

УДК 343.98

Н. В. Павлюк, науковий співробітник
НДІ вивчення проблем злочинності імені
академіка В. В. Сташиса НАПрН
України, кандидат юридичних наук

БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ЗАСОБИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ

Розглянуто інформаційні системи як засоби інформаційного забезпечення формування доказів у розслідуванні корупційних злочинів. На підставі вивчення напрямів діяльності у сфері охорони здоров'я України висловлено пропозиції щодо переліку корупційних ризиків, які можна використовувати для наповнення бази даних інформаційної системи «Протидія корупції».

Ключові слова: корупційні злочини, засоби інформаційного забезпечення розслідування, інформаційні системи, автоматизована комп'ютерна програма, корупційні ризики.

Інтеграція України до Європи є одним із пріоритетних напрямів зовнішньої політики нашої держави, що, насамперед, передбачає радикальні зміни в усіх сферах життєдіяльності країни. Реформи, які відбуваються зараз, безумовно, наближають нас до перетворення України на сучасну, політично стабільну, демократичну європейську державу, однак рухатися до цієї ключової мети заважає корупція.

Перетворення корупції з локальної проблеми на глобальне явище, набуття Україною статусу однієї з найбільш корумпованих держав світу, у якій корупцією уражені всі сфери життя, попри прихід до влади нових людей, подальше збільшення її масштабів, робить одним із основних завдань у діяльності правоохоронних органів України саме боротьбу зі злочинами корупційної спрямованості. Зростання рівня професіоналізації корупціонерів і численні складнощі в діяльності слідчого (детектива, прокурора) під час розслідування цієї категорії злочинів, робить актуальною подальшу роботу з розроблення нових інформаційних систем забезпечення формування доказів у розслідуванні означених кримінальних правопорушень, що стане суттєвим кроком у підвищенні рівня інформаційного забезпечення, слугуватиме основою для оптимізації розслідування злочинів корупційної спрямованості¹.

Проблема інформаційного забезпечення розслідування злочинів відображена в роботах В. В. Бірюкова, В. А. Журавля, І. О. Ієрусалімова, Є. Д. Лук'янчикова, В. Ю. Шепітька та інших науковців. Однак удосконалення способів учинення злочинів, їх технізація вимагають від криміналістів нових розробок зазначеного спрямування. Тому, як видається, ця проб-

¹ Інноваційні засади техніко-криміналістичного забезпечення діяльності органів кримінальної юстиції: монографія/В. Ю. Шепітько, В. А. Журавель, Г. К. Авдєєва та ін.; за ред. В. Ю. Шепітька, В. А. Журавля. Харків: Вид. агенція «Апостіль», 2017. С. 206–207.

лематика потребує подальшого дослідження з метою надання відповідних пропозицій, які б відповідали сучасним потребам судово-слідчої практики.

Метою статті є висвітлення проблеми застосування науково-технічних засобів інформаційного забезпечення розслідування корупційних злочинів, дослідження корупційних напрямів діяльності й відповідних ризиків проявів корупції у сфері охорони здоров'я та можливості використання цих відомостей для наповнення бази даних автоматизованої інформаційної системи «Протидія корупції».

Результативність діяльності суб'єктів, уповноважених на проведення досудового розслідування злочинів корупційної спрямованості (слідчих, детективів, прокурорів), щодо формування майбутньої доказової бази, а також ухвалення процесуальних і організаційних рішень багато в чому залежить від рівня їх забезпеченості криміналістично значущою інформацією. У такому разі особливого значення набуває використання додаткових джерел відомостей про аналогічні злочини, що мали місце в минулому, осіб, причетних до них, а також узагальненого досвіду їх розслідування, тобто йдеться про сучасні інформаційні системи, які надають можливість безперервного доступу до систематизованої інформації, виокремлення потенційно корисних відомостей за невеликий проміжок часу, пропонують оптимальні рішення та послідовність дій для розв'язання тактичних завдань, дозволяють отримати результат у зручній формі. З огляду на висловлене вважаємо одним із перспективних напрямів інформаційного забезпечення розслідування злочинів корупційної спрямованості можливість створення автоматизованої інформаційно-консультативної системи з умовною назвою «Протидія корупції», базою якої виступає узагальнена інформація стосовно результатів досудового розслідування аналогічних злочинних проявів, а метою – оптимізація правоохоронної діяльності¹. Для подальшого наповнення інформаційної бази зазначеної системи вважаємо за доцільне зупинитися на сфері охорони здоров'я України, а саме ризиках прояву корупції, які пов'язані з цією діяльністю.

