



Crime prevention issues in public procurement

Murod URAZALIEV¹

Tashkent State University of Law

ARTICLE INFO

Article history:

Received January 2023

Received in revised form

15 January 2023

Accepted 25 February 2023

Available online

15 March 2023

Keywords:

corruption,
public procurement,
public procurement
contractor,
conflict of interest,
public control.

ABSTRACT

In the article discusses the current situation regarding the legal regulation of the detection and prevention of violations related to public procurement, as well as the measures implemented in the republic in this area, topical issues related to the implementation of these measures. In addition, the experience of Germany and the European Union was briefly studied, and on its basis conclusions and proposals were made to improve the system for combating corruption crimes in the field of public procurement.

2181-1415/© 2023 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol4-iss2/S-pp320-326>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

Davlat xaridlarida huquqbuzarliklarning oldini olish masalalari

АННОТАЦИЯ

Калит сўзлар:

коррупция, давлат
харидлари, давлат
харидларининг ижросиси,
манфаатлар тўқнашуви,
жамоатчилик назорати

Ушбу мақолада муаллиф томонидан давлат харидлари билан боғлиқ ҳолатларни аниқлаш ва уларнинг олдини олишни ҳуқуқий тартибга солиш соҳасидаги жорий ҳолат, шунингдек, бу борада республикада амалга оширилаётган чора-тадбирлар, уларнинг натижалари ҳамда мазкур ислохотларни олиб боришдаги муаммолар бўйича долзарб масалалар баён қилинган. Бундан ташқари, Германия ва Европа Иттифоқи тажрибаси ўрганилиб, улар асосида давлат харидлари билан боғлиқ коррупциявий жиноятларга қарши кураш тизимини такомиллаштириш юзасидан хулоса ва таклифлар баён қилинган.

¹ Doctor of Law, Professor, Tashkent State University of Law. E-mail: u.murodbek_78@mail.ru

Вопросы предупреждения преступлений в сфере государственных закупок

АННОТАЦИЯ

Ключевые слова:

коррупция,
государственные закупки,
исполнитель
государственных закупок,
конфликт интересов,
общественный контроль.

В данной статье рассмотрены текущая ситуация касательно правового регулирования выявления и предупреждения нарушений, связанных с государственными закупками, а также меры, реализуемые в республике в данной сфере, актуальные вопросы, связанные с реализацией данных мер. Помимо этого, кратко изучен опыт Германии и Европейского Союза, и на его основе сделаны выводы и предложения по совершенствованию системы борьбы с коррупционными преступлениями в сфере государственных закупок.

Сегодня экономика нашей страны все больше развивается, что создает основу для осуществления важных государственных закупок на благо государства и общества. Государственные закупки приобрели важное значение в деятельности государства, и под ними принято понимать приобретение товаров и услуг государством или гражданами за определенную цену. Существуют разные взгляды на сущность этого понятия. В частности, по мнению В. В. Мельникова, государственные закупки — это закупка промышленных товаров или конкретных услуг на основании государственного заказа. По мнению В. И. Кузнецова, государственные закупки являются результатом административных, финансовых, гражданско-правовых отношений, направленных на удовлетворение потребностей государства и общества. В нашем национальном законодательстве этому понятию дано четкое и единообразное определение, согласно статье 4 Закона Республики Узбекистан «О государственных закупках» принятого 22 апреля 2021 года, государственные закупки – процесс обеспечения потребностей государственных заказчиков в товарах (работах, услугах) на платной основе [1].

Хотя данный закон принят относительно недавно, в данной сфере существует множество проблем и нарушений, которые наносят серьезный ущерб охраняемым законом интересам государства и общества. Именно по этой причине актуальным вопросом является борьба с противоправной деятельностью, особенно коррупционной деятельностью, которая имеет место в сфере государственных закупок, при этом важно определить причины и условия, способствующие возникновению коррупционных действий на местах.

Существует несколько факторов, вызывающих коррупцию в сфере государственных закупок, в частности, электронные государственные закупки, являющиеся новой формой, то есть осуществление государственных закупок посредством программно-технического комплекса специального информационного портала, таких как электронный магазин и аукцион, проводимый для снижения начальной цены, с помощью информационных и коммуникационных технологий, метод также является причиной реализации коррупционных ситуаций путем предоставления ложных признаков в этой области. Также наличие у должностных лиц конфликта интересов при осуществлении государственных закупок, в результате нарушения правил

проведения конкурса, фальсификации конкурсной документации, также является причиной нарушения положений Закона «О государственных закупках» и «О конкуренции».

