

УДК 343.148

В. В. Дараган, кандидат юридических наук,
доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности
факультета подготовки специалистов для подразделений
криминальной милиции Днепропетровского
государственного университета внутренних дел

О МЕТОДИКАХ ЭКСПЕРТНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ДОКУМЕНТОВ, КАСАЮЩИХСЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В УКРАИНЕ

Рассмотрены вопросы усовершенствования методики экспертного исследования документов, касающихся использования государственных средств при проведении государственных закупок в Украине, что обусловлено необходимостью усовершенствования методики экспертного исследования использования бюджетных средств на закупку товаров, работ и услуг, а также необходимостью разработки методики определения суммы причиненных заказчиками убытков в случае несоблюдения ими требований законодательства в сфере государственных закупок.

Ключевые слова: государственные закупки, судебная экспертиза, судебно-экономическая экспертиза, эксперт, преступление, расследование.

Розглянуто питання вдосконалення методики експертного дослідження документів щодо використання державних коштів під час проведення державних закупівель в Україні, що зумовлено необхідністю вдосконалення методики експертного дослідження використання бюджетних коштів на закупівлю товарів, робіт і послуг, а також необхідністю розроблення методики визначення суми збитків, завданих замовниками у разі недотримання ними вимог законодавства у сфері державних закупівель.

Ключові слова: державні закупівлі, судова експертиза, судово-економічна експертиза, експерт, злочин, розслідування.

The questions of improved techniques of expert research documents relating to the use of public funds during the public procurement in Ukraine. Research has shown that today there is a need to improve methods of expert research documents relating to the use of public funds during the public procurement, as well as in the development and adoption of methods for determining the amount of damages caused to customers in the event of non-compliance with the requirements of legislation in the field of public procurement.

Key words: state procurements, forensic examination, judicial economic examination, expert, a crime, investigation.

Система государственных закупок является одним из мощнейших инструментов государственного регулирования экономики и выполнения социальных задач. От налаженного механизма государственных закупок зависит деятельность почти

всех государственных органов, предприятий, учреждений и организаций. Криминализация указанной сферы угрожает не только ее экономической безопасности, но и экономической безопасности государства в целом.

Трудности выявления и расследования преступлений в сфере государственных закупок состоят в том, что значительное количество следов, которые указывают на их совершение, недоступны непосредственному восприятию. Выявить такие следы и установить их принадлежность именно этому виду преступной деятельности, а также выявить и зафиксировать доказательную информацию невозможно без применения специальных знаний.

Преступления в сфере государственных закупок характеризуются значительным количеством способов их совершения. В первую очередь это обусловлено большим разнообразием общественных отношений, которые охватывает сфера государственных закупок. При выявлении и расследовании преступлений в сфере государственных закупок органы досудебного расследования сталкиваются с задачами, решение которых требует широкого применения специальных знаний в разных сферах деятельности (бухгалтерского учета, товароведения, метрологии и стандартизации, строительства, криминалистики и т. д.), а также знаний, присущих отдельным областям хозяйственной деятельности.

Одним из наиболее эффективных способов решения указанных задач является привлечение к процессу расследования разного рода экспертов, а также назначение и проведение разного рода судебных экспертиз.

Вышесказанное подтверждает необходимость изучения вопросов теории и практики формирования и применения методик экспертного исследования с целью их совершенствования и повышения эффективности их использования.

Проблемы расследования преступлений в сфере государственных закупок в Украине рассматривались в работах многих ученых, среди которых М. А. Брылев, В. И. Василичук, В. В. Коряк, А. М. Меденцев, С. В. Нагачевский, В. Р. Сливенко, Т. А. Часова и др.

Вопросы экспертного обеспечения проведения судебных экспертиз в сфере государственных закупок в Украине отражены в трудах И. В. Басанцова, С. И. Глущенко, А. М. Лысенко, И. А. Малик, Н. И. Панченко, И. О. Савченко, Н. Ю. Семенова и др.

Несмотря на довольно большое количество публикаций, связанных с изучением проблем экспертного обеспечения расследования преступлений в сфере государственных закупок, вопросы усовершенствования методики проведения экспертного исследования документов, касающихся использования государственных средств во время проведения государственных закупок в Украине требуют дополнительного изучения. Поэтому целью статьи является обоснование необходимости формирования новых методик проведения экспертного исследования документов, касающихся осуществления государственных закупок в Украине.

Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- проанализировать методики судебных экспертиз для выявления тех из них, которые используются в рамках уголовного производства по делам, связанным с преступлениями в сфере государственных закупок;
- проанализировать методики, используемые при проведении экспертиз в рамках уголовного производства по делам, связанным с преступлениями в сфере

государственных закупок, для определения их соответствия условиям осуществления государственных закупок в Украине;

– опираясь на результаты анализа потребностей правоохранительных органов, а также проведенного анализа действующих методик, определить, методики проведения каких судебных экспертиз требуют на сегодняшний день разработки и внедрения.

