревізійних підрозділів у правоохоронних органах;
- 2) малочисельний штат співробітників Державної аудиторської служби України;
- 3) відсутність правової основи та механізму із забезпечення можливості широкого залучення правоохоронними органами аудиторських фірм до проведення ревізій і перевірок (можливості примусового аудиту з ініціативи правоохоронних органів).

Взаємодія оперативних підрозділів з органами Державної казначейської служби України та Державної аудиторської служби України є особливим і необхідним чинником задля виконання завдань, які вирішують оперативні підрозділи у рамках основної діяльності (пошукова робота, запобігання та документування), та має специфічну мету, спрямовану на виявлення кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

РОЗДІЛ IV.

ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

4.1 Типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я

З метою формування ефективних теоретичних концепцій щодо розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я та розроблення практичних рекомендацій важливе значення має вивчення типових слідчих ситуацій.

У криміналістиці визначення слідчих ситуацій є одним із основних чинників у методиці розслідування окремих видів і груп кримінальних правопорушень.

Ситуація – сукупність умов та обставин, що створюють певне становище, викликають ті чи інші взаємини людей.

Слідча ситуація визначається як сукупність умов, в яких на даний момент здійснюється розслідування. Це інформаційна модель, яка склалася у суб'єкта доказування на основі пізнання реальних умов, за яких здійснюється розслідування і слідчий враховує такі чинники:

- інформаційного характеру стосовно події кримінального правопорушення;
- процесуального і тактичного характеру;
- психологічного характеру; організаційного характеру.

Типові слідчі ситуації, за правило, виокремлюються на початковому і подальшому етапі розслідування. Типові ситуації дають змогу: правильно визначити фактичне місце тих чи інших обставин у процесі розслідування, маючи на меті отримання даних для прийняття стратегічних і тактичних рішень у провадженні; висунути найбільш обґрунтовані слідчі версії та визначити подальший хід розслідування в найбільш перспективному напрямі.

Окреслити повний перелік гласних й негласних слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій та їхній найбільш доцільний порядок провадження; звести до мінімуму кількість неефективних та помилкових рішень слідчого.

під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, необхідно виокремити певні типові слідчі ситуації, що складаються на

початковому етапі розслідування (з моменту внесення відомостей про подію кримінального правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ст. 214 КПК України) і до повідомлення про підозру у вчиненні певного кримінального правопорушення (ст. 276 КПК України).

Для виокремлення таких ситуацій використовуються первинні відомості, що вносяться до ЄРДР. У контексті практичної діяльності встановлено ознаки, які є найбільш придатними для визначення типових слідчих ситуацій з метою вирішення тактичних завдань розслідування за допомогою слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій.

На початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень (ст.ст. 191, 358, 364, 365, 366, 368, 369 КК України), що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, виникають різні ситуації, від правильної оцінки яких залежить вибір найоптимальнішого поєднання слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, прийняття процесуальних рішень тощо.

Особливості розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, зумовлені,

- по-перше, предметом доказування у провадженнях про кримінальні правопорушення, передбачені ст.ст. 191, 368, 369 КК України, а також підпорядкованістю кримінальних правопорушень (за ст.ст. 209, 358, 366 КК України та ін.);
- по-друге, характером слідчих ситуацій, які складаються на початок кримінального провадження.

До обставин, що підлягають доказуванню у провадженнях про кримінальні правопорушення, передбачені ст.ст. 191, 368, 369 КК України (щодо правопорушень, які були вчинені службовою особою замовника конкурсних торгів, а також правопорушень, вчинених учасником конкурсних торгів, належать такі:

- 1) чи було незаконне вилучення бюджетних коштів;
- 2) яку форму розкрадання обрано злочинцем (привласнення, розтрата,
- 3) заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем);
- 4) який спосіб розкрадання застосовано; чи використовувалися і які саме підготовчі дії та дії щодо приховування кримінального правопорушення; коло осіб, що беруть участь у розкраданнях бюджетних коштів; як розподілялися функції серед учасників розкрадання; чи вчинено розкрадання організованою групою та ін.;

5) які розміри викраденого та заподіяного збитку; чи існує зв'язок розкрадання з іншими кримінальними правопорушеннями (даванням неправомірної вигоди, зловживанням службовим становищем, ухиленням від сплати податків та ін.);

6) чи був зв'язок розкрадачів із корумпованими особами контролюючих і правоохоронних органів.

У технології вчинення кримінальних правопорушень у сфері публічних закупівель особливе місце посідає легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 209 України), щодо заволодіння держаними коштами під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я. Тут до обставин, що підлягають доказуванню, належать: факт легалізації, тобто вчинення фінансової операції з бюджетними коштами, одержаними внаслідок учинення предикатного діяння чи укладення угоди щодо них; документи: банківські виписки (за цими виписками встановлюються безготівкові переведення певних комерційних структур на розрахунковий рахунок підприємства; платіжні доручення (на підставі банківських виписок), за якими перераховуються грошові кошти на розрахунковий рахунок підприємства; договори щодо постачання товарів, виконання робіт, надання послуг; рахунки, прийняті до оплати від постачальників товарів, робіт і послуг; реєстри бухгалтерського обліку (касова книга, звіти про рух грошових коштів та про фінансові результати, баланс); дані первинних документів (прибуткового касового ордера, видаткового касового ордера, журналу реєстрації прибуткових та видаткових касових документів, платіжних доручень, платіжних вимог тощо).

Перелічені ознаки кримінальних правопорушень є основою для виокремлення типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я та, за правило, відображені у первинних матеріалах про кримінальні правопорушення.

Відтак із їх урахуванням можна окреслити наступні типові слідчі ситуації, відповідні їм завдання розслідування, а також комплекси слідчих (розшукових) дій та інших заходів, спрямованих на вирішення цих завдань.

Слідча ситуація 1. Кримінальне провадження розпочате на основі інформації про кримінальні правопорушення, які вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, що містилась у матеріалах, зібраних оперативним підрозділом правоохоронних органів.

Слідча ситуація характеризується максимальним обсягом інформації щодо обставин кримінальних правопорушень і, відповідно, є найбільш сприятливою для розслідування. В матеріалах, які надходять до слідчого, за правило, містяться дані про особу (осіб), причетну (причетних) до вчинення кримінального правопорушення, отримані у процесі оперативно-розшукового документування, які фіксуються у вигляді протоколів з додатками.

Виявлені кримінальні правопорушення, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, підтверджуються необхідними документами.

Відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», матеріали оперативно-розшукової діяльності використовуються як приводи та підстави для початку досудового розслідування.

Водночас ст. 99 КПК України зазначає, що матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп осіб, зібрані оперативними підрозділами з дотриманням вимог Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», за умови відповідності вимогам цієї статті, є документами та можуть використовуватися у кримінальному провадженні як докази.

Основними завданнями слідчого у цій слідчій ситуації є:

а) уточнення або перевірка протоколів із додатками отриманих від оперативних підрозділів;

б) визначення напрямів початкових слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій за допомогою інформації, що міститься у матеріалах, отриманих від оперативного підрозділу;

в) одержання інформації про обставини кримінального правопорушення щодо підозрюваного;

г) забезпечення збереження та вилучення необхідних документів (наказів на створення конкурсних комісій чи призначення уповноваженої особи, тендерної документації, протоколів результатів торгів, договорів про виконання замовлення, банківських документів щодо перерахування коштів тощо);

г) оцінка інформації про обставини кримінального правопорушення, виявлення і фіксація матеріальних слідів кримінального правопорушення;

д) одержання інформації про обставини кримінального правопорушення від свідків;

е) перевірка фінансово-господарської діяльності установ, організацій, підприємств, господарських зв'язків, завдяки яким використовувались

бюджетів кошти для публічних закупівель при вчиненні кримінального правопорушення;

є) вирішення інших питань, які потребують спеціальних знань .

Алгоритм дій слідчого є таким:

- вивчення кількісно та змістовно отриманих документів;
- допит підозрюваного. Проведення такої слідчої (розшукової) дії може бути першочерговим заходом у цій слідчій ситуації, оскільки точні відомості про службову особу (осіб), які вчинили кримінальне правопорушення під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є результатом оперативно-розшукових заходів оперативних підрозділів;

- визначення переліку необхідних слідству документів та ймовірних місць їх знаходження для обрання найбільш оптимальних способів їх отримання. Відтак встановлюється, яку конкретно слідчу (розшукову) дію доцільно проводити (тимчасовий доступ до документів, обшук тощо);

- призначення відповідного виду експертиз (судово-почеркознавчих, техніко-криміналістичне дослідження документів, дактилоскопічних тощо);

- допит свідків кримінального правопорушення. Особи, які підлягають допиту при розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних із проведенням публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, встановлюються шляхом детального вивчення наявних документів, допитів уже відомих суб'єктів, проведення негласних слідчих (розшукових) дій тощо;

- зупинення та арешт банківських переказів та рахунків замовників та учасників торгів;

- призначення документальних ревізій в установах, організаціях, на підприємствах, які брали участь у публічних закупівлях, та встановлення господарських зв'язків замовників торгів, що причетні до вчинення кримінального правопорушення;

- призначення й проведення інших видів судових експертиз й інші заходи;

- підготування запитів до міжнародних правоохоронних організацій Інтерпол та ін. (за ознаками вчинення кримінальних правопорушень із залученням міжнародних організацій щодо постачання медикаментів і медичної техніки).

Слідча ситуація 2. Кримінальне провадження розпочате на основі інформації про кримінальні правопорушення, які вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, що міститься у матеріалах ревізії (перевірки), проведеної контролюючим органом.

Така слідча ситуація характеризується наявністю певних прогалин у матеріалах, що містять ознаки кримінального правопорушення, оскільки вони збираються без участі працівників правоохоронних органів. Якість вказаних матеріалів безпосередньо залежить від кваліфікації працівників контрольного органу та ступеня їх професіоналізму та сумлінності при проведенні ревізії й оформленні її результатів. Перед слідчим постає завдання ретельної перевірки результатів ревізії та встановлення ознак кримінальних правопорушень. У більшості випадків у матеріалах, що передаються до слідчого підрозділу, відсутні відомості про причетність конкретної службової особи замовника чи учасника торгів до вчинення конкретного кримінального правопорушення, встановленого перевіркою. Завдання слідчого в цій ситуації є аналогічними з попередньою, але постають і вирішуються вони в дещо іншій послідовності. Алгоритм дій слідчого є таким:

- вивчення кількісно та змістовно наявних документів, отриманих від контролюючих органів;
- допит особи, яка проводила ревізію (перевірку) до відкриття кримінального провадження;
- призначення додаткових документальних ревізій (перевірок) слідчим;
- визначення переліку потрібних слідству документів і їхнє знаходження;
- обрання найбільш оптимальних засобів одержання документів (тимчасовий доступ до документів, обшук; огляд документів; вивчення одержаних документів);
- допит свідків кримінального правопорушення;
- допит працівників підрозділів казначейської служби з метою встановити обставини перерахування бюджетних коштів за отримані медичні засоби, техніку чи за виконання робі та послуг;
- допит підозрюваного;
- призначення судових експертиз.

Слідча ситуація 3. Кримінальне провадження розпочате на підставі інформації про кримінальні правопорушення, які вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, одержаної під час розслідування іншого кримінального правопорушення.

Особливістю цієї ситуації є можливість використання чинника раптовості, оскільки в цьому випадку винуваті службові особи можуть не знати про факт виявлення кримінального правопорушення. З іншого боку, в такій ситуації у слідчого є вкрай обмежена інформація про обставини

кримінального правопорушення, вчиненого під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я. Тому використання цього чинника має бути спрямоване на виконання завдань зі швидкого та повного збирання потрібної доказової інформації (забезпечення збереження документів, одержання показань, призначення ревізій тощо). З урахуванням таких особливостей проводяться слідчі (розшукові) та інші дії, як і під час попередніх слідчих ситуацій. Водночас варто виокремити деякі специфічні завдання, що можуть виникати на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень:

– встановлення подальшої долі бюджетних коштів, що стали предметом злочинного посягання під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

Дії слідчого, спрямовані на виконання цього завдання, залежать від обставин конкретного кримінального провадження. Наприклад, коли кошти незаконно використовуються для виконання робіт та послуг за завищеними цінами, необхідно дослідити дефектні акти і складену калькуляцію на такі роботи, а також встановити наявні затрати на придбання сировини, матеріалів та опитати осіб, чи працювали вони фактично та чи отримували за це заробітну плату. Якщо під час розслідування буде встановлено, що насправді такі працівники жодних робіт не виконували, то, найвірогідніше, наявне заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України). У разі перерахування бюджетних коштів підприємствам, установам, організаціям необхідно допитати керівників цих установ, перевірити їхні установчі документи та, за необхідності, провести інші процесуальні дії задля встановлення розміру матеріальної шкоди, заподіяної кримінальним правопорушенням, та забезпечення її відшкодування. Встановлення розміру матеріальної шкоди здійснюється шляхом вивчення відповідних документів, допитів осіб, яким цю шкоду було заподіяно, призначення і проведення документальних ревізій, судово-бухгалтерських експертиз. Проводяться дії, спрямовані на виявлення і накладення арешту на майно підозрюваного; запобігання і подолання протидії розслідуванню. Факти протидії розслідуванню є доволі поширеними у практиці розслідування кримінальних правопорушень, які вчиняються під час публічних закупівель, що й обумовлює необхідність такого завдання для слідчого.