В нашей республике компетентным органом в сфере государственных закупок является Министерство финансов Республики Узбекистан. Этот орган осуществляет государственное регулирование в сфере государственных закупок, и неспособность компетентных органов эффективно выступать еще одним фактором эскалации коррупционных дел в этой сфере, в том числе случаев хищения средств из государственного бюджета, следует отметить злоупотребление установленными законом полномочиями.

Согласно статистике, при проверке Минюстом нормативно-правовых актов в сфере строительства, здравоохранения, высшего образования и государственных закупок было установлено, что в 65 из 226 нормативно-правовых документов (29 процентов) присутствовали 292 коррупционных фактора, также 46 фактора коррупции обнаружены в 12 из 16 документов в сфере государственных закупок [2].

Кроме того, обход аукционов, проводимых в целях снижения начальной цены при осуществлении государственных закупок, а также закупка товаров по завышенным ценам путем прямых договоров без проведения торгов, вопреки требованиям государственных закупок, и расходование избыточных средств, не уполномоченными на то организациями Кабинетом Министров, уточняется, выявлен ряд систематических нарушений, таких как закупка легковых автомобилей сверх нормы и без согласования с Минфином [3].

Следует также отметить, что некоторые пробелы в нормативно-правовых актах, регулирующих сферу государственных закупок, отсутствие открытости и прозрачности в работе государственных органов, наличие бюрократических преград, ограничивающих конкурентную среду и общественный контроль, также создавали почву для укоренения коррупции в этой сфере. Так, до принятия Закона «О государственных закупках», за 2018-2019 годы и 5 месяцев 2020 года 278 организациями через электронный магазин было заключено сделок на сумму 100,3 млрд. сумов, совершены покупки сверх установленной суммы. За этот период через электронный магазин 8 255 организаций совершили операции на сумму 176 млрд. сумов, превысив в 25 раз лимит базовой суммы расчета, установленный для осуществления государственных закупок. За 2018-2019 годы 10 бюджетными организациями осуществлены закупки на сумму 5,2 млрд. сумов в форме аукционов, без конкуренции [4].

Помимо вышеперечисленных факторов возникновения коррупционных случаев в сфере государственных закупок, коррупционные случаи также создают короткий срок рассмотрения жалоб, поступивших в комиссию по рассмотрению жалоб в сфере государственных закупок. Так, в Положении о порядке рассмотрения жалоб в сфере государственных закупок, утвержденном приказом директора Национального агентства проектного управления при Президенте Республики Узбекистан от 1 мая 2018 года № 180 (рег. № 3013 от 14 мая 2018 года) срок рассмотрения жалобы составляет семь рабочих дней [5].

Хотя, проверка и рассмотрение жалоб не занимает много времени, этот процесс приостанавливает срок действия указанного договора, что в свою очередь может нанести ущерб правам заинтересованных лиц. На наш взгляд, в связи с этим

необходимо установить меньший срок. Так в Германии, которая является членом Европейского союза, система государственных закупок соответствует требованиям европейского законодательства, апелляционный орган в виде самостоятельного учреждения и судебный орган в этой сфере, предусматривает ускоренный порядок рассмотрения жалоб (в течение 3-х дней), что не влечет замедление инвестиционных процессов [6].

Кроме того, в этой стране существует еще одна уникальная система, действует общественная организация «Форум госзаказа», состоящая из экспертов и ученых, в рамках этого форума происходит обмен местными мнениями, формируются новые отношения в сфере госзакупок, и формируется лучшая научная работа по госзакупкам. Также, если посмотреть на опыт США, общая координация деятельности в сфере государственных закупок в этой стране осуществляется Управлением федеральной политики в области закупок, а государственные закупки осуществляются в упрощенном порядке, в отличие от других стран, в том числе следующие:

- обзор котировок цен;

- использование корпоративных закупочных пластиковых карт при совершении очень мелких покупок (до 2500 долларов США);

- оформление заказа на покупку;

- например, использование типовых нормативных договоров при непрерывной закупке продукции многих видов [7].