Как известно, заключение эксперта является одним из источников доказательств в уголовном процессе. Выводы эксперта базируются на результатах экспертного исследования, которое проводится по определенной методике. От примененной методики экспертного исследования зависит как достоверность проведенного исследования, так и обоснованность сформулированных экспертом выводов [1, с. 1]

В Украине судебные экспертизы в целом и судебно-экономические экспертизы в частности проводятся по алгоритмам, предусмотренным аттестованными методиками, включенными в Реестр методик проведения судебных экспертиз. Используются также источники информации, не подлежащие аттестации, но обязательные для применения на территории Украины, в частности нормативно-правовые акты и нормативные документы (международные, национальные и отраслевые стандарты, технические условия, правила, нормы, положения, инструкции, рекомендации, перечни, установочные документы Госпотребстандарта Украины), а также действующие республиканские стандарты бывшей УССР и государственные классификаторы, отраслевые стандарты и технические условия бывшего СССР [2].

В случае необходимости при проведении экспертиз также может использоваться научно-техническая и справочная литература, перечень которой утверждается приказом Министерства юстиции Украины (не является исчерпывающим), информационные базы данных из сети Интернет, а также программные продукты, рекомендованные для использования в экспертной практике решением Координационного совета по проблемам судебной экспертизы при Министерстве юстиции Украины.

На сегодняшний день в Реестре методик проведения судебных экспертиз зарегистрировано более 70 методик по экономическим экспертизам. В рамках уголовного производства по делам, связанным с преступлениями в сфере государственных закупок, эксперты используют следующие методики по экономическим экспертизам [3]:

- Методы, способы и приемы, которые используются при проведении судебно-экономических экспертиз;
- Методика исследования судебно-экономической экспертизой вопросов нецелевого использования бюджетных средств;
- Методика решения судебно-экономической экспертизой вопросов причинения материального ущерба;
- Методика экспертного исследования использования бюджетных средств на закупку товаров, работ и услуг.

Указанные методики разработаны на основании нормативных актов, действующих на момент их создания, и понятно, что по своему содержанию они не всегда соответствуют новым задачам, которые ставятся на разрешение экспер-

та. Если в отношении первых трех методик проведения экспертных исследований претензий практически нет, то Методика экспертного исследования использования бюджетных средств на закупку товаров, работ и услуг давно устарела. Будучи разработанной и принятой еще в 2005 году, она не учитывает существенно изменившуюся нормативно-правовую базу осуществления государственных закупок в Украине.

Так, до 2008 года сфера государственных закупок регулировалась положениями Закона Украины от 22.02.2000 г. № 1490-III «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства», который 20 марта 2008 года утратил силу (Закон Украины «О признании утратившим силу Закона Украины «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства»).

Как следствие, было принято постановление Кабинета Министров Украины от 28.03.2008 г. № 274 «Об осуществлении закупок товаров, работ и услуг за государственные средства», которое, в свою очередь, утратило силу согласно решению Конституционного Суда Украины от 09.10.2008 г. № 22-рп/2008 о признании постановления не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

Очередное постановление Кабинета Министров Украины от 17.10.2008 г. № 921 «Об утверждении Положения о закупке товаров, работ и услуг за государственные средства» претерпело 25 изменений и дополнений (изменения вносились чаще одного раза в месяц) и также было отменено, после чего государственные закупки в Украине осуществлялись в соответствии с Законом Украины от 01.06.2010 г. № 2289-VI «Об осуществлении государственных закупок», за время действия которого в него также было внесено 33 изменения.

15 изменений было внесено и в Закон Украины от 10.04.2014 г. № 1197-VII «Об осуществлении государственных закупок».

На сегодняшний день государственные закупки в Украине осуществляются в соответствии с требованиями Закона Украины от 25.12.2015 г. № 922-VIII «О публичных закупках», который также не избежал изменений (их уже 7).

Таким образом, понятно, что вышеуказанная Методика не соответствует сегодняшним условиям осуществления государственных закупок в Украине. Рассмотрим более детально ее недостатки.

