

УДК 343.9

І.Л. Близнюк,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ

СПОСОБИ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО РЕЗЕРВУ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розгляду способів вчинення кримінальних правопорушень у процесі придбання, поставки матеріальних цінностей до державного матеріального резерву України та управління ним, з наведенням найбільш яскравих прикладів зловживань у зазначеній сфері діяльності. У статті обґрунтовується висновок, що на сьогодні Держрезерв протиправно використовується як інструмент для отримання надприбутків комерційними структурами. Наприкінці наводяться статті Кримінального кодексу України, за якими порушуються кримінальні справи у сфері державного матеріального резерву.

Ключові слова: державний матеріальний резерв, службове підроблення, нецільове використання матеріальних цінностей, безтоварні операції, зустрічні звірки, відстрочка поставки товарів, мобілізаційний резерв, “товарні” схеми фіктивного погашення боргу, фіктивний суб’єкт господарювання, претензійно-позовна робота, компанії-“прокладки”, відповідальне зберігання матеріальних цінностей державного резерву, фіктивне банкрутство, інвентаризація майна.

Статья посвящена рассмотрению способов совершения уголовных правонарушений в процессе приобретения, поставки материальных ценностей в государственный материальный резерв Украины и управления им, с указанием наиболее ярких примеров злоупотреблений в указанной сфере деятельности. В статье обосновывается вывод, что на сегодня Госрезерв противоправно используется как инструмент для получения сверхприбыли коммерческими структурами. В конце статьи приводятся статьи Уголовного кодекса Украины, по которым возбуждаются уголовные дела в сфере государственного материального резерва.

Ключевые слова: государственный материальный резерв, служебный подлог, нецелевое использование материальных ценностей, бестоварные операции, встречные сверки, отсрочка поставки товаров, мобилизационный резерв, “товарные” схемы фиктивного погашения долга, фиктивный субъект хозяйствования, претензионно-исковая работа, компании-“прокладки”, ответственное хранение материальных ценностей государственного резерва, фиктивное банкротство, инвентаризация имущества.

Paper is devoted to the consideration of ways of committing criminal offenses in the process of acquiring, supplying material values to the state material reserve of Ukraine and managing it, indicating the most vivid examples of abuses in this area of activity. Paper justifies the conclusion that today the State Reserve is used illegally as a tool for obtaining super profits by commercial structures. In the paper are the articles

of the Criminal Code of Ukraine, on which criminal cases are initiated in the sphere of the state material reserve.

Keywords: *state material reserve, service forgery, misuse of material values, operations without goods, counter reconciliations, postponement of supply of goods, mobilization reserve, “commodity” schemes of fictitious debt repayment, fictitious business entity, claim and lawsuit work, companies “gaskets”, responsible storage of material values of the state reserve, fictitious bankruptcy, inventory of property.*

Державний матеріальний резерв є специфічним, особливим загальнодержавним запасом матеріальних цінностей, звідки в особливий період та проблемних для країни ситуаціях здійснюється забезпечення невідкладних дій з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а саме державної підтримки різних галузей економіки, підприємств та організацій, особливе регулювання економічних правовідносин з метою стабілізації економіки під час порушень постачання важливих видів сировини, паливно-енергетичних ресурсів, продовольства тощо. Стабільне функціонування державного матеріального резерву є підґрунтям забезпечення виконання державних стратегічних завдань щодо військових, продовольчих, сировинних та інших потреб.

Створення державного резерву в Україні, як і у інших країнах світу, необхідне для:

- а) забезпечення першочергових робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- б) забезпечення потреб України в особливий період;
- в) надання гуманітарної допомоги;
- г) надання державної підтримки окремим галузям народного господарства та підприємствам з метою стабілізації економіки у разі виникнення диспропорцій між попитом і пропозицією на внутрішньому ринку.

На сьогодні стан державного резерву вже не відповідає стратегічним потребам держави і створює серйозну загрозу безпеці для суспільства, оскільки широко розповсюдженими є протиправне заволодіння та використання матеріальних цінностей державного резерву не за призначенням, визначеним Законом України від 24.01.1997 № 51/97-ВР “Про державний матеріальний резерв” [1]. Непоодинокими є випадки відпуску матеріальних цінностей державного резерву без урахування ціни на такі матеріальні цінності на ринку і не тим галузям, суб’єктам господарювання, які цього потребують для стабілізації економіки, усунення диспропорції між попитом і пропозицією на внутрішньому ринку, забезпечення першочергових робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Спостерігаються суттєві зменшення номенклатури матеріальних цінностей державного резерву, нездійснення передбачених заходів з освіження (поновлення) запасів державного матеріального резерву, послаблення контролю за збереженням матеріальних цінностей державного резерву. Зокрема, у державному резерві склалась критична ситуація через самовільне відчуження та безтоварне закладення матеріальних цінностей у минулі роки, поставку неякісних товарів до державного резерву.