У сучасних умовах корупцію в медицині можна поділити на такі основні рівні: 1) від пацієнта до лікаря чи іншого медичного працівника; 2) усередині лікарні: від працівників медичних установ до керівництва лікарні; 3) на рівні держави з приводу державних закупівель медикаментів; 4) усередині корумпованої системи загалом. Найбільш явною є корупція «від пацієнта до лікаря чи іншого медичного працівника». Звичайно основною причиною процвітання корупційних схем є низький рівень фінансування медичних закладів, невідповідність оплати праці медиків із важкістю виконуваної ними роботи, великі витрати на отримання медичної освіти, а також необхідність здійснення витрат на підвищення якості знань у медицині².

¹ Журавель В. А., Павлюк Н. В., Резнікова О. І. *Поняття та засоби криміналістичного забезпечення розслідування корупційних злочинів. Питання боротьби зі злочинністю*: зб. наук. пр. Харків: Право, 2016. Вип. 32. С. 21–23.

² Білик О. І., Новікова О. В. *Обґрунтування шляхів подолання корупції у сфері охорони здоров'я. Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 10. URL: www.dy.nayka.com.ua (дата звернення: 26.06.2017).

Попри заявлені декларативні положення стосовно того, що сьогодні активно відбувається реформа системи охорони здоров'я, порушення в цій галузі все ще присутні. Зокрема, це стосується корупційних проявів у сфері закупівлі медичних препаратів, адже відповідні зловживання дозволяють суттєво збагатитися зловмисникам¹.

Фармацевтичний ринок в Україні давно має свої центри впливу. Він щільно інтегрований у медицину, завжди зростав і був прибутковим, незважаючи на будь-які економічні кризи. Усі минулі роки фармацевти вдавалося впливати на призначення в Міністерство охорони здоров'я (МОЗ) України, садити в крісла керівників Держслужби лікарських засобів, Державного експертного центру лояльних людей, руками яких можна було проводити напрацьовані роками схеми².

Як заявляла у 2014 р. заступник Міністра охорони здоров'я Н. Лісневська, у системі охорони здоров'я найбільш корумпованими сферами завжди були: державні закупівлі, дозвільна система МОЗ України, а також – медичні кадри, починаючи з освіти та закінчуючи призначенням лікарів і медичної адміністрації, при цьому зверталась увага на те, що до тендерних закупівель МОЗ України запроваджує абсолютну прозорість, шляхом уведення в роботу групи представників фахових громадських та пацієнтських організацій³.

Із метою запобігання корупційним діям і зловживанням при проведенні державних закупівель, а також досягнення добросовісної конкуренції серед учасників, максимальної економії та ефективності, відкритості й прозорості на всіх стадіях закупівель і недискримінації учасників, об'єктивної й неупередженої оцінки тендерних пропозицій було прийнято Закон України «Про публічні закупівлі»⁴, відповідно до якого перехід на проведення електронної системи закупівель відбувся 1 серпня 2016 р. Однак, незважаючи на такі зміни, у тендерах із поставки ліків продовжують брати участь одні й ті самі компанії, які протягом тривалого часу займалися цією діяльністю. Проте, щоб не набувати розголосу, зазначені фармкомпанії створюють фірми-сателіти, які належать одним і тим самим бізнес-групам. Вигода із отримання тендеру на державне замовлення – очевидна: адже при продажу ліків фармацевтичними компаніями надаються пропозиції конкурсних торгів із заздалегідь завищеними цінами зі стовідсотковою передоплатою від МОЗ України за договорами⁵. Для очищення від коруп-

¹ Марчук М. П. До питання протидії корупції у сфері здійснення закупівель медичних препаратів. *Юрид. вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 4(41). С. 173. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2016_4_30 (дата звернення: 26.06.2017).

² Шклярська О. Корупція в МОЗ: чи вилікує новий міністр? 15.01.2015. URL: ua.gacurs.ua (дата звернення: 02.07.2017).

³ Корупція у сфері охорони здоров'я проросла знизу до верху – заступник глави МОЗ. 15 травня 2014. URL: <https://health.unian.ua/country/918350> (дата звернення: 26.06.2017).

⁴ Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: zakon2.rada.gov.ua (дата звернення: 22.06.2017).

⁵ Білик О. І., Новікова О. В. Зазнач. твір.

