

Vasiuk A.G. Features of formation of communicative culture of a future law enforcement officers in the educational process of higher educational institutions

The process of communication as a way of reception of necessary information during lawyer's professional work realization is scorched in the article. The article also deals with questions of the development of communicative competence of the future lawyer and also defines the role of each form of professional communication which usually takes place in tense and disputed conditions.

The article contains the characteristic of communicative, emotional motivational and intellectual barriers in communication and also discovers the nature of each of them. In addition, the article indicates why the low communicative culture of law – enforcement officers corresponds really important and actual problem which requires the decision.

The peculiarity of this article is not it has not only theoretical value but a practical application thereby the efficiency of future lawyer or law – enforcement officer is increased.

The article focuses on the theoretical assumptions of constructing optimization models in social adaptation of cadets to training conditions focused around student-centered approaches to learning and education, provides for the following work areas as a social simulation, aimed at problem solving, development of creative qualities of cadets, generation mechanism of voluntary self-control, some remedial work, the development of all aspects of a person involved in the adaptation process.

The article contains the list of the main issues of relationship between the staff of Department of Internal Affairs and citizens; the detailed analysis of barriers in communication and the way of their overcoming is carried out. It makes the considerable emphasis on the reasons of conflict situations between law enforcement officers and the public. The article researches the issues of communication between citizens and representatives of militia in the sphere of work of law-enforcement bodies.

Key words: communication, communicative competence, a communicative barrier, the lawyer, interrogation, poll, the information, communicative culture.

УДК 35.072.22(477)

В.В. Дараган

**ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ
ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

Статтю присвячено заходам запобігання корупції у сфері державних закупівель в Україні. Запропоновано заходи запобігання корупції у сфері державних закупівель. Надано класифікацію заходів запобігання корупції у сфері державних закупівель за такими напрямками як: адаптаційний; забезпечення прозорості та гласності; каральний; організаційно-управлінський; правовий; превентивний; соціально-економічний.

Ключові слова: корупція; державні закупівлі; заходи запобігання; класифікація.

Постановка проблеми. Останніми роками як для України, так і для інших країн світу характерною стала негативна практика марнотратства грошових коштів на фоні корупційних правопорушень та злочинів у сфе-

рі проведення державних закупівель. Такий стан справ становить перед усіма країнами світу спільне завдання – подолання корупційних проявів під час проведення державних закупівель. Але незважаючи на такий стан справ, світове співтовариство ще не виробило ефективного механізму протидії злочинам та іншим правопорушенням у цій сфері.

Як заявив під час засідання Уряду 23 березня Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк «Це найбільш корумпована схема української державної влади, яка протягом року, за різними оцінками, вимивала до 300 мільярдів. Це загальний оборот серед державних закупівель. Усі закупівлі повинні бути в Інтернеті, усі компанії - прозорі. Усі тендери повинні відбуватися виключно за попереднім інформуванням, у всіх повинно бути право взяти участь у цьому тендері, і вся громадськість, і вся країна має знати хто, на яких підставах і на яких умовах виграв чи програв той чи інший тендер» [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями протидії корупції займалися багато вчених, зокрема С.М. Алфьоров, Л.М. Белкін, В.І. Васишинчук, О.Ф. Долженков, М.В. Корнієнко, В.В. Коряк, Е.С. Молдован, В.Л. Ортинський, І.В. Сервецький, В.Р. Сливенко, М.І. Хавронюк, В.І. Цимбалюк, О.М. Юрченко та ін. Проте безпосередньо питання заходів запобігання корупції у сфері державних закупівель досліджені ще недостатньо.

Формування цілей. Метою статті є виділення основних заходів запобігання корупції у сфері державних закупівель в Україні, їх аналіз та класифікація за напрямками застосування визначених заходів.

Виклад основного матеріалу. Ефективність здійснення державних закупівель завжди перебуває в центрі уваги політиків і суспільства. Така увага пов'язана з двосидною 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 спокуюю державної бюрократії звернення частини вказаних ресурсів на свою користь [2, с. 81].

У зв'язку з наявністю другої сторони державних закупівель, виникає гостра необхідність визначення основних заходів запобігання корупції в зазначеній сфері. Для більш дієвого їх застосування та впровадження, на нашу думку, такі заходи необхідно класифікувати за певними напрямками, кожен з яких виконує окрему функцію для досягнення загальної мети – запобігання корупції у сфері державних закупівель в Україні.