Это порядок применяется, когда сумма контракта невелика и не превышает 5 млн. долларов США в год. Запрещается искусственно уменьшать объемы покупок (путем их разделения на более мелкие части). Внедрение схожего опыта в национальную правовую систему, по нашему мнению, даст положительный результат в предотвращении коррупционных факторов в сфере государственных закупок. В последние годы было реализовано несколько реформ, направленных на предотвращение коррупции и создание прозрачной системы в сфере государственных закупок.

В частности, Указом Президента Республики Узбекистан от 29 июня 2020 года № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан», Законом Республики Узбекистан «О государственных закупках» на Агентство по противодействию коррупции возложены задачи по анализ эффективности системы антикоррупционного контроля в области государственных закупок и использования бюджетных средств, займов международных организаций и иностранных государств, реализации государственных активов, а также выработку предложений по ее совершенствованию [8].

Также, данным указом Агентству предоставлено право запрашивать, получать и исследовать материалы, связанные с расходованием бюджетных средств, реализацией государственных активов, государственными закупками, осуществлением инвестиционных проектов и выполнением государственных программ.

Вместе с тем, сегодня кардинально реформируется вопрос ответственности за коррупционные ситуации в этой сфере. В частности, на основании Закона Республики Узбекистан от 14 января 2021 года, Кодекс об административной ответственности дополнен статьей 1758, которой предусмотрена

административная ответственность за нарушение законодательства о государственных закупках [9].

Согласно ему, несоблюдение требований законодательства по порядку формирования и размещения планов государственных закупок, в том числе планов-графиков, а также нарушение порядка размещения объявлений о государственных закупках на специальный информационный портал, нарушение порядка и сроков проведения обязательного обсуждения и нарушение сроков размещения результатов государственной закупки при осуществлении государственных закупок в случаях, предусмотренных законодательством о государственных закупках влечет наложение штрафа на должностных лиц от пяти до десяти базовых расчетных величин.

Внесение в объявления о государственных закупках и закупочную документацию запрещенных законодательством и ограничивающих конкуренцию информации, ссылок и требований, нарушение порядков утверждения закупочной документации и формирования заявок влечет наложение штрафа на должностных лиц от десяти до пятнадцати базовых расчетных величин.

Также в данной норме предусмотрена ответственность за нарушение порядка проведения торгов. Так, согласно части третьей статьи, нарушение требований определения поставщиков товаров, работ и услуг путем проведения тендера, а также принятие решения об осуществлении государственных закупок у единого поставщика или на основании прямых договоров в тех случаях, когда установлено определение поставщика товаров, выполняющего работу и оказывающего услугу посредством конкурентного способа закупки в соответствии с законодательством о государственных закупках наказывается штрафом в размере от пятнадцати до двадцати базовых расчетных величин.

При этом неуведомление в порядке, установленном законодательством о государственных закупках, об аффилированности и конфликте интересов в процессе государственных закупок, а также непринятие предложений по государственным закупкам в случаях, не предусмотренных законодательством о государственных закупках, или сокращение сроков предоставления предложений вопреки требованиям законодательства о государственных закупках, а также нарушение требований вскрытия конвертов с предложениями и оценки предложений в соответствии с закупочной документацией, влечет наложение штрафа на должностных лиц от двадцати до тридцати базовых расчетных величин.

Ряд исследователей также одобрили усиление подотчетности в целях устранения коррупционных ситуаций в сфере госзакупок. В частности, по мнению исследователя О.Н. Ходасаевича, в случае увеличения случаев коррупции в сфере государственных закупок, осуществляемых физическими лицами, необходимо усиление мер ответственности, в том числе, уполномоченных представителей органов власти [10].

Также необходимо упростить процедуры государственных закупок, отмечает исследователь Р.И. Мищенко. По его мнению, необходимо упростить осуществление государственных закупок, уточнить понятия и термины в законах, касающихся госзакупок, а также не допустить противоречий между нормами [11].

Реализация этих реформ и предложений и опыт зарубежных стран в этой системе даст положительный результат в предотвращении коррупции в сфере

государственных закупок, в этой связи, мы хотели бы дать дополнительные рекомендации.