Вивчення слідчої та судової практики дозволило виокремити типові способи вчинення кримінальних правопорушень у сфері державного резерву України, до яких слід віднести такі.

1. Заволодіння майном державного матеріального резерву шляхом зловживання службовим становищем, вчинене службовими особами Державного агентства

резерву України (Держрезерву) у співучасті зі службовими особами компаній, які залучаються до процесу придбання матеріальних цінностей Держрезерву.

2. Службове підроблення службовими особами компаній, які залучаються до процесу придбання матеріальних цінностей до державного резерву, з метою фальсифікації даних про ресурсну базу державного матеріального резерву, прийняту на зберігання, що має наслідком неправомірну оплату “послуг” за рахунок державних коштів.

3. Службове підроблення службовими особами компаній, які залучаються до процесу придбання матеріальних цінностей до державного матеріального резерву, з метою фальсифікації даних про виготовлену продукцію, яку закладають до державного матеріального резерву.

4. Нецільове використання матеріальних цінностей держрезерву.

5. Документарне оформлення безтоварних операцій із закладення матеріальних цінностей до державного резерву.

Наприклад, у 2008 році посадовими особами Держкомрезерву за суттєво завищеною ціною з комерційною структурою було укладено контракт на закупівлю для державного резерву 24,8 тис т зерна пшениці за бюджетні кошти. Незважаючи на те, що зерно за цим контрактом до резерву поставлене не було, за вказівкою керівництва Держкомрезерву було складено акти про його фактичну поставку, а згодом на рахунок комерційної структури за неотримане зерно перераховано державні кошти у розмірі 34,8 млн грн [2; 3].

Окрім цього, у 2010 році Держкомрезерв на рахунок одного з комерційних товариств перерахував понад 243 млн грн бюджетних коштів на постачання цукру, який фактично поставлено не було [2]. За всіма зазначеними фактами заволодіння державними коштами Генпрокуратурою України було порушено кримінальні справи.

До цього слід додати, що у 2010 р. Генеральною прокуратурою України було порушено кримінальну справу за ознаками злочинів, передбачених ч. 2 ст. 364 КК України, ч. 5 ст. 191, ч. 2 ст. 366 КК України за фактами зловживання службовим становищем службовими особами Державного комітету України з державного матеріального резерву. Ці особи, діючи умисно в інтересах приватного підприємства та товариства з обмеженою відповідальністю, відшкодували останнім з державного бюджету понад 44 млн грн витрат, нібито понесених комерційними структурами за зберігання м'яса, яке фактично перебувало на підприємстві Держкомрезерву [4].

На практиці нерідко продукція закладалася до державного резерву в день укладання контрактів за місцем її збереження продавцем у виробника продукції, що вказує на відсутність додаткових витрат на транспортування продукції.

В окремих випадках підприємства-зберігачі, в яких за даними обліку Держкомрезерву обліковувались матеріальні цінності, при здійсненні зустрічних звірок пред'являли розпорядження (наряди) на відпуск або переміщення товарів, що не було відображено в обліку Держрезерву.

Спостерігались факти проведення Держрезервом 100% попередньої оплати з відстрочкою поставки товарів до державного резерву на декілька місяців, однак умови укладених контрактів не виконувались, що призводило до кредитування сторонніх комерційних структур та відволікання бюджетних коштів.

6. Незаконне відчуження державного майна мобілізаційного резерву за заниженими цінами. Іноді вартість реалізації Держрезервом продукції із державного резерву є нижчою середньої ринкової ціни брухту (вторсировини), за якою заводи-споживачі його закуповують.

Спостерігаються випадки реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву за цінами, значно нижчими від стартових. Приміром, у 2010 р. значна кількість матеріальних цінностей державного резерву була реалізована за ліквідаційними цінами, які не перевищували навіть 1 % від стартової вартості товару, а ціна ліквідної продукції (олія, рис, марганець) на конкурсах, проведених у Держкомрезерві, встановлювалась у межах розміру гарантійного внеску (25 відсотків від стартової ціни) [5].