Отже, визначення типових слідчих ситуацій у кримінальних провадженнях за кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, сприяють забезпеченню інформацією слідчого, що, своєю чергою, дає йому можливість

визначення і проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій для розслідування.

4.2 Особливості планування та організації розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я

Ефективність розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, залежить від слідчого, зокрема від належної послідовності (системи) його дій. Розслідування як складний пізнавальний процес, що спрямований на з'ясування слідчим обставин кримінального правопорушення, потребує чіткого планування.

Розслідування кримінальних правопорушень – це, по суті, робота з перевірки висунутих версій і встановлення істини, а планування розслідування становить логічну основу його організації.

Планування тісно пов'язане з організацією розслідування у конкретному кримінальному провадженні, під яким розуміють комплекс заходів для створення оптимальних умов його реалізації. Якщо сутність планування полягає в тому, щоб правильно окреслити програму дій під час досудового розслідування, то організація розслідування – у забезпеченні реалізації складеного плану. Планування й організація органічно пов'язані, оскільки перше передбачає здійснення другого.

Планування розслідування окреслює як діяльність слідчого, яка полягає у визначенні оптимального переліку слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, строків і послідовності їх проведення з метою швидкого й ефективного розслідування конкретного кримінального правопорушення.

Під технікою планування розслідування кримінальних правопорушень розуміють зазвичай зовнішній (матеріальний) вираз уявного плану дій слідчого, тобто матеріалізацію його тактичного задуму, що визначає характер і порядок проведення слідчих (розшукових) дій і організаційно - технічних заходів, взаємодію з фахівцями, оперативними працівниками, представниками громадськості.

За наведеними позиціями науковців можна стверджувати, що основним методом організаційно-управлінської діяльності при розслідуванні кримінальних проваджень є планування розслідування – розумова діяльність слідчого, спрямована на оцінку інформації про кримінальне правопорушення, висунення версій, визначення на їхній основі обставин, що

підлягають встановленню, і необхідних для цього слідчих (розшукових) дій, створення системи взаємодії слідчого зі суб'єктами оперативно-розшукової діяльності, експертами, спеціалістами, засобами масової інформації тощо.

Основні елементи планування розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

1. Оцінка первинної інформації про кримінальні правопорушення, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, яка внесена в ЄРДР.

Ця діяльність полягає у вивченні слідчим фактичних даних, отриманих від оперативних підрозділів або контролюючих органів (ДФІУ, Державного казначейства та ін.), що стало підставою для відкриття кримінального провадження.

в інтересах кримінального судочинства можна використовувати тільки фактичні дані (докази), встановлені за допомогою процесуальних джерел. Джерело доказів не є складовою доказу, воно є самостійною, але не основною категорією у процесі доказування. Визначальним є доказ, тобто фактичні дані (інформація), які містяться у відповідному джерелі.

При використанні оперативно-розшукових матеріалів та матеріалів перевірок контролюючих органів, тобто фактичних даних, у розслідуванні справ про публічні закупівлі особливе значення має не лише її інформаційне значення, а й її матеріально-документальне засвідчення у вигляді протоколів, актів, висновків. Наявність форми дає змогу перевіряти отримання усіх даних кримінально-процесуальними засобами.

Задля перевірки інформації, що міститься в отриманих матеріалах про ознаки кримінальних правопорушень, вчинених під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, необхідне передусім вивчення:

- нормативно-правових актів, які регулюють: організаційну структуру МОЗ та основи забезпечення лікарськими засобами та медичною технікою;
- порядок проведення будівельних та ремонтних робіт і надання послуг за бюджетні кошти закладам охорони здоров'я;
- переліку документів, які складаються у процесі організації проведення публічних закупівель медичних товарів, техніки та виконання робіт і послуг;
- переліку документів, які складаються у процесі виконання договірних умов постачання лікарських засобів, техніки, проведення будівельних та ремонтних робіт і надання послуг за бюджетні кошти закладам охорони здоров'я;

– сучасних науково-практичних посібників, методичних рекомендацій щодо виявлення та розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час виконання публічних замовлень за бюджетні кошти.

На основі ретельного вивчення документів визначається: хто із учасників публічних закупівель і які правопорушення здійснив; наявність у них ознак кримінальних правопорушень і якого саме; хто є організатором правопорушення; хто є пособником кримінального правопорушення; які документи містять сліди кримінальних правопорушень; які матеріали належить повернути для додаткового опрацювання. За якими фактами необхідні повторні перевірки.

2. Побудова слідчих версій вчинення кримінальних правопорушень (ст.ст. 191, 368, 369 КК України) і підпорядкованих кримінальних правопорушень (ст.ст. 358, 366 та ін.), вчинених під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

Криміналістична версія – це обґрунтоване припущення, що стосується сутності розслідуваного кримінального правопорушення або його окремих обставин, що має значення для його розслідування і пояснює походження, зміст і зв'язок між цими обставинами.

Основу версійного мислення як практичного методу становлять такі логічні прийоми, як аналіз, синтез, судження за аналогією, індуктивний та дедуктивний умовиводи.

Слідчі версії висуваються з урахуванням криміналістичної характеристики зазначених видів кримінальних правопорушень, на підставі зібраної інформації в кримінальному провадженні і можуть будуватися (у контексті нашого дослідження) з огляду на: здійснення закупівлі медичних препаратів чи товарів без процедури тендерних торгів, а за рішенням керівника установи МОЗ; виконання службовою особою закладу МОЗ в інтересах окремого (свого) учасника процедури закупівлі медичних товарів, техніки чи виконання робіт або надання послуг із використанням наданої йому влади чи службового становища задля отримання неправомірної вигоди; внесення службовою особою МОЗ (службове підроблення офіційних документів тендерної документації, оголошень щодо проведення тендерних торгів) завідомо неправдивих відомостей з метою перемоги свого учасника, а також складання і видача завідомо неправдивих документів; надання неправдивої інформації учасником із метою участі в процедурах закупівлі як підставної особи; навмисне невиконання учасником закупівлі умов договору постачання медичних товарів, виконання робіт чи надання послуг із метою підвищення ціни до зазначеної у договорі; постачання медикаментів за завищеними цінами шляхом завищення міжнародною організацією

коефіцієнта при перетині кордону; завищену вартість проектно-кошторисної документації на будівництво нових закладів для МОЗ та ін.

Окрім версій кваліфікації кримінальних правопорушень, паралельно висуваються версії стосовно осіб, які можуть володіти необхідною інформацією про кримінальне правопорушення (свідків).

Отже, висуваються такі версії:

1) про кримінальне правопорушення знають працівники бухгалтерії, інших структурних підрозділів МОЗ;

2) про кримінальне правопорушення проінформовані працівники закладу МОЗ як замовника конкурсних торгів, який визнаний переможцем;

3) інформацією про кримінальне правопорушення володіють інші учасники конкурсних торгів;

4) інформацією про кримінальне правопорушення володіють працівники державного казначейства;

5) інформацією про кримінальне правопорушення володіють працівники контролюючих органів, які раніше проводили перевірки;

6) інформацією про кримінальні правопорушення володіють підприємства-контрагенти, з якими медичною установою укладені договори;

7) інформацією про кримінальне правопорушення володіють особи з кола знайомих службової особи МОЗ, що підозрюється.

3. Визначення обставин, що підлягають з'ясуванню у процесі розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, та встановлення з цією метою слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій.

Варто зауважити, що, передусім виявляються ознаки вторинних кримінальних правопорушень, наприклад, використання у процедурах конкурсних торгів підроблених документів (ст.ст. 358, 366 КК України). Відповідно до складу цих кримінальних правопорушень визначаються обставини, які підлягають установленню.

Основну ланку процесуальної діяльності органів слідства у розслідуванні кримінального провадження становить доказування обставин, сукупність яких є предметом дослідження у ньому.

Доказування – це процес встановлення істини в судочинстві, її пізнання, обґрунтування уявлень про її зміст.

При плануванні розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, до вирішення належать такі першочергові завдання:

– установити службові повноваження посадових осіб МОЗ (накази на призначення, функціональні обов'язки тощо), причетних до виявлених правопорушень;

– застосувати заходи щодо забезпечення збереження тендерної документації, укладених договорів щодо закупівлі, а також бухгалтерських і банківських документів, у яких висвітлені фінансово-господарські операції щодо виконання договірних зобов'язань;

– визначити експертні установи для проведення необхідних судових експертиз (криміналістичних, судово-бухгалтерських, комп'ютерно-технічних тощо);

– визначити коло осіб (з метою їх допиту), які володіють інформацією про організацію і проведення публічних закупівель;

– визначити підрозділи ДАСУ і залучити до здійснення ревізії фінансово-господарської діяльності підприємницькі і бізнесові структури, які здійснювали постачання медичних препаратів, техніки або виконували роботи та надавали послуги закладам МОЗ;

– залучити спеціалістів для встановлення розміру завданої матеріальної шкоди державним медичним установам на основі «Методики визначення суми завданих збитків у разі невиконання вимог чинного законодавства під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти»;

– реалізувати заходи з арешту банківських рахунків приватних комерційних та підприємницьких структур, причетних до викрадення бюджетних коштів МОЗ;

– організувати взаємодію з Національним бюро Інтерполу у разі залучення до постачань медикаментів міжнародних організацій;

– встановити місцезнаходження викрадених коштів (майна), на яке може бути накладений арешт із метою забезпечення відшкодування завданої кримінальним правопорушенням шкоди.

1. Встановлення необхідних слідчих (розшукових) дій із розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, визначення послідовності їх проведення та виконавців.

Слідчі (розшукові) дії, згідно з ч. 1 ст. 223 КПК України, є діями, спрямованими на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні. Такі слідчі дії у кримінальному провадженні окреслені як засоби пізнання.

У процесі планування треба враховувати оптимальну послідовність слідчих (розшукових) дій, та дотримуватися вимог торії криміналістики:

– план розслідування складати так, щоб слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії та інші заходи гарантували ґрунтовну перевірку всіх висунутих версій, вирішення поставлених завдань;

– до плану включати лише ті слідчі (розшукові) дії, які гарантують досягнення об'єктивного результату;

– слідчі (розшукові) дії та інші заходи мають забезпечувати достовірне встановлення всіх обставин, які підлягають встановленню у кримінальному провадженні.

На основі зазначеної криміналістичної теорії для кримінальних проваджень за кримінальними правопорушеннями, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, необхідно здійснювати:

а) першочергові слідчі (розшукові) дії, спрямовані на забезпечення збереження документів, що містять сліди кримінальних правопорушень із доказовим значенням;

б) невідкладні окремі слідчі (розшукові) дії (обшук, виїмку документів тощо), які дають змогу перевірити основні версії;

в) якнайшвидше дії, які потребують великих затрат часу (проведення ревізії, призначення експертиз);

г) визначення послідовності допитів підозрюваних, свідків тощо;

ґ) за тяжкими кримінальними правопорушення, з метою недопущення протидії розслідуванню – залучення співробітників оперативних підрозділів для проведення негласних слідчих (розшукових).

Результати анкетування слідчих і оперативних працівників засвідчують, що ефективною формою організації розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є робота слідчо - оперативної групи, до якої необхідно залучати спеціалістів (економістів, фінансистів, експертів тощо).

Водночас підтверджено, що організація розслідування кримінальних правопорушень у контексті його зв'язку з плануванням розслідування передбачає створення необхідних умов для успішного проведення запланованих слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, що полягає у забезпеченні їх необхідними силами і засобами.

Така організація розслідування передбачає заходи, пов'язані з забезпеченням проведення слідчих (розшукових) дій технічними засобами, які забезпечують процес розслідування новими джерелами доказової інформації, виявлення і вилучення матеріальних слідів кримінальних правопорушень (документів).

Під такими засобами у криміналістиці розуміється різна апаратура, матеріали, обладнання, спеціально застосовувані для виявлення, фіксації і дослідження судових доказів.

Криміналістичні засоби охоплюють власне технічні засоби і техніко-криміналістичні прийоми і методики. Останні є системами операцій і правил роботи з технічними засобами, а також способами вирішення криміналістичних завдань (алгоритми дій).

2. Налагодження взаємодії слідчого зі співробітниками оперативних підрозділів щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій у розслідуванні кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

Вміло організована взаємодія слідчих органів із оперативними підрозділами сприяє правильному визначенню спрямування викриття й розслідування економічних та службових кримінальних правопорушень, більш швидкому і повному виявленню всіх обставин, що належать до предмета доказування у кримінальному провадженні, допомагає визначитися з джерелами отримання доказової інформації і є одним із ефективних засобів вирішення завдань кримінального судочинства.

Водночас виявлення і розслідування цих кримінальних правопорушень ґрунтується на доведенні низки специфічних обставин, які дають змогу встановити наявність того чи іншого складу кримінального правопорушення. В кожному випадку потрібен ретельний правовий і господарський аналіз діяльності підприємств, організацій та установ, які були задіяні до процедури конкурсних торгів.