Согласно указанной Методике эксперту-экономисту при решении вопросов относительно нормативного обоснования использования государственных средств при закупке товаров, работ и услуг в пределах его компетенции необходимо исследовать соответствие предоставленной тендерной документации (готовится заказчиком) требованиям законодательства, документальную обоснованность соответствия тендерного предложения конкретному предмету закупки, экономическую целесообразность определения победителя и законодательные основания для отклонения других тендерных предложений. То есть в пределах судебно-экономической экспертизы определен алгоритм проведения исследования по соблюдению предприятиями, учреждениями и организациями требований законодательства, регламентирующего проведение закупки товаров (работ и услуг). В то же время в соответствии с Научно-методическими рекомендациями по вопросам подготовки и назначения судебных экспертиз и экспертных исследований «...решение вопросов относительно соблюдения комитетами конкурсных торгов требований законодательства, регламентирующего проведение закупки товаров

(работ и услуг) за бюджетные денежные средства, не относится к задачам экономической экспертизы...» [4, с. 445–446].

В названии Методики вместо понятия «бюджетные средства» следует использовать понятие «государственные средства», что позволит охватить не только средства бюджетного фонда, но и средства государственных предприятий. Кроме того, следует заменить слова «конкурсные торги» на «тендер», что будет соответствовать действующей нормативно-правовой базе.

Таким образом, Методика экспертного исследования использования бюджетных средств на закупку товаров, работ и услуг» требует доработки. Также для эффективного экспертного обеспечения правонарушений в исследуемой области необходимо создать несколько методик.

Так, по мнению старшего научного сотрудника Днепропетровского научно-исследовательского института судебных экспертиз Натальи Семеновой, которое она высказала во время выступления на семинаре, посвященном особенностям проведения и назначения судебно-экономической экспертизы, проходившем 6 декабря 2013 года в Днепропетровском государственном университете внутренних дел, в настоящее время в институтах судебных экспертиз Украины отсутствуют методики проведения экономических экспертиз, касающихся вопросов исследования документов об использовании государственных средств при проведении государственных закупок, а также вопросов определения суммы причиненных заказчиками убытков в случае несоблюдения ими требований законодательства в сфере государственных закупок, хотя это направление экспертной деятельности на сегодняшний день является одним из наиболее востребованных со стороны правоохранительных органов.

Необходимость разработки таких методик подтвердили и результаты опроса работников оперативных и следственных подразделений Национальной полиции Украины.

Формирование любой методики проведения экспертных исследований должно базироваться на достижениях науки и практическом опыте экспертного обеспечения. Нормы права, являющиеся результатом научной деятельности, безусловно, могут служить базой для разработки методик экспертного исследования, поскольку источником формирования методики в данном случае будет являться наука [1, с. 9–10].

Результаты проведенного научного анализа показали, что основой для разработки методики определения суммы причиненных заказчиками убытков в случае несоблюдения ими требований законодательства в сфере государственных закупок может стать методика, предложенная в 2009 году коллективом авторов в составе В. И. Василичука, П. В. Деревянко, Т. В. Дученко, М. Г. Рикова, Л. П. Скалосуза, В. Р. Сливенко (Методика определения суммы причиненного заказчиками убытков в случае несоблюдения ими требований действующего законодательства при осуществлении закупок товаров, работ и услуг за государственные средства). В указанной Методике предложен алгоритм расчета причиненного ущерба в следующих случаях: вследствие непроведения процедур; в результате разделения предмета закупки; вследствие нарушения процедур, в том числе при оценке тендерных предложений; вследствие нарушений при исполнении договора [5, с. 211–214].

Подводя итоги, можно сделать вывод, что на сегодняшний день назрела необходимость усовершенствования методики проведения экспертного исследова-

ния использования бюджетных средств на закупку товаров, работ и услуг, а также разработки и внедрения в практику методики определения суммы причиненных заказчиками убытков в случае несоблюдения ими требований законодательства в сфере государственных закупок.

Список использованной литературы

1. Орехова Е. П. Организационно-правовое обеспечение формирования и применения методики экспертного исследования : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук. : спец. 12.00.12 / Е. П. Орехова. — Мн., 2014. — 24 с.
2. Наказ Міністерства юстиції України від 02.10.2008 р. № 1666/5 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру методик проведення судових експертиз [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0924-08>.
3. Реєстр методик проведення судових експертиз [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://rmpse.minjust.gov.ua/page/1>.
4. Савченко І. О. Актуальні аспекти змінення методик проведення судових експертиз / І. О. Савченко // Судово-економічна експертиза. — 2013. — Вип. 13. — С. 443–451.
5. Методика определения суммы причиненного заказчиками убытков в случае несоблюдения ими требований действующего законодательства при осуществлении закупок товаров, работ и услуг за государственные средства // Збірник методичних рекомендацій з викриття та документування злочинів у бюджетній сфері / [Скалозуб Л. П., Василичук В. И., Сливенко В. Р. та ін.]. — К. : Консоль, 2009. — 427 с.

Стаття надійшла до редакції 09.02.2018 р.