DOI: 10.32844/2222-5374-2020-103-1.41

УДК: 343.16+343.37

Уманець Р. В.,*ад'юнкт наукової лабораторії з проблем протидії злочинності
Національної академії внутрішніх справ*

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМ ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА

Актуальність статті полягає в тому, що стабілізація фінансово-економічної ситуації в Україні за останні роки сприяє зростанню рівня промислового виробництва, збільшенню інвестицій у різні сектори народного господарства. Певне пожвавлення відбувається й у сфері будівництва. Значний обіг грошових коштів, що спрямовуються в дану галузь, зростання темпів зведення новобудов зумовлюють криміналізацію цієї сфери, у якій вчиняються різні шахрайські дії, розкрадання грошових коштів і матеріалів, що призводить до подорожчання вартості об'єктів та порушення стандартів їх якості. Значним залишається чинник корумпованості службових осіб підрядних організацій і державних контролюючих органів. У статті проведено ретроспективний аналіз наукових праць, в яких розкрито різні форми службових зловживань, а також актуальні на певних етапах розвитку законодавства та правоохоронної практики питання виявлення й документування окремих видів (груп) економічних (господарських) та інших споріднених кримінальних правопорушень, які вчиняються у будівельному комплексі. Досліджуючи стан наукової розробки основних проблем виявлення та документування корупційних кримінальних правопорушень у сфері житлового будівництва, встановлено, що вона стала предметом наукових розвідок учених і практиків ХХ ст., котрі розробляли загальні тенденції щодо розслідування корисливих злочинів у сфері капітального будівництва, розкрадань у будівельних організаціях. На основі аналізу літературних джерел зроблено висновок, що вказана проблема розглядалася частково в період набуття незалежності України у сукупності з протидією кримінальним правопорушенням у будівельній галузі (на рівні посібників, дисертацій і методичних рекомендацій). Однак прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України 2012 р., який кардинально змінив, а подекуди відмінив положення оперативних підрозділів щодо участі у виявленні і розслідуванні кримінальних правопорушень, обумовило сучасне наукове розроблення проблеми.

Ключові слова: житло, будівництво, корупція, наукові дослідження, виявлення, розслідування, оперативно-розшукова діяльність.

Актуальність теми. Одне з ключових місць у сфері економіки за темпами капіталізації посідає будівельна галузь, у якій задіяно понад 40 тис. підприємств (з них близько 90,0 % – недержавні) та зайнято

майже 800 тис. осіб. Розвиткові сектору будівництва значною мірою сприяють законодавче закріплення засад децентралізації й дерегуляції, запровадження нових підходів до створення прозорих і зрозумілих процедур діяльності забудовників, інвестиційних компаній та інших суб'єктів ринку.

Стабілізація фінансово-економічної ситуації в Україні за останні роки сприяє зростанню рівня промислового виробництва, збільшенню інвестицій у різні сектори народного господарства. Певне пожвавлення відбувається й у сфері будівництва. Значний обіг грошових коштів, що спрямовуються в дану галузь, зростання темпів зведення новобудов зумовлюють криміналізацію цієї сфери, у якій вчиняються різні шахрайські дії, розкрадання грошових коштів і матеріалів, що призводить до подорожчання вартості об'єктів та порушення стандартів їх якості. Значним залишається чинник корумпованості службових осіб підрядних організацій і державних контролюючих органів. Нерідко внаслідок завищення вартості виконаних робіт на об'єктах, зведених шляхом підроблення проектно-кошторисної документації, необґрунтовано одержуються незаконні надприбутки, розмір яких зазвичай перевищує фактичні валові витрати [1].

Виклад основного матеріалу. В економіці України будівельна індустрія посідає одне з ключових місць за темпами розвитку і капіталізації, порівняно з іншими її сегментами. Згідно з офіційною статистикою, у будівельному комплексі зайнято понад 60 тис. підприємств, на яких працюють майже 900 тис. осіб. Упродовж 2015–2019 рр. організації відповідного профілю збільшили обсяги робіт, порівняно з попереднім періодом, більш ніж на 20,0 % (151,1 млрд грн), зокрема будівництво інженерних споруд зросло на 26,3 %, а житла – на 18,1 % [2].