Тимчасом чинниками, що визначають необхідність взаємодії органів досудового слідства з оперативними підрозділами у розслідуванні кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель, є такі:

- кримінальні правопорушення у цій сфері мають латентний характер та дуже законспіровані, що зумовлює потребу застосування негласних сил та засобів;
- спільне завдання цих органів у кримінальному судочинстві – протидія злочинності;
- подолання протидії розслідуванню;
- поєднання оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій тощо.

Взаємодія слідчого і оперативного співробітника буде найбільш ефективною, якщо здійснюватиметься на початковій стадії виявлення й розслідування конкретних обставин економічного кримінального

правопорушення, оскільки, завдяки оперативно-розшуковим заходам можна отримати предмети, документи і відомості, що мають важливе інформаційне значення і в разі їх належного оформлення можуть бути використані як докази у кримінальному провадженні.

Згідно з КПК України (п. 3 ч. 2. ст. 40), слідчий має право давати доручення відповідним оперативним підрозділам про провадження слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. З-поміж організаційних форм взаємодії слідчого з оперативним підрозділами важливою є робота у слідчо-оперативній групі. Наприклад, слідчо-оперативну групу для реалізації оперативних матеріалів щодо легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом із використанням бюджетних коштів під час публічних закупівель, слід формувати з перевірених фахівців, які володіють методами перевірки:

- касового залу, операційної (оборотної) каси, сховища грошей і цінностей;
- пунктів обміну валют; активних операцій; пасивних операцій; послуг;
- перевірки автоматизованої системи обробки інформації;
- кредитних операцій, депозитних операцій тощо.

Результати різних досліджень засвідчують, що основу взаємодії оперативних підрозділів із органами досудового слідства становить напрацьована та зумовлена певними традиціями (стереотипами, досвідом тощо) практика, яка закріплена нормативними актами.

Також варто зазначити, що повна і рівноправна взаємодія співробітника оперативного підрозділу зі слідчим здійснюється в межах ведення оперативно-розшукової справи, тоді як взаємодія у межах кримінального провадження має ознаки адміністративного підпорядкування.

6. Використання допомоги спеціалістів у процесі розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

Особливість розслідування кримінальних правопорушень у сфері публічних закупівель полягає у тому, що слідчий має справу і з традиційними для криміналістики, і нетрадиційними слідами злочинної діяльності та речовими доказами. Задля досягнення найбільшої ефективності окремих слідчих (розшукових) дій бажаною, а то й обов'язковою, є участь у їхньому проведенні спеціаліста. Спеціаліст, користуючись своїми знаннями, сприяє виявленню й вилученню слідів злочину, предметів і документів, що можуть бути речовими доказами у кримінальному провадженні, тобто може

брати активну участь у процесуальній дії. Уже на етапі проведення слідчої (розшукової) дії спеціаліст допомагає слідчому здійснити попереднє дослідження виявлених об'єктів із метою визначення у них ознак і властивостей, що мають доказове значення у кримінальному провадженні, водночас не завдаючи їм шкоди, не змінюючи їх стану, оскільки після його огляду для поглибленого дослідження таких об'єктів може бути призначено судову експертизу.

Свою чергою, під час розслідування кримінальних правопорушень, які вичиняються у сфері публічних закупівель медичних засобів, медичної техніки, виконання робіт і послуг, слідчі користувалися допомогою: фахівців формулярної системи використання ліків; фармацевтичних фахівців щодо визначення придатності ліків; Державної фінансової інспекції України, фахівців у галузі інформаційних технологій, аудиторів, працівників банків, інших спеціалістів.

Наприклад, фахівець у галузі медичної фармацевтики може дати вичерпну консультацію щодо закуплених ліків і обґрунтувати їх закупівельну ціну щодо вітчизняних аналогів. У галузі економіки й бухгалтерського обліку може надати допомогу у виборі з-поміж великої кількості документів тих, що містять сліди злочинної діяльності або вказують на обставини їх використання з метою приховування слідів кримінального правопорушення. Також він допоможе слідчому ефективно і результативно оглянути документи, пояснити їх зміст та значення для розслідуваної події. Допомога спеціаліста-бухгалтера, товарознавця, економіста під час розслідування викрадень бюджетних коштів є запорукою успішного вилучення всіх необхідних документів, що стосуються розслідуваної події кримінального правопорушення.

Ефективне розслідування кримінальних правопорушень у сфері публічних закупівель значною мірою залежить і від взаємодії слідчого з працівниками органів Державної фінансової інспекції України. Фактично всі слідчі ситуації до певної міри пов'язані з результатами роботи працівників вказаної інспекції. Така взаємодія здійснюється на основі Постанови Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 310, у котрій визначено (пп. 2, 5), що ДАСУ здійснює державний фінансовий контроль за: використанням і збереженням державних фінансових ресурсів; дотриманням законодавства про публічні закупівлі, уживає в установленому порядку заходів до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства та притягнення до відповідальності винних осіб, а саме – передає правоохоронним органам матеріали ревізій, перевірок публічних

закупівель у разі встановлення порушень законодавства, що передбачають кримінальну відповідальність або містять ознаки корупційних діянь.

Отже, організація і планування розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, – це розумова діяльність слідчого, спрямована на оцінку інформації про кримінальні правопорушення, висунення версій, визначення на їх основі обставин, що підлягають встановленню, і необхідних для цього слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій із використанням допомоги оперативних підрозділів, експертів і інших спеціалістів.

4.3 Тактичні особливості здійснення окремих слідчих (розшукових) дій у розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я

Виконання завдань кримінального провадження, закріплених ст. 2 КПК України, насамперед щодо забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування, є неможливим без використання не лише техніко-криміналістичного забезпечення слідчої діяльності, а й засобів криміналістичної тактики, які цілком слушно вважаються надійним інструментом у роботі слідчого.

Тактичне забезпечення ґрунтується на певній системі засобів криміналістичної тактики, що дають змогу слідчому більш якісно й ефективно проводити слідчі (розшукові) дії. У рамках виконання слідчих (розшукових) дій слідчий використовує ті або інші тактичні прийоми з урахуванням слідчої ситуації, що склалася.

Криміналістична тактика має розробляти тільки такі наукові прийоми, які можуть бути використані при проведенні огляду, обшуку, допиту й інших процесуальних слідчих дії для того, щоб досягти максимального ефекту в отриманні фактичних даних про подію кримінального правопорушення.

Фактичні дані, які необхідні для вирішення справи, слідчий отримує за допомогою проведення передбачених законом слідчих дій, спрямованих на збирання доказів. Їх успішному проведенню сприяють тактичні прийоми як найбільш раціональні і ефективні способи дій осіб, що здійснюють розслідування. Визначення сукупності тактичних прийомів, найбільш корисних при проведенні тієї або іншої слідчої дії зі збирання доказів, окреслює тактику цієї слідчої дії.

До засобів тактичного забезпечення відносить: тактичний прийом (найбільш раціональний та ефективний спосіб дій або найбільш доцільна лінія поведінки слідчого у процесі збирання, дослідження й використання доказів, з урахуванням слідчої ситуації на певному етапі досудового розслідування).

Розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, передбачає використання пошукових дій, що сприяє виявленню джерел доказової й орієнтуючої інформації, тому особливого значення набуває тактичне забезпечення таких слідчих (розшукових) дій, як обшук, огляд документів, допит та призначення судових експертиз.

Особливість вчинення кримінальних правопорушень при здійсненні публічних закупівель у сфері охорони здоров'я полягає в тому, що дії злочинців із підготовки, вчинення і приховування кримінального правопорушення безпосередньо пов'язані з процесом створення відповідних документів. Тому при їх розслідуванні невідкладною слідчою (розшуковою) дією є обшук, спрямований на виявлення і вилучення різних документів, у яких знайшли відображення процедури конкурсних торгів і прийняті рішення, а також фінансово-господарські операції при виконанні укладених договорів.

Обшук як слідча дія полягає в примусовому обстеженні приміщень, споруд, ділянок місцевості та інших об'єктів, які перебувають у віданні певних осіб, з метою знайдення та вилучення предметів і документів, що можуть мати значення у кримінальному провадженні, або знайдення осіб, що розшукуються, проваджуваному за наявності ймовірних даних про те, що вони приховані в певному місці чи в певної особи (ст.ст. 234–236 КПК України).

Завдання обшуку при розслідуванні зазначених кримінальних правопорушень спрямований перш за все на виявлення й вилучення різних документів. Документи є основними доказами у кримінальних провадженнях цієї категорії кримінальних правопорушень, якщо відомості про факти, викладені в ньому, мають значення для справи і за їх допомогою можна встановити наявність або відсутність обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні.

Тактика суто пошукових дій реалізується на основі попередньої інформації про розташування і планування приміщень, їх ремонт, перебудову тощо; характеристики розшукуваних об'єктів та їх значущості. Для найбільшої ефективності обшуку потрібно додержуватися деяких загальних правил:

– за змоги усувати всі відволікаючі чинники (нефункціональні переміщення, метушня, сторонні розмови);

– не поспішати і не розпочинати огляд нового об'єкта до повного обстеження попереднього;

– не допускати і загострення конфлікту, і занадто інтенсивного розвитку довірливих взаємин із обшукуваним та його оточенням.

Психологічний зміст діяльності слідчого при проведенні обшуку становить організація пошукових дій стосовно прихованих матеріальних об'єктів, що викривають злочинця. Під час обшуку кожна зі сторін намагається одержати максимальну інформацію щодо стратегії поведінки сторони-антагоніста й уникнути самій будь-яких демаскуючих фактів.

З метою визначення переліку документів, які підлягають вилученню, слідчому належить:

а) ознайомитись із нормативними актами, якими встановлюються порядок та особливості документального оформлення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я;

б) вивчити особливості діловодства і ведення бухгалтерської документації в медичному закладі (управлінні, департаменті), на підприємстві, в установі чи організації, які виконують замовлення з постачання медичних препаратів, техніки, виконують роботи чи надають послуги. З цих питань доцільно отримувати консультативну допомогу обізнаних осіб.

Необхідність вилучення документів здебільшого виникає у: державних органах МОЗ, що надавали бюджетні кошти для закупівлі; обласних управліннях та медичних закладах, які отримали бюджетні кошти на закупівлю, що потім стали предметом зловживання; установах, підприємствах і організаціях незалежно від форм власності, що отримували бюджетні кошти для виконання замовлень для сфери охорони здоров'я; банках і територіальних органах державного казначейств, в яких мають поточні чи бюджетні рахунки медичні установи та підприємницькі структури; контрольних підрозділах, аудиторських підприємствах; державних органах, які проводили реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності або видавали дозволи на заняття певними видами підприємницької діяльності; державних або недержавних архівах (якщо бухгалтерська та інша документація установи здана в архів).

Тактика вилучення документів (у результаті проведення огляду, обшуку чи тимчасового доступу до документів) визначається слідчим з урахуванням слідчої ситуації, що склалася. У деяких випадках слідчому доцільно залучати спеціалістів (наприклад, у галузі бухгалтерського обліку).

Дослідження нормативних актів та матеріалів кримінальних проваджень кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, дає підстави для виокремлення певних видів документів, які підлягають вилученню і використанню як джерела доказів:

1. *Документи, які надають підстави для проведення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я*, – це висновки формулярно-терапевтичних комісій, які визначають види й кількість необхідної закупівлі медичних препаратів і обладнання; висновки внутрішніх відомчих комісій щодо необхідності проведення ремонтних робіт (деформаційні акти) або проведення будівництва; затверджені річні плани та кошториси, які надають дозвіл на використання конкретної суми бюджетних коштів на закупівлю медичних засобів, техніки, обладнання, робіт і послуг; банківські платіжки щодо отримання грошей на рахунок закладу МОЗ, який здійснив публічну закупівлю.

2. *Документація, яка використовується у процесі організації та проведення конкурсних торгів (тендерів) у сфері охорони здоров'я*, – це документація, що розробляється та затверджується замовником, оприлюднюється для вільного доступу та безоплатно подається замовником під час проведення торгів (конкурсних торгів) фізичним/юридичним особам.

До такої документації належать:

- наказ МОЗ на створення тендерного комітету чи призначення уповноваженої особи;

- функціональні обов'язки голови, секретаря, членів тендерного комітету, уповноваженої особи; електронні документи, що мають обов'язковий реквізит – електронний цифровий підпис, та визначають вимоги замовника до предмета договору, процедури та учасників закупівлі; надання учасником замовнику гарантій виконання своїх зобов'язань за договором про закупівлю (порука, банківська гарантія чи поручительство, застава, завдаток, неустойка, депозит тощо);

- протокол попереднього засідання тендерного комітету;

- довідка про специфікацію предмета закупівлі (якісні характеристики);

- довідка про технічну специфікацію предмета закупівлі (технічні умови); довідка про умови постачання товарів, виконання робіт і послуг; реєстр обліку отриманих тендерних пропозицій (за лотами);

- протокол засідання тендерної комісії з визначення переможця; звіт про здійснення процедури закупівлі.

