

УДК 342.92

Шаркова В. В.,
аспірант кафедри забезпечення фінансової
безпеки та фінансового
розслідування Національної академії
внутрішніх справ

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА КОРУПЦІЙНІ ВЧИНКИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Розкрито зміст і значення корупції у сфері державних закупівель, обґрунтовано актуальність законодавчої проблематики відповідальності за корупційні вчинки.

Ключові слова: державні закупівлі, державні кошти, корупційні дії.

Раскрыто суть и значение коррупции в сфере государственных закупок, обосновано актуальность законодательной проблематики ответственности за коррупционные поступки.

Ключевые слова: государственные закупки, государственные средства, коррупционные действия.

Постановка проблеми. Процедура державних закупівель як ключовий елемент державного регулювання економіки забезпечує розвиток і функціонування всіх сфер економіки країни. За допомогою механізму державних закупівель держава задовольняє свої пріоритетні потреби в тих або інших товарах, роботах або послугах, забезпечує й фінансує бюджетні та позабюджетні державні установи. На жаль, на сучасному етапі розбудови і реформування економіки сфера державних закупівель не є досить прозорою та ефективною, що має негативні наслідки для розвитку економіки країни загалом.

Існування в законодавстві правових прогалин виводить у бік цілі ринки товарів, робіт і послуг, що не дає можливості застосування конкурентних процедур закупівель, не створює конкурентне середовище, а

отже, не сприяє ефективному використанню державних коштів. Відповідно такий стан сфери державних закупівель в Україні викликає занепокоєння не тільки в представників правоохоронних органів, бізнес-організацій та української громадськості, а й у представників міжнародних організацій і фондів, причому своє занепокоєння ці організації висловлюють через відчутні для економіки України фінансові санкції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми, пов'язані з функціонуванням системи державних закупівель, забезпеченням прозорості їх проведення та протидією правопорушенням у цій сфері досліджувалися різними вченими, як вітчизняними, так і зарубіжними, – Д. А. Абрахимовим, Г. В. Веденєєвим, В. К. Зубарем, В. В. Карасьовою, Т. Ю. Кудрявцевою, К. В. Кузнецовим,

А. С. Марусовим, М. В. Нестерович, В. І. Смірновим, В. В. Смиричинським, Ю. Д. Сколотняним, Н. Б. Ткаченко, А. О. Храмкіним, К. Джилінгемом, К. Лайсонсом та ін. На законодавчому рівні прийнято Закон України «Про запобігання корупції», крім того, істотні зміни внесено в законодавство України щодо здійснення державних закупівель з метою підвищення прозорості закупівельних процедур. На сьогодні, незважаючи на вдосконалення у сфері запровадження державних (публічних) закупівель (у 2016 році – електронна система закупівель «Prozorro»), не спостерігаються системні зміни динаміки стану, про що свідчить виявлення численних правопорушень при вибіркових перевірках у 2015–2016 роках, збиток становить 326 298,56 тис. грн, при цьому порушення виявлено на всіх стадіях закупівель. Це свідчить про те, що електронна система є лише інструментом під час проведення процедур.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття сутності корупції у сфері державних закупівель та огляд законодавства щодо відповідальності за корупційні вчинки у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Термін «корупція», як вважає більшість дослідників, походить від латинського слова «corruptio» і має більше десятка значень: «псування», «підкуп», «спокуса», «розбещення хабарами», «приниження достоїнства», «фальсифікація результатів», «перекручування змісту», «продажність посадових осіб» й ін. [6, с. 239]. У документах ООН вказується, що корупція – це зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих інтересах, інтересах третіх осіб або груп [8, с. 379]. Відповідно до

положення Закону України «Про запобігання корупції», під корупцією розуміється використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [3].