Будівництво як одна зі стратегічних галузей економіки має важливе соціальне значення, адже забезпечує основні потреби населення, серед яких житло, інфраструктурна мережа, транспортне сполучення. Тому порушення та зловживання в будівництві, передусім такі, що призвели до людських жертв, завдали значних збитків громадянам та інтересам держави, завжди викликають занепокоєння та стурбованість у суспільстві.

Висока прибутковість будівельного бізнесу спричиняє підвищену тінізацію цієї сфери. За звітами Всесвітнього банку, саме будівельну галузь, поряд з енергетикою та житлово-комунальним господарством, вважають найменш прозорою [3]. Зведення будинків і споруд нерідко супроводжується учиненням різних видів господарських правопорушень, у тому числі кримінальних. Спостерігається висока корумпованість службових осіб підрядних організацій та державних контролюючих органів, які пов'язані тіньовими схемами з комерційними структурами й організованими злочинними угрупованнями. Більшість «будівельних афер» мають прихованих «лобістів», які перешкоджають правоохоронним та іншим уповноваженим органам здійснювати якісні перевірки, блокують підготовку висновків, що змогли б припинити незаконні дії, як це передбачено законодавством. Нерідко внаслідок штучного завищення обсягів і вартості будівельних робіт, включаючи корупційну складову, зловмисники одержу-

ють незаконні надприбутки, розмір яких зазвичай перевищує фактичну собівартість новобудов. Системність і сталість розкрадань та інших злочинів у сфері будівництва дає підстави визнати, що вони реально загрожують безпеці країни.

Аналіз криміногенної обстановки засвідчує, що за останні роки кількість кримінальних правопорушень у будівельній сфері залишається стабільно високою з тенденцією до щорічного зростання питомої ваги тяжких та особливо тяжких злочинів, а також розмірів заподіяної ними шкоди (у 2014 р. зареєстровано 2,8 тис. злочинів, у 2015 – 3,2 тис., у 2016 – 3,0 тис., у 2017 – 3,5 тис., у 2018 – 3,1 тис., у 2019 – 2,8 тис. [4]. Серед виявлених правоохоронними органами кримінальних правопорушень переважають кримінальні правопорушення проти власності (75,5 %), у тому числі вчинені шляхом привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (39,9 %), обману та зловживання довірою (12,2 %), а також *порушення правил безпеки під час виконання будівельних робіт* (8,0 %). Водночас статистичні дані не відображають латентної складової правопорушень. Характерним для будівельної галузі є кваліфіковане приховування злочинцями слідів та ознак кримінально караних діянь шляхом використання мережі різних господарюючих суб'єктів недержавного сектору, що займаються будівельним бізнесом, підроблення проектно-кошторисної, реєстраційної та дозвільної документації, ігнорування будівельних норм і правил безпеки, неправомірного доступу до інформації в автоматизованих телекомунікаційних мережах, застосування удосконалених технологій відмивання злочинних доходів, що значно ускладнює своєчасне виявлення та документування ознак злочинів і викриття винуватих осіб [5, с. 9].

Отже, перед органами досудового розслідування постає комплекс складних правових, організаційних і тактичних завдань у кримінальних провадженнях зазначеної категорії.

З огляду на статистичні дані, а також ураховуючи обсяги та масштабність будівельних робіт, кількість залучених до цього процесу працівників, обіг у будівництві значної маси матеріальних цінностей (техніки, матеріалів, інструменту, комплектуючих тощо) та значних обсягів готівки, цілком закономірним видається той факт, що будівельна галузь дедалі частіше піддається злочинним посяганням з використанням службового становища. Водночас недостатня ефективність вжитих правоохоронними органами заходів у боротьбі зі злочинами у сфері будівництва житла, відсутність ефективних методик їх розслідування, зокрема науково обґрунтованої та практично апробованої методики виявлення та документування вчинення цієї категорії суспільно небезпечних діянь, призвела до значного ускладнення криміногенної ситуації в цій сфері. Зазначене зумовлює необхідність подальших цільових досліджень у напрямі розроблення та впровадження в практичну діяльність правоохоронних органів системи оперативно-розшукових заходів протидії корупційним кримінальним правопорушенням у сфері житлового будівництва.