ційної складової держзакупівлі ліків і медичних засобів, а також позбавлення МОЗ монопольного права на здійснення цих процедур, у 2015 р. до цього процесу були залучені міжнародні спеціалізовані організації системи ООН¹. Однак поставки життєво важливих медикаментів відбулися із запізненням у понад рік, терміни придатності медикаментів не дозволяють їх використати в повному обсязі, компанії-посередники, як і раніше, перемогли в тендерах. Непоодинокими є факти закупівлі частини лікарських засобів за завищеними цінами. Такі випадки є наслідком відсутності затверджених європейських клінічних протоколів і референтних цін і цін у референтних країнах, тобто недосконалої системи декларування вартості ліків². На думку деяких спеціалістів, узагалі невідомо, чи є в лікарнях закуплені медпрепарати. Вони вважають, що медичні препарати, закуплені за кошти держави, знаходяться в аптеках, що функціонують на території лікарень³. Виходом із цієї складної ситуації є залучення міжнародних організацій і відповідних спостерігачів (жорстке контролювання) за закупівлею ліків і доставки їх до медичних закладів, що має на меті значне зниження корупційних ризиків⁴.

Отже, із 2015 р. закупівля медикаментів, вакцин і медичних товарів почала здійснюватися через міжнародні організації (майже половину обсягу централізованої закупівлі ліків і вакцин було здійснено через міжнародні організації (UNICEF, UNDP і Crown Agents), у результаті чого вартість деяких медикаментів для державного бюджету знизилася на 60 % порівняно із попередніми роками. Однак, закупівля деяких препаратів, що здійснювалася МОЗ України через компанію Crown Agents, на загальну вартість 750 млн грн, була здійснена не безпосередньо у виробника, як це визначено законом, а через тих самих посередників, що й раніше продавали ліки Україні⁵. Отже, МОЗ України підписує договори з міжнародними організаціями, що дозволяють компаніям-посередникам заробляти надприбутки, беручи участь у тих самих схемах постачання, що використовувалися в попередні роки. Крім того, міжнародними організаціями здійснюється закупівля певної частини лікарських засобів українського виробництва. При цьому МОЗ не виграє ні в строках поставок, ні в коштах, оскільки по-

¹ 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 від 19.03.2015 № 269-VIII. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/269-19 (дата звернення: 02.07.2017).

² Богомолець О. Дві правди або міжнародні спекуляції. *Веб-сайт Українська правда*. Блоги-2017. 17 лютого. URL: <http://blogs.ppravda.com.ua/> (дата звернення: 02.07.2017).

³ Прудка Н. Фармацевтична мафія проти реформ. Куди зникають ліки, закуплені державою? *Веб-сайт Главком-2016*. 14 червня. URL: glavcom.ua/publications/ (дата звернення: 24.05.2017).

⁴ Білик О. І., Новікова О. В. Зазнач. твір.

⁵ Дерегуляція ринку ліків: якою вона має бути? *Веб-сайт Аптека.online.ua*. 2016. 31 травня. URL: <http://www.apteka.ua/article/373601/> (дата звернення: 02.07.2017).

слуги міжнародних організацій за проведення закупівлі вітчизняних препаратів і їх поставку, у тому числі за участі вітчизняних посередників (постачальників), були оплачені з Державного бюджету України¹.

Електронні торги є насправді лише дуже дрібним допоміжним інструментом, роль і можливості якого є значно перебільшеними, адже автоматизувати контроль за закупівельниками практично неможливо. У справі контролю за закупками одним із ключових елементів є постійний вибірковий контроль через порівняння з поточними ринковими цінами та негайними санкціями до порушників. Причому умисел для кримінальної відповідальності довести дуже складно, тому як мінімум повинно відразу відбуватися негайне звільнення неефективних працівників. Також потрібен контроль за фактичним надходженням товарів і послуг, їх якості та кількості².

Що стосується самої процедури закупівель, то порушення при її проведенні, які мають корупційний характер, можна розглянути на таких прикладах. Під час моніторингу закупівель медичних установ у трьох областях України (Вінницькій, Рівненській та Чернігівській) було зафіксовано декілька недобросовісних прийомів медичних замовників, які вплинули на перебіг закупівель: 1) невідповідність умов договору пропозиції переможця аукціону. Рівненська обласна клінічна лікарня, яка забезпечила 46 % економії бюджетних коштів, відповідно до всіх регламентів провела аукціон, на якому переможець знизив ціну з 8,9 тис. грн до 2,7 тис. Утім лікарня уклала угоду не на 2,7 тис. грн, а на 8,7 тис. грн. Це викривило результати тендеру та статистику економії; 2) установлення дискримінаційних умов участі в аукціоні. Обласна база спеціального медичного постачання на Чернігівщині оголосила закупівлю бензину А-95 і А-92 ENERGY в скретч-картках по 10–15 л. Пальне марки ENERGY виробляє лише одне підприємство в Україні. Як наслідок, участь у закупівлі взяла лише одна компанія. Чернігівський обласний онкологічний диспансер у медико-технічних вимогах вимагав конкретні марки фармацевтичних препаратів і заборонив учасникам пропонувати аналоги. Як наслідок, участь у закупівлі взяла лише одна компанія; 3) нечіткі формулювання, вимоги щодо надання документів, які не передбачені законодавством, або інформації, яка доступна у відкритих реєстрах. Чернігівська міська лікарня № 2 оголосила закупівлю медичних матеріалів очікуваною вартістю 70 тис. грн. В умовах проекту договору, який повинен бути укладений із переможцем торгів, замовник не передбачив строків розрахунку за товар, що розширює дискреційні повноваження організатора аукціону. Обласний центр із профілактики та боротьби зі СНІДом на Чернігівщині вимагає від учасників тендерів надати в складі пропозиції не передбачені законодавством документи або інформацію, яка доступна у відкритих реєстрах. Ідеться про копію довідки про вклучення до ЄДРПОУ (для юридичних осіб), копію довідки про взяття на облік платника податку, копію свідоцтва про реєстрацію платника ПДВ, копію свідоцтва про право