За основу класифікації заходів запобігання корупції у сфері державних закупівель нами було взято напрями такої класифікації, запропоновані Молдован Е.С., які вона надала з метою класифікації заходів із запобігання та протидії корупції на державній службі [3].

1. Адаптаційний: приведення організації проведення державних закупівель в Україні у відповідність рекомендаціям та стандартам країн-членів Європейського союзу.

Виходячи з аналізу Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським союзом та його державами-членами, з іншого боку вбачається, що в разі асоціації державна закупівля буде відбуватися виходячи з принципів недискримінації, рівного ставлення, прозорості та пропорційності. Виникає питання щодо принципу пропорційності. Зазначений принцип є новим для системи державних закупівель в Україні, на сьогодні державні закупівлі в Україні здійснюються виходячи з таких принципів: добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія та ефективність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій конкурсних торгів; запобігання корупційним діям і зловживанням; вільного переміщення товарів; свободи надання послуг [4]. Виходячи із загальних положень про принципи державних закупівель, принцип пропорційності полягає в тому, що формальна сторона процедури повинна відображати масштаб і природу контракту, що закуповує, повинна погоджувати вартість і обсяг контракту з вибором процедури конкурсу. Зазначені зміни, на нашу думку, деякою мірою знизять рівень корупції у сфері державних закупівель;

2. Забезпечення прозорості та гласності:

– забезпечення принципу відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про здійснення державних закупівель»). Слушним, на нашу думку, є розроблений та запропонований представниками Transparency International Україна «Стандарт відкритості та прозорості державних закупівель», у якому надано перелік пропозицій щодо надання органами місцевого самоврядування України доступу до інформації про державні закупівлі та щодо участі певних представників громадськості у процесах закупівель [5];

– розробка та впровадження системи громадського контролю за здійсненням державних закупівель (ст. 9 Закону України «Про здійснення державних закупівель»). На нашу думку, основою для розробки такого механізму могло б стати прийняття Закону України «Про громадський (цивільний) контроль», що дозволило б створити не тільки юридичні, а й фактичні передумови для активізації та об'єднання громадських зусиль у боротьбі з корупцією у сфері державних закупівель в Україні;

– забезпечення оприлюднення інформації про закупівлю (ст. 10 Закону України «Про здійснення державних закупівель»). Інформація про заплановану закупівлю в обов'язковому порядку оприлюднюється на веб-порталі «tender.me.gov.ua». Але знайти цю інформацію дуже не просто – треба знати як мінімум номер оголошення про проведення процедури закупівлі. Ні системи пошуку, ні вибірки за замовником на сайті немає, що значно ускладнює доступ до інформації [6].

3. *Каральний:* створення системи ефективної протидії корупції, за якої вчинення протиправних діянь у сфері державних закупівель тягне неминучу відповідальність осіб, винних у їх учиненні. На сьогодні така відповідальність передбачена лише Кодексом України про адміністратив-

ні правопорушення, а саме ст. 164-14 «Порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти». Ми погоджуємося з думкою М.Ю. Довганя відносно того, що положення Кодексом України про адміністративні правопорушення слід доповнити статтею 188 такого змісту: «Невиконання законних вимог уповноваженого органу у сфері державних закупівель щодо надання інформації» [7], оскільки відповідальність за такі дії не передбачена положеннями ст. 164-14, що негативно впливає на рівень інформаційного забезпечення заходів з протидії корупції у сфері державних закупівель.

На нашу думку, для посилення відповідальності членів комітету з конкурсних торгів за навмисні порушення законодавства у сфері державних закупівель, Кримінальний кодекс України необхідно доповнити статтею 210-1 «Порушення особами, які входять до складу комітету з конкурсних торгів, законодавства про здійснення державних закупівель»:

1. Умисне порушення законодавства про здійснення державних закупівель під час проведення конкурсних торгів особою, що входить до складу комітету з конкурсних торгів, якщо такими діями було завдано значну матеріальну шкоду».

- караються обмеженням волі на строк від одного до чотирьох років або позбавленням волі на строк від одного до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади, або займатися певною діяльністю з конфіскацією майна.

2. Ті самі діяння, учинені за попередньою змовою групою осіб, або якщо вони завдали великої матеріальної шкоди.

- караються позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю з конфіскацією майна.

3. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, якщо вони вчинені організованою групою або якщо вони завдали особливо великої матеріальної шкоди.

- караються позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю з конфіскацією майна.