По-перше, важливе значення для розроблення системи заходів протидії кримінальним правопорушенням у сфері будівництва мають

праці вчених, що присвячені вивченню порядку законодавчого врегулювання діяльності фізичних та юридичних осіб у сфері будівництва. До цієї групи наукових напрацювань належать праці О. В. Сударенко «Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні» (2006 р.), О. М. Антипової «Правове регулювання інвестиційної діяльності» (2007 р.), Г. М. Шовкопляс «Регулювання господарських правовідносин при фінансуванні будівництва житла» (2010 р.), К. В. Пивоваров «Удосконалення державної політики в сфері житлового будівництва України» (2011 р.), Т. В. Шевчук «Функціонування та розвиток фондів фінансування будівництва житла» (2012 р.) та інших учених. І хоча перелічені вище праці безпосередньо не стосуються проблематики виявлення та документування таких кримінальних правопорушень, однак окремі положення, які в них досліджено та розкрито, мають значення для розроблення заходів протидії досліджуваних категорії кримінальних правопорушень.

По-друге, сфера будівництва є надзвичайно багатогранною та об'єднує навколо себе не лише окремі галузі господарської діяльності, а й чималу кількість різних економічних, підприємницьких, фінансових, правових та інших процесів. Зазначене зумовлює необхідність дослідження будівельної галузі в площині законодавчого забезпечення здійснення таких процесів в адміністративно-правовому, цивільно-правовому, кримінально-правовому та процесуальному, а також оперативно-розшуковому аспектах.

Результати вивчення наукових праць вітчизняних та зарубіжних учених свідчать про те, що за даною тематикою вивчалися теоретичні та практичні проблеми лише щодо окремих видів кримінальних правопорушень, тобто в Україні ще не проводилося комплексного дисертаційного дослідження з проблем виявлення та документування розслідування корупційних кримінальних правопорушень у сфері житлового будівництва. Тому наявні наукові напрацювання доцільно згрупувати за такими блоками: 1) у яких розглянуто проблеми розслідування окремих видів (груп) економічних (господарських) кримінальних правопорушень; 2) у яких досліджено проблемні питання виявлення та розслідування кримінальних правопорушень у будівельній галузі; 3) у яких досліджено проблемні питання виявлення та розслідування корупційних кримінальних правопорушень.

Найбільшу ж кількість робіт присвячено проблематиці розслідування шахрайств у сфері будівництва. З розвитком сучасних технологій і трансформацією законодавчих механізмів регулювання різних господарських, банківських та інших операцій значно активізувалися спроби вчинення шахрайських дій щодо коштів, майна тощо. Насамперед, звертають на себе увагу роботи О. В. Курмана «Методика розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами» (2002 р.), С. С. Чернявського та А. В. Микитчика «Розслідування шахрайств у сфері фінансування будівництва житла», Х. М. Михайлової «Основи виявлення та розслідування шахрайства, учиненого групою осіб у сфері інвестування будівництва» (2009 р.), І. М. Попової «Розслідування шахрайств, пов'язаних із залученням коштів громадян на будівництво житла» (2011 р.), Є. В. Белова «Шахрайство з нерухомістю у житловій сфері (способи вчинення і проблеми кваліфікації)» (2012 р.), Н. Ю. Макарової «Методика розслідування шахрайства, вчиненого у сфері малоповерхового будівництва» (2014 р.),

Г. М. Чернишова «Фінансове шахрайство в інвестиційно-будівельній сфері: кримінологічне дослідження» (2016 р.).

Важливим теоретичним наробком вважається робота С. І. Пічкурєнка, в якій автор наголошує на розробленні відомчого нормативно-правового акта, що має регулювати специфіку здійснення оперативно-розшукової діяльності працівниками МВС України. У подальшому теоретичні, правові, організаційні й тактичні засади діяльності окремих оперативних підрозділів досліджувалися і на рівні докторських дисертацій: К. В. Антонов «Державно-правове забезпечення економічної безпеки України від злочинних посягань: теоретичні і організаційно-тактичні засади діяльності підрозділів ДСБЕЗ» (2006 р.) та М. Л. Грібов «Теоретичні та практичні засади діяльності підрозділів оперативної служби МВС України» (2014 р.). Сучасним дослідженням цього циклу слід вважати кандидатську дисертацію А. В. Федотенка (2017 р.).

