



Іван САВКО,

старший прокурор відділу
процесуального керівництва
у кримінальних провадженнях
прокуратури Закарпатської області,
юрист 1 класу, здобувач
Закарпатського державного університету

УДК 343.9

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА НЕГАТИВНИХ НАСЛІДКІВ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Криміногенні процеси у сфері державних закупівель – фактор, що перешкоджає економічному розвитку нашої держави. Незважаючи на відсутність об'єктивної інформації про реальний стан злочинності у зазначеній сфері, можна стверджувати, що відповідні зловживання є широкомасштабними, при цьому більшість таких злочинів не потрапляє до поля зору правоохоронних органів. Завдяки засобам масової інформації сьогодні мало кого дивують факти витрачання бюджетних коштів, на товари і послуги за цінами, що в рази перевищують їх реальну вартість, тож населення стає свідком того, як чиновники масово збагачуються, незаконно присвоюючи бюджетні кошти.

Правоохоронні органи систематично повідомляють про успіхи, пов'язані з протидією злочинності у сфері держзакупівель. Так, за період із січня до жовтня 2011 року за результатами проведених у цій сфері перевірок органами прокуратури порушено близько 300 кримінальних справ, внесено 1,2 тис. документів прокурорського реагування, за результатами розгляду яких до відповідальності притягнуто 848 службових осіб, у тому числі 67 – контролюючих органів, відшкодовано близько 700 тис. грн, заявлено 49 позовів на суму 6,8 млн грн [1]. За перше півріччя 2012 року порушено 184 кримінальні справи; за результатами контрольно-перевірочних заходів

у сфері державних закупівель до бюджету стягнуто майже 40 млн грн [2]. Однак наведені показники відображають лише незначну частину реальної кількості порушень, які мають місце у зазначеній вище сфері, а відшкодовані державі збитки порівняно із реально заподіяними зовсім незначні.

Потрібно зауважити, що замість того, аби здійснювати конкретні кроки, спрямовані на усунення причин та умов зловживань при держзакупівлях, держава породжує нові корупційні можливості і лише загострює ситуацію. Відомо, що через півроку після набрання чинності змінами до Закону України «Про здійснення державних закупівель» рівень публічності державних тендерів суттєво знизився, оскільки нове законодавство не зобов'язує оприлюднювати дані про ті з них, які проводяться власним коштом державних підприємств. За підрахунками експертів, що проводились за даними «Вісника держзакупівель», у тій же потрапила приблизно половина держзакупівель: якщо за січень–лютий 2012 року обсяги тендерів становили 133 млрд грн, то за аналогічний період 2013 року – 66 млрд грн [3]. Саме в цьому, на наше переконання, варто шукати основні проблеми. Тінізація державних закупівель означає необ'єктивність будь-яких офіційних даних, що стосуються успіхів у протидії відповідним порушенням.

В окресленому контексті доцільно розглянути існуючі та потенційні загрози і наслідки для нашої держави, пов'язані з масштабним розкраданням бюджетних коштів при здійсненні державних закупівель, наголосити на проблемах, які мають місце сьогодні і відіграватимуть негативну роль у найближчому майбутньому.

Сферу державних закупівель як об'єкт злочинного посягання аналізували в наукових працях такі дослідники: В.І. Василичук, Є.П. Гольцунов, В.В. Дараган, О.М. Джужа, Д.Г. Павлов, В.М. Попович, Л.П. Скалозуб, Ю.В. Скопирська, В.Р. Сливенко, Р.Л. Степанюк, В.В. Філіппов, А.О. Храмкін та інші. Водночас більшість авторів – економісти та криміналісти – спрямували свої дослідження на вирішення питань, що постають перед цими науками. Зважаючи на викладене, зауважимо, що значна кількість проблем, пов'язаних із ефективним запобіганням та протидією злочинності у зазначеній сфері, залишаються дискусійними й такими, що потребують подальшого вивчення.

У цій статті спробуємо проаналізувати загрози та наслідки для України, пов'язані із масштабними порушеннями при проведенні державних закупівель.

