

offense provided for in art. 173-2 KUpAP compared with the signs of the object and the objective side of the criminal offense provided for in Art. 126-1 of the Criminal Code of Ukraine. Attention is drawn to the features that should distinguish between administrative and criminal liability related to domestic violence.

Violence is one of the most widespread forms of human rights violations. As a rule, women, children and the elderly are the most affected by violence. The most common and most difficult to counteract is domestic violence. Violence in the family or family is inherent in many countries, despite their positive achievements in the legislative, political and practical spheres.

On January 7, 2018, the Law of Ukraine No. 2229-VIII "On Prevention and Combating of Domestic Violence" came into force. The law defines the organizational and legal principles of prevention and counteraction to domestic violence, introduces new special measures to combat domestic violence, including a new version of art. 173-2 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses

The aforementioned legislative acts contain many short stories, namely: they are heavily accountable for domestic violence, many measures of administrative and criminal coercion have been imposed on the abusers, new terminology has been introduced, the established approaches to the administration of justice have been changed in cases related to domestic violence, and therefore Some innovations require clarification and interpretation.

Summarizing the above, it should be noted that the adoption of a new basic law on prevention and counteraction to domestic violence, amendments to the Criminal Code of Ukraine and the Code of Ukraine on Administrative Offenses are a decisive step towards reducing domestic violence.

Keywords: *domestic violence, family, responsibility, administrative offense, criminal offense.*

УДК 343.9

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-2-103-108



Легеца Ю. О. ©

доктор юридичних наук, доцент
(Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»)

Дараган В. В. ©

доктор юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)



ХАРАКТЕРИСТИКА ВНУТРІШНІХ ФАКТОРІВ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА СТАН ОПЕРАТИВНОЇ ОБСТАНОВКИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Охарактеризовано внутрішні фактори, що впливають на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель. Здійснено аналіз та оцінку впливу на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель таких факторів: компоненти, які характеризують структуру, штатну чисельність і укомплектованість особового складу підрозділів захисту економіки та слідства Національної поліції України; ефективність розстановки сил; стан технічного оснащення; ефективність виявлення та розкриття злочинів, їх профілактики. Доведено, що негативний вплив на стан оперативної обстановки, що склалася у вказаній сфері, спричиняють прорахунки в нормативно-правовому забезпеченні, структурі та організації діяльності органів та підрозділів Національної поліції.

Ключові слова: *оперативна обстановка», державні закупівлі, захист економіки, злочин.*

Постановка проблеми. Питання ефективності здійснення державних закупівель завжди перебувають у центрі уваги політиків та суспільства. Така увага пов'язана з двоєдиною роллю феномена державних закупівель: з одного боку, за рахунок державних закупівель держава здійснює (принаймні, повинна здійснювати) свою соціальну функцію – забезпечення потреб суспільства за рахунок публічних ресурсів, а з іншого – ця діяльність стає джерелом і спокусою державної бюрократії звернення частини зазначених ресурсів на свою користь [1, с. 81].

© Легеца Ю.О., 2019

<https://orcid.org/0000-0002-4896-3178>

legezajul@gmail.com

© Дараган В.В., 2019

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-1735-2371>

velcom07@gmail.com

У ході розробки та реалізації рішень, пов'язаних із загальними або спеціальними напрямками роботи органів Національної поліції, у тому числі підрозділів захисту економіки, а також при аналізі результатів діяльності таких органів та підрозділів в цілому або по конкретній лінії діяльності окремих підрозділів досить часто використовується поняття «оперативна обстановка».

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Оперативну обстановку як об'єкт наукового дослідження вивчали В.М. Бацамут, І.П. Бондаренко, В.В. Єманов, С.С. Єсімов, О.В. Лавніченко, В.Л. Ортинський, В.В. Паливода, І.Р. Шинкаренко та ін. Проте сьогодні бракує ґрунтовних характеристик оперативної обстановки у сфері державних закупівель, що зумовлює *актуальність* досліджуваної проблематики.

Метою статті є визначення впливу внутрішніх факторів на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель, спираючись на їх аналіз та оцінку.

Виклад основного матеріалу. Поняття «оперативна обстановка» широко використовується в нормативних і методичних документах органів Національної поліції, спеціальній літературі. У найширшому розумінні – це сукупність значущих для організації діяльності органів Національної поліції факторів і умов зовнішнього та внутрішнього середовища, в яких вони реалізують свої правоохоронні і правозастосовні функції.