Аспекти виявлення, документування окремих видів злочинів у сфері службової діяльності, зокрема зловживання владою або службовим становищем та перевищення влади або службових повноважень працівниками міліції та Національної поліції, розглядали також Л. І. Аркуша, Д. А. Бондаренко, М. М. Букаєв, Л. І. Бутенко, В. П. Корж, О. Я. Прохоренко, М. М. Семендяй, проте в їх працях, по-перше, ці досить різні за оперативно-розшуковою характеристикою склади злочинів не розмежовувались, по-друге, не враховано специфіку зловживань окремими категоріями, і, по-третє, поза увагою дослідників залишилися особливості оперативного пошуку, документування та проведення негласних слідчих (розшукових) дій в умовах реалізації нового КПК України. Відтак, досліджувана тематика є актуальною та потребує розроблення теоретичних та практичних питань діяльності підрозділів внутрішньої безпеки.

Особливо слід зупинити увагу на двох наукових працях, зокрема:

С. В. Князева «Протидія оперативними підрозділами мвс України злочинам, що вчиняються на ринку житла» у якій надано оперативно-розшукову характеристику злочинів, що вчиняються на ринку житла, та визначено структуру оперативно-значимої поведінки. Науково обґрунтовано якісне наповнення елементів пошукової діяльності оперативних підрозділів у процесі протидії злочинам, що вчиняються на ринку житла з врахуванням триваючої на всіх етапах обігу житла оперативно-значимої поведінки. Обґрунтовано залежність характеру і способу дії злочинців на ринку житла від статусу потерпілого та його особистості, соціального положення та поведінки (залежність між видом злочинів, етапом обігу житла, на якому вчиняється злочин, та віком і статусом потерпілих: при забудові злочинним зазіханням підлягають особи, які мають кошти та відповідний статус; при незаконному відчуженні житла – потерпілі в основному похилого віку або які відносяться до незаможних верств населення; в процесі оренди житла злочинним зазіханням підлягають молоді особи без відповідних зв'язків і соціального статусу);

А. П. Запотоцького «Теоретичні основи та практика розслідування злочинів у сфері будівництва» у якій запропоновано порядок (програму) збирання стороною обвинувачення доказів учинення розкрадань у сфері будівництва шляхом проведення комплексу пов'язаних єдиним тактичним

здумом слідчих (розшукових), інших процесуальних дій та організаційних (контрольних) заходів, у тому числі вилучення (шляхом тимчасового доступу або обшуку) й огляду проектно-кошторисної та іншої документації; застосування методів контролю (інвентаризації, контрольних обмірів, економіко-криміналістичного та документального аналізу); проведення ревізії (аудиту, службових та інших перевірок) будівельної організації; допиту свідків, потерпілих і підозрюваних; призначення та проведення окремих видів експертиз. теоретично обґрунтовано удосконалення нормативної моделі збирання доказів розкрадань у сфері будівництва шляхом упровадження сучасних форм і методів роботи з документальними джерелами інформації та фактичними даними, до яких належать інвентаризація, контрольний обмір, економічний і документальний аналіз, ревізія (аудит), а також пов'язані з ними слідчі (розшукові) й інші процесуальні дії.

Відтак зазначені роботи сформували необхідну теоретичну основу з протидії корупційних кримінальних правопорушень у сфері житлового будівництва. Однак після прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України (2012 р.), який кардинально змінив становище оперативних підрозділів у правоохоронній системі та положення щодо їх участі у виявленні і розслідуванні кримінальних правопорушень, постала необхідність сучасного наукового розроблення проблеми з протидії корупційних кримінальних правопорушень у сфері житлового будівництва.

Висновки. Можемо зробити висновок, що сучасні теоретичні та практичні засади протидії корупційним кримінальним правопорушенням у сфері житлового будівництва, достатньою мірою досліджені (це визначили 88,4 % практичних працівників). Однак після прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України (2012 р.), який кардинально змінив становище оперативних підрозділів у правоохоронній системі та положення щодо їхньої участі у виявленні і розслідуванні злочинів, постала необхідність нового бачення оперативно-розшукової протидії. Зокрема, встановлено: 1) наукового вивчення потребує питання протидії корупційним кримінальним правопорушенням у сфері будівництва житла; 2) відсутня системна розробка нормативно-правового регулювання виявлення та документування корупційних кримінальних правопорушень, які вчиняються в сфері житлового будівництва; 3) не розроблено оперативно-розшукової характеристики корупційних кримінальних правопорушень, які вчиняються в сфері житлового будівництва; 4) наявні проблеми щодо інформаційно-аналітичного забезпечення виявлення корупційних злочинів, які вчиняються в сфері житлового будівництва; 5) не враховано специфіки використання негласного апарату та особливостей здійснення пошукової діяльності у виявленні корупційних злочинів, які вчиняються в сфері житлового будівництва; 6) потребує наукового забезпечення тактика проведення заходів під час документування злочинних дій, пов'язаних із корупційними злочинами, які вчиняються в сфері житлового будівництва; 7) розробка напрямів взаємодії правоохоронних органів України з іншими органами, а також установами, організаціями та громадськістю при

документуванні корупційних злочинів, які вчиняються в сфері житлового будівництва.

Відтак, у цьому контексті оперативним працівникам (Національної поліції – підрозділам кримінальної та спеціальної поліції; Національного антикорупційного бюро України – детективам, оперативно-технічним підрозділам, внутрішнього контролю) передусім належить володіти знаннями про особливості правового регулювання протидії корупційним кримінальним правопорушенням у сфері житлового будівництва та документування вчинення кримінальних правопорушень зазначеної категорії, а також здійснення оперативно-розшукових заходів щодо виявлення та припинення кримінальних правопорушень у цій галузі економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вавриш А. В. Запобігання злочинам проти власності у сфері будівництва : автореф. дис...канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2018. 20 с.
2. Соціально-економічне становище України за 2017 рік. Державна служба статистики України : URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
3. Organizational Information and Lending Data Appendixes. *Annual Report. 2018* // *The World Bank*: URL: <http://www.vsemirnyjbank.org/ua/about/annual-report>.
4. Звіт Генеральної прокуратури України про кримінальні правопорушення, вчинені на підприємствах, установах, організаціях за видами економічної діяльності за 2015–2019 рр. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/stst.html>.
5. Запотоцький А. П. Основи методики розслідування злочинів у сфері будівництва: монографія. Київ: Освіта України, 2018. 320 с.

R. Umanets

STATE OF SCIENTIFIC DEVELOPMENT OF PROBLEMS OF COMBATING CRIMINAL OFFENSES IN THE FIELD OF HOUSING

The relevance of the article is that the stabilization of the financial and economic situation in Ukraine in recent years contributes to the growth of industrial production, increasing investment in various sectors of the economy. There is a certain revival in the field of construction. Significant turnover of money directed to this industry, increasing the pace of construction of new buildings lead to the criminalization of this area, in which various fraudulent acts are committed, theft of funds and materials, which leads to higher costs and violations of their quality standards. The factor of corruption of officials of contracting organizations and state controlling bodies remains significant. The article provides a retrospective analysis of scientific papers, which revealed various forms of abuse of office, as well as relevant at certain stages of development of legislation and law enforcement issues of detection and documentation of certain types (groups) of economic (economic) and other related criminal offenses committed in construction complex. Examining the state of scientific development of the main problems of detecting and documenting corruption offenses in the field of housing, it was found that

it has become the subject of scientific research by scientists and practitioners of the twentieth century. Based on the analysis of literature sources, it is concluded that this problem was considered in part during the independence of Ukraine in conjunction with combating criminal offenses in the construction industry (at the level of manuals, dissertations and guidelines). However, the adoption of the new Criminal Procedure Code of Ukraine in 2012, which radically changed and sometimes repealed the provisions of operational units to participate in the detection and investigation of criminal offenses, has led to modern scientific development of the problem.

Keywords: *housing, construction, corruption, scientific research, detection, investigation, operative-search activity.*