Здійснення державних закупівель – важливий напрям економічної діяльності органів державної влади, спрямований на забезпечення нормального функціонування держави, реалізацію її ключових функцій, задоволення державних та муніципальних потреб за рахунок бюджетних коштів. Роль державних закупівель суттєво зростає в умовах економічної кризи, оскільки значні кошти, що виділяються на підтримання економіки, розподіляються саме у виді державних замовлень. Держава сьогодні є одним із найбільш платоспроможних, а отже, й привабливих для багатьох підприємств замовників. На жаль, при здійсненні процедури державних закупівель чиновники, наділені від-

повідними повноваженнями, не завжди керуються винятково державними інтересами. Маючи можливість визначити найкращу пропозицію з кількох існуючих, вони інколи «призначають» переможцем торгів того, хто пообіцяв найбільші «комісійні» з угоди (так званий відкат).

З огляду на те, що держзакупівлі здійснюються за рахунок бюджетних коштів, тобто за гроші платників податків, протидія їх розкраданню є одним із найголовніших завдань, що повинні стояти перед правоохоронними органами. Попри це, засоби масової інформації переповнені повідомленнями про кричущі порушення у вказаній сфері; уже «традиційними» стали гучні викриття корумпованих чиновників у щотижневих телепрограмах «Тендер-news», на сайті «Наші гроші» тощо. Однак повідомлення в ЗМІ свідчать не про результативну протидію зазначеному явищу, а про безпорадність компетентних органів, відсутність їхнього реагування на факти порушень у сфері держзакупівель. Внаслідок нераціонального та неефективного витрачання бюджетних ресурсів при проведенні держзакупівель із порушеннями конкурсних засад при виборі постачальників певної продукції страждають національні інтереси, не реалізуються пріоритетні соціальні програми, неефективно функціонує соціально-економічна система держави в цілому.

У науковій літературі здійснено кілька спроб класифікації існуючих та потенційних загроз економічній безпеці внаслідок порушень при проведенні державних закупівель. Так, російський економіст Д.Г. Павлов класифікує їх як прямі і непрямі. До прямих загроз, на його думку, належать: реальне й потенційне вилучення з бюджету грошових коштів; низька ефективність використання бюджетних коштів; корупційні відносини серед учасників процесу державних закупівель; підриєв економічної бази вітчизняної економіки; загроза зриву виконання національних

проектів; загроза нечесної конкуренції. До непрямих загроз належать: деформація системи державного управління; деградація чиновників; затримка в розвитку цивілізованих ринкових відносин; дискримінація добросовісних виробників; стримування розвитку малого бізнесу; розширення тіншових економічних відносин; криміналізація суспільства; зниження рівня довіри до держави та її авторитету [5, 55]. Аналогічну класифікацію подає у своїй дисертації Є.П. Гольцунов [5, 9, 59–60, 168–169]. На нашу думку, класифікація відповідних загроз на прямі та непрямі дещо умовна, оскільки вони тісно між собою пов'язані [6, 71], а у довгостроковій перспективі непрямі загрози можуть виявитись набагато важливішими і загрозовішими, ніж прямі. До того ж Д.Г. Павлов не зовсім виправдано зміщує у своїй класифікації конкретні діяння та спричинювані ними наслідки, об'єднуючи їх під загальним поняттям «загрози економічній безпеці». Саме згадані цим дослідником корупційні відносини серед учасників держзакупівель призводять до розкрадання бюджетних коштів, низької ефективності їх використання, що, зрештою, має наслідком зниження рівня довіри до держави та її авторитету.