Чинники, що впливають на оперативну обстановку, можна уявити як два взаємодіючих і взаємообумовлених блоки інформації, що відображають [2, с. 16]: зовнішні умови, що визначають стан середовища, в якому здійснюють свої функції органи внутрішніх справ; внутрішні умови, що відображають стан і діяльність самої системи органів внутрішніх справ.

До зовнішніх умов, що впливають на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель, можна віднести: політичні, соціально-економічні, а також характерні показники, які зумовлюють загальний соціально-політичний стан.

До внутрішніх факторів у цій сфері можна віднести: компоненти, які характеризують структуру, штатну чисельність і укомплектованість особового складу підрозділів захисту економіки та органів досудового розслідування Національної поліції України; ефективність розстановки сил; стан технічного оснащення; ефективність виявлення та розкриття злочинів, їх профілактики [3, с. 121].

В рамках даної статті пропонуємо розглянути внутрішні фактори та показники стану оперативної обстановки у сфері державних закупівель.

Компоненти, які характеризують структуру, штатну чисельність і укомплектованість особового складу підрозділів захисту економіки та органів досудового розслідування Національної поліції України.

Основну функцію з протидії злочинам у сфері державних закупівель покладено на територіальні (відокремлені) підрозділи захисту економіки Національної поліції України та слідчі підрозділи територіальних органів і підрозділів Національної поліції.

Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» та наказ Національної поліції України «Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України» надають такий спектр повноважень, що дає можливість підрозділам захисту економіки Національної поліції повноцінно здійснювати нагляд і контроль у сфері державних закупівель.

Структура територіальних (відокремлених) підрозділів захисту економіки Національної поліції України включає: відділ захисту економіки в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі та Управління захисту економіки в областях; у свою чергу, до структури управлінь входять відділи та міжрайонні відділи захисту економіки.

Основну функцію щодо протидії злочинам у сфері державних закупівель в структурі управлінь захисту економіки Національної поліції України покладено на відділ з протидії злочинам у бюджетній сфері та міжрайонні відділи захисту економіки.

Штатна чисельність відділу з протидії злочинам у бюджетній сфері в середньому складає 15 осіб. В міжрайонних відділах захисту економіки чисельність осіб, на яких покладено функцію протидії таким злочинам, залежить від загальної чисельності відділу та складає близько 20 % від кількості особового складу відділу (у великих відділах – до 8 осіб, в маленьких – від 1 особи). Аналіз показав, що вказані відділи, як правило, укомплектовані повною мірою. Однак існуюча штатна чисельність працівників підрозділів захисту економіки не може забезпечити їх діяльність щодо протидії злочинам у сфері державних закупівель на належному рівні, що значно знижує рівень виявлення таких

злочинів та безумовно негативно впливає на стан оперативної обстановки у вказаній сфері [4, с. 151-152].

Структура органів досудового розслідування не має поділу за сферами економіки. Спеціалізація слідчих притаманна лише структурі слідчих управлінь при ГУНП в областях. Тобто сьогодні в територіальних відділах (відділеннях) Національної поліції відсутні слідчі, які спеціалізуються на розслідуванні таких злочинів. Крім того, у вказаних підрозділах залишається досить великим процент некомплекту (близько 16 %). Також слід зауважити на значне збільшення навантаження на слідчих з моменту прийняття КПК України в 2012 році, в деяких регіонах таке навантаження доходить до 500 кримінальних проваджень на слідчого.

Вказані фактори, безперечно, негативно впливають на якість розслідування злочинів у сфері державних закупівель, що призводить до погіршення оперативної обстановки у цій сфері.

Ефективність розстановки сил.

Процес реформування ОВС значною мірою вплинув на розстановку сил оперативних підрозділів захисту економіки на території оперативного обслуговування. Сьогодні такі підрозділи на території оперативного обслуговування розташовані таким чином: в обласному центрі базується Управління захисту економіки Національної поліції України, в свою чергу при управлінні в окремих районних центрах існують до 10 міжрайонних відділів захисту економіки (так звані кущі). При цьому в окремих областях 1-2 кущі безпосередньо знаходяться в обласному центрі та налічують майже половину чисельності особового складу, виділеного на всі міжрайонні відділи. Тобто вказані підрозділи фактично не мають можливості здійснювати оперативне реагування на зміни в оперативній обстановці у сфері державних закупівель на об'єктах, які територіально розташовані на віддаленій відстані від районного центру, в якому знаходиться підрозділ захисту економіки.

Зазначений фактор також негативно впливає й на можливість набуття оперативних джерел інформації, зокрема на залучення осіб до негласного співробітництва, що не дозволяє здійснити якісне перекриття негласним апаратом об'єктів оперативного обслуговування.