Перелік документів підприємства (фізичної особи–підприємця), яке бере участь у конкурсних торгах (*переможця конкурсних торгів*) становить:

статут, довідка про включення до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб–підприємців, витяг з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, договори оренди тощо). Інформація про відповідність запропонованих товарів медико-технічним вимогам документації конкурсних торгів має бути підтверджена такими документами: свідоцтвом про державну реєстрацію; сертифікатом якості виробника; копією оригіналу інструкції щодо медикаментів; гарантійним листом від учасника, яким підтверджується можливість постачання товару; довідкою про відповідність виробника ліцензійним умовам або копією сертифіката відповідності вимогам належної виробничої практики підприємства; копією сертифіката відповідності вимогам належної виробничої практики іноземного виробника; копією сертифіката (Certificate of the product – CPP), що підтверджує реєстрацію лікарських засобів у країні виробника і відповідає формату, рекомендованому Всесвітньою організацією охорони здоров'я; копією ліцензії на право здійснення учасником оптової торгівлі лікарськими засобами тощо. Документація на будівництво, що подається у складі тендерної пропозиції, має бути пронумерована, прошита та завірена підписом із зазначенням посади уповноваженої особи та печаткою. Учасник тендерних торгів щодо здійснення будівельних робіт, окрім зазначених документів, надає: копії кваліфікаційних сертифікатів відповідних виконуваних будівельних робіт; довідку про економічну та фінансову спроможність учасника; на ціни тендерної пропозиції (договірної ціни) мають бути надані підтверджуючі розрахунки за статтями витрат договірної ціни відповідно до ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 у друкованому вигляді, а саме: пояснювальна записка; розрахунок заробітної плати із зазначенням запропонованого рівня, прийнятого для цього розрахунку; розрахунок вартості матеріальних ресурсів (відомість ресурсів), що визначається на підставі нормативної потреби в них, розрахованої з огляду на обсяги робіт, та вартість їх не вище рівня, що склалися в - 10 - регіоні на дату подання тендерної пропозиції; розгорнутий календарний графік виконання робіт; рекомендовані довідки: форма № 1 – про працівників відповідної кваліфікації, форма № 2 – про виконання аналогічних договорів щодо проведення будівельних робіт, форма № 3 – про наявність у учасника обладнання та матеріально-технічної бази тощо.

3. *Документи, які підтверджують укладення та виконання договорів між замовником (МОЗ) і підприємством – переможцем конкурсних торгів щодо закупівлі медичних засобів, техніки, виконання робіт чи послуг, які закуповуються замовником у межах єдиної процедури закупівлі.*

До таких документів належать:

- договори з додатками;
- оприбутковані накладні з отримання медикаментів та інших товарів;а

- акти приймання виконаних будівельних чи ремонтних робіт;
- акти установки медичної техніки;
- бухгалтерські (фінансові) документи, які засвідчують оплату закупленого товару (кошториси витрат, квитанції про переведення коштів із банківського рахунку замовника на платіжний рахунок постачальника товару, рахунки на оплату окремих послуг тощо); документи, що визначають статус і повноваження осіб, причетних до правопорушень під час здійснення публічних закупівель (наказ про призначення на посаду, посадова інструкція, функціональні обов'язки, договір про матеріальну відповідальність тощо).

Проблемними завданнями, пов'язаними із забезпеченням документальної доказової бази, є визначення місця ймовірного знаходження документів (відповідно до ст. 159 КПК України) наведених категорій та їх вилучення. Такими місцями, за правило, є: службові кабінети керівників служб медичних закладів (лікарень, поліклінік тощо), кабінети юридичних служб обласних управлінь охорони здоров'я, управлінь та департаментів МОЗ, задіяних до процедури конкурсних торгів та реалізації публічних закупівель; приміщення працівників юридичних служб учасників публічних закупівель приватних комерційних структур та помешкання окремих фізичних осіб; підрозділи Державного казначейства, які надають дозволи на використання бюджетних коштів про оплату товарів, робіт і послуг; банківські установи, через які здійснювалися розрахунки за договорами купівлі-продажу (постачання).

Відтак встановлено, що слідчий обирає одну з передбачених законодавством (КПК України) процесуальних форм вилучення документів з урахуванням виду документів, місця їх знаходження та ймовірності протидії, зокрема:

- тимчасовий доступ до документів, а за необхідності
- проведення огляду службових приміщень з метою тимчасового доступу до речей і документів, які містять відомості щодо вчинення кримінального правопорушення;
- проведення обшуку з метою тимчасового доступу до речей і документів, які мають значення для кримінального провадження;
- здійснення тимчасового доступу до речей та і документів, які не входять до переліку в ухвалі про дозвіл на проведення обшуку.

До процесу відшукування і тимчасового доступу до речей і документів зазначених документів необхідно залучати співробітників Державної аудиторської служби України та працівників оперативних підрозділів.

Ця слідча (розшукова) дія вирізняється з-поміж інших зорієнтованістю на примусовий характер пошукових дій і спрямованістю на нейтралізацію ймовірної протидії з боку зацікавлених осіб. Тому особливу увагу приділено підготовці до проведення обшуку у зазначених установах з метою уникнення протидії з боку приватних охоронних структур або знищення документації, яка підтверджує кримінальні правопорушення, вчинені під час публічних закупівель. Етап підготовки передбачає комплекс дій, спрямованих на вирішення таких тактичних завдань: встановлення переліку документів, які необхідно вилучити; визначення державних органів, підприємств, установ чи організацій, в яких знаходяться документи, що підлягають вилученню; визначення місця й часу проведення; кола осіб, участь або присутність яких необхідна під час проведення; збір відомостей про осіб, у яких буде проводитися обшук і вилучення документів.

Не менш важливе значення має проведення огляду службових приміщень таких суб'єктів, як «інші учасники» конкурсних торгів (не стали переможцями), з метою тимчасового вилучення документів, які містять відомості щодо вчинення кримінального правопорушення, відповідно до ст.ст. 237, 167 КПК України.

Відтак можна окреслити загальні правила з проведення обшуку за ознаками кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я:

1) з метою одночасного проведення обшуків приміщень замовника торгів і учасника закупівлі необхідне створення декількох слідчо-оперативних груп із досвідчених та вартих довіри співробітників;

2) перед проведенням обшуку належить вивчити розташування територій і будівель із визначенням об'єктів обшуку;

3) до підготовки проведення обшуків у приватних підприємницьких структурах необхідно залучати оперативно-розшукові й оперативно-технічні підрозділи з метою нейтралізації протидії приватних охоронних служб;

4) до складу слідчо-оперативної групи, яка проводить обшук, залучати спеціалістів Державної фінансової інспекції, Державної фіскальної служби, судових експертів-економістів, бухгалтерів, спеціалістів із відкриття дверних замків, металевих шаф та сейфів;

5) під час обшуку вжити заходів щодо виведення з приміщень співробітників медичного закладу, підприємницьких структур та блокування основного входу в приміщення;

- 6) обшук проводити з одночасним вилученням документів і комп'ютерної техніки при супроводженні відеозйомки технічними засобами;
- 7) вилучену документацію упаковувати в завчасно заготовлені конверти, валізи, мішки з опечатуванням;
- 8) транспортування вилученої документації здійснювати на спеціальних автомобілях за наявності охорони.

Особливості слідчого огляду документів при розслідуванні кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

Огляд документів – це слідча дія, яка полягає в їх вивченні та дослідженні з метою виявлення і фіксації ознак, що надають документам значення речових доказів, засвідчення викладених у них обставин і фактів, що мають значення для справи. Провадження огляду документів регламентовано ст.ст. 98, 99, 100 КПК України.

Задля виявлення протиправного використання бюджетних коштів на придбання медичних засобів, техніки, виконання робіт та послуг необхідно оглянути та проаналізувати такі документи:

- а) кошторис проведення публічної закупівлі і звіт про його виконання;
- б) рішення та положення про утворення тендерного комітету;
- в) протоколи засідань тендерного комітету;
- г) журнал реєстрації всіх потенційних учасників тендерних торгів;
- г) тендерну документацію (предмет закупівлі, кількість, строки постачання, методику розрахунків цін, основні умови закупівлі, вимоги сторін, технічну документацію тощо);
- д) листи уповноваженого органу (Антимонопольного комітету України) щодо погодження окремих процедур закупівлі;
- е) відповідний протокол, складений замовником (тендерним комітетом) у разі проведення процедури попередньої кваліфікації.

До завдань слідчого огляду документа відносять:

- 1) з'ясування характеру і призначення документа;
- 2) аналіз зовнішнього вигляду і стану документа;
- 3) вивчення змісту документа;
- 4) аналіз його реквізитів;
- 5) вивчення матеріалів документа;
- 6) виявлення ознак підробки документа.

Робота з документами є одним із пріоритетних напрямів, що охоплює і їхній безпосередній огляд, і використання для проведення експертиз, пред'явлення в ході допиту.

Згідно зі ст. 99 КПК України, документом є спеціально створений з метою збереження інформації матеріальний об'єкт, який містить зафіксовані за допомогою письмових знаків, звуку, зображення тощо відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження.

У судово-слідчій практиці розрізняють такі види документів:

- 1) письмові (тексти, цифри та інші записи);
- 2) графічні (креслення, малюнки, схеми);
- 3) фотодокументи;
- 4) кіно- та відеодокументи;
- 5) фотодокументи;
- 6) електронні документи.

Електронні документи є доволі новим видом документів. Згідно із Законом України «Про електронні документи і електронний документообіг», електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Причому електронний документ може бути створений, переданий, збережений і перетворений електронними засобами у візуальну форму.

У цьому нормативному акті визначено також поняття електронного підпису як обов'язкового реквізиту електронного документа, який використовується для ідентифікації автора та/або підписувача електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу.

За своєю процесуальною природою письмові документи можуть бути і письмовими, і речовими доказами. Документи–речові докази мають значення для розслідування не тільки завдяки своєму змістові, а й через сам факт свого існування, а також спосіб виготовлення та інші матеріальні ознаки.

Документи–речові докази у кримінальному провадженні не замінюються. Вони можуть бути засобом учинення кримінального правопорушення чи засобом його приховування, предметом злочинного посягання. Особливе значення мають документи, в яких знайшли відображення різні процедури закупівлі та фінансово - господарські операції. Деякі з цих документів можуть містити ознаки матеріального чи інтелектуального підроблення, що може бути кваліфіковано як підпорядковане кримінальне правопорушення (ст.ст. 358, 366 КК України).

З огляду на тлумачення ст. 98 КПК України, у такому разі вони постають як речові докази, оскільки зберегли на собі сліди кримінального правопорушення.

Огляд проводиться стосовно і документів – речових доказів з метою виявлення і фіксації властивих їм ознак, і письмових доказів – для

встановлення засвідчених ними або викладених у них обставин і фактів, що мають значення для справи.

Документи – письмові докази мають значення для встановлення істини у кримінальному провадженні завдяки лише своєму змісту (наприклад, висновок експерта, акт ревізії та ін.). Документи – письмові докази не є об'єктом криміналістичного дослідження і можуть замінюватися у кримінальному провадженні копіями або дублікатами. У практиці техніко-криміналістичних досліджень зазвичай мають справу з письмовими документами як речовими доказами. Документи можуть бути виготовлені рукописним, машинописним, комп'ютерним, поліграфічним або іншим способом за допомогою письмових знаків, інших графічних зображень, виконаних чорнилом, пастою для кулькових ручок, тушшю, олівцем, друкарською фарбою або іншою речовиною.

У процесі розслідування кримінальних правопорушень у сфері публічних закупівель у сфері охорони здоров'я до фактичних документів як доказів у кримінальному провадженні, за умов належності до справи, допустимості і достовірності, можуть належати будь-які офіційні юридичні, організаційно-управлінські та бухгалтерські документи: протоколи тендерного комітету, накладні, платіжні відомості, касові ордери, акти інвентаризації, квитанції, акти ревізії або висновки аудиторських перевірок, акти митних оглядів, контрольних поставок або закупок, технічних розслідувань, угоди, контракти, ліцензії та багато інших документів.

У разі, коли ці документи за припущенням можуть містити недостовірні відомості, вони підлягають огляду за правилами огляду речових доказів.

При розслідуванні привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України) та внаслідок вчинення господарських кримінальних правопорушень слід виявляти документи, які зазвичай використовуються для приховання злочинних дій (документи прикриття). Тому слідчі мають знати, в яких документах відображаються фінансові та господарські операції. Документи розрізняються за формою, розмірами, захисними засобами, текстом та іншими елементами.

Функції документів:

- а) облік товарно-матеріальних цінностей;
- б) контроль грошових засобів;
- в) контроль за рухом товарно-матеріальних цінностей та грошових засобів.

Залежно від характеру господарської операції документи бувають:

а) фінансові – оформлення операцій із грошовими засобами (банківські чеки, прибуткові та видаткові ордери);

б) матеріальні (підтверджують рух матеріальних цінностей);

в) розрахункові (документи, які відображають розрахунки між підприємствами, організаціями та окремими особами: рахунки-фактури, платіжні вимоги).

За призначенням документи поділяють на:

1) розпоряджувальні – дають вказівку на виконання господарської операції (банківські чеки, вимоги на відпуск матеріалів, видаткові, касові ордери).

