

Шевчишен Артем Вікторович,
старший слідчий в особливо
важливих справах Головного слідчого
управління Національної поліції
України, кандидат юридичних наук

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ ДЕРЖАВНОЇ АУДИТОРСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Одним із найважливіших органів фінансового контролю в Україні, до якого досить часто апелюють правоохоронні органи, є Державна аудиторська служба України (Державна фінансова інспекція України) [1].

Це зумовлено тим, що до головних завдань такої служби належить здійснення контролю за законним, цільовим та ефективним використанням коштів бюджетів усіх рівнів, збереженням державного й комунального майна. До того ж, відповідно до положень ст. 93 Кримінального процесуального кодексу України, збирання доказів здійснюється, серед іншого, шляхом витребування висновків ревізій [2].

Так, лише протягом 2015 р. Держфінінспекцією проведено загалом понад 4 тис. контрольних заходів на понад 3,6 тис. підприємствах, в установах та організаціях.

За результатами ревізій встановлено, що внаслідок неправомірних дій окремих керівників, реалізації товарів, робіт,

послуг за заниженими цінами, безоплатного надання в оренду природних і матеріальних ресурсів тощо бюджетами всіх рівнів, бюджетними установами та організаціями, підприємствами втрачена можливість отримати належні їм доходи в сумі понад 790,5 млн грн, зокрема бюджетами - понад 547 млн грн. Майже на трьох тисячах підприємств, в установах і організаціях встановлено понад 3 млрд грн незаконних і не за цільовим призначенням проведених витрат та недостач матеріальних та фінансових ресурсів, у тому числі понад 1 млрд грн - щодо операцій із бюджетними коштами.

Так, протягом 2015 р. до правоохоронних органів передано майже дві тисячі ревізійних матеріалів. За результатами розгляду матеріалів контрольних заходів розпочато понад тисячу досудових розслідувань [3]. За результатами розслідування 342 службовим особам було повідомлено про підозру.

Водночас можна констатувати й певні недоліки в організації призначення, проведення та використання результатів ревізії в кримінальному процесі. Зокрема, під час визначення розміру збитків, завданих унаслідок порушення посадовими (службовими) особами об'єкта контролю вимог нормативно- правових актів у сфері господарювання та встановленого порядку управління, основними критеріями є визначення та поняття шкоди (збитків), наведених у Цивільному кодексі України та Господарському кодексі України, які не цілком ураховують специфіку діяльності органів, уповноважених на здійснення контролю у сфері фінансової та господарської діяльності.

Загалом законодавчо унормовано процедуру визначення збитків унаслідок учинення лише окремих порушень (від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей, унаслідок порушення господарських договорів тощо). Серед таких нормативних актів, наприклад, постанови Кабінету Міністрів України «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт із рекультивації порушених земель» від 17 грудня 2008 р. № 1098, «Про затвердження Методики обчислення вартості машино-дня та збитків від простою машин» від 12 липня 2004 р. № 885, «Про затвердження

Методики обчислення розміру збитків від забруднення нафтою» від 26 квітня 2003 р. № 631 та ін. [4].

Однак нині основною проблемою під час виявлення порушень фінансової дисципліни залишається відсутність нормативно-правового акта, який би встановлював загальну процедуру визначення (розрахунку) збитків, завданих державі та/або об'єктові контролю внаслідок порушення посадовими (службовими) особами об'єкта контролю вимог нормативно-правових актів у сфері господарювання та/або встановленого порядку управління. Така ситуація часто призводить до неможливості встановлення наявності й розміру збитків, що, відповідно, сприяє уникненню винними особами відповідальності за вчинені порушення.

Відповідно до пп. 21 п. 6 Положення про Державну фінансову інспекцію України, затвердженого Указом Президента України від 23 квітня 2011 р. № 499, Держфінінспекція України для виконання покладених на неї завдань має право в установленому порядку під час виявлення збитків, завданих державі чи об'єкту контролю, визначати їх розмір згідно з методикою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Ураховуючи вищевикладене, а також на виконання доручення Прем'єр-міністра України від 15 червня 2011 р. № 24389/1/1-11 ГоловКРУ розробило проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики визначення розміру збитків», яку, проте, так і не було прийнято.

У пп. 23 п. 6 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43, визначено, що в разі виявлення збитків, завданих державі чи підприємству, установі, організації, що контролюється, слід їх визначати в установленому законодавством порядку [5].

Таким чином, здебільшого у висновках ревізій збитки не конкретизують, а зазначають лише суму фінансових порушень.

На нашу думку, з метою вдосконалення порядку проведення контролю органами, уповноваженими на здійснення державного фінансового контролю, а також зміцнення фінансової дисципліни, ефективному й економному використанню

державних ресурсів доцільно розробити єдиний нормативний акт, у якому було б зафіксовано порядок визначення збитків.

Проблемним також є й питання допустимості доказів за результатами проведення ревізії з питань, не зазначених в ухвалі.

Так, з метою проведення ревізії слідчий за погодженням із прокурором (прокурор) звертається до слідчого судді з клопотанням про надання дозволу на проведення ревізії. У цьому клопотанні має бути зазначено питання, які необхідно перевірити під час ревізії.

Проте під час ревізії суб'єкт перевірки може виявити порушення з питань, які не зазначені в ухвалі. Такі порушення можуть бути відображені в акті ревізії. Водночас для суду їх допустимість буде сумнівною.

Теоретично можливо отримати ще одну ухвалу суду з тих питань щодо яких було виявлено порушення. Однак, відповідно до абзацу 2 ч. 6 ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», позапланову ревізію підконтрольної установи не може бути проведено частіше, ніж раз на квартал. Це спричиняє втрату наступальності в кримінальному провадженні та затягування строків розслідування.

Зважаючи на викладене, необхідним є внесення змін до законодавства України, зокрема до Кримінального процесуального кодексу України, щодо надання можливості в окремих випадках звертатись із клопотаннями про проведення ревізій із питань, що виникають під час проведення ревізії.

Окрім зазначених, потребують вирішення також й інші питання, що виникають під час проведення ревізії. Наприклад, донині не визначено порядок встановлення конкретних цін на товари (роботи, послуги) на законодавчому рівні (для обчислення цін фактичної реалізації підприємством), не врегульовано питання допуску працівників до об'єкта проведення ревізій (відсутній механізм сприяння та реагування) тощо.

Список використаних джерел

1. Про утворення Державної аудиторської служби [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. за № 868. - Режим доступу:

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-%D0%BF>. - Назва з екрана.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651 - VI. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>. - Назва з екрана.

3. Державна аудиторська служба України [Електронний ресурс] // Державна фінансова інспекція України : [сайт]. - Режим доступу : [http : //www .dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/122302](http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/122302). - Назва з екрана.

4. Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок не проведення робіт з рекультивції порушених земель : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 груд. 2008 р. № 1098 // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - С. 142.

5. Про затвердження Положення про Державну фінансову інспекцію України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 23 квіт. 2011 р. № 499. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>. - Назва з екрана.

6. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 лют. 2016 р. № 43. - Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/122302>. - Назва з екрана.