Дещо краще організовано територіальне розташування слідчих підрозділів, вони наявні у кожному з відділів (відділень) поліції і функціонують на порівняно незначній території. Однак, як нами вже зазначалось, їх навантаження не дає змоги зосередити достатню кількість їх уваги на проблемах розслідування злочинів у сфері державних закупівель. Тому, в переважній більшості випадків, вони змушені діяти через надання доручень підрозділам захисту економіки Національної поліції України, останні, у свою чергу, у зв'язку з територіальними особливостями їх розташування, не мають можливості їх виконати у повному обсязі та у короткі терміни.

Вказані фактори негативно впливають не тільки на рівень попередження та виявлення злочинів у сфері державних закупівель, а й призводять до зниження якості документування та розслідування злочинних дій, що негативно впливає на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель.

Стан технічного оснащення.

Одним із найважливіших шляхів вирішення проблем вдосконалення системи управління Національною поліцією України має стати належне фінансове та матеріально-технічне забезпечення. Раніше, через проблеми фінансування, переважна частина міліції, замість виконання покладених на неї обов'язків, спрямовувала свою діяльність на самозабезпечування. Нині вкрай важливим залишається питання збільшення фінансового та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції як найважливіших елементів її життєдіяльності. Адаже кошти, що виділяються державою, яка несе відповідальність за стан фінансування Національної поліції, витрачаються переважно лише на першочергові платежі, тобто грошове забезпечення та заробітну плату, оплату окремих видів комунальних платежів, утримання автотранспорту, спеціальної техніки та засобів зв'язку, спеціальні витрати. Фінансування видатків на придбання озброєння, спецтехніки та автотранспорту для потреб поліцейських становить 5 % від потреби [5, с. 64-65].

Така ситуація негативно впливає на здатність органів та підрозділів Національної поліції виконувати покладені на них державою функції. Зокрема, у зв'язку з особливостями територіального розташування підрозділів захисту економіки Національної поліції України виникає гостра необхідність у забезпеченні працівників вказаних підрозділів службовим автотранспортом та паливо-мастильними матеріалами. Крім того, специфіка

діяльності вказаних підрозділів пов'язана з необхідністю накопичення великих масивів документальних джерел інформації, що зумовлює необхідність забезпечення вказаних підрозділів канцелярськими товарами. Також процес протидії злочинам у сфері державних закупівель передбачає збір, обробку та аналіз великих масивів інформації, здійснення якого не можливе без застосування спеціальних апаратних засобів. Однак сьогодні рівень забезпечення вказаних підрозділів зазначеними товарно-матеріальними цінностями залишається низьким, що носить у собі певні корупційні ризики та негативно впливає на якість оперативного обслуговування. Така ситуація, без сумніву, негативно впливає на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель.

Ефективність виявлення та розкриття злочинів, їх профілактики.

Дослідження теоретичних і нормативних джерел даної проблеми дає підстави розуміти під злочинами, які вчиняються під час проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, суспільно небезпечні діяння, передбачені кримінальним законом, вчинені в процесі здійснення державної закупівлі або під час виконання умов договору за результатами такої закупівлі.

Аналіз статистичних даних МВС України показав, що до злочинів у сфері державних закупівель відносять склади злочинів, передбачені статтями: 190 (шахрайство), 191 (привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем), 205 (фіктивне підприємництво), 210 (нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням), 358 (підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів), 364 (зловживання владою або службовим становищем), 364-1 (зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми), 365-2 (зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги), 366 (службове підроблення), 367 (службова недбалість), 368 (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою), 368-4 (підкуп особи, яка надає публічні послуги), 369 (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі) Кримінального кодексу України, вчинення яких пов'язане із здійсненням державних закупівель.

Аналіз статистичних даних МВС України за 2008-2016 роки засвідчив, що найбільшу частку виявлених злочинів у сфері державних закупівель складають злочини у сфері службової діяльності (ст. 364-370 КК України), привласнення та розтрата майна, а також шахрайство (ст. 190-191 КК України). Низькою залишається кількість виявлених фактів отримання неправомірної вигоди (ст. 368-369 КК України) у вказаній сфері.

Керівництвом Департаменту захисту економіки Національної поліції України, з метою удосконалення протидії злочинам у сфері державних закупівель, неодноразово розроблялися методичні рекомендації з питань протидії вказаним злочинам, однак, незважаючи на це, рівень викриття таких злочинів залишається низьким, що, на нашу думку, зумовлено такими чинниками:

- законодавство, яке регулює питання закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, знаходиться в стадії становлення, у зв'язку з чим постійно змінюється;
- відсутність у працівників підрозділів захисту економіки певних специфічних знань, які притаманні сфері державних закупівель;
- високий рівень протидії з боку розпорядників державних коштів діяльності з викриття таких злочинів.