¹ Богомолець О. Зазнач. твір.

² Чайківський Р. Міфи про ефективність Prozofto. Веб-сайт Економічна правда. 2017. 25 січня. URL: www.epravda.com.ua (дата звернення: 02.07.2017).

сплати єдиного податку. Київський міський клінічний онкологічний центр під час закупівлі професійних німецьких швабр *Vermap* визначив предмет закупівлі як пристрої з утримувачем і насадкою. Такий нечіткий опис уводить в оману. Пропозицію в цьому тендері подав лише один учасник. 50 «пристроїв» було придбано за 123 тис. грн; 4) відмова замовника укласти договір із переможцями аукціонів. Чернігівський обласний центр з профілактики та боротьби зі СНІДом визначив переможців у восьми аукціонах та жодного договору на ProZorro не опубліковано; 5) порушення умов закупівлі. Переможець процедури закупівлі, оголошеної Рівненською обласною клінічною лікарнею, не надав жодного документа з передбачених умовами участі в закупівлі. Утім угода з ним підписана¹.

Ще однією сприятливою умовою для вчинення корупційних дій є відсутність єдиної методики та підходу до формування списку препаратів (номенклатури), які будуть закуповуватися; відсутність чітких даних щодо кількості хворих, що потребують лікування. Тобто, коли виділяються кошти на державні програми, вони (суми, що виділяються з бюджету) не є обґрунтованими: скільки пацієнтів насправді потребують лікування. Якщо є лише 10 % пацієнтів, які можуть отримати лікування за державною програмою, то як можна обрати ті 10 % із загальної кількості пацієнтів?²

Доки МОЗ України буде через свій тендерний комітет проводити закупівлі, поки воно намагатиметься керувати держкомпаніями, зокрема заводом із виробництва інсуліну «Індар», спиртзаводами, санаторіями, поки воно матиме відношення до грошей для реконструкції та будівництва таких проектів, як Охматдит, у нас не втілиться жодна реформа, поки МОЗ України буде встановлювати свої правила³.

Відсутність прозористі під час призначення керівників закладів охорони здоров'я державної та комунальної форми власності також створює підстави для виникнення ризиків вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, оскільки до останнього часу⁴ прийняття відповідних рішень при здійсненні таких призначень здійснювалися без проведення відкритих конкурсних процедур⁵.

Виходячи з викладеного, можна виокремити такий перелік ризиків проявів корупційних діянь, що є характерними для сфери охорони здоров'я:

¹ Зеленьяк О. Закупівлі на Prozorro: як намагаються обдурити систему медици. *Веб-сайт Економічна правда*. 2016. 27 липня. URL: <http://www.epravda.com.ua> (дата звернення: 09.06.2017).

² Прудка Н. Зазнач. твір.

³ Трибушина О. Про гаманці політичних партій і мафію в медицині розповідає співвласник фармкомпанії Дарниця і політик Гліб Загорій. *Веб-сайт Новое время*. 2016. 22 січня. URL: nv.ua/ukr/publications/ (дата звернення: 02.07.2017).

⁴ Міністерством охорони здоров'я оприлюднено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсного відбору керівників закладів охорони здоров'я державної та комунальної форми власності». URL: moz.gov.ua/ua/portal/Pro_20170614_0.html (дата звернення: 12.07.2017).

⁵ Система охорони здоров'я: кадри вирішують все. *Портал новин LB.ua*. 23 січня 2017. URL: ukr.lb.ua/blog/razom_prototy_korruptsii/ (дата звернення: 03.07.2017).

