УДК 342.92

Алексей Александрович Бильдейко
нач. отдела прокуратуры Брестской области
по надзору за исполнением законодательства и законностью правовых актов,
соискатель каф. конституционного права
Белорусского государственного университета
Aleksey Bildeiko
Head of Department of Office of the Prosecutor for Brest Region
of Supervision over Enforcement of the Law and Legality of Legal Acts,
Applicant at the Department of the Constitutional Law of Belarusian State University
e-mail: procuraturabrest@tut.by

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ (РАБОТ, УСЛУГ)

Проанализированы проблемные моменты белорусского законодательства, снижающие эффективность борьбы с коррупцией в указанной сфере. На основании вышеуказанного анализа сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, в т. ч. связанные с централизацией и цифровизацией процесса закупок, ограничением возможностей применения неконкурентных процедур закупок, повышением эффективности контроля в данной сфере.

Ключевые слова: закупки, закупки товаров (работ, услуг), коррупция, коррупция в сфере закупок, предупреждение коррупции, борьба с коррупцией.

Prevention of Corruption in the Sphere of Procurement of Goods (Works, Services)

The problematic aspects of the Belarusian legislation that reduce the effectiveness of the fight against corruption in this sphere are analyzed. Based on the above analysis, proposals to improve legislation are formulated, including those related to the centralization and digitalization of the procurement process, limiting the possibility of applying non-competitive procurement procedures, and increasing the effectiveness of control in this sphere.

Key words: procurement, procurement of goods (works, services), corruption, corruption in the sphere of procurement, prevention of corruption, fight against corruption.

Введение

Во всем мире контрактные системы, или системы открытых торгов, при проведении государственных закупок являются одним из важнейших факторов противодействия коррупции, в связи с чем на уровне международных конвенций противодействию коррупции в данной сфере уделяется особое внимание [1, с. 156]. Это обусловлено тем, что коррупция в сфере закупок влечет существенные негативные экономические последствия. Во-первых, нарушается конкурентное регулирование рынка, поскольку «конкурентоспособным» становится тот, кто незаконно смог получить преимущества на рынке на основе коррупционного соглашения или решения. Кроме того, неэффективно используются бюджетные средства (не только завышение цен закупаемой продукции по сравнению с их текущим рыночным уровнем, но и завышение объема поставляемых материалов или оказанных услуг по сравнению с официально оформленным их количеством, поставка

товаров (выполнение работ, оказание услуг) ненадлежащего качества, худшие условия гарантийного обслуживания и т. д.). Также повышаются себестоимость производства продукции и товаров, отпускные (розничные) цены за счет коррупционных «накладных расходов» [2, с. 26; 3, с. 12–13].

Таким образом, имеется необходимость исследовать действующие в Республике Беларусь механизмы предупреждения коррупционных проявлений при закупках товаров (работ, услуг), а также изучить опыт борьбы с коррупцией в данной сфере зарубежных стран, на основании чего предложить новые законодательные решения данной крайне актуальной проблемы.

Директор российского Института госзакупок А. А. Храбкин предлагает выстраивать систему мер по снижению коррупционного давления на систему госзакупок со стороны рынка, т. е. поставщиков, т. к. исследования, проведенные во всем мире, показывают, что в большинстве случаев ини-

циатором взятки является не чиновник-заказчик, а поставщик [4, с. 96]. В определенной степени о данной проблеме на постсоветском пространстве свидетельствует то обстоятельство, что в ходе проведенного в Российской Федерации в 2014 г. исследования только 18,2 % опрошенных прокурорских работников посчитали уровень коррупции в сфере госзакупок высоким, притом что представители бизнес-сообщества высоким уровень коррупции в данной сфере посчитали в 52,5 % случаев, что, вероятнее всего, обусловлено «практической вовлеченностью» последних в коррупционные отношения [5, с. 224; 6, с. 38].

С другой стороны, зачастую коррупционные схемы, связанные с нарушением конкурсного порядка, опираются на способность сторон менять оценки после того, как они были представлены на рассмотрение. Соответственно, надлежащее нормативно-правовое регулирование порядка оценки, в котором ограничивается право заказчика (организатора) по изменению оценок, фактически исключает возможность возникновения коррупционных проявлений на указанной стадии [7, с. 149–150].