2) виправдувальні (підтверджують господарську операцію: приймальний акт, прибутковий ордер).

3) розпорядно-виправдувальні (одночасно виконують функцію розпорядження і виправдання: лімітно-забірна карта, маршрутний лист роботи автомобіля).

За обсягом і послідовністю відображення операцій із грошовими й матеріальними цінностями документи поділяють на:

а) документи первинного обліку (оформляються під час отримання матеріальних і грошових засобів та підписуються особами, які беруть участь в операції: доручення, касовий ордер, накладні, вимоги);

б) документи поточного обліку – система реєстрації і облік товарно - матеріальних цінностей по дільницях, цехах та ін.;

в) документи підсумкового обліку – бухгалтерське узагальнення облікової інформації за певний період (звіти, розрахункові таблиці).

Неофіційними документами є носії доказової інформації, складені громадянами (записки, пояснення, журнали чернеток, зошити неофіційного обліку, листи, подвійний бухгалтерський облік).

Роль документів у злочинній діяльності:

- є предметом кримінального правопорушення (складаються в поточному і підсумковому обліках);

- є засобами вчинення кримінального правопорушення (фальшиві відомості для отримання заробітної плати, акти на списання сировини і матеріалів, наряди на виконану роботу);

- надають протиправним діям законний вигляд;

- характеризують особистість злочинця (особиста переписка);

- містять іншу, яка має значення для розслідування кримінального правопорушення, інформацію (накладні, де вказано час перевезення вантажу, акт на списання сировини і матеріалів, в яких зафіксовано число, місяць, рік і час вчинення розкрадання).

Обшук та огляд документів як слідчі (розшукові) дії передбачають встановлення не тільки місць їхнього зберігання, а й вивчення їхнього змісту з іншими документами і діями конкретних осіб, а також ролі у вчиненні кримінальних правопорушень.

На початковому етапі огляду документа слідчий має отримати загальну інформацію про документ, зокрема з'ясувати:

- а) що це за документ;
- б) у кого іде зберігається цей документ;
- в) зовнішній вигляд документа і його реквізити;
- г) походження документа, від кого він надійшов.

За необхідності для підвищення ефективності огляду документів слідчий може скористатися допомогою фахівців (криміналіста, хіміка та інших).

Огляд має проводитися лише стосовно документів–речових доказів, тоді як усі інші документи вивчаються й аналізуються, але такі операції з документами не є слідчою дією.

Підготовка до слідчого огляду документів у провадженнях про кримінальні правопорушення, що вчиняються у під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, має передбачати такі заходи: розподіл документів за можливою процесуальною формою їхнього використання як доказів; ознайомлення за необхідності з питаннями стосовно порядку оформлення документів, способів виявлення підрбок; підготовка технічних засобів, необхідних для виявлення у документах підроблень; підбір та запрошення осіб, участь яких необхідна під час проведення огляду. Після таких підготовчих дій можна переходити до стадії безпосереднього огляду документів, яка починається зі встановлення і фіксації зовнішнього вигляду документа, реквізитів (найменування, дати і місця складання та ін.) та його змісту, ознак внесення змін тощо.

Деякі документи можуть містити ознаки матеріального чи інтелектуального підроблення (внесення неправдивих даних стосовно затрат, котрих зазнала установа (акт про завищення виконаних будівельних робіт); внесення до документів неправдивої інформації про фіктивне створення господарського підприємства, що брало участь у конкурсних торгах. У таких випадках криміналістичному дослідженню підлягає і зміст, і форма документа.

Залежно від виду підроблення розрізняють два види дослідження документів – технічне і логічне.

За технічного дослідження виявляють ознаки повної або часткової підробки документа, за логічного – встановлюють відповідність його змісту фактам об'єктивної дійсності. Методи логічного дослідження документів

зазвичай використовуються під час їх слідчого огляду й вивчення, оскільки вони потребують, за правило, одночасного дослідження кількох документів (протоколу розкриття тендерних пропозицій і протоколу визначення переможця торгів). Під час огляду виявлення ознак інтелектуального підроблення може здійснюватись шляхом встановлення у змісті документа відомостей, що суперечать загальновідомим або достовірно встановленим у провадженні обставинам (наприклад, відсутність підписів у декількох примірниках накладних на відпуск і отримання медикаментів).

У процесі кримінальних проваджень із розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель, за правило, проводилися огляди документів як речових доказів, оскільки всі речові докази, відповідно до ч. 2 ст. 100 КПК України, оглядаються, фотографуються та докладно описуються в протоколі огляду. Всі інші документи, які не мали ознак речових доказів і не викликали сумнівів у їхній достовірності завдяки відомостям, що знаходяться в їх змістовній частині, були досліджені та долучені до матеріалів кримінального провадження як самостійні докази. Відповідно до ч. 3 ст. 100 КПК України, документ має зберігатися протягом усього часу кримінального провадження.

За неможливості вилучити оригінал документа, у разі потреби добувається до кримінального провадження завірена копія.

В окремих випадках, коли через значний обсяг вилучених документів слідчому при проведенні обшуку не вдається провести їх огляд, вони мають бути тимчасово опечатані й зберігатися в такому вигляді, доки не буде здійснено їх остаточні огляд і опечатування (ч. 7 ст. 236, ч. 5 ст. 237 КПК України). Документи як речові докази (ст. 100 КПК України), які за своїми властивостями (габаритами, кількістю, вагою, обсягом) не можуть зберігатися разом із матеріалами кримінальних проваджень, зберігаються в спеціальних приміщеннях органу (у складі якого функціонує слідчий підрозділ), обладнаних сейфами, (металевими шафами), стелажми, оббитими металевими дверима, із ґратами на вікнах, охоронною та протипожежною сигналізацією.

Якщо документ є засобом посвідчення фактів, особливу увагу належить приділяти тим його частинам, які виконують підтверджуючу роль, наприклад, підпису певного посадовця і даті документа, що в сукупності вказує на перебування цієї особи в той момент на цій посаді, або змісту документа, з якого можна зробити висновок про обставини, що цікавлять слідство, скажімо, про отримання певної партії товарів. У протоколі огляду фіксується усе виявлене, а та частина документа, яка має доказове значення, за необхідності може бути викладена дослівно. Саме так слідчий може

уникнути залучення до справи значних за обсягом документів, наприклад, книг бухгалтерського обліку, якщо доказове значення мають лише деякі записи.

Іноді слідчий огляд документів після їх вилучення доцільно проводити у приміщенні правоохоронного органу.

До таких випадків, зокрема, належать:

- у результаті обшуку вилучено чималу кількість документів, огляд і вивчення яких потребує часу, тоді як слідчий керує пошуковими діями;
- ретельний огляд ймовірний лише з використанням спеціальних технічних пристроїв; необхідною є участь спеціалістів тощо.

Слідчий огляд документів як речових доказів при розслідуванні кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, має передбачати: огляд та вивчення їх загального стану; вивчення реквізитів окремих документів (коду організації, коду форми документа, назви організації (структурного підрозділу закладу, установи, організації), довідкових даних про замовника торгів в особі МОЗ та учасника процедур, назви документа, дати його складання (реєстрації), реєстраційного індексу (порядкового номеру), резолюції уповноваженої особи, основного тексту, особистого підпису, відбитка печатки тощо; встановлення належності документів до певних груп (тендерна документація, договори, акти виконаних робіт тощо); визначення їх цільового призначення (накладні з отримання лікарських засобів); встановлення кола осіб, які мали право засвідчувати конкретні документи своїм особистим підписом та (або) відбитком печатки лікувального закладу та підприємства, яке виконувало замовлення.

Важливо при дослідженні документів визначити зв'язок ланок у системі «документ – відображений у ньому факт – виконавець документа».

Слідчий огляд документів завершується оформленням його результатів у відповідному протоколі, який складається з дотриманням вимог, встановлених ст. 104 КПК України. У протоколі не потрібно повністю переписувати весь текст документа, але необхідно вказати на ознаки, які його індивідуалізують:

- а) за змістом;
- б) за формою;
- в) за матеріалом.

Належить вказати в протоколі й усі інші ознаки документа, які можуть мати значення для кримінального провадження.

Тактичні особливості допиту осіб у розслідуванні кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

Під час розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері здоров'я, очевидні докази знаходять найбільш повне відображення у різноманітних документах організаційної дії та фінансово - господарських операцій (конкурсні торги, укладання договорів купівлі-продажу, здійснення розрахункових операцій). Тому свідчення осіб у цьому процесі, на наш погляд, завжди виконують підпорядковану функцію, оскільки майже завжди мають підтверджуватися документальними даними. Наявні документи дають змогу відтворювати в пам'яті учасників публічних закупівель окремі злочинні факти та підтвердити їх. Як засвідчує слідча практика, допит є основним засобом отримання доказової інформації. З огляду на питому вагу допиту щодо інших слідчих (розшукових) дій, можна виокремити питання допустимості використання тактичних прийомів під час його провадження.

Оскільки допит здійснюється за безпосереднього спілкування з конкретною особою, основне значення тут має пізнавальна і комунікативна діяльність слідчого. Найчастіше провадиться допит підозрюваних, звинувачених, свідків, потерпілих. Попри те, що існує суттєва різниця у соціальному та кримінально-процесуальному статусі осіб вказаних категорій, їх допит за психологічними критеріями змістовного й динамічного аспектами має певні загальні характеристики.

Тактика допиту варіюється залежно від багатьох чинників, які впливають на вибір прийомів впливу на особу з метою її спонукання до правдивих і найбільш повних показань. Допит у криміналістиці розглядають як процес передачі слідчому особою, що допитується, інформації про подію, яка розслідується, або про пов'язаних з нею обставини й осіб. Але як спосіб отримання відомостей від особи, якій відомі дані, що цікавлять слідство, допит постає таким лише інформаційному контексті. На практиці – це одна з найбільш нелегких слідчих (розшукових) дій. Складність допиту визначається не тільки тим, що слідчому часто протистоїть особа, яка не бажає давати показання, а й тим, що у показаннях добросовісної особи, яка допитується, можуть міститися неточності, перекручування і вигадки, які необхідно виявити і врахувати задля встановлення об'єктивних обставин кримінального провадження.

Відповідно до Науково-практичного коментаря Кримінального процесуального кодексу України (ст. 224), допит – це слідча дія, у процесі якої слідчий, детектив, прокурор отримує від особи, яка володіє відомостями,

що мають значення в кримінальному провадженні (свідка, потерпілого, експерта, підозрюваного), словесну інформацію про обставини події кримінального правопорушення та інші факти, які мають значення для встановлення обставин справи і забезпечення правильного застосування закону.

Допит є найбільш поширеним способом отримання доказів і водночас однією з найбільш складних слідчих дій, його проведення вимагає від слідчого високої загальної та професійної культури, ґрунтовного знання психології людини.

Мета допиту полягає в отриманні показань, що повно й об'єктивно відображують дійсність. Ці показання є джерелом доказів, а фактичні дані, що в них містяться, – доказами. Допит як слідча (розшукова) дія, крім збирання доказової інформації, є способом перевірки і оцінки зібраних доказів. Діяльність слідчого щодо проведення допиту має основні складові – обов'язкові і факультативні. До обов'язкових слід віднести: підготовку і планування, дотримання процесуальних правил допиту; цілеспрямоване тактично правильне проведення допиту; повнота фіксації показань.

Факультативними елементами вважаються ті, які використовують лише за необхідності. До них належать пред'явлення доказів і застосування тактичних прийомів допиту, заснованих на використанні психічного стану і психологічних особливостей допитуваного, які на практиці нерідко називаються «психологічними хитрощами».

До основних заходів, спрямованих на підготовку до допиту, в провадженнях про кримінальні правопорушення, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, належать:

- 1) вивчення матеріалів кримінального провадження: визначення предмета допиту, формулювання запитань допитуваному, визначення найбільш придатної тактики ведення допиту, відібрання (відповідні виписки) доцільних матеріалів, необхідних для використання при допиті для підтвердження або спростування стверджень допитуваного;

- 2) ознайомлення зі спеціальними питаннями: вивчення особливостей відповідних аспектів бюджетної сфери, а в деяких випадках залучення до допиту спеціаліста; вивчення основних правових норми, що регламентують публічні закупівлі у сфері охорони здоров'я та правильне їх тлумачення, аналіз особливостей господарської діяльності установ МОЗ та учасників торгів, ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності;

- 3) отримання інформації про особистість допитуваного: вивчення його моральних і ділових якостей. Підозрюваними у таких кримінальних правопорушеннях є зазвичай службові особи, тому при підготовці до допиту

слід зважати на встановлення їхніх посадових повноважень, зокрема щодо розпоряджання бюджетними коштами у рамках підписання договорів із постачання медичних засобів, техніки, виконання робіт та послуг;

4) складання письмового плану допиту: ретельний підхід до складання плану допиту, якщо в ньому братиме участь захисник, з боку якого можна очікувати заходів, спрямованих на протидію розслідуванню; детальний письмовий план, зокрема коли слідчий приймає рішення про використання під час допиту аудіо - чи відеозапису.

Ознайомлюючись із матеріалами кримінального провадження, слідчий передусім визначає, кого та з яких питань необхідно допитати. З цією метою використовуються результати раніше проведених слідчих (розшукових) дій та дані, одержані шляхом проведення оперативно-розшукової діяльності.