Во-первых, для создания систем закупок, основанных на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений с точки зрения предотвращения коррупции, необходимо сосредоточиться на создании достаточных условий для размещения объявлений о закупках и заключенных договоров на портале государственных закупок, раскрытие информации и общественный контроль.

Во-вторых, необходимо заблаговременно публично объявить критерии отбора и принятия решений победителей тендера, а также условия участия.

В-третьих, должны быть ограничения, направленные на предотвращение коррупции в процессе государственных закупок, то есть, если близкие родственники участников имеют право принимать решение о выборе исполнителя, участник не должен быть допущен к участию в государственные закупки.

В-четвертых, необходимо определить порядок сбора информации обо всех договорах, заключенных в рамках государственных закупок, через единый реестр.

В-пятых, если информация о заключении прямых договоров при осуществлении государственных закупок не размещена в электронной системе государственных закупок, платежи по этим договорам не должны производиться.

Также для создания систем закупок на основе прозрачности, конкуренции и объективных критериев принятия решений с точки зрения предотвращения коррупции необходимо уделить внимание вопросу размещения объявлений о закупках и заключенных договоров на портале государственных закупок, обнародование и создание достаточных условий для общественного контроля. Как указал исследователь Ш. Рахманов, в борьбе с коррупцией необходимо обеспечить гласность деятельности органов государственной власти и управления, ведь уровень коррупции определяет общий уровень развития страны, государственности и общества [12].

На данный момент установлена административная ответственность за данный вид преступления, однако вопрос об уголовной ответственности за такие преступления еще не решен. Полагаем, что указанные предложения послужат созданию условий честной конкуренции среди предпринимателей, обеспечению открытости и прозрачности, усилению общественного контроля, а также предупреждению коррупции.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ:

1. Закон Республики Узбекистан “О государственных закупках”//Национальная база данных законодательства, 23.04.2021 г., №03/21/684/0367.
2. Данные официального сайта ТСБ Республики Узбекистан // URL: <https://uzex.uz/uz/pages/public-procurement-FAQ>
3. Данные официального сайта Агентства по противодействию коррупции. // URL: [https:// anticorruption.uz/uzc/item/2020/11/21/korrupsiyaga-qarshi-kurashish-millij-kengashining-ikkinchijigilishi-bolib-otdi](https://anticorruption.uz/uzc/item/2020/11/21/korrupsiyaga-qarshi-kurashish-millij-kengashining-ikkinchijigilishi-bolib-otdi).
4. У.Бурханов. Давлат харидлари. Ўқув-қўлланма. – Т: “infoCOM.UZ”, 2010. – // URL: <file:///C:/Users/user/Downloads/7d3118303e90f8685e736e7956ec0640.pdf>.

5. Приказ директора Национального агентства проектного управления при Президенте Республики Узбекистан от 1 мая 2018 года № 180 // Национальная база данных законодательства, 15.05.2018 г., № 10/18/3013/1223.

6. Мельников В.В. Совершенствование механизма публичной закупки на основе повышения эффективности конкурсных торгов в Российской Федерации: дисс. канд. экон. наук - Новосибирск, 2005.– С. 32.

7. Кузнецов В.И. Правовое регулирование государственного заказа учреждением: дис. канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2005.

8. Указ Президента Республики Узбекистан от 29 июня 2020 года № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» // Национальная база данных законодательства, 30.06.2020 г., № 06/20/6013/1002.

9. Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности //. URL: <https://www.lex.uz/acts/97664>.

10. Ходасевич О. Н., Шаламова Е. Ю. Коррупция в сфере государственных закупок // Научно-методический электронный журнал “Концепт”. – 2018. – № 3 (март). – 0,4 п. л. – URL: <http://ekoncept.ru/2018/183012.htm>.

11. Мищенко Р.И. Предотвращение и противодействие коррупции в сфере государственных закупок: анализ опыта Украины и зарубежных стран. Статья. – 2014. Actual issues of modern science and society. – №1.

12. Rakhmanov Shukhrat. Legislative measures of the republic of Uzbekistan for the purpose of anti-corruption: review, classification and conditions of efficiency. Journal of Law Research. 2019, 6 Vol., Issue 1, P. 52-63.