

15. Стандарти Європейського комітету протидії катуванням СРТ/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>

16. Короткий огляд випадків довічного ув'язнення [Електронний ресурс] / СРТ (2008) 26. – Режим доступу: <http://www.cpt.coe.int/en/working-documents/CPT-2008-26-eng.pdf>

17. Хавронюк М. І. Законодавство України проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання. Науково-практичний коментар / М. І. Хавронюк, В. О. Гацелюк. – Київ: ВІАТЕ, 2014. – 320 с.

18. Case of Kafkaris v Cyprus [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-85019>

\* *Журавський Віталій Станіславович* – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, завідувач сектору методології відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України.

\* *Гацелюк Віталій Олександрович* – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.

УДК 340.132.83 (477)

Валерій Дараган \*

### НАПРЯМКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАВДАНЬ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

*У статті розглянуто питання реалізації завдань антикорупційної стратегії щодо запобігання корупції у сфері державних закупівель. Виділено можливі напрямки реалізації завдань антикорупційної стратегії щодо запобігання корупції у сфері державних закупівель.*

*Ключові слова: антикорупційна стратегія, корупція, державні закупівлі, законодавство, економіка.*

*Дараган В. В. Направления реализации задач антикоррупционной стратегии в отношении предупреждения коррупции в сфере государственных закупок.*

*В статье рассмотрены вопросы реализации задач антикоррупционной стратегии в отношении предупреждения коррупции в сфере государственных закупок. Выделены возможные направления реализации задач антикоррупционной стратегии в отношении предупреждения коррупции в сфере государственных закупок.*

*Ключевые слова: антикоррупционная стратегия, коррупция, государственные закупки, законодательство, экономика.*

*Daragan V. V. The Directions of Realization of Tasks of Anti-corruption Strategy to Prevent Corruption in Public Procurement.*

*In the article the issues of the anti-corruption strategy to prevent corruption in public procurement are studied. The possible directions of realization the anti-corruption strategy to prevent corruption in public procurement are founded.*

*Keywords: anti-corruption strategy, corruption, public procurement, legislation, economics.*

Сьогодні в Україні відбуваються процеси, направлені на відновлення української економіки. Як зазначається в економічному огляді, який було здійснено Світовим банком для України, українська економіка не зростає вже протягом двох років. Стабілізація макроекономічної ситуації має супроводжуватися впровадженням структурних реформ задля відновлення економічного зростання. Серед пропозицій щодо реформ, запропонованих Світовим банком для України, зазначено й про необхідність зміни системи державних закупівель та їх дерегуляція [1].

Як зазначив Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк, під час засідання Верховної Ради України 10.04.2014 року, «країна добре знає, що відбувається у сфері державних закупівель. Загальний обсяг коштів, який проходить через державні закупівлі, складає 300 мільярдів гривень. Левова частка цих коштів, які йдуть на закупівлю ліків, товарно-матеріальних цінностей, нафтопродуктів, які закуповуються через систему НАК «Нафтогаз України», «Укртранснафту» та інші державні компанії, осідає у приватних кишенях. За експертними дослідженнями, близько 40 відсотків грошей, які йдуть по системі державних закупівель, залишаються у

корумпованих кишнях тих людей, які здійснюють ці закупівлі» [2]. Тому однією з перших задач, спрямованих на відновлення і стабілізацію економіки України, яка виділяється керівництвом і міжнародним співтовариством, є подолання корупції у сфері державних закупівель.

Проблеми протидії корупції у сфері державних закупівель з загальнотеоретичних позицій вивчали Л. М. Белкін, В. І. Василичук, К. Ю. Водоласкова, М. Галушак, М. Ю. Довгань, В. М. Ємельянов, В. В. Коряк, Р. Р. Кузьмін, С. В. Нагачевський, Т. Пиндус, В. Р. Сливенко, Д. А. Степанюк, А. В. Черней та ін.

Незважаючи на досить велику кількість публікацій, пов'язаних з вивченням проблем боротьби з корупційними проявами у сфері державних закупівель, питання реалізації антикорупційної стратегії щодо запобігання корупції у сфері державних закупівель в Україні не вивчалися.

*Метою статті* є розробка пропозицій для реалізації завдань Антикорупційної стратегії України щодо запобігання корупції у сфері державних закупівель.

Для досягнення мети було поставлено такі завдання:

- здійснити аналіз Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» для виділення заходів направлених на запобігання корупції у сфері державних закупівель;

- на підставі аналізу регіональних програм спрямованих на профілактику, запобігання та протидію корупції, а також наукових розробок з даної проблематики, надати пропозиції щодо основних заходів, які доцільно передбачити в типовій регіональній програмі щодо попередження корупції у сфері державних закупівель;

- здійснити аналіз Закону України «Про здійснення державних закупівель» для виявлення недоліків у правозастосуванні, причин та умов, що призводять до виникнення корупційних ризиків у державних закупівлях.

Ефективність здійснення державних закупівель завжди знаходиться в 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, але, з іншого боку, ця діяльність стає джерелом і спокусою державної бюрократії звернення частини зазначених ресурсів на свою користь [3, с. 81].