В зарубежной литературе отмечается, что часто реакцией на единичные коррупционные скандалы является быстрое и непродуманное введение новых мер, которые хотя и получают широкую огласку, но мало способствуют решению проблемы и имеют больше недостатков, чем преимуществ, сужая возможности усмотрения заказчиков при проведении процедур закупок и увеличивая процессуальные издержки [Цит. по: 8, с. 10]. Сложность и частое изменение порядка проведения процедур закупок обуславливают в ряде случаев невозможность заказчиков освоить новые изменившиеся правила, что приводит к ошибкам и административной ответственности исполнителей [9, с. 164].

Таким образом, в подготовке внесения изменений в законодательство, регламентирующее порядок проведения закупок, должны принимать участие не только ученые и государственные служащие, но и квалифицированные лица, работавшие в комиссиях по закупкам, а также следует использовать ту информацию, которая накопилась в связи с возбуждением уголовных дел по причине злоупотреблений при осу-

ществлении государственных закупок (закупок за счет собственных средств, при строительстве) [10, с. 211].

Ввиду отсутствия практического опыта (и вследствие этого – должного понимания особенностей функционирования системы закупок) исследователями иногда высказываются суждения либо вносятся предложения по совершенствованию законодательства, которые являются крайне спорными, а иногда и противоречащими базовым правовым принципам.

Например, одним из самых перспективных направлений предупреждения преступлений коррупционной направленности в сфере государственных закупок называется проведение проверок на полиграфе лиц, уполномоченных заниматься закупками товаров, работ и услуг, и участников конкурса. При этом указывается, что показания, полученные на полиграфе, могут быть использованы как доказательная база по уголовным делам в судах [11, с. 23–24]. Очевидно, что пояснения, полученные подобным путем, в качестве доказательств ни в уголовном, ни в административном процессе не могут быть использованы.

Предлагается разработать норму обязательной ответственности за коррупционные нарушения не только лица, непосредственно уличенного в таком нарушении, но и его непосредственного начальства и контролирующих органов соответствующего ведомства [12, с. 114]. Ответственность непосредственного начальника за коррупционные проявления подчиненного сотрудника может наступать только при наличии упущений при осуществлении контроля за его работой, но никак не автоматически, иначе это будет объективным вменением и вызовет попытки любыми путями воспрепятствовать выявлению нарушений в возглавляемой организации (подразделении). Обязательное наказание сотрудников контролирующих органов за нарушения законодательства о закупках, допущенным в соответствующем ведомстве, представляется еще более спорным.

В обоснование предложения об исключении законодательного регулирования закупок за счет собственных средств приводится довод о невозможности государственным предприятиям на равных конкурировать с организациями частной формы

собственности. Действительно, организации, имущество либо акции (доли) которых находятся в государственной собственности, должны соблюдать весь комплекс бюрократических регламентаций, предусмотренных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» [13] (далее – Постановление № 229). Если руководителю организации частной формы собственности необходимо закупить какие-либо товары (оборудование, сырье, комплектующие и т. д.) для производства новой продукции, спрос на которую внезапно появился на рынке и которую можно будет реализовать в ближайшее время с высокой рентабельностью, ему нужно просто дать соответствующую команду – и все необходимое для этого будет оформлено и закуплено в тот же день. Для того чтобы закупить не только такие товары, но даже простые канцелярские принадлежности, в государственной организации необходимо соблюсти все законодательные процедуры закупок, и этот процесс займет несколько недель, а то и месяцев. Над этим оформлением будет трудиться целый отдел сотрудников, будет потрачено огромное количество рабочего времени, в результате снизится эффективность работы [14, с. 435–436]. Действительно, проведение конкурентных процедур закупок требует определенных временных и финансовых затрат, однако из этого не следует вывод, что их не нужно проводить, т. к. именно такие процедуры являются ключевым фактором, способным предотвратить коррупцию в данной сфере.

Мы неоднократно высказывали мнение о необходимости принятия единого нормативного правового акта, регламентирующего правоотношения в сфере закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств, с целью унификации правового регулирования и уменьшения принимаемыми советами депутатов решений [15, с. 42].