У рамках вивчення особи допитуваного слідчий з'ясовує соціальний статус цього суб'єкта, референтні (авторитетні) для нього соціальні групи, соціально-позитивні й соціально-негативні особистісні якості, його психологічні можливості у практичних ситуаціях, що мають значення для розслідування, способи задоволення ним матеріальних і духовних потреб, світогляд, риси характеру. Відтак слідчий може одержати низку незалежних характеристик, допитати родичів та знайомих допитуваного, з'ясувати обставини біографічного характеру, скористатися консультацією спеціалістів, експертів в галузі публічних закупівель та документообігу. Для встановлення способу життя допитуваного, його ймовірних злочинних зв'язків слідчий дає доручення оперативним підрозділам.

Вивчення особистості допитуваного спрямоване на визначення найефективніших прийомів психологічної взаємодії з такою особою і на побудову моделей найімовірнішої її поведінки на допиті. Плануючи подолання можливої протидії, необхідно враховувати такі особливості особистості допитуваного, як рефлексивність, гнучкість або ригідність (застій) його мислення, а також характерологічні якості – агресивність, конфліктність поведінки, стійкість або нестійкість до стресу, до обставин, що раптово виникли. Здебільшого вихідні дані про особу допитуваного часто бувають недостатніми, можлива побудова декількох найімовірніших моделей поведінки особи, яка підлягає допиту, та варіантів тактики її допиту. Підготовка до допиту у 90% випадків за зазначеними кримінальними правопорушеннями завершується складанням письмового плану.

Процес допиту полягає в тому, що за наявності свідомої протидії з боку допитуваного виникає необхідність у варіюванні умов проведення допиту та застосуванні сукупності методів і засобів психологічного впливу.

Прийнятним методом психологічного впливу є насамперед переконання. Застосування психологічного впливу має відповідати таким критеріям:

- а) юридичному (відповідність закону, збереження прав і свобод громадян);
- б) етичному (прийнятність із позицій моралі і норм професійної етики);
- в) гносеологічному (пізнавальна надійність та наукова обґрунтованість методів, що використовуються);
- г) психологічному (врахування психологічних особливостей ситуації спілкування та індивідуальних особливостей її учасників).

Всі ці критерії перебувають у певному взаємозв'язку і взаємозалежності. Водночас психологічні прийоми мають мати виборчу дію, суть якої полягає в тому, що такі тактичні прийоми не можуть чинити вплив на невинну, непричетну особу, оскільки розраховані на виявлення прихованої обізнаності допитуваного про обставини вчинення кримінального правопорушення. Здійснюється це шляхом створення у свідомості допитуваного певних асоціативних зв'язків.

Подібні асоціації можуть виникнути лише у свідомості тієї людини, яка справді знає такі обставини.

Психологічні прийоми мають бути подібні до ліків, які, діючи на хворий орган, не завдають жодної шкоди здоровим частинам організму.

У деяких випадках на поведінку допитуваної особи (залежно від її особливостей) активно впливає асоціація, що здатна докорінно змінити мотиви і намір приховати яку-небудь інформацію від слідства. Але навіть якщо цього не сталося і допитуваний продовжує надавати свідомо неправдиві свідчення, то він, незалежно від своєї волі, видає певною мірою об'єктивну, таку, що має істотне значення для розслідування, доказову інформацію, а відтак у результаті виниклої асоціації особа реагує на обрану тактичну дію. Відповідний вплив на психіку зацікавленої особи обумовлений тим, що така особа, за правило, виявляє підвищену цікавість до матеріалів справи, але не має в розпорядженні необхідних відомостей про тактичну обстановку.

Встановлення психологічного контакту є тактичним прийомом допиту, який має певну перевагу. Психологічний контакт як тактичний прийом ведення слідчих дій складається з низки дій і певної лінії поведінки слідчого, що, своєю чергою, становить тактичні прийоми. До них належать: створення слідчим обстановки, яка призводить до довірчої бесіди, попереднє вивчення слідчим особи допитуваного і його ставлення до інших осіб, причетних до слідчої справи, манера поведінки слідчого, що викликає довіру до нього з боку допитуваного.

У процесі дослідження встановлено, що до основних психологічних прийомів, які застосовувалися під час психологічного впливу до допитуваних (підозрюваних і свідків) при розслідуванні кримінальних правопорушень, що вчинялися під час публічних закупівлі у сфері охорони здоров'я, належать такі

1. *Використання психологічних особливостей особистості допитуваного.*

Суть методу полягає в урахуванні слідчим на етапі встановлення контакту і безпосередньо під час допиту відомостей про характерні риси допитуваного, його прагнення, самооцінку, стосунки у сімейно-побутовій і професійній сферах, домінуючі мотиви поведінки тощо.

2. *Використання або створення стану емоційної напруженості* – полягає в тому, що в стані емоційної напруженості в особи суттєво знижується здатність свідомого контролю за змістом мовних повідомлень та своєю поведінкою. Так, якщо допитуваний відмовляється від дачі показань або дає неправдиві свідчення, перебуваючи відтак у спокійному, врівноваженому стані, за доцільне буде надання йому певної інформації (повідомлення про затримання співучасника).

3. *Використання ефекту раптовості*, суть якого полягає у несподіваному

наведенні для допитуваного фактів та обставин, що доводять неправдивість його свідчень.

4. *Припущення легенди.* Реалізація цього методу полягає у створенні в процесуальних межах таких умов, що видаються допитуваному природними (наприклад, він одержує можливість ознайомитися з паперами, що знаходяться на столі слідчого в момент «вимушеної» його відсутності в кабінеті; «випадково» залишається віч-на-віч із співучасниками).

5. *Вільна розповідь* – допитуваному надається можливість в оповідній формі, докладно, без обмежень часу й деталізації, викласти свій варіант послідовності подій.

6. *Максимальна деталізація свідчень* – своєрідне доповнення та продовження попереднього методу. Слідчий, наводячи допитуваному перелік запитань щодо подробиць певного факту, примушує його самостійно встановити протиріччя у власних показаннях.

7. *Послідовність пред'явлення доказів.* Метод використовується тоді, коли слідчий має декілька доказів різної значущості, що спростовують свідчення допитуваного.

8. *Пред'явлення контрдоказів* – передбачає спростування кожного неправдивого свідчення конкретним доказом.

9. *Поєднання форсованого (прискореного) та уповільненого темпів допиту.* Дія методу заснована на тому, що інтенсивний темп не дає змоги допитуваному ретельно обмірковувати варіанти відповідей і концентрувати увагу на деталях, що викривають неправдивість свідчення.

Основними фігурантами допиту в кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень, вчинених під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є підозрювані у кримінальному правопорушенні. Відповідно до ст. 42 КПК України, підозрюваним є особа, якій у порядку, передбаченому статтями 276–279 цього кодексу, повідомлено про підозру, особа, яка затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, або особа, щодо якої складено повідомлення про підозру, однак яке не вручено їй внаслідок не встановлення місцезнаходження особи, проте вжито заходів для вручення у спосіб, передбачений КПК України для вручення повідомлень. До підозрюваних у зазначених кримінальних правопорушеннях належать:

1) замовники конкурсних торгів – службові особи (та матеріально відповідальні особи) Міністерства охорони здоров'я, обласних управління охорони здоров'я та медичних закладів. Предмет допиту становлять обставини, які фактично є ознаками вчинення кримінального правопорушення за ст.ст. 191, 210, 364, 365, 368 КК України певним способом під час проведення торгів (надання переваги своїм переможцям торгів тощо) та під час виконання договірних умов (закупівля медичних товарів, робіт або послуг за завищеними цінами; закупівля непридатного до використання або експлуатації медичного устаткування, техніки тощо);

2) учасники конкурсних торгів – службові особи підприємств (а також матеріально відповідальні особи), які стали переможцями торгів із постачання медичних засобів, техніки, виконання робіт або послуг. Предмет допиту – обставини, які фактично є ознаками вчинення кримінального правопорушення за ст.ст. 190, 191, 227, 358, 366, 369 КК України певним способом (використали підроблені документи щодо: відповідності учасника кваліфікаційним критеріям конкурсних торгів; забезпечення пропозиції конкурсних торгів; якості, комплектності товарів, які планується постачати; залучали фіктивні підприємства; здійснили постачання замовнику недоброякісних чи некомплектних товарів; запропонували або надали неправомірну вигоду службовій особі замовника конкурсних торгів за вчинення певних дій на користь певного учасника).

3) особи, які виконують функції пособництва у механізмі вчинення кримінальних правопорушень (ст.ст. 191, 366 КК України). Серед таких осіб можна виокремити такі категорії: члени тендерного комітету, головні

бухгалтери, керівники фінансово-економічних підрозділів та інші, які фальсифіковано оформляють калькуляції на товари, роботи і послуги та акти на виконані роботи; особи, які «очолюють» фіктивні підприємства, тощо.

Особливості допиту підозрюваних (службових осіб) при розслідуванні кримінальних правопорушень вказаного виду, що впливають на вибір тактичних прийомів його проведення, відносять:

а) доволі високий рівень обізнаності допитуваного з матеріалами, які є в розпорядженні слідчого;

б) високий освітній рівень злочинців та їхній соціальний статус;

в) у більшості випадків присутність при допиті захисника.

Зважаючи на високий освітній рівень і соціальний статус підозрюваних у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення у сфері публічних закупівель, а також складний механізм учинення цих кримінальних правопорушень, важливим і, на наш погляд, обов'язковим є складання письмового плану допиту з побудовою прогностичної моделі допиту з урахуванням тих чи інших ситуацій, пов'язаних із вибором позиції підозрюваного щодо певних обставин учиненого кримінального правопорушення.

Це здійснюється шляхом побудови «ситуаційної моделі» допиту, елементами якої є: передбачувані умови проведення слідчої дії; ймовірні варіанти ходу цієї дії, можливість виникнення тих чи інших слідчих ситуацій; передбачувана поведінка учасників; відповідні варіанти поведінки слідчого.

Дослідження кримінальних проваджень за кримінальними правопорушеннями, вчиненими під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, дало змогу виокремити типові ситуації у проведенні допиту підозрюваних.

Ситуація 1. Підозрюваний відмовляється від давання показань і не визнає участі у вчинених правопорушеннях (управлінських, господарських, фінансових операціях) під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я.

Така позиція підозрюваного може бути обумовлена тим, що він вважає, що у розпорядженні слідчого немає прямих доказів його причетності. Ефективними тактичними прийомами допиту в цій ситуації є тактична комбінація «встановлення участі у кримінальному правопорушенні», що має бути спрямована на:

– встановлення факту участі службової особи у прийнятті відповідальних рішень щодо визначення процедур проведення конкурсних

торів чи складання відповідних документів з метою вчинення кримінального правопорушення;

- з'ясування обставин, за яких у конкретному випадку службова особа не брала участі безпосередньо у фінансових/господарських операціях та/або контролі за ними;

- пред'явлення документів, що підтверджують встановлення факту складання (підписання) документів, які мають ознаки службового підроблення (пред'явлення таких документів);

- пред'явлення фрагментів протоколів допитів співучасників або свідків, які викривають службову особу в учиненні кримінального правопорушення;

- пред'явлення висновків почеркознавчої або техніко-криміналістичної експертизи документів, що підтверджують факт участі допитуваного у складанні (підписанні) фальсифікованих документів.

У разі відмови від давання показань, зафіксованої у протоколі допиту, такий факт може розцінюватися як винуватість, намагання затягнути слідство. Якщо така аргументація не справляє враження на особу, слідчому потрібно прикласти максимум зусиль, щоби встановити мотиви відмови від давання показань.

Ситуація 2. Підозрюваний не заперечує факт своєї участі у публічних закупівлях у сфері охорони здоров'я, але вказує, що не усвідомлював протиправного характеру дій в управлінських, господарських, фінансових операція.

Даючи в такому випадку неправдиві показання, особа розраховує на не встановлення суб'єктивної сторони кримінального правопорушення у вигляді умислу, або, щонайменше, на пом'якшення в подальшому мірі покарання.

Ефективними тактичними прийомами допиту в цій ситуації є тактична комбінація «встановлення усвідомлення протиправності діяння», а саме:

- роз'яснення ст. 68 Конституції України «незнання закону не звільняє від юридичної відповідальності»);

- формулювання контрольних запитань задля встановлення знання чи незнання певних нормативно-правових актів щодо публічних закупівель у сфері охорони здоров'я);

- демонстрація обізнаності слідчого у нюансах нормативного регулювання публічних закупівель у сфері охорони здоров'я та порядку використання бюджетних коштів;

- пред’явлення документів, що підтверджують факти недодержання підозрюваним норм Законів України «Про публічні закупівлі», «Про лікарські засоби» та ін.;
- пред’явлення висновків почеркознавчої або техніко-криміналістичної експертизи документів, які підтверджують факт підробки документів цією особою тощо;
- пред’явлення висновків економічної та будівельно-технічної експертизи про завдані збитки тощо.