Більш вдалою і продуктивною, на наш погляд, є класифікація, запропонована директором Інституту державних закупівель Російської академії державної служби при Президентів Російської Федерації А.О. Храпкіним. Науковець керувався тим, яких втрат зазнають держава і суспільство від корупції у зазначеній сфері. На його переконання, збитки держави та суспільства від корупційних дій у процесі розміщення державного замовлення можна класифікувати таким чином: 1) фінансові втрати – укладення угод на невігідних для держави і суспільства фінансових умовах. Передусім це – завищення цін за куповуваної продукції порівняно з її ринковою вартістю, включення до умов державних контрактів передоплати за-

мість відстрочки платежу, відсутність можливих знижок, пільг тощо; 2) матеріальні втрати – завищення або заниження обсягу продукції порівняно з офіційно оформленою її кількістю; придбання товарів і послуг в особистих цілях та інтересах чиновників, а не для задоволення державних або муніципальних потреб; 3) якісні втрати – укладення угод з порушенням вимог технічних умов, зокрема таких: поставка товарів, виконання робіт або надання послуг неналежної якості; гірші умови гарантійного й післягарантійного обслуговування; недостатні вимоги щодо контролю якості виконання робіт і послуг; 4) інституційні втрати – погіршення інвестиційного клімату в країні, втрата довіри громадян до державних і муніципальних органів влади, держави в цілому, розхитування економічної і фінансової систем країни, порушення принципів вільної конкуренції; 5) соціальні втрати – лише часткове задоволення державою необхідних суспільних потреб, зниження соціальної ефективності витрат, яке у підсумку виражається у зменшенні соціальних гарантій населення [7, 45]. Цю класифікацію підтримали й інші дослідники окресленої проблеми [8, 49–50].

Отже, наслідки злочинності у сфері державних закупівель мають складну й розгалужену структуру, можуть проявлятися практично на всіх рівнях суспільного життя, що вкотре підтверджує особливу важливість протидії зазначеній злочинності.

Серед ключових економічних наслідків злочинності – зростання масштабів тіншової економіки, яка руйнує механізми ринкової конкуренції; зменшення податкових надходжень до бюджету та неефективне витрачання бюджетних коштів (втрата матеріальних ресурсів); зростання цін і тарифів (збільшення витрат суб'єктів господарювання, зокрема й корупційного характеру, перекладається на споживачів через підвищення цін і тарифів); втрата довіри учасників ринку до державної влади, її здатності

встановлювати чесні правила гри й дотримуватись їх; зростання рівня інфляції; погіршення інвестиційного клімату в державі через відлякування іноземних інвесторів тощо. Все це гальмує економічне зростання в Україні, перешкоджає її поступальному розвитку.

Очевидно, що широкомасштабна корупція при здійсненні держзакупівель ставить під сумнів якість і безпеку товарів та послуг, що закуповуються. Прикладів можна наводити багато, однак достатньо пригадати хоча б закупівлю Міністерством охорони здоров'я України неякісного інсуліну, виготовленого з дешевої китайської сировини, від якого пацієнти, хворі на цукровий діабет, сліпнули і навіть помирали [9]. Не секрет, що головна причина катастрофічного стану доріг в Україні – неефективне витрачання й розкрадання бюджетних коштів.

Варто наголосити на тому, що через нераціональне та неефективне витрачання бюджетних коштів, невиконання державою бюджетних зобов'язань загострюються соціальні проблеми, оскільки зростає прірва між переважною частиною населення України, яка змушена виживати, і тими, хто швидко збагачується, незаконно присвоюючи бюджетні кошти. У результаті катастрофічно падає довіра до влади, зростає відчуження між державою та суспільством. Через безкарність чиновництва, яке розкрадає бюджетні кошти, дискредитується право, у суспільній свідомості формується переконання про беззахисність громадян і перед злочинністю, і перед владою [10, 94].

Загалом можна стверджувати, що наслідком злочинності є загроза національній безпеці. Як справедливо зазначає Ю.В. Скопирська, в результа-

ті широкомасштабних розкрадань бюджетних коштів, вчинюваних, зокрема, шляхом надання переваг у нечесній конкурентній боротьбі пов'язаним з корумпованими чиновниками підприємцям, відбувається зміщення цілей політики від загальнонаціонального розвитку до забезпечення панування олігархічних угруповань [10, 86]. Очевидно, варто наголосити на втраті довіри до держави, катастрофічному падінні авторитету влади. За таких умов навряд чи йдеться про повну легітимність державної влади, не можна сподіватися на підтримку народом важливих реформ, що їх потрібно здійснювати фактично у всіх сферах. Ганебна резонансність злочинності й участь у ній високопоставлених чиновників негативно впливають на престиж України на міжнародній арені, гальмують цивілізаційне входження України до світового співтовариства. З огляду на це не викликає подиву позиція окремих дослідників, які доходять висновку, що деякі порушення під час тендерних процедур можливо кваліфікувати як державну зраду [11].