Через корупційні схеми у сфері державних закупівель, згідно досліджень експертів, економіка України втрачає від 20 до 40% грошових коштів виділених на їх здійснення. Виходячи з витрат на здійснення державних закупівель сума збитку національній економіці від корупції у зазначеній сфері за період з 1 січня 2009 по 31 грудня 2013 становить від 243,1 до 486,300 млрд грн (загальний обсяг державних закупівель за: 2009 – 105,3 ; 2010 – 172,1; 2011 – 325,1; 2012 – 428; 2013 – 185, млрд грн). Зазначена сума збитку дорівнює річному бюджету країни, що негативно впливає не тільки на економіку країни, а й на економічну та національну безпеку в цілому [4, с. 79].

У зв'язку з наявністю корупційної складової сфери державних закупівель, виникла гостра необхідність визначення основних заходів попередження корупції у зазначеній сфері.

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про основи державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [5]. Зазначений закон спрямований на визначення першочергових заходів щодо запобігання та протидії корупції, які повинні створити основу для подальшого проведення реформ у цій сфері.

Окремою сферою запобігання корупції в зазначеному законі виділена сфера державних закупівель. У положеннях про заходи спрямовані на запобігання корупції у сфері державних закупівель розглянуті позитивні моменти прийнятого 10 квітня 2014 року Закону України «Про здійснення державних закупівель», при цьому зазначено, що слід забезпечити моніторинг реалізації нових законодавчих положень, аналіз їх ефективності з точки зору усунення корупційних ризиків та відповідне коригування в разі виявлення недоліків.

Виходячи з цього, Антикорупційної стратегією виділена мета, спрямована на запобігання корупції у сфері державних закупівель – продовження реформування законодавства про державні закупівлі з метою усунення ризиків корупції та впровадження прозорої системи проведення державних закупівель.

Для вирішення зазначеної мети Антикорупційної стратегією запропоновано наступні заходи:

1) забезпечити проведення із залученням громадськості та бізнесу моніторингу застосування Закону України «Про здійснення державних закупівель» з метою виявлення недоліків у правозастосуванні, причин та умов, що призводять до виникнення корупційних ризиків у державних закупівлях;

2) переглянути Закон України «Про здійснення державних закупівель» з урахуванням практики його застосування, необхідності подальшого удосконалення його положень, зокрема щодо запобігання конфлікту інтересів, посилення санкцій за порушення його положень тощо;

3) вжити інших заходів щодо запобігання корупції в державних закупівлях, зокрема:

- забезпечити функціонування системи накладення заборони на участь в процедурах закупівель (зокрема стосовно фізичних та юридичних осіб, які були притягнуті до відповідальності за корупційні або пов'язані з процедурою закупівель правопорушення) та створити реєстр недобросовісних учасників державних закупівель;

- запровадити систему електронних закупівель;

4) розширити доступ до інформації про закупівлі, зокрема шляхом оприлюднення договорів про закупівлі.

Реалізація зазначених заходів безсумнівно позитивно вплине на зниження рівня корупції у сфері державних закупівель, однак їх реалізація практично не можлива без відповідної їй підтримки на місцевому рівні. З метою реалізації зазначених заходів нами пропонується розробити та затвердити відповідні регіональних програми, спрямованих на попередження корупції у сфері державних закупівель.

Аналіз регіональних програм спрямованих на профілактику, запобігання та протидію корупції та наукових розробок з даної проблематики показав, що в типову програму попередження корупції у сфері державних закупівель на регіональному рівні, на нашу думку, доцільно включити такі заходи [6, с. 239-241; 7, с. 186-187]:

- залучення громадськості до контролю за здійсненням державних закупівель;

- введення дієвої системи професійного відбору кадрів для роботи у сфері державних закупівель;

- здійснення своєчасного і відкритого інформування щодо закупівель на сайті територіального управління;

- здійснювати вибіркові перевірки порядку закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти в структурних підрозділах облдержадміністрації та райдержадміністрацій;

- здійснювати внутрішній контроль за цільовим використанням бюджетних коштів, дотриманням процедури державних закупівель;

- розробити та впровадити методичні рекомендації з протидії корупції у сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг;

- проводити семінари та конференції з питань удосконалення протидії корупції у сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг. Розробити відповідні графіки їх проведення;

- розробити та впровадити програму з підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів, з питань протидії корупції у сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг;

- з метою забезпечення реальної оцінки стану боротьби з корупцією в сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг розробити єдину методологію ведення статистики.

Стосовно виявлення недоліків у правозастосуванні, причин і умов, що призводять до виникнення корупційних ризиків у державних закупівлях, аналіз Закону України «Про здійснення державних закупівель» дозволив нам виділити прогалини, які на нашу думку, носять ризик корупційних проявів і вимагають додаткового регулювання [8]:

Неурегульованим залишається питання щодо недопущення до участі у процедурі закупівлі «пов'язаних осіб» (зокрема членів сім'ї) та осіб засуджених за злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку, а також осіб особу, яких було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення у сфері державних закупівель корупційного правопорушення. Адже законом не встановлено порядок отримання такої інформації, тому члени комітету з конкурсних торгів, отримавши таку інформацію з неофіційних джерел, можуть її проігнорувати за певну винагороду.