Зокрема, матеріальні цінності мобілізаційного резерву з державного резерву, що перебувають на відповідальному зберіганні на складах певної комерційної структури, можуть бути виведені з мобілізаційного резерву в порядку розбронювання та відпущені з державного резерву без наступного їх повернення для реалізації на конкурсній основі в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Ціни на такі матеріальні ресурси, виходячи з якості продукції, строків її зберігання тощо, повинні визначатися Держрезервом. Проте шляхом службового підроблення через складання завідомо неправдивих офіційних документів (актів засідання постійної технічної комісії) підприємства відповідального зберігача, вказавши неправдиві відомості про дати закладення та строки зберігання цих матеріальних цінностей. Згодом останні були реалізовані (відпущені) із державного резерву за заниженими цінами, оскільки до них були застосовані понижувальні коефіцієнти. Після цього винні особи підробляють від імені підконтрольного їм фіктивного підприємства заявку до Держрезерву на участь у конкурсі з придбання зазначених розброньованих матцінностей з підписанням її за підставного директора, що дозволяє цьому фіктивному підприємству брати участь у конкурсі на придбання таких матеріальних цінностей мобілізаційного резерву за заниженими цінами.

Також у ході проведення ревізії Головкиру України фінансово-господарської діяльності Державного комітету України з державного матеріального резерву, що проводилась у другому півріччі 2010 р., було виявлено факти реалізації (закупівлі) товарно-матеріальних цінностей державного резерву за заниженими (завищеними) цінами, що призвело до нанесення значних економічних збитків державі на суму понад 2 млрд грн [5].

Крім того, широко розповсюджені факти заволодіння службовими особами комерційних структур державними коштами шляхом зловживання службовим становищем під час закладання товарно-матеріальних цінностей до державного резерву.

Так, за фактом заволодіння службовими особами ТОВ “Гермес-Трейд” державними коштами в сумі 243,65 млн грн шляхом зловживання службовим становищем під час закладання товарно-матеріальних цінностей (цукру) до державного резерву 21.04.2010 року Генеральною прокуратурою України було порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ч. 5 ст. 191 КК України [5].

З метою заволодіння матеріальними цінностями державного резерву реалізуються “товарні” схеми фіктивного погашення боргу перед Держрезервом. Так, у 2010 р. було здійснено “товарне” погашення боргу НАК “Нафтогаз України” перед Держрезервом. Надалі Держрезерв продав чотирьом компаніям (“Вальтер Торг”, “Алан-Трейд”, “Логістик-Інвест-Груп” і “Євро Буд Груп”) права вимагати від НАК 1,3 млрд куб м газу. Договори про продаж прав вимог за дорученням Держрезерву уклало ДП “Ресурспостач”, яке від імені комітету проводило аукціони з продажу матеріальних цінностей. Надалі згідно з договорами “Алан-Трейд” і “Євро Буд Груп” повинні були заплатити за куплені права 112 млн грн, “Вальтер Торг” – 111,9 млн грн, “Логістик-Інвест-Груп” – 110,57 млн грн. У

результаті компанії закупували газ за ціною 500 грн за 1 тис куб м, що на той час було в 4 рази нижче ринкової ціни [6].

7. Розтрата, привласнення або заволодіння державним майном, що придбане за бюджетні кошти, шляхом зловживання службовим становищем службовими особами суб'єкта господарської діяльності, якому це майно передане у відання Держрезервом як зберігачу за укладеним договором про відповідальне зберігання¹. Нерідко такий зберігач виявляється фіктивним суб'єктом господарювання.

При цьому зміна організаційно-правової форми підприємства не звільняє його від виконання своїх зобов'язань зі зберігання цінностей державного резерву, при цьому правонаступники підприємств є належними відповідачами в таких справах.

Уже тривалий час триває претензійно-позовна робота щодо повернення державі привласнених сторонніми особами активів. При цьому комерційні структури, яким були передані на зберігання державні резерви, часто виявлялися фіктивними.