Примітка. 1. Значною матеріальною шкодою, відповідно до цієї статті вважається сума, що у двадцять разів і більше перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

2. Відповідно до цієї статті, матеріальна шкода вважається великою, якщо вона у сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, а особливо великою - така, що в тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян [8, с. 410].

4. Організаційно-управлінський:

- зменшення кількості застосування переговорної процедури закупівлі (в одного учасника). Значна кількість науковців та експертів схилиються до думки, що надання замовникам права самостійно здійснювати

закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти в одного учасника призводить до корупційної складової в цій сфері;

- збільшення кількості застосування «конкурентних» процедур (відкриті торги, двоступеневі торги, електронний реверсивний аукціон тощо);

- надати право громадським активістам, у рамках здійснення громадського контролю, вести фото, аудіо та відеозйомку під час розкриття пропозицій конкурсних торгів;

- запровадити для контролюючих органів, контрольний список ознак, які вказують на можливість виникнення змови між учасником торгів та їх замовником;

- проходження навчання з питань організації та здійснення закупівель усіма членами комітету з конкурсних торгів. На сьогодні обов'язковість проходження такого навчання передбачене лише для голови та секретаря комітету з конкурсних торгів.

5. Правовий:

- упроваджувати нормативно-правові акти, які будуть детально визначати практичні аспекти здійснення державних закупівель, майже не залишаючи замовникам простору для маневрування;

- залучення під час здійснення законотворчих процесів фахівців з інших країн світу з метою надання уряду пропозицій щодо прозорого реформування сфери державних закупівель;

- закріпити на законодавчому рівні нормування державних потреб (стосується закупівлі предметів розкоші);

- затвердити міжвідомчий план спільних дій Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної фінансової інспекції України, Міністерства доходів і зборів України та Антимонопольного комітету України з протидії злочинам та іншим правопорушенням у сфері державних закупівель;

6. Превентивний: Запобігання соціальним передумовам корупції та усунення причин, що спричиняють учинення корупційних діянь.

- запровадження системи заходів щодо недопущення до складу комітету з конкурсних торгів осіб, яких було притягнуто згідно з законом до відповідальності за вчинення у сфері державних закупівель корупційного правопорушення або засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі, чи інший злочин, учинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку.

Законом України «Про засади запобігання й протидії корупції» запроваджено новий превентивний захід по запобіганню корупції, такий як спеціальна перевірка відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [9]. Однак зазначена перевірка не поширюється на осіб, які входять до складу комітету з конкурсних торгів. Крім того, як показує практика, суди, розглядаючи справи про злочини економічної спрямованості,

не завжди використовують таку передбачену законом додаткову міру покарання як позбавлення права особи обіймати певні посади чи займатися певним видом діяльності. Особливої актуальності це набуває під час розгляду злочинів, учинених під час проведення державних закупівель, адже після засудження такі особи знову можуть бути членами комітету з конкурсних торгів або виконувати функції з приймання товарів (робіт, послуг). Адже чинним на сьогодні законодавством, що регулює питання здійснення державних закупівель не передбачено визначених вище обмежень відносно складу таких комітетів.

Для уникнення таких фактів, на нашу думку, п. 1 ч. 2 ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» потрібно викласти в такій редакції:

«Склад комітету з конкурсних торгів та положення про комітет з конкурсних торгів затверджуються рішенням замовника (генерального замовника). До складу комітету з конкурсних торгів не можуть входити:

фізична особа, яку було притягнуто згідно з законом до відповідальності за вчинення у сфері державних закупівель корупційного правопорушення або засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі, чи інший злочин, учинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку. Перевірка таких осіб здійснюється в порядку, визначеному статтею 11 Закону України «Про засади запобігання й протидії корупції»;

посадові особи та представники учасників, члени їх сімей;

народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим та депутати міської, районної у місті, районної, обласної ради» (курсив наш. – В.В.).

– впровадження реєстру недобросовісних учасників державних закупівель [10, с. 44];

– закріплення на законодавчому рівні необхідність проходження навчання з питань організації та здійснення закупівель усіма членами комітету з конкурсних торгів.

З цією метою викласти п. 3 ч.2 ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» потрібно викласти в такій редакції:

«Голова, секретар та інші члени комітету з конкурсних торгів зобов'язані пройти навчання з питань організації та здійснення закупівель» (курсив наш. – В.В.).