Невирішеним залишається питання щодо заборони включення до складу комітету з конкурсних торгів осіб, яких було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення у сфері державних закупівель корупційного правопорушення або засуджених за злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку.

Сумнівною є норма ч. 2 ст. 17 закону, яка надає право замовнику приймати рішення про відмову учаснику у процедурі закупівлі в певних випадках, оскільки вона є альтернативною. Характер цієї норми надає можливість замовнику самостійно вирішувати питання щодо допуску до участі у процедурі закупівлі учасників, навіть якщо вони підпадають під випадки визначені у законі, що може бути використано ними для отримання неправомірної вигоди;

Зачну кількість питань викликають положення «нової» норми щодо здійснення переговорної процедури закупівлі. По-перше, виходячи з положень п.2. ч. 2 ст. 39, яка регулює умови застосування переговорної процедури закупівлі, незрозуміло як приймається рішення про проведення переговорів з *конкретним учасником (учасниками)* у разі відсутності конкуренції (у тому числі з технічних причин) на відповідному ринку (за відсутності при цьому альтернативи). По-друге, з метою обґрунтування рішення про застосування такої процедури учасником робиться посилання на *документи, що підтверджують наявність умов застосування процедури закупівлі*, розмитість норми, в даному випадку, може призвести до абсурдних випадків, які вже зустрічалися під час обґрунтування процедури закупівлі у одного учасника, що також може

бути використано зловмисниками. Перш за все, зазначене стосується закупівлі у разі нагальної потреби у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням особливих економічних чи соціальних обставин, які унеможливають дотримання замовниками строків для проведення процедур конкурсних торгів. А вже нагальною потребою, наприклад, може бути підготовка до святкування професійного свята.

З огляду на зазначене можна дійти висновку, що прийнята Верховною Радою України Антикорупційна стратегія є відправною точкою у реформуванні національного законодавства щодо запобігання та протидії корупції у сфері державних закупівель, однак реалізація її завдань неможлива без виділення конкретних напрямків такої реалізації.

Визначені нами напрямки реалізації антикорупційної стратегії щодо запобігання корупції у сфері державних закупівель не претендують на досконалість, але вони можуть бути використані для подальшого вивчення розглянутого питання.

#### **Список використаних джерел:**

1. Дорожня карта для термінових макроекономічних та структурних реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/ukraine/ua-focus-april-2014-uk.pdf>.
2. У четвер, 10 квітня 2014 року, відбулися пленарні засідання Верховної Ради України сьомого скликання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Plenarni\\_zasidannya/91335.html](http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Plenarni_zasidannya/91335.html).
3. Белкін Л. М. Актуальні проблеми удосконалення законодавства України про державні закупівлі в контексті зниження корупційної складової при їх здійсненні / Л. М. Белкін // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 1. – С. 81–92.
4. Дараган В. В. Боротьба з корупцією у сфері державних закупівель як передумова стабілізації економіки України / В. В. Дараган // Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 жовт. 2014 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 78–80.
5. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/conv>.
6. Дараган В. В. К вопросу о профилактических мерах предупреждения коррупции в сфере государственных закупок на региональном уровне в Украине / В. В. Дараган // Актуальные проблемы криминологического исследования региональной преступности: материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Баку : Полицейская Академия МВД Азербайджанской Республики, 2014. – С. 238–242.
7. Дараган В. В. Деякі питання впровадження міжвідомчого плану заходів по протидії злочинам і іншим правопорушенням у сфері державних закупівель в Україні / В. В. Дараган // Teoretyczne i praktyczne innowacje w paucie: materiały Międzynarodowej Naukowo-Praktycznej Konferencji 28 maja 2012 – 30 maja 2012 roku. – Część 3. – Gdańsk, 2012. – Str. 186–187.
8. Дараган В. В. Корупційні ризики закону України «Про здійснення державних закупівель» та шляхи їх подолання / В. В. Дараган // Теорія і практика правознавства. – 2014. – № 2 (6) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el\\_zbirnik/2.2014/9.pdf](http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el_zbirnik/2.2014/9.pdf).

*\* Дараган Валерій Валерійович – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри оперативно-розшукової діяльності та спеціальної техніки факультету підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.*

### **Міжнародне право**

**УДК 341.29**

**Ігор Міронюк \***

#### **МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА У СФЕРІ ТРАНЗИТУ ЕНЕРГОНОСІЇВ ТРУБОПРОВІДНИМ ТРАНСПОРТОМ**

*У статті досліджуються міжнародно-правові аспекти становлення та розвитку норм міжнародного права в сфері транзиту енергоносіїв по трубопроводах. Зокрема, аналізуються основні джерела міжнародно-правового регулювання в сфері транспортування енергоносіїв.*