Ситуація 3. Підозрюваний не заперечує факту участі у здійсненні відповідних операцій під час публічних закупівель у сфері охорони здоров’я, але заперечує свою винуватість у вчиненні кримінального правопорушення, «перекладаючи» її на інших підпорядкованих або вищих за рангом службових осіб.

Ефективними тактичними прийомами допиту в цій ситуації є тактична комбінація «встановлення усвідомлення протиправності діяння», що передбачає

- пред’явлення показань у деталізації стосовно всіх обставин здійснення господарських та фінансових операцій під час публічних закупівель у сфері охорони здоров’я;
- пред’явлення бухгалтерських, розрахункових, нормативних документів, що підтверджують учинення цією службовою особою правопорушень під час публічних закупівель у сфері охорони здоров’я;
- пред’явлення документів (інструкцій, положень, наказів), які встановлюють обов’язки службової особи, що були нею порушені;
- ознайомлення службової особи з протоколами допитів інших осіб, які викривають допитуваного у вчиненні кримінального правопорушення;
- визначення протиріч у показаннях допитуваної службової особи та використання їх із метою викриття неправди;
- визначення та формулювання запитань, що дають змогу перевірити показання і виявити їхню неправдивість.

Ситуація 4. Присутній на допиті захисник чинить протидію належному проведенню слідчої (розшукової) дії.

Присутність захисника впливає на поведінку підозрюваного, зміст і спрямованість його показань, встановлення психологічного контакту. Захисник чинить протидію належному проведенню допиту службової особи з

використанням незаконних чи аморальних прийомів. Такими прийомами можуть бути:

- зневажливі висловлювання захисника щодо особи слідчого, які мають за мету виведення його з рівноваги, насадженні невпевненості (це може простежуватися за недостатньої підготовки слідчого до допиту, зокрема за наявності прогалин у знанні особливостей правового регулювання сфери публічних закупівель у сфері охорони здоров'я);

- вступання в необґрунтовані суперечки з присутнім на допиті спеціалістом (ревізором, спеціалістом-бухгалтером);

- образливі висловлювання щодо раніше допитаних осіб, чиї показання використовуватимуться під час допиту;

- необґрунтовані заяви про низьку кваліфікацію експерта чи його зацікавленість у справі.

Інформацію про неправомірну поведінку захисника необхідно отримувати від оперативних співробітників, які виконують доручення слідчого з проведення негласних (слідчих) розшукових дій.

Важливо та необхідно слідчому враховувати:

1) яку мету переслідує захисник при здійсненні захисту:

- а) забезпечення прав підозрюваного на допиті та недопущення порушень;

- б) сприяти уникненню кримінальної відповідальності підзахисного за допомогою будь-яких засобів, зокрема й незаконними;

2) за чиєї ініціативи проводиться допит (якщо допит проводиться за клопотанням підозрюваного або його захисника, є ймовірність «підкидання» слідчому хибних свідчень, намагання з'ясувати рівень обізнаності слідчого про окремі обставини кримінального правопорушення тощо). Тут необхідно зазначити, що незаконні дії адвоката необхідно документувати, застосовуючи технічні засоби під час допиту.

Допит свідків.

Свідком є особа, щодо якої в органів, які провадять кримінальний процес, є дані, що вона володіє інформацією про обставини, котрі підлягають встановленню або перевірці у кримінальному провадженні. До предмета показань свідка належать також відомості про факти, що характеризують особу підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного та взаємовідносини свідка з ними. Дача показань є обов'язком свідка.

У кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, як свідків допитують різні категорії осіб. Їх допити мають тактичні особливості, обумовлені соціальним статусом, причетністю до організації (участі)

конкурсних торгів, здійсненням певних господарсько-фінансових операцій. Відтак до свідків можуть належати:

- керівники підприємств, які брали участь у конкурсних торгах щодо постачання лікарських засобів, техніки, виконання робіт та надання послуг, але не мали переваг, однак становлять найбільш інформовану групу осіб (директор, головний бухгалтер, головний економіст тощо);

- співробітники підприємства, що стало переможцем конкурсних торгів, та службові особи, які були до певної міри причетні до підготовки і подання відповідних документів, але не є підозрюваними;

- працівники банківських установ, що обслуговують заклади МОЗ та підприємницькі структури, які постачають лікарські засоби, техніку, виконують роботи та надають послуги (керівники, головні бухгалтери, начальники відділів тощо).

- співробітники органів Державного казначейства, які здійснюють контроль за перерахуванням бюджетних коштів за постачання лікарських засобів, техніки, виконання робіт та надання послуг (оператори, начальники відділів, касири тощо).

Допит зазначених свідків відтак проводиться за умови, що слідчий основну увагу приділяє уточненню отриманих даних, надає допомогу в пригадуванні забутих фактів та обставин події. Це також можуть бути дії, спрямовані на зняття психологічної напруги у свідка. Система тактичних прийомів спрямовується на відтворення забутого і передбачає: формулювання навідних запитань; оголошення та показ (демонстрацію) речових і письмових доказів та іншої матеріалізованої інформації; оголошення показань інших осіб.

В більшості випадків встановлено, що добровільно надавали показання співробітники підприємств: які програли тендерні торги.

4.4. Тактичні особливості використання спеціальних знань у розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я

Використання спеціальних знань та наукове забезпечення розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є важливим завданням усіх наук кримінально-правового циклу.

Необхідність використання у кримінальному процесі наукових, технічних та інших знань обумовлена тим, що розслідування кримінального

правопорушення є складним процесом пізнання об'єктивної дійсності. Хоч би яким високоосвіченим та добре підготовленим був слідчий, він завжди залишиться спеціалістом вузького профілю й не володітиме в повному обсязі значним потенціалом науки, техніки, ремесел, мистецтва.

У практичній діяльності слідчого за конкретними кримінальними провадженнями виникають питання щодо необхідності проведення експертного дослідження в конкретній ситуації і з'ясування наслідків обов'язкового призначення експертизи, а чи достатньо лише консультації спеціаліста.

Відповідно до ст. 93 КПК України, сторона обвинувачення і сторона захисту щодо збирання доказів мають рівні права, зокрема стосовно й залучення обізнаних осіб, які володіють спеціальними знаннями. Водночас сторона захисту має право самостійно залучати експертів на договірних умовах для проведення експертизи, у тому числі обов'язкової. Також експерт може бути залучений слідчим суддею за клопотанням сторони захисту у випадках та в порядку, передбачених ст. 244 чинного КПК України.

Спеціальними знаннями є такі, що відповідають вимогам сучасного розвитку науки й можуть бути використані в кримінально-процесуальній діяльності для доведення окремих обставин кримінальної справи, збору та закріплення доказів тощо.

Таке визначення повністю відповідає нормам КПК України, зокрема, ст. 22, яка обумовлює всебічне, повне й об'єктивне дослідження обставин справ з використанням сучасних наукових знань.

Існує три процесуальні форми використання цих знань у досудовому слідстві залежно від суб'єктів, які ними володіють: слідчого, спеціаліста та експерта. Такий поділ за суб'єктами застосування спеціальних знань у кримінальному процесі постає як найбільш правильний і можливий.

Отже, у криміналістиці спеціальні знання визначаються як наукові, технічні й інші, зокрема й криміналістичні знання, отримані в результаті узагальнень, а також навички, отримані у процесі роботи в окремих галузях практичної діяльності, які використовуються (при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій) разом із науково-технічними засобами у пошуку, виявленні, вилученні та дослідженні слідів кримінального правопорушення з метою одержання доказової та орієнтуючої інформації, необхідної для встановлення істини у кримінальному провадженні.

Спеціалістом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками застосування технічних або інших засобів і може надавати консультації під час досудового розслідування і

судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок (ч. 1 ст. 71 КПК України). Він звертає увагу слідчого на обставини, пов'язані з виявленням та закріпленням доказів, дає пояснення з приводу спеціальних питань, які виникають при її проведенні.

У більшості випадків слідчий залучає спеціалістів до проведення слідчих (розшукових) дій.

Спеціалісти залучаються до участі у слідчих діях у разі:

- 1) відсутності відповідних спеціальних знань і навичок у слідчого;
- 2) недостатнього володіння слідчим прийомами і засобами швидкого й якісного виконання тієї чи іншої роботи;
- 3) необхідності із естетичних або тактичних міркувань доручити виконання окремих дій спеціалісту;
- 4) одночасного використання кількох засобів криміналістичної техніки;
- 5) необхідності виконати великий обсяг роботи, яка потребує спеціальних знань і навичок.

Під час вивчення кримінальних поведень із розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, встановлено, що у цій сфері залучалися спеціалісти державних контролюючих органів для надання допомоги у визначенні інформації, що міститься у засновницьких, бухгалтерських, фінансових документах, які вилучалися під час різних перевірок (ревізій) та слідчих (розшукових) дій (документи можуть відображати і дійсні, і фіктивні операції), а саме: Державної аудиторської служби України; Рахункової палати; Антимонопольного комітету; Державного комітету фінансового моніторингу; Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг; Державної казначейської служби; Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками та ін.

Наприклад, слідчий може отримати консультацію у співробітників Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками про порядок та наявне ліцензування господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів), оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами тощо.

Експертиза у кримінальному процесі (ст. 242 КПК України) – це здійснюване в передбаченій законом формі експертом за дорученням (постановою), за зверненням будь-якої сторони кримінального провадження чи ухвалою слідчого судді дослідження з використанням спеціальних знань різних об'єктів, явищ і процесів, які містять доказову інформацію, спрямоване на з'ясування обставин, що мають значення для кримінального

провадження. Основою експертизи як дослідження є і відомі (вихідні) емпіричні дані, і наукові факти, які дають змогу встановити предмет експертизи, виявити види зв'язків між емпіричними даними, визначити можливості існування шуканого факту.

Тактика судових експертиз полягає у такій діяльності слідчого: виокремити обставини справи, які підлягають дослідженню, визначити завдання та вид експертизи; зібрати необхідні матеріали для дослідження; обрати експертний заклад чи експерта; процесуально оформити призначення експертизи та надіслати постанову експерту.

Можна виокремити групи експертиз, що призначалися під час розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я:

- Криміналістична експертиза документів, у яких відображено і факти реєстрації підприємств, і обставини укладання господарських угод (засновницьких, поруки, гарантійних листів, застави, завдатку, депозиту тощо), що, зокрема, охоплює технічну експертизу документів та почеркознавчу експертизу, а також кількох документів за допомогою одного й того самого конкретного технічного засобу.

- Почеркознавча експертиза призначається для встановлення виконавця рукописного тексту або підпису в управлінських документах (наказах, розпорядженнях МОЗ) та різних документах фінансово-господарського характеру і закладів охорони здоров'я, і підприємницьких структур учасника замовлення.

- Судово-бухгалтерська експертиза – аналіз руху грошових коштів і матеріальних цінностей конкретного медичного закладу та підприємницької структури і комерційних банків. Метою є виявлення спотворення даних бухгалтерського обліку і звітності. Інструментом такого аналізу є документальна ревізія, але вона використовується у кримінальних провадженнях цієї категорії лише як засіб виявлення ознак кримінального правопорушення, відтак її матеріали мають обмежене доказове значення.

У рамках проведення окресленої експертизи експерту належить дослідити первинні документи на відповідність їх оформлення вимогам ст. 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», згідно з якими первинні та зведені облікові документи можуть бути складені на паперових або машинних носіях і мати такі обов'язкові реквізити: назву документа (форми); дату і місце складання; назву підприємства, від імені якого складено документ; зміст та обсяг господарської операції, одиницю виміру господарської операції; посади осіб, відповідальних за здійснення господарської операції і правильність її оформлення; особистий підпис бо

інші дані, що дають змогу ідентифікувати особу, яка брала участь у здійсненні господарської операції.

В окремих випадках може проводитися визначення суми завданих збитків внаслідок порушення умов договору публічних закупівель, зокрема якщо після підписання договору без дотримання передбачених Законом умов замовник погоджувався на збільшення ціни предмета закупівлі. Сума збитків розраховується як різниця між загальною вартістю придбаних товарів, робіт, послуг за збільшеними цінами та їх початковою вартістю за умовами договору, укладеного з учасником-переможцем торгів за кінцевими цінами після зниження на визначені замовником товари.

- Судова фінансово-економічна експертиза фінансових операцій – надає відомості про фінансові операції і фінансові показники діяльності господарюючого суб'єкта, а також фактичні дані, які характеризують утворення, розподіл і використання на підприємстві доходів, грошових коштів (фондів), негативні відхилення в цих процесах.

У кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення у сфері публічних закупівель ця експертиза має проводитися, зокрема, у разі виявлення ознак використання злочинцями фіктивних підприємств, які беруть участь у торгах. Відтак дослідженню підлягають питання документальної обґрунтованості цільового витрачання бюджетних коштів; документальної обґрунтованості розрахунків утраченої вигоди.

- Будівельно-технічна експертиза – здійснюється для достовірного встановлення якості будівельних і ремонтних робіт у сфері охорони здоров'я, виконаних на всіх етапах будівництва, їх відповідності будівельним нормам і договору, а також якості і кількості використаних будівельних матеріалів та їх відповідності вказаним у будівельно-монтажній документації.

Підвидами будівельно-технічної експертизи є дослідження відповідності проектно-кошторисної документації нормам та визначення обсягів і вартості будівельних робіт.