Аналіз стану оперативної обстановки, що склалася у сфері державних закупівель, а також аналіз нормативно-правових актів, що регулюють питання оперативно-розшукової протидії злочинам, дозволив нам дійти висновку, що негативний вплив на стан оперативної обстановки, що склалася у вказаній сфері, спричиняють проблеми, пов'язані з отриманням інформації, що становить оперативний інтерес. У першу чергу вони виникають у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України.

Інформація відіграла значну роль у діяльності правоохоронних органів щодо виявлення та запобігання незаконній діяльності, у тому числі й суб'єктів господарювання. Одним зі шляхів інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів є проведення перевірок суб'єктів господарювання.

У системі МВС України, до реформування міліції в поліцію, найбільшу частку таких перевірок складали перевірки фінансово-господарської діяльності підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України. Результати опи-

тування оперативних працівників підрозділів захисту економіки Національної поліції України показали, що після прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України та змін у нормативно-правових актах, які відбулися у зв'язку з його прийняттям, працівники вищезазначених підрозділів не здійснюють перевірки фінансово-господарської діяльності. Хоча до зазначених змін цей захід застосовувався по декілька разів на місяць і був направлений на виявлення та документування злочинних дій, у тому числі пов'язаних зі здійсненням державних закупівель.

Результати опитування оперативних працівників підрозділів захисту економіки Національної поліції України показали, що вказана норма сьогодні є мертвою саме з причини недостатнього рівня її врегулювання. Вказана обставина значно ускладнює діяльність оперативних підрозділів захисту економіки Національної поліції України з організації отримання оперативно значимої інформації, що негативно впливає на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель.

Окрім цього, негативним фактором, що впливає на рівень виявлення злочинів у сфері державних закупівель, є низький рівень обміну інформацією між підрозділами захисту економіки Національної поліції України про виявлені злочини у сфері державних закупівель, а саме особливості виявлення та документування таких злочинів.

Володіння інформацією щодо способів вчинення злочинів у сфері державних закупівель, а також алгоритмів виявлення таких фактів є тією основою, за допомогою якої працівники підрозділу захисту економіки Національної поліції України мають можливість створювати необхідні передумови для якісної протидії злочинам у сфері державних закупівель.

Взагалі стан законності у сфері державних закупівель визначається тим, як працівники державних підприємств (установ, організацій) та представники підприємств – учасників торгів забезпечують виконання вимог Закону України «Про публічні закупівлі».

Проведений аналіз процедур закупівель, здійснених державними підприємствами (установами, організаціями) за період 2012-2017 рр., дозволяє дійти висновку, що більшість злочинів та інших правопорушень, які мали місце під час проведення закупівель, мають системний характер. Це вказує на певні недоліки в діяльності підрозділів захисту економіки Національної поліції України щодо попередження, виявлення, документування та розкриття злочинів у сфері державних закупівель.

Висновки. Підсумовуючи, можна дійти висновку, що на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель впливає значна кількість факторів. Основними факторами, що негативно впливають на рівень злочинності у вказаній сфері, є прорахунки в нормативно-правовому забезпеченні, структурі та організації діяльності органів і підрозділів Національної поліції.

Бібліографічні посилання

1. Белкін Л.М. Актуальні проблеми удосконалення законодавства України про державні закупівлі в контексті зниження корупційної складової при їх здійсненні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2012. № 1. С. 81-88.
2. Підготовка інформаційно-аналітичних документів в органах внутрішніх справ України / Підюков П.П., Сущенко В.Д., Лупало О.А., Кондратьєв П.Я. та ін.; за заг. ред. Я.Ю. Кондратьєва. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2005. 87 с.
3. Дараган В.В. Щодо факторів, які впливають на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: тези доп. VII Міжнар. нук.-практ. конф. (м. Харків, 30 лист. 2018 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. С. 120-122.
4. Дараган В.В. Аналіз внутрішніх факторів, впливаючих на оперативну обстановку в сфері державних закупівель в Україні. *Борьба с преступностью: теория и практика*: тезисы докладов VI Международной научно-практической конференции (Могилев, 2-3 апреля 2018 года) / М-во внутр. дел Респ. Беларусь, учреждение образования «Могилевский институт Министерства внутренних дел Республики Беларусь». Могилев: Могилев. институт МВД, 2018. С. 151-153.
5. Гончар А.Г. Місце та роль фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України в системі функцій державного управління. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 3. С. 63-67.