До конкретних видів порушень у сфері державних закупівель О. С. Мельников відносить:

- створення такого складу учасників, який дає можливість уникати застосування процедур торгів поза певними обмеженнями і, натомість, використання спрощених процедур, включаючи пряме укладання договорів або закупівлю в одного виконавця;

- розроблення технічних умов або технічних завдань з метою сприяння продажу певного продукту чи послуги або недопущення до участі в торгах потенційних учасників;

- висунення таких критеріїв оцінки тендерних (цінових) пропозицій, що абсолютно не відповідають вимогам фактичної закупівлі і, без сумніву, є дискримінаційними щодо певних постачальників;

- зловживання процедурами «закритих» тендерів, наприклад, торги з обмеженою участю, запит цінкових пропозицій (котирувань), або закупівлю в одного виконавця;

- розроблення заходів щодо укладення контрактів з очевидним

наміром сприяння певному постачальнику;

- прийняття до розгляду від учасників торгів недостовірної інформації чи тендерної (цінової) пропозиції, підготованої з порушенням установлених вимог;

- маніпулювання процесом прийняття рішень у межах роботи тендерного комітету [7, с. 126].

Нормативно-правова база з питань державних закупівель включає Закони України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. за № 922-VIII, «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» від 12.05.2016 р. за № 1356-VIII; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків» від 24.02.2016 р. за № 166, «Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти» від 23.04.2014 р. за № 117, «Про граничні суми витрат на придбання автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, мобільних телефонів, комп'ютерів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного бюджету» від 04.04.2001 р. за № 332, «Про ефективне використання державних коштів» від 11.10.2016 р. за № 710, «Про встановлення розміру плати за подання скарги» від 23.03.2016 р. за № 291; накази Мінекономрозвитку у сфері закупівель, роз'яснення Мінекономрозвитку України стосовно застосування законодавства у сфері державних закупівель, листи інформативного характеру Мінекономрозвитку України;

наказ ДП «Зовнішторгвидав України» від 13.04.2016 р. за № 35 «Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель»; постанова Правління НБУ «Про затвердження Положення про порядок здійснення банками операцій за гарантіями в національній та іноземній валютах» від 15.12.2004 р. за № 639 та ін.

Особи, що вчинили корупційні дії у сфері державних закупівель, несуть адміністративну та кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством України.

Щодо адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері державних закупівель, то в Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП) є відповідна ст. 164-14 – «Порушення законодавства про закупівлі» [2].

Для притягнення особи до відповідальності за ст. 164-14 КУпАП необхідно, щоб був юридичний склад правопорушення, передбаченого цією статтею. Так, суб'єктом за зазначеною статтею може бути лише посадова особа. Суб'єктивна сторона зазначених правопорушень полягає в наявності вини як у формі умислу, так і у формі необережності [5].

Об'єктом правопорушень, передбачених ст. 164-14 КУпАП, є суспільні відносини у сфері закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Зазначені відносини регулюються Законом України «Про публічні закупівлі». Об'єктивна сторона правопорушень, передбачених ст. 164-14 КУпАП, полягає в порушенні законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти [5].

Відповідно до ч. 1 ст. 164-14 КУпАП «Порушення законодавства про закупівлі», здійснення закупівлі

товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель; оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від 700 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [1].

Відповідно до ч. 2 ст. 164-14 КУпАП ті самі дії, учинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у ч. 1 ст. 164-14 КУпАП, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від 1000 до 1500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [1].

Згідно з вимогами абз. 35-36 п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП «Особі, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення», протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14 КУпАП мають право складати уповноважені

на те посадові особи органів державного фінансового контролю та Рахункової палати [1].

Загальний порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення встановлено КУпАП. Зазначену категорію справ розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (ст. 221 КУпАП «Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)», глава 17 «Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення») [1].

Порядок оформлення протоколів про адміністративні правопорушення, у тому числі і за ст. 164-14 КУпАП, визначено «Порядком оформлення Держаудитслужбою та її міжрегіональними територіальними органами матеріалів про адміністративні правопорушення», затвердженим наказом Державної аудиторської служби України від 01.12.2016 р. за № 168 [4].