Наиболее оптимальным нормативным правовым актом для регулирования вышеуказанных правоотношений представляется Указ Президента Республики Беларусь (закон в данном случае будет не настолько эффективен ввиду более сложного механизма внесения в него изменений, которые неред-

ко нужно принимать быстро в меняющихся экономических условиях). В этом акте среди прочего целесообразно регламентировать порядок проведения закупки из одного источника по аналогии с государственными закупками, а также порядок и случаи проведения процедуры закупки из одного источника на электронной торговой площадке, т. к. в настоящее время значительное количество должностных преступлений (включая взяточничество) совершается именно при приобретении товаров (работ, услуг) за счет собственных средств без каких-либо процедур закупок. На проблему отсутствия в российском законодательстве регламентации случаев закупки у единственного поставщика при закупках отдельными видами юридических лиц (аналог отечественных закупок за счет собственных средств) как на коррупциогенный фактор обращается внимание в научной литературе [16, с. 146].

Кроме того, в предлагаемом нормативном правовом акте представляется важным закрыть и другие используемые в настоящее время «лазейки» обхода проведения конкурентных процедур закупок за счет собственных средств.

Так, зачастую заказчики недобросовестно применяют дискреционные полномочия для привлечения нужного им поставщика путем разделения большого контракта на несколько лотов, чтобы обойти требования к публикации информации о закупке в необходимых источниках [17, с. 142], либо неоднократно в течение достаточно короткого промежутка времени приобретают аналогичные товары на сумму до 1 000 базовых величин, чтобы не превысить установленное Постановлением № 229 пороговое значение, начиная с которого необходимо проводить процедуры закупок (так называемое «дробление закупки»).

В связи с изложенным целесообразно установить запрет на искусственное дробление закупки, под которым следует понимать преднамеренную и умышленную разбивку стоимости отдельной закупки на несколько договоров при условии, что заказчику заранее известна потребность в товарах (работ, услуг) на плановый период и не существует препятствий технологического или экономического характера, не позволяющих провести одну процедуру для приобретения всего объема (например, обуслов-

ленной срочностью удовлетворения потребности и нецелесообразностью применения конкурентных способов, требующих значительных временных затрат) [18, с. 47–48]. Следует отметить, что указанный термин официально используется в локальных актах, регламентирующих порядок проведения закупок, государственных корпораций Российской Федерации, к примеру, госкорпорацией «Росатом» [19].

Еще одной проблемой является то, что приобретение продуктов питания для военнослужащих (в конечном итоге полностью оплачиваемых бюджетными средствами) в настоящее время не регламентируется законодательством о госзакупках, а также закупках за счет собственных средств (в отличие от организации общественного питания в учреждениях здравоохранения и образования, на которых распространяется действие Постановления № 229). Поэтому закупка товаров продовольственной группы для организации питания личного состава воинских частей в ряде случаев осуществляется по прямым договорам поставки без надлежащего изучения конъюнктуры рынка цен, проведения конкурентных процедур закупок. Согласно указанным договорам, продукты приобретаются по ценам прейскуранта, действующего на момент отгрузки, вследствие чего цена поставляемого товара часто изменяется, как правило в сторону увеличения. С учетом возмещения в полном объеме из бюджета организациям затрат за оказание услуг по обеспечению питания военнослужащих представляется целесообразным внести изменение в п. 26 Приложения 1, утвержденного Постановлением № 229, предусмотрев, что закупки товаров для организации общественного питания в воинских частях необходимо проводить в соответствии с Постановлением № 229 по аналогии с организацией общественного питания в учреждениях образования и здравоохранения.

Важную антикоррупционную функцию выполняет реестр (список) поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам, поскольку его использование позволяет «на дальних подступах» отсеять от доступа к бюджетным средствам, выделяемым на закупки, потенциальных коррупционеров [20, с. 136]. Конечно, реестром (списком) недобросовест-

ных поставщиков можно напугать только серьезную компанию, не один год находящуюся на рынке и дорожащую своей репутацией [21, с. 10–11]. «Фирмы-однодневки» не боятся включения информации о них в реестр (список) недобросовестных поставщиков, поскольку понятие деловой репутации для данной категории субъектов не играет значимой роли, а самое главное, их мало интересуют вопросы, касающиеся надлежащего исполнения обязательств, поскольку приоритетным в их деятельности является получение прибыли и «своевременное исчезновение» с рынка закупок [22, с. 163].