Об'єктами дослідження будівельно-технічної експертизи в разі визначення вартості будівництва із залученням бюджетних коштів охорони здоров'я є виявлення помилок і порушень діючого порядку визначення вартості будівельних робіт (завищення фізичного обсягу в явному виді, завищення робіт у прихованому виді, неправильне застосування норм РЕКН і РЕКН-р, завищення одиночних розцінок, порушення загального порядку визначення вартості, порушення порядку обліку і звітності тощо.

- Комп'ютерно-технічна експертиза – призначається в разі виявлення документів у електронній формі. Метою є виявлення знищених паперових документів, які залишилися в пам'яті комп'ютера, на флеш-картах, дисках

тощо. Залежно від характеру та змісту злочинної діяльності інформація, що міститься в електронному вигляді, може свідчити про деякі елементи об'єктивної сторони кримінального правопорушення та інші обставини його вчинення, зокрема про:

- 1) фактичний обсяг фінансово-господарських операцій, виконаних суб'єктами підприємництва;
- 2) зміст бухгалтерського обліку, фінансової, податкової звітності платника податків;
- 3) зміст «чорнової» бухгалтерії;
- 4) використані способи вчинення кримінального правопорушення.

Експертизи машинних носіїв інформації залежно від завдань поділяються на два різновиди: технічну експертизу комп'ютерів, їхніх вузлів та пристроїв (установлення призначення і характеристик комп'ютерної техніки, її технічного стану; можливостей використання для досягнення певної мети тощо);

експертизу даних та програмного забезпечення (виявлення інформації, що міститься на комп'ютерних носіях, та визначення її цільового призначення, відновлення видаленої інформації; розшифровування закодованих файлів;

установлення характеру змін, внесених до програм, тощо).

Фармацевтична та фармакологічна експертиза лікарських засобів з метою встановлення їх фальсифікації. Експерти-фармацевти досліджують ліки на предмет їх хімічної, мікробіологічної чистоти, стерильності, токсичності.

Об'єктами фармацевтичної експертизи є: лікарські засоби – неорганічні або органічні сполуки, які мають фармакологічну активність, отримані шляхом синтезу з рослинної сировини, мінералів, крові, плазми крові, органів, тканин людини або тварин, а також із застосуванням біологічних технологій. Експертиза передбачає також вивчення документації, затвердженої виробником лікарських засобів. Із фармацевтичною експертизою методично тісно пов'язана фармакологічна експертиза.

Фармакологія – галузь науки, яка вивчає взаємодію лікарських засобів із живими системами, дію лікарських препаратів і отруйних речовин на організми рослин, людей і тварин. За результатами досліджень, експериментів фармакологи визначають дію певних речовин, отруйні властивості лікарських препаратів в якісному і ситуаційному співвідношенні, залежність їх впливу на організм від різних факторів об'єктивного і суб'єктивного характеру, умов кумуляції, протипоказань тощо.

Відтак використання слідчим спеціальних знань у процесі розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, сприяє кваліфікованому проведенню слідчих (розшукових) дій щодо відшукування та закріплення доказів. Висновки наведених експертиз мають перевагу перед іншими доказами та створюють умови для успішного проведення інших слідчих (розшукових) дій (допиту, вилучення документів тощо).

Додатки

Нормативно-правові акти у сфері публічних закупівель

Закони України

Закон України № 2801-XII від 19.11.1992 «Основи законодавства України про охорону здоров'я».

Закон України № 3659-XII від 26.11.1993 «Про Антимонопольний комітет України».

Закон України № 3855-XII від 21.01.1994 «Про державну таємницю».

Закон України № 123/96-ВР від 04.04.1996 «Про лікарські засоби».

Закон України № 2210-III від 11.01.2001 «Про захист економічної конкуренції».

Закон України № 851-IV від 22.05.2003 «Про електронні документи та електронний документообіг».

Закон України № 2939-VI від 13.01.2011 «Про доступ до публічної інформації».

Закон України № 1700-VII від 14.10.2014 «Про запобігання корупції».

Закон України № 183-VIII від 11.02.2015 «Про відкритість використання публічних коштів».

Закон України № 269-VIII від 19.03.2015 «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення своєчасного доступу пацієнтів до необхідних лікарських засобів та медичних виробів шляхом здійснення державних закупівель із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі».

Закон України № 922-VIII від 25.12.2015 «Про публічні закупівлі».

Закон України № 2155-VIII від 05.10.2017 «Про електронні довірчі послуги».

Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України

Постанова Кабінету Міністрів України № 332 від 04.04.2001 «Про граничні суми витрат на придбання автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, мобільних телефонів, комп'ютерів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного бюджету».

Постанова Кабінету Міністрів України № 333 від 25.03.2009 «Деякі питання державного регулювання цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення».

Постанова Кабінету Міністрів України № 631 від 01.08.2013 «Про затвердження Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами і внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України».

Постанова Кабінету Міністрів України № 166 від 24.02.2016 «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків».

Постанова Кабінету Міністрів України № 1216 від 27.12.2018 «Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій».

Розпорядження Кабінету Міністрів України № 846-р від 25.09.2019 «Про визначення державної установи «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією».

Постанова Кабінету Міністрів України № 1070 від 04.12.2019 «Деякі питання здійснення розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти».

Постанова Кабінету Міністрів України № 225 від 20.03.2020 «Деякі питання закупівлі товарів, робіт і послуг, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на території України».

Постанова Кабінету Міністрів України № 292 від 22.04.2020 «Про встановлення розміру плати за подання скарги та затвердження Порядку здійснення плати за подання скарги до органу оскарження через електронну систему закупівель та її повернення суб'єкту оскарження».

Накази Міністерства економічного розвитку і торгівлі України

Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 557 від 30.03.2016 «Про затвердження Примірного положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб)».

Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 680 від 13.04.2016 «Про затвердження примірної тендерної документації» (в частині, що не суперечить положенням Закону України № 922-VIII від 25.12.2015 «Про публічні закупівлі» у чинній редакції Закону).

Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 710 від 15.04.2020 «Про затвердження Переліку формальних помилок».

Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1749 від 23.12.2015 «Про затвердження національного класифікатора України ДК 021:2015 та скасування національного класифікатора України ДК 021:2007».

Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України № 708 від 15.04.2020 «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі».

Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України № 1082 від 11.06.2020 «Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі».

Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України № 648 від 07.04.2020 «Про веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель».

Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1372 від 15.09.2017 «Про затвердження Порядку укладання і виконання рамкових угод» (в частині, що не суперечить положенням Закону України № 922-VIII від 25.12.2015 «Про публічні закупівлі» у чинній редакції Закону).

Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 2017 від 02.12.2016 «Про примірні навчальні програми з питань організації та здійснення публічних закупівель».

Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України № 275 від 18.02.2020 «Про затвердження примірної методики визначення очікуваної вартості предмета закупівлі».

Накази Міністерства охорони здоров'я України

Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 529 від 22.07.2009 «Про створення формулярної системи забезпечення лікарськими засобами закладів охорони здоров'я».

Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 332 від 15.05.2014 «Про попередню оплату товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти».

Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 574 від 18.08.2014 «Про затвердження Положення про реєстр оптово-відпускних цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення, порядок внесення до нього змін та форм декларації зміни оптово-відпускної ціни на лікарський засіб та виріб медичного призначення».

Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 400 від 01.07.2015 «Про затвердження номенклатури лікарських засобів, виробів медичних, обладнання та інших товарів, робіт, послуг, що закуповуватимуться на виконання державних цільових програм та комплексних заходів програмного характеру МОЗ України за державні кошти».

Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 529 від 22.07.2009 «Про створення формулярної системи забезпечення лікарськими засобами закладів охорони здоров'я».

Наказ Державного підприємства «Прозорро»

Наказ Державного підприємства «Прозорро» № 10 від 19.03.2019 «Про затвердження Інструкції про порядок використання електронної системи закупівель у разі здійснення закупівель, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі»»

Розпорядчий документ Державної установи «Професійні закупівлі»

Регламент (або порядок, правила) взаємодії замовників з Державною установою «Професійні закупівлі» з питань організації, підготовки та проведення закупівель централізованою закупівельною організацією, затверджений наказом Державної установи «Професійні закупівлі» № 16 від 17.08.2020 р.

Список використаної літератури:

1. Алексеев О. О. Вельський В. К., Пясковський В. В. Розслідування окремих видів злочинів: навч. посіб. 2-ге вид. перероб. та доп. К: Центр учбової літератури, 2014. 320 с.
2. Білоус В. В. Проблеми методики розслідування фіктивного підприємництва: дис. . канд. юрид. наук: 12.00.09. Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2004. 257 с.
3. Богомолец Ольга: Лекарства, закупленные международными организациями, продаются по завышенным ценам. URL: armmafia.com.ua/news/2979-bogomolec-lekarstva-zakuplennye-mezhdunarodnymi-organizaciyamiprodavutsya-po-zavysheym-cenam.html
4. Бюджетна система: підручник / за ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. К.: Центр учбової літератури. Тернопіль: Екон. думка, 2012. 871 с.
5. Бюджетні повноваження Державного казначейства України. URL: <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/613/15/>
6. Виявлення та розслідування злочинів, пов'язаних із зміною ціни при проведенні державних закупівель: навч. посібник / О. В. Авраменко, І. Б. Висоцька, М. Ю. Ковальська, О. З. Мармура, О. Ф. Пасека. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 104 с.
7. Водоласкова К. Ю. Правопорушення у галузі державних закупівель. *Право та управління*: електрон. наук. вид. 2011. № 2. URL: http://www.nbu.gov.ua/e_journals/prtup/2011_2.
8. Етап закупівель. URL: <http://bi.prozorro.org/>
9. Інструкція використання Prozorro. Українська універсальна біржа URL: <https://tender.uub.com.ua/pro-prozorro/instruktsiya-prozorro>
10. Криміналістика: підручник / В. В. Пясковський, Ю. М. Чорноус, А. В. Іщенко, О. О. Алексеев та ін. К.: Центр учбової літератури, 2015. 544 с.
11. Н. Заєць Кримінальна відповідальність у сфері публічних закупівель (частина I) URL: https://radnuk.com.ua/praktyka_zakupivel/kontrol_ta_vidpovidalnist/kryminalna-vidpovidalnist-u-sferi-publichnykh-zakupivel-chastyna-i/.
12. Н. Заєць Кримінальна відповідальність у сфері публічних закупівель (частина II) URL: https://radnuk.com.ua/praktyka_zakupivel/kontrol_ta_vidpovidalnist/kryminalna-vidpovidalnist-u-sferi-publichnykh-zakupivel-chastyna-ii/.
13. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. 9-те вид. перероб та допов. / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. К.: Юридична думка, 2012. 1316 с.
14. Попередження та викриття злочинів у сфері економіки підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України: навч. посіб. / Л. П. Скалозуб, М. Г. Вербенський, В. І. Василичук та ін.; за ред. проф. О. М. Джужі. К.: ПВВ МВС України, 2011. 520 с.
15. Портал Transparency International URL: <https://ti-ukraine.org/>

16. Радник у сфері публічних закупівель. URL: <https://radnuk.com.ua/tools/>
17. Розслідування нецільового використання бюджетних коштів: метод. рек. / С. С. Чернявський, В. І. Василичук, А. А. Вознюк та ін. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. 88 с.
18. Тertiшник В. М. Кримінальний процес України: Загальна частина: підручник. Академічне видання. К.: Алерта, 2014. 440 с.
19. Фінансова енциклопедія / О. П. Орлюк, Л. К. Воронова, І. Б. Заверуха та ін.; за заг. ред О. П. Орлюк. К.: Юрінком Інтер, 2008. 472 с.
20. Щодо закупівель лікарських засобів. URL: <https://infobox.prozorro.org/news-mert/shchodo-zakupivli-likarskih-zasobiv>
21. Юридичний аналіз деяких складів злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності. (2020). OpenTender. URL: <https://www.open-tender.com.ua/tender/qualificationcomplaints?id=1285129&qualification=7fa1f76798174040a7e38afaa0952886>.
22. Prozorro Офіц-веб-сайт. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/-ukrayina-zaoshchadya-43-mlrd-grn-na-tenderah-u-prozorro-i-zarobyla-11-mlrd-grn-na-aukcionah-prozorroprodazhi-u-2020-roci>

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

Наукове видання

**ФЕДОРЕНКО Оксана Анатоліївна
СТРІЛЬЦІВ Олександр Михайлович
ДЗЮБИНСЬКИЙ Вадим Володимирович
ТКАЛЕНКО Олег Валерійович
*та інші***

**ВИЯВЛЕННЯ ТА ДОКУМЕНТУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ
ПРАВОПОРУШЕНЬ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ
ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

(методичні рекомендації)

Підписано до друку 21.10.2021. Формат 60х84/16. Папір офсетний.
Обл.-вид. арк. 7,75. Ум. друк. арк. 7,21. Вид. № 25/III.
Тираж 30 прим. Зам. № 2110-21/7.

Виготовлювач: ФОП Поліщук О.В.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №2142 від 31.03.2005
07400, м. Бровари, вул. Незалежності, 2, кв. 148
тел. (044) 592-13-49