Щодо кримінальної відповідальності за порушення проведення процедур закупівель, слід зазначити, що на сьогодні чинним законодавством такої відповідальності не передбачено. При цьому в разі доведення правоохоронними органами, органами дізнання чи досудового слідства фактів, що в діях державних службовців містяться ознаки злочину, такі посадові особи можуть нести відповідальність згідно зі ст. 364 КК України «Зловживання владою або службовим становищем» [2].

Стаття 364 КК України визначає, що «Зловживання владою або службовим становищем, тобто умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи,

використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб, – карається арештом на строк до шести місяців або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, із штрафом від 250 до 750 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [2].

Те саме діяння, якщо воно спричинило тяжкі наслідки, – карається позбавленням волі на строк від трьох до шести років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк

до трьох років, зі штрафом від 500 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [2].

Висновки. Корупційні дії у сфері державних закупівель – це окрема група правопорушень, відмінною рисою яких є націленість посадової особи на одержання особистої вигоди за протиправні навмисні дії/бездіяльність із використанням свого службового становища в інтересах особи, що обіцяє відповідну винагороду. Нормативно-правова база, на якій ґрунтується антикорупційна політика держави у сфері державних закупівель, не обмежується тільки законами – поряд з ними цій меті служать і численні підзаконні акти. Особи ж, які вчинили корупційні дії у сфері державних закупівель, несуть адміністративну та кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством України.

Список використаних джерел

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення, прийнятий 07.12.1984 р. № 8073-X URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/80731-10>
2. Кримінальний Кодекс України, прийнятий 05.04.2001 р. 2341-III URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page4>
3. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1700-18>
4. Порядок оформлення Держаудитслужбою та її міжрегіональними територіальними органами матеріалів про адміністративні правопорушення, затверджений наказом Державної аудиторської служби України від 01.12.2016 р. за № 168 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1674-16>
5. Безрук Т. Відповідальність держслужбовця у сфері публічних закупівель. *Держслужбовець*. 2016. № 12 URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2016/december/issue-12/article-23843.html>
6. Землин А. И. Актуальные правовые аспекты противодействия коррупции при осуществлении закупок для государственных нужд. *Актуальные проблемы экономики и права*. 2015. № 1. С. 238–244.
7. Мельников О. С. Деякі шляхи оптимізації електронних закупівель в Україні. *Економіка та держава*. 2013. № 9. С. 125–128.
8. Павленко И. А. Коррупция в сфере государственных закупок. *Теория и практика общественного развития*. 2013. № 10. С. 378–380.

V. Sharkova,
*Postgraduate Student of the
Financial Security and Financial
Investigation Chair, National
Academy of Internal Affairs*

RESPONSIBILITY FOR THE CORRUPTION ACTS IN THE SPHERE OF THE STATE PROCUREMENT

The essence and content of corruption in the sphere of the state procurement are revealed, the review of the legislation related to the liability for the corruption acts is done, as well as the normative and legal basis of the state anti-corruption policy in the sphere of the state procurement, is analyzed in the article. It is revealed that at present the current legislation does not envisage the criminal liability for violations of the state procurement procedures. At the same time, if the investigation or inquiry bodies have evidence of the corresponding crime committed by a state servant, the latter is prosecuted in accordance with the Art. 364 of the Criminal Code of Ukraine «Abuse of power or official position».

The state procurement procedures, as the key element of the state regulation of the country's economy, ensures the development and functioning of all the economic spheres. Through the state procurement mechanism the State meets its priority needs in certain goods, works or services and provides funds to the state agencies and institutions. At the current stage of reforming the country's economy, unfortunately, the scope of the state procurement is not quite transparent and effective. It causes negative consequences for the development of the national economy. The legal gaps in the current legislation do not create the competitive environment, and therefore do not contribute to the efficient use of the state funds. While examining the corruptive acts in the sphere of the state procurement, it becomes clear that it is a separate group of offenses. Its feature is the aim of the official persons to gain profit from the intentional illegal deeds with the use of their official position in the interests of the persons, who promise the appropriate remuneration.

Keywords: *state purchases, state funds, corruption actions.*

Надійшла до редакції 30.10.2018