низький рівень фінансування медичних закладів, невідповідність оплати праці медиків із важкістю виконуваної ними роботи, великі витрати на отримання медичної освіти, а також необхідність здійснення витрат на підвищення якості знань у медицині; концентрація влади в одних руках – МОЗ України; підпорядкованість йому підприємств, яким доручається супровід державних закупівель; недосконалий механізм організації й проведення державних закупівель медичних препаратів і обладнання; неможливість автоматизованого контролю за процедурою закупівель; уникнення відповідальності чиновників за прийняття рішень; наявність можливості брати участь у закупівлях компаніями-посередниками; відсутність здорової конкуренції на фармацевтичному ринку; недосконалі системи декларування вартості ліків; відсутність постійного вибіркового контролю через порівняння з поточними ринковими цінами; відсутність контролю за фактичним надходженням товарів і послуг, їх якості, кількості, термінами придатності; невідповідність умов договору пропозиції переможця аукціону; установлення дискримінаційних умов участі в аукціоні; нечіткі формулювання, вимоги щодо надання документів, які не передбачені законодавством, або інформації, яка доступна у відкритих реєстрах; відмова замовника укладати договір із переможцями аукціонів; наявність можливості порушення умов закупівлі; відсутність єдиної методики та підходу до формування списку препаратів (номенклатури), які будуть закуповуватися; відсутність єдиного реєстру пацієнтів, що потребують лікування; відсутність відкритого конкурсного відбору керівників закладів охорони здоров'я.

Наданий перелік ризиків хоча й не є вичерпним, але може бути взятий за основу для наповнення бази даних автоматизованої інформаційної системи «Протидія корупції», а саме того блоку, що включає узагальнену інформацію, подану за категоріями злочинів корупційної спрямованості. Ці відомості сприятимуть удосконаленню самої системи та ефективного її запровадження в діяльність органів досудового розслідування.

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: СРЕДСТВА ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Павлюк Н. В.

Рассмотрены информационные системы как средства информационного обеспечения формирования доказательств в расследовании коррупционных преступлений. На основании изучения направленной деятельности в сфере здравоохранения Украины изложены предложения относительно перечня коррупционных рисков, которые можно использовать для наполнения базы данных информационной системы «Противодействие коррупции».

Ключевые слова: коррупционные преступления, средства информационного обеспечения расследования, информационные системы, автоматизированная компьютерная программа, коррупционные риски.

FIGHT AGAINST CORRUPTION IN THE SPHERE OF PUBLIC HEALTH CARE: MEANS OF INFORMATION PROVISION FOR CRIMES INVESTIGATION

Pavliuk N. V.

The paper considers the questions of applying scientific and technical means of information provision for corruption crimes investigation, researches on corruption directions of activity and corresponding risks of corruption manifestation in the sphere of public health of Ukraine, as well as the possibility to use these data for filling of a database of the automated information system «Corruption counteraction» are considered. The offered system is a means of information provision for the formation of proofs in the investigation of a corruption oriented crimes and will give the chance to the subjects authorized on carrying out pre-trial inquiry, to get uninterrupted access to the systematized information, to take potentially useful data, to receive offers of optimal decisions, sequences of actions and result in the convenient form for the decision of tactical problems. On the basis of studying of activity directions in public health care sphere of Ukraine there are presented the proposals concerning the list of corruption risks, the main from them are: imperfect mechanism of the organization and carrying out of the state purchases of medical preparations and equipment; impossibility of the automated control over procedure of purchases; avoidance of officials responsibility for decision-making; possibility of the companies-intermediaries to take part in purchases; imperfect systems of declaring on cost of medicines; absence of control over factual receipt of the goods and services, their quality, quantity, suitability terms; inconsistency of the treaty provisions to the offer of the auction winner; laying down discrimination conditions for the participation in the public sale; refusal of the customer to conclude the contract with auction winners; possibility of purchase conditions infringement; absence of a single register of patients which need treatment; absence of open competition choice of the heads of public health care institutions.

Keywords: corruption crimes, means of information provision of investigation, information systems, automated computer program, corruption risks.

УДК 343.98

В. О. Яремчук, асистент кафедри криміналістики Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук

УЧАСТЬ СПЕЦІАЛІСТА ПРИ ПЛАНУВАННІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНУ

Розглянуто особливості залучення спеціаліста до планування розслідування злочину. Запропоновано форми допомоги спеціаліста при організації проведення слідчих (розшукових) дій. Визначено форми допомоги спеціаліста при плануванні окремих негласних слідчих (розшукових) дій.

Ключові слова: організація та планування розслідування злочину, спеціаліст, спеціальні знання, слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії.