

**О МЕРАХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ  
В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК  
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ В УКРАИНЕ**

**В. В. Дараган**

*Днепропетровский государственный университет внутренних дел*

Поступила в редакцию 5 февраля 2015 г.

**Аннотация:** осуществлен анализ региональных программ, направленных на противодействие коррупции, наличие в них мероприятий, связанных с предупреждением коррупции в сфере государственных закупок в рамках антикоррупционной стратегии Украины. Исследование показало, что региональные программы, направленные на профилактику, предупреждение и противодействие коррупции не в полной мере соответствуют национальной антикоррупционной стратегии Украины.

**Ключевые слова:** коррупция, профилактика, предупреждение, противодействие, государственные закупки, мероприятия, региональная профилактика, преступление.

**Abstract:** the article presents the analysis of regional programs aimed at prevention, prevention of and fight against corruption for the presence of measures aimed at preventing corruption in public procurement to determine their compliance with the provisions of the Anti-Corruption Strategy of Ukraine. Regional programs aimed at prevention, prevention and fight against corruption is not fully consistent with the National Anti-Corruption Strategy of Ukraine.

**Key words:** corruption, prevention, warning, opposition, public procurement, activities, regional prevention, crime.

Борьба с преступлениями в сфере государственных закупок является одним из приоритетных направлений деятельности правоохранительных органов не только в Украине, но и во многих странах мира. Однако, как показывает практика, усилий одних только правоохранительных органов в борьбе с преступлениями в сфере государственных закупок недостаточно. Максимальное снижение данного негативного проявления возможно только при объединении усилий правоохранительных органов, органов местного самоуправления и общественных организаций, а также соответствующего нормативно-правового обеспечения указанной сферы.

---

217

---

Проблемы обеспечения законности в сфере государственных закупок в Украине рассматривались в работах таких ученых, как: А. В. Бабьяк, С. Н. Балина, И. Л. Близнюк, В. И. Василичук, Т. В. Дученко, В. В. Корьяк, В. Е. Лукьянчикова, С. В. Нагачевский, Ю. И. Пивовар, М. Г. Риков, О. Б. Сахарова, Л. П. Скалозуб, В. Р. Сливенко, В. П. Сокирко.

В других странах проблемы обеспечения законности в сфере государственных закупок изучали Кямал Али (Азербайджан), Г. А. Василевич (Республика Беларусь), Х. Гюль (Турция), С. Злотников, А. С. Куатова (Республика Казахстан), М. Каменик (Чешская Республика), П. Трепете

(Великобритания), Н. И. Соловьяненко, А. А. Анисимов, С. С. Цветанов (Российская Федерация), Л. Штефан (Румыния) и др.

Несмотря на значительное число публикаций, связанных с изучением проблем обеспечения законности в области государственных закупок, вопросы предупреждения коррупции в сфере государственных закупок на региональном уровне в Украине не изучались.

Уровень обеспечения законности в сфере государственных закупок определяется тем, как работники государственных предприятий и учреждений обеспечивают выполнение требований Закона Украины от 1 июня 2010 г. № 2289-VI «Об осуществлении государственных закупок» (далее Закон № 2289-VI) и подзаконных нормативно-правовых актов, которые регулируют отношения в сфере государственных закупок. Безусловно, законность в указанной сфере зависит также и от качества нормативно-правовых актов, которые регулируют отношения в сфере государственных закупок.

Коррупция в сфере государственных закупок является общераспространенным в мире явлением. Многие страны с целью своевременного предупреждения данного явления внедряют общегосударственные программы, некоторые из них объединяются и разрабатывают общие планы действий. Так, в Конвенции Организации Объединенных Наций «Против коррупции» государственным закупкам посвящена отдельная статья (ст. 9), в соответствии с ч. 1 ст. 9, которой каждое государство-участник осуществляет согласно основополагающим принципам своей правовой системы необходимые меры для создания надлежащей системы закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными с точки зрения предупреждения коррупции<sup>1</sup>.

Что касается национальных программ противодействия коррупции, то в качестве примера можно привести постановление Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2011 г. № 308 «Об утверждении отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011–2015 год», п. 12 который предусмотрено: «Повысить прозрачность проведения процедур государственных закупок»<sup>2</sup>. Еще одним примером является «Программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2013–2015 год», утвержденная в Республике Беларусь решением республиканского координационного совещания от 15 марта 2013 г. № 26-07ркс-2013. В указанной программе предусмотрены меры, направленные на противодействие коррупции в сфере государственных закупок, в частности п. 44.2 предусматривает «обеспечение с целью исключения коррупционных рисков максимальной публичности принимаемых решений в сфере государственных закупок»; п. 46 предусматривает «осуществление в ходе проведения

---

<sup>1</sup> Проти корупції : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 31 жовтня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. Ст. 2048.

<sup>2</sup> Об утверждении отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011–2015 годы : постановление Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2011 г. № 308. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100000308> (дата обращения: 21.01.2015).

проверок состояния ведомственного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью в республиканских органах государственного управления и иных государственных организациях, подчиненных Правительству Республики Беларусь, контроль за полнотой отражения вопросов соблюдения законодательства при проведении государственных закупок в актах проверок подчиненных этим органам организаций»<sup>3</sup>.

В Украине также действуют нормы, направленные на противодействие коррупции в сфере государственных закупок. Так, в Законе Украины «Об основах государственной антикоррупционной политики в Украине (Антикоррупционная стратегия) на 2014–2017 годы» выделена отдельная норма, направленная на предотвращение коррупции в сфере государственных закупок. В антикоррупционные мероприятия в рассматриваемой области вошли положения Закона Украины от 10 апреля 2014 г. «Об осуществлении государственных закупок». При этом указано, что следует обеспечить мониторинг реализации новых законодательных положений, анализ их эффективности с точки зрения устранения коррупционных рисков, а также соответствующую корректировку в случае выявления недостатков.

Антикоррупционной стратегией выделена цель, направленная на предотвращение коррупции в сфере государственных закупок – продолжение реформирования законодательства о государственных закупках с целью устранения рисков коррупции и внедрение прозрачной системы проведения государственных закупок.

Для решения указанной цели предложены следующие мероприятия:

– обеспечить проведение с привлечением общественности и бизнеса мониторинга применения Закона Украины «Об осуществлении государственных закупок» с целью выявления недостатков в правоприменении, причин и условий, приводящих к возникновению коррупционных рисков в области государственных закупок;

– пересмотреть Закон Украины «Об осуществлении государственных закупок» с учетом практики его применения, необходимости дальнейшего совершенствования его положений, в частности по предотвращению конфликта интересов, усилению санкций за нарушение его положений и др.;

– принять иные меры по предотвращению коррупции в сфере государственных закупок, а именно: обеспечить функционирование системы наложения запрета на участие в процедурах закупок (в частности, физических и юридических лиц, которые были привлечены к ответственности за коррупционные или связанные с процедурой закупок правонарушения) и создать реестр недобросовестных участников государственных закупок; ввести систему электронных закупок;

– расширить доступ к информации о закупках путем обнародования договоров о закупках<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2013–2015 годы : решение республиканского координационного совещания от 15 марта 2013 г. № 26-07рк-2013 // Сайт Министерства внутренних дел Республики Беларусь. URL: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=173163> (дата обращения: 21.01.2015).

<sup>4</sup> Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна

Реализация указанных мероприятий, несомненно, положительно повлияет на снижение уровня коррупции в сфере государственных закупок, однако указанные меры не всегда приводят к положительным результатам, в первую очередь это связано с отсутствием региональных программ, направленных на профилактику, предупреждение и противодействие коррупции в рассматриваемой сфере.

Анализ региональных программ предупреждения и противодействия коррупции позволил выделить следующие регионы, в программах которых имеются мероприятия, направленные на предупреждение коррупции в сфере государственных закупок:

1. Волынская область – снижение уровня коррупции в сферах повышенного коррупционного риска, в частности правоохранительной, судебной, медицинской, земельной, образовательной, налоговой, таможенной, а также в сферах государственных закупок и публичной службы.

2. Житомирская область:

– снижение уровня коррупции в зонах повышенного коррупционного риска, в частности медицинской, образовательной, земельной, в сферах государственных закупок, государственной службы и др.;

– обеспечение прозрачности процедур и процессов закупок товаров, работ и услуг за государственные средства;

– привлечение общественности к осуществлению контроля за использованием государственного имущества, государственными закупками, арендой и предоставлением в пользование (в собственность) земельных участков, прозрачностью генеральных планов развития населенных пунктов Житомирской области;

– введение действенной системы профессионального отбора кадров для работы в сферах повышенного коррупционного риска, в частности медицинской, земельной, образовательной, сфере государственных закупок, на государственной службе и службе в органах местного самоуправления.

3. Луганская область:

– предотвращение возможных проявлений коррупции, финансовых правонарушений и других злоупотреблений при осуществлении процедур закупок товаров, услуг за счет государственных средств путем своевременного и открытого информирования по закупкам на сайте территориального управления;

– обеспечение контроля за соблюдением требований действующего законодательства по составлению договоров на выполнение работ, оказание услуг, приобретение товарно-материальных ценностей, а также за их выполнением с учетом требований по проведению закупок, при осуществлении которых предпочитать процедуры открытых торгов;

– обеспечение реализации мероприятий, направленных на недопущение возникновения дебиторской и кредиторской задолженности, и действенный контроль за соблюдением расчетной дисциплины. Для пред-

отвращения нецелевого использования бюджетных средств неуклонно соблюдать требования постановления Кабинета министров Украины от 9 октября 2006 г. № 1404 «Вопросы предварительной оплаты товаров, работ и услуг, закупаемых за бюджетные средства».

4. Львовская область:

– повышение эффективности использования бюджетных ресурсов в сфере закупок;

– обеспечение доступа для общественного контроля за: государственными закупками; арендой и предоставлением в пользование (в собственность) земельных участков; прозрачностью генеральных планов развития населенных пунктов области.

5. Николаевская область – обеспечить контроля за: государственными закупками; арендой и предоставлением в пользование (в собственность) земельных участков; прозрачностью генеральных планов застройки населенных пунктов области.

6. Полтавская область:

– проведение выборочных проверок в сферах закупки товаров, работ и услуг за государственные средства в структурных подразделениях облгосадминистрации и райгосадминистрациях;

– осуществление внутреннего контроля за целевым использованием бюджетных средств, соблюдением процедуры государственных закупок, законодательства по финансовым вопросам в подведомственных структурах.

7. Ровенская область – совершенствование системы использования государственного имущества и бюджетных средств.

8. Херсонская область:

– анализ системы профессионального отбора кадров для работы в сферах повышенного коррупционного риска, в частности правоохранительной, налоговой, таможенной, земельной, медицинской, образовательной, а также в области государственных закупок и на государственной службе;

– обеспечение контроля за работой по снижению уровня коррупции, прежде всего в зонах повышенного коррупционного риска, в частности правоохранительной, медицинской, земельной, образовательной, налоговой, таможенной сферах, в сферах государственных закупок и государственной службы. Результаты этой работы широко освещать в СМИ;

– обеспечение общественного контроля за государственными закупками, арендой и предоставлением в пользование (в собственность) земельных участков на областном уровне, а также прозрачностью генеральных планов развития населенных пунктов области.

9. Черкасская область:

– профилактика правонарушений и преступности в сферах земельных правоотношений и бюджетного законодательства, в том числе при проведении государственных закупок;

– недопущение хищения бюджетных средств в области государственных закупок;

– проведение проверок законности в сферах закупок товаров, работ и услуг за государственные средства.

Таким образом, из 25 регионов Украины только 9 в своих региональных программах планируют мероприятия, направленные на предупреждение и противодействие коррупции в сфере государственных закупок.

При анализе статистики, касающейся выявления преступлений в сфере государственных закупок в регионах Украины, возникает вопрос, почему в таких регионах, как Днепропетровская, Одесская, Киевская области (включая город Киев), не планируются мероприятия, направленные на предупреждение и противодействие коррупции в сфере государственных закупок, ведь указанные регионы занимают три первых места среди всех регионов по числу выявленных преступлений в рассматриваемой сфере (194, 166, 90 соответственно). Однако не мешало бы предусмотреть указанные мероприятия в профилактических целях и другим регионам.

Среди рассмотренных выше мероприятий, исходя из сложного экономического положения в Украине, наиболее действенными и не требующими дополнительного финансирования, по нашему мнению, являются:

- обеспечение привлечения общественности к осуществлению контроля за государственными закупками;
- введение действенной системы профессионального отбора кадров для работы в сферах повышенного коррупционного риска, в частности в сфере государственных закупок.

Указанные мероприятия необходимо внедрять в каждом регионе Украины, так как они не повлияют на финансовое состояние отдельных регионов, а в случае их внедрения только положительно скажутся на их экономическом развитии.

Анализ научных исследований также показал, что особое внимание необходимо уделить привлечению общественности к осуществлению контроля за государственными закупками. Это позволит:

- снизить уровень коррупции в сфере государственных закупок<sup>5</sup>;
- значительно снизить затраты государственных средств на приобретение товаров, работ и услуг<sup>6</sup>;
- значительно увеличить число общественных организаций, деятельность которых будет направлена на осуществление контроля в сфере государственных закупок, что в свою очередь, несомненно, повлияет на объем обработанной информации, связанной с проведением государственных закупок<sup>7</sup>;

<sup>5</sup> См.: Підмогильний О. О. Актуальні проблеми регулювання сфери державних закупівель в Україні в сучасних політичних та економічних умовах // Держава та регіони. Сер.: Держ. упр. 2010. Вип. 1. С. 95.

<sup>6</sup> См.: Попова Е. А. Контроль в системе государственных и муниципальных закупок : современная модель // Контрактная система : итоги работы и направления совершенствования : материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. Ростов н/Д., 2014. С. 10.

<sup>7</sup> См.: Порошин С. А. Перспективы взаимодействия гражданского общества и органов власти в борьбе с коррупцией в системе государственных закупок // Де-

- получить действующий бесплатный источник информации о нарушениях, связанных с осуществлением государственных закупок<sup>8</sup>;
- привлекать общественные организации к разработке и реализации планов и программ, направленных на борьбу с коррупцией в сфере государственных закупок<sup>9</sup>;
- активизировать интерес правоохранительных органов к борьбе с коррупцией в сфере государственных закупок.

Итак, региональные программы, направленные на профилактику, предупреждение и противодействие коррупции не в полной мере соответствуют национальной антикоррупционной стратегии Украины и в большинстве не включают мероприятия, направленные на предупреждение коррупции в сфере государственных закупок, что, в свою очередь, негативно сказывается на криминогенной обстановке в сфере государственных закупок.

Рассмотренные в статье положения региональных программ, направленных на профилактику, предупреждение и противодействие коррупции, могут быть использованы для формирования типичной программы предупреждения коррупции в сфере государственных закупок на региональном уровне не только в Украине, но и в других странах. Результаты исследования могут быть также использованы для дальнейшего изучения вопросов предупреждения коррупции в сфере государственных закупок.

---

тельность органов государственной власти по противодействию организованной преступности : материалы V Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (г. Екатеринбург, 26 марта – 3 апреля 2013 г.) / отв. ред. Ю. А. Воронин, С. И. Вейберт. Екатеринбург, 2013. С. 112.

<sup>8</sup> См.: Ковальчук Ю. А. К вопросу о перспективах взаимодействия общественных организаций и органов государственной власти в борьбе с коррупцией в сфере государственных закупок в Украине // Деятельность органов государственной власти по противодействию организованной преступности и коррупции : материалы VI Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (г. Екатеринбург, 26 марта – 3 апреля 2014 г.) / отв. ред. Ю. А. Воронин, С. И. Вейберт. Екатеринбург, 2014. С. 70.

<sup>9</sup> См.: Попова Е. А. К вопросу об эффективности общественного контроля в системе государственных муниципальных закупок // Актуальные тренды формирования контрактной системы : материалы III Междунар. науч.-практ. конф. Ростов н/Д., 2013. С. 28.

*Днепропетровский государственный университет внутренних дел*

*Дараган В. В., кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности и специальной техники*

*E-mail: velcom2007@mail.ru*

*Тел.: 380957957595*

*Dnepropetrovsk State University of Internal Affairs*

*Daragan V. V., Candidate of Legal Sciences, Senior Lecturer of the Operational and Investigation Activity and Special Technique Department*

*E-mail: velcom2007@mail.ru*

*Tel.: 380957957595*