Надійшла до редакції 06.09.2019

References

1. Byelkin L.M. (2012) Aktual'ni problemy udoskonalennya zakonodavstva Ukrainy pro derzhavni zakupivli v konteksti znyzhennya koruptsiynoyi skladovoyi pry yikh zdiysnenni. [Actual problems of improving the legislation of Ukraine on public procurement in the context of reducing the corruption component in their implementation] *Borot'ba z orhanizovanoyu zlochynnistyu i koruptsiyeyu (teoriya*

i praktyka). № 1. S. 81-88. [in Ukr.]

2. Pidhotovka informatsiyno-analitychnykh dokumentiv v orhanakh vnutrishnikh sprav Ukrainy (2005) [Preparation of information-analytical documents in the bodies of the Interior of Ukraine] / Pidjukov P.P., Sushchenko V.D., Lupalo O.A., Kondrat'yev P.YA. ta in.; za zah. red. Ya.Yu. Kondrat'yeva. Kyiv: Natsional'na akademiya vnutrishnikh sprav Ukrainy, 87 s. [in Ukr.]

3. Darahan V.V. (2018) Shchodo faktoriv, yaki vplyvayut' na stan operatyvnoyi obstanovky u sferi derzhavnykh zakupivel' [On the factors that affect the state of the operational environment in public procurement. Current Problems of Legal, Economic and Social Development of the State]. *Suchasni problemy pravovoho, ekonomichnoho ta sotsial'noho rozvytku der-zhavy: tezy dop. VII Mizhnar. nuk.-prakt. konf. (m. Kharkiv, 30 lyst. 2018 r.)* / MVS Ukrainy, Kharkiv. nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv, S. 120-122. [in Ukr.]

4. Darahan V.V. (2018) Analiz vnutrennikh faktorov, vlyayushchykh na operatyvnyu obstanovku v sfere hosudarstvennykh zakupok v Ukrainy [Analysis of internal factors influencing the operational situation in the field of public procurement in Ukraine]. *Bor'ba s prestupnost'yu: teoriya y praktyka: tezysy dokladov VI Mezhdunarodnoy nauchno-praktycheskoy konferentsyy (Mohylev, 2-3 aprelya 2018 hoda)* / M-vo vnutr. del Resp. Belarus', uchrezhdenye obrazovannya «Mohylevskyy ynstitut Mynysterstva vnutrennykh del Respublyky Belarus'». Mohylev: Mohylev. ynstitut MVD., S. 151-153. [in Rus.]

5. Honchar A.H. (2017) Mistse ta rol' finansuvannya i material'no-tekhnichnoho zabezpechennya Natsio-nal'noyi politsiyi Ukrainy v systemi funktsiy derzhavnoho upravlinnya [The place and role of financing and logistics of the National Police of Ukraine in the system of public administration functions]. *Naukovyy visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava. № 3*. S. 63-67. [in Ukr.]

SUMMARY

Leheza Yu.O., Darahan V.V. Description of internal factors affecting the state of the operational environment in public procurement. The article describes the internal factors that can be poured into the camp of the operational situation in the sphere of sovereign procurement.

Components have been installed, which can include the following internal factors: components, characterize the structure, staffing, and staffing of the special warehouse and the economy of the country; effectiveness of the balance of power; technical equipment mill; the effectiveness of the manifestation of the fact that there is a degree of malice, their prevention is characterized by the structure, staffing and staffing of the special warehouse and the economy of the National Police of Ukraine; effectiveness of the balance of power; technical equipment mill; the effectiveness of the manifestation of that malignancy, of prophylaxis.

The analysis of the structure of units and bodies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine has shown that the staffing of units of the economic protection units can not ensure their activity in combating public procurement crimes at a proper level, which significantly reduces the level of detection of such crimes and definitely has a negative impact on the state the situation in that area. It was also found that these units do not actually have the ability to respond promptly to changes in the operational environment in the field of public procurement at objects that are territorially located at a distance from the district center in which the economic protection unit is located, and that the overload of investigators does not allow focusing a sufficient amount of their attention to the problems of public procurement crime investigations.

It is noted that the level of providing these units with the above mentioned inventory remains low, which carries certain corruption risks and negatively affects the quality of operational services.

It is established that the negative impact on the level of detection of crimes in the field of public procurement is caused by the low level of information exchange between the units of protection of the economy of the National Police of Ukraine on detected crimes in the field of public procurement, namely - the features of detection and documentation of such crimes.

It is proved that the negative impact on the state of the operational situation in the specified area is caused by miscalculations in the legal support, structure and organization of the activities of bodies and units of the National Police.

Keywords: *operational situation, public procurement, protection of economy, crime.*