Отже, можна стверджувати, що злочинність у сфері державних закупівель призводить до надзвичайно негативних соціально-економічних наслідків. Тому запобігання та протидія злочинності має стати одним із ключових напрямів державної політики, що, у свою чергу, дасть можливість забезпечити ефективне витрачання бюджетних коштів. Водночас потрібно усунути недоліки чинного законодавства, забезпечити прозорість закупівельних процедур, рівний і конкурентний доступ усіх постачальників до державних замовлень, суворий контроль за процедурою проведення торгів.

Список використаних джерел:

1. Органами прокуратури проведено перевірки у сфері державних закупівель // Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=97943&fp=1161&s=print
2. За півроку ДПСУ порушила 184 кримінальні справи у сфері державних закупівель // Дебет-кредит: бухгалтерські новини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.dtk.ua/ua/law/liability/19643>

3. Коротко про держзакупівлі // Український тиждень. – 2013. – № 10 (278). – С. 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: tuzhden.ua
4. Павлов Д.Г. Экономическая безопасность в сфере размещения заказов на поставки товаров для государственных нужд: дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Павлов Д.Г. – СПб, 2006. – 162 с.
5. Гольцунов Е.П. Обеспечение экономической безопасности в сфере государственных закупок: дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Гольцунов Е.П. – М., 2009. – 190 с.
6. Попович В.М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки: моногр. / Попович В.М. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2001. – 524 с.
7. Храшкин А.А. Противодействие коррупции в госзакупках / А.А. Храшкин. – [2-е изд., доп.] – М.: Юриспруденция, 2011. – 152 с.
8. Тижина Э.Н. К вопросу о коррупции в государственных закупках / Э.Н. Тижина // Следователь. – 2012. – № 4. – С. 48–54.
9. Українці сплянуть від неякісного інсуліну [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tsn.ua/spetsproekti/groshi/ukrayinci-slipnut-vid-neyakisnogo-insulinu.html>
10. Скосырская Ю.В. Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми в сфере государственных закупок: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Скосырская Ю.В. – М., 2011. – 211 с.
11. Докійчук К. На шкоду собі й Україні. Деякі порушення в ході тендерних процедур можна кваліфікувати як державну зраду / Костянтин Докійчук // Закон і бізнес. – 2012. – № 50 (1089) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zib.com.ua/ua/pda/13292.html>



Іван САВКО

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА НЕГАТИВНИХ НАСЛІДКІВ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Стаття присвячена кримінологічній характеристиці негативних наслідків злочинності у сфері державних закупівель. Наголошено, що наслідки цієї злочинності мають складну й розгалужену структуру, можуть проявлятися практично в усіх сферах суспільного життя, що підтверджує особливу важливість протидії злочинності у вказаній сфері.

Ключові слова: злочинність; корупція; державні закупівлі; негативні наслідки.

Іван САВКО

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НЕГАТИВНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРЕСТУПНОСТИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Статья посвящена криминологической характеристике негативных последствий преступности в сфере государственных закупок. Подчеркивается, что последствия этой преступности имеют сложную и разветвленную структуру, могут проявляться практически во всех сферах общественной жизни, что подтверждает исключительную важность противодействия преступности в указанной сфере.

Ключевые слова: преступность; коррупция, государственные закупки; негативные последствия.

CRIMINOLOGICAL SPECIFICATION OF NEGATIVE CONSEQUENCES OF CRIMES IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENTS

The article examines criminological specification of negative consequences of crimes in the field of public procurements. It is underlined that consequences of such crimes have complex and multibranch structure and can manifest themselves in different spheres of social life; these factors stress the particular importance of fighting criminality in the field.

Keywords: criminality; corruption; public procurement; negative consequences.