7. Соціально-економічний:

– забезпечення справедливої та адекватної оплати праці членів комітетів конкурсних торгів та осіб, які здійснюють приймання замовлених товарів (робіт, послуг);

– запровадження системи заходів захисту трудових інтересів членів комітетів конкурсних торгів та осіб, які здійснюють приймання замовлених товарів (робіт, послуг) у разі здійснення тиску на них з боку керівництва.

Висновки. Запропонована нами система заходів, спрямованих на запобігання корупції у сфері державних закупівель в Україні, не претендує на досконалість та може змінюватися виходячи з конкретних суспільних або економічних потреб на певних етапах соціально-економічного розвитку держави. Окрім того, запропоновані нами заходи та сформульовані пропозиції щодо запобігання корупції у сфері державних закупівель можуть бути використані під час подальших наукових досліджень розглянутого питання.

Використані джерела:

1. Уряд звернеться до Парламенту невідкладно проголосувати законопроект про держзакупівлі, який відповідає європейським стандартам [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247132124&cat_id=244276429.
2. 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.
3. Молдован Е.С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект [Електронний ресурс] / Е. С. Молдован // Державне управління: теорія та практика. - 2010. - №2. - Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2010_2/txts/10mesmia.pdf.
4. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10.04.2014 № 1197-VII [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1197-18/conv>.
5. Стандарт відкритості та прозорості державних закупівель [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://ti-ukraine.org/system/files/library/standard_of_openness_and_transparency_of_public_procurement.pdf.
6. Оприлюднення інформації про державні закупівлі - вимоги та реалії [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://sumynews.com/texts/policy/item/5295-opryliudnennia-informatsii-pro-derzhavni-zakupivli-vymohy-ta-realii.html>.
7. Довгань М.Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / М.Ю. Довгань. - К., 2013. - 20 с.
8. Дараган В.В. Про доцільність введення «прямих кримінальних складів» за порушення законодавства про здійснення державних закупівель в Україні / В.В. Дараган // Актуальні проблеми кримінальної відповідальності : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 10-11 жовт. 2013 р. / редкол.: В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. - Х. : Право, 2013. - С. 407-410.
9. Про засади запобігання й протидії корупції : Закон України від 7 квіт. 2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 2011. - № 40. - Ст. 404.
10. Дараган В.В. Некоторые вопросы предупреждения коррупции в сфере государственных закупок в Республике Казахстан / В.В. Дараган // Актуа-

льные проблемы оперативно-розыскной деятельности: материалы всероссийской видеоконференции «Розыскная работа в ОВД», Тюмень, 29 февраля 2012 г. – Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД РФ, 2012. – С. 42-45.

Дараган В.В. Меры предупреждения коррупции в сфере государственных закупок

Статья посвящена мерам предотвращения коррупции в сфере государственных закупок в Украине. Предложены меры предупреждения коррупции в сфере государственных закупок. Разработана классификация мер предупреждения коррупции в сфере государственных закупок по таким направлениям как: адаптационный; обеспечение прозрачности и гласности; карательный; организационно-управленческий; правовой; превентивный; социально-экономический.

Ключевые слова: *коррупция; государственные закупки; меры предупреждения; классификация.*

Daragan V.V. Of prevention of corruption in public procurement

The article dedicated to the measures of prevention corruption in the sphere of public procurement in Ukraine. In recent years, both for Ukraine and for other countries of the world has become a characteristic of negative practice of squandering money on a background of corruption offenses and crimes in the area of public procurement. This situation raises the general problem for all countries of the world - overcoming corruption in public procurement. However, in spite of this situation the international community still has not developed an effective mechanism to combat crimes and other offenses in this area.

The purpose of the article is to highlight the major preventive measures of corruption in the sphere of public procurement in Ukraine, their analysis and classification by areas of application of certain measures.

Due to the presence of corruption in the sphere of public procurement, there is an urgent necessity to identify main measures of prevention corruption in this area. With a view to their more effective use and implementation, in our opinion, such measures shall be classify according to certain directions, each of which performs a separate function for the common goal - to prevent corruption in the sphere of public procurement in Ukraine.

The measures in the area of public procurement corruption prevention are offered. The classification of preventive measures in the field of public procurement in areas such as adaptation; transparency and openness; punitive; organization and management; legal; preventive; socio-economic are developed.

The proposed system of measures prevention corruption does not claim to excellence in the sphere of public procurement in Ukraine and may vary depending on the specific social and economic needs at certain stages of socio-economic development of the state. In addition, our proposed measures and proposals for public procurement corruption prevention can be use in further research of this issue.

Key words: *corruption; public procurement; preventive measures; classification.*