Приміром, службові особи Державної спеціалізованої бюджетної установи – Аграрного фонду України, знаючи про порядок проведення закупівлі сільськогосподарської продукції і продовольства для державних потреб, створюють фіктивний суб'єкт господарювання, що згідно із статутом займається господарською діяльністю у вигляді сівби, вирощування та заготівлі зернових культур, хоча насправді цієї діяльності не здійснює. Далі між Аграрним фондом України та фіктивним ТОВ укладається договір купівлі-продажу великої кількості пшениці для забезпечення державних потреб у вигляді формування обсягів державного резерву. Після цього останні укладають договір зберігання зазначеного вище державного майна, придбаного за бюджетні кошти, відповідно до якого воно передається у відання вказаного товариства та зберігається в складських приміщеннях, хоча насправді такі відсутні. Таким чином, зловмисники привласнюють бюджетні кошти, задовольняючи особисті потреби.

8. Купівля продукції Держрезервом через низку компаній-“прокладок”, завдяки чому значним чином завищується ціна на цю продукцію.

9. Штучне застосування процедури банкрутства та подальший продаж цілісного майнового комплексу державного підприємства, яке знаходилось у віданні Держрезерву, за заниженою вартістю, яка на кілька порядків є нижчою від його реальної ринкової вартості. Згодом у процесі проведення аукціону зазначене підприємство продається за процедурою, яка максимально обмежує участь потенційних учасників.

10. Фіктивність укладеного договору між Держрезервом та відповідальними зберігачами щодо зберігання матеріальних цінностей державного резерву.

11. Здійснення підприємствами, які належать до сфери управління Держрезерву, сумнівних господарських операцій з придбання через посередників продукції за завищеними цінами, що було раніше реалізовано Держрезервом на аукціонах за цінами, які є на порядок менші.

12. Багаточисельний безпідставний перепродаж “на папері” відповідальними зберігачами Держрезерву матеріальних цінностей, переданих цим зберігачам Держрезервом для зберігання.

¹ Відповідальне зберігання матеріальних цінностей державного резерву – зберігання закладених до державного резерву матеріальних цінностей у постачальника (виробника) або одержувача (споживача) без надання йому права користуватися цими матеріальними цінностями до прийняття у встановленому порядку рішення про відпуск їх з державного резерву.

Нерідко Держрезерв використовується як інструмент для отримання надприбутків комерційними структурами. Наприклад, тільки у 2011 р. внаслідок невиконання Держрезервом (тоді він мав назву – Державний комітет України з державного матеріального резерву (Держкомрезерв)) наданих повноважень зі здійснення формування та реалізації державної політики у сфері формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення та освіження (поновлення) запасів державного резерву, державі було завдано збитків на суму майже 4,2 млрд гривень [7].

Вчинення зазначених вище деліктів переважно підпадає під ознаки, передбачені ст. 191 “Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем” (часто – привласнення, розтрата або заволодіння майном через зловживання службовим становищем в особливо великих розмірах або організованою групою (ч. 5 ст. 191 КК)), ст. 364 “Зловживання владою або службовим становищем”, ст. 366 “Службове підроблення”, ст. 367 “Службова недбалість”, ст. 353 “Самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи”, ст. 358 “Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів”, ст. 205 “Фіктивне підприємництво”, ст. 209 “Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом”, ст. 200 “Незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення” КК України. Нерідко зазначені злочини вчиняються групою осіб за попередньою змовою (ч. 2 ст. 28 КК).

Наприклад, Службою безпеки України листом №8/3/КО-394/6-6097 від 04.10.2010 було надано інформацію про те, що Службою безпеки протягом 2008-2010 років проведено 25 перевірок Державного комітету України з державного матеріального резерву, в ході яких виявлено факти вчинення злочинів та замахів на вчинення злочинів, передбачених ст. 191, ст. 364, ст. 366, ст. 353 КК України. За результатами таких перевірок слідчими органами СБУ порушено 17 кримінальних справ, передано 8 матеріалів до інших правоохоронних органів [5].

У діяннях винних осіб частіше за все є ознаки різних злочинів, об’єднаних у єдиний ланцюг. Зокрема, винні особи вчиняють основний злочин – привласнення, розтрату майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України), а допоміжними злочинами можуть бути: пропозиція або надання неправомірної вигоди, службове підроблення, підроблення чи використання завідомо підроблених документів, фіктивне підприємництво, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, тощо [8, с. 157]. У свою чергу, злочинні діяння службових осіб Держрезерву нерідко кваліфікуються як одержання неправомірної вигоди або незаконне збагачення, зловживання службовим становищем, службове підроблення, службова недбалість.

На початок 2016 р. відповідно до виявлених нестач та порушень щодо зберігання ТМЦ у сфері державного резерву порушені кримінальні провадження щодо 11 підприємств Держрезерву [9].

Втрата матеріальних цінностей державного резерву переважно пов’язана із самовільним використанням матеріальних цінностей, крадіжками, банкрутством і ліквідацією підприємств, які є відповідальними зберігачами матеріальних цінностей.

На практиці досить часто підприємства-зберігачі запасів матеріальних цінностей державного резерву є, по суті, фіктивними, оскільки або ліквідовані, або відсутні за адресами, або вже фактично не є зберігачами матеріальних цінностей державного резерву.

Матеріальні цінності державного резерву розпорочені по значній кількості зберігачів, потужності державних підприємств і організацій, що належать до сфери управління Держрезерву, не завжди використовуються належним чином.

З деякими пунктами відповідального зберігання (ПВЗ) матеріальних цінностей державного резерву, що не належать до системи Держрезерву, не укладались договори про відповідальне зберігання. За таких обставин ці підприємства не несуть відповідальності за їх збереження, не займаються освіженням цінностей, а Держрезерв втрачає контроль за обсягами та якістю таких запасів.

Відсутність ефективного менеджменту і контролю в діяльності Держрезерву призводить до передчасного скорочення державних запасів, безповоротної втрати активів підприємствами, що належать до сфери управління Держрезерву.

До цього слід додати, що виконання Держрезервом функцій управління підпорядкованих йому об'єктів державної власності, яке полягає в основному в затвердженні фінансових планів, призводить до втрати контролю та відчуження (незаконного переходу права власності на користь приватних структур) об'єктів, що входять до системи державного резерву, у тому числі земельних ділянок, на яких вони розміщені. Ці незаконні дії стають можливими через застосування корупційних схем внаслідок відсутності належного документального оформлення зазначених сумнівних господарських операцій з переходу права власності на вказані об'єкти та відсутності реєстрації права власності за державою, а також належної інвентаризації майна та земельних ділянок.

За таких обставин, окрім фінансових втрат, постають загрози безповоротної втрати виробничих потужностей та іншого майна підприємствами системи Держрезерву та порушення цілісної системи таких державних підприємств.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24.01.1997 №51/97-ВР (із змінами). Офіц. веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/51/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.11.2017).
2. Керівництво Держкомрезерву за 2008-2010 рр. завдало збитків державі майже на 250 млн грн. URL: https://dt.ua/ECONOMICS/kerivnitstvo_derzhkomrezervu_za_2008-2010_gr_zavdalo_zbitkiv_derzhavi_mayzhe_na_250 mln_grn.html (дата звернення: 09.11.2017).
3. Чим вище, тим гірше. Володарі керівних портфелів завдали державі мільярдних збитків. URL: http://zib.com.ua/ua/print/3697-chim_vische_tim_girshe.html (дата звернення: 10.11.2017).
4. Порушено кримінальну справу за фактами зловживання службовим становищем службовими особами Державного комітету України з державного матеріального резерву. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=56665 (дата звернення: 09.11.2017).
5. Звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань з'ясування обставин використання бюджетних коштів керівництвом Державного комітету України з державного матеріального резерву від 2010 р.
6. Турчинова можуть заарештувати за аферу з газом. URL: http://zik.ua/news/2010/09/01/turchynova_mozhut_zareshtuvaty_za_aferu_z_gazom_242867 (дата звернення: 10.11.2017).
7. Про результати ревізій у системі Державного комітету України з державного матеріального резерву / Державна аудиторська служба України. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/75342;jsessionid=3EEB6EE51D4DD58D34BBC3E55039A603> (дата звернення: 09.11.2017).
8. Степанюк Р.Л. Типові технології викрадень бюджетних коштів як елемент криміналістичної характеристики злочинів. Вісник ХНУВС. 2013. № 2 (61). С. 154–161.
9. Вадим Мосійчук: “Із напіввійськової структури Держрезерв переорієнтується на цивільну”. Урядовий кур'єр. 2015. 09.10. URL: http://www.gosrezerv.gov.ua/reserv/control/uk/publish/article;jsessionid=241A12FC2FDDCD49150DCD8FF7D4995D.app1?art_id=157035&cat_id=158724 (дата звернення: 10.11.2017).

Отримано 16.11.2017