В белорусской правовой литературе критикуется положение о внесении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в реестр поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам, за совершение их работником установленного вступившим в законную силу приговором суда преступления против интересов службы, в т. ч. за дачу взятки члену комиссии или ответственному лицу организации, на которых в соответствии с должностными обязанностями возлагалось обеспечение закупок. Таким образом, высказывается мнение, что субъекты хозяйствования ограничиваются в предпринимательской деятельности за совершение преступлений их наемными работниками, а возложение на юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) и их трудовые коллективы подобной ответственности за совершение противоправных действий конкретными виновными лицами является необоснованным [23, с. 47]. Представляется, что с этим согласиться нельзя: действующий в настоящее время подход является эффективным способом борьбы с подкупом в сфере закупок, т. к. достаточно сложно представить ситуацию, когда работник дает взятку с целью получения организацией, в которой он работает, преимуществ при проведении процедур закупок, а его руководитель этого не знает (хотя по уголовным делам доказать факт сговора практически никогда не представляется возможным).

В российской литературе предлагается идти еще дальше и включать в реестр информацию о членах исполнительных органов, поскольку текущая деятельность организации – это их зона ответственности. Однако и здесь реестр не станет полноценным

барьером: например, фактическое руководство компанией будет осуществлять руководитель, находящийся в реестре, занимая на время нахождения в реестре «иную высокую должность», а номинально на должности единоличного исполнительного органа юридического лица будет находиться другое лицо, не состоящее в реестре (как зицпредседатель Фунт из романа Ильфа и Петрова «Золотой теленок») [24, с. 43–44].

Учитывая установленную с 1 июля 2019 г. обязанность заказчика информировать Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее – МАРТ) о недобросовестных контрагентах в сфере государственных закупок, имеются примеры в виде создания учредителями поставщиков (подрядчиков, исполнителей), признанных в установленном порядке недобросовестными, новых юридических лиц и участия в государственных закупках от их имени. Так, в связи с ненадлежащим исполнением договорных обязательств в список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок, в декабре 2019 г. включено ЧТУП «В» (учредитель – А.). Спустя 10 дней А. зарегистрировал ООО «Г», которое продолжило участие в государственных закупках, а после неисполнения ряда договоров на поставку продуктов питания в мае 2020 г. также включено в список. Тем не менее в июле 2020 г. А. принял участие в процедуре закупки в качестве индивидуального предпринимателя. Заключенный по ее результатам договор поставки тоже не был исполнен [25, с. 17].

В этой связи представляется актуальным рассмотреть вопрос об установлении в ст. 16 Закона Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон о госзакупках) [26] дополнительного квалификационного требования к участникам процедур государственных закупок на непричастность учредителей (руководителей) такого участника к созданию (управлению) субъектов хозяйствования, входящих в список недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Нуждается в совершенствовании и порядок включения в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, испол-

нителей) в сфере закупок за счет собственных средств, т. к. условия, предусмотренные Инструкцией о порядке формирования и ведения реестра поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам, утвержденной постановлением МАРТ от 28.06.2017 № 33 [27], затрудняют их практическое применение (например, наличие решения суда о расторжении договора, приговора суда о совершении преступления, связанного с участием в процедуре закупки). Поэтому представляется возможным предусмотреть включение недобросовестных контрагентов в вышеуказанный реестр по аналогии с Инструкцией о порядке формирования и ведения списка поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок, утвержденной постановлением МАРТ от 29.12.2018 № 92 [28].

Таким образом, верным является предложение о целесообразности унификации существующих информационных ресурсов недобросовестных поставщиков для государственных закупок и закупок за счет собственных средств, в т. ч. организациями с долей коммунальной собственности в уставных фондах, порядка их формирования и ведения [25, с. 20].

Весьма интересно предложение о создании хотя бы в знаковых областях «белого реестра» поставщиков, которые будут допущены к госзаказу только после тщательной проверки, а к крупным заказам – после длительного «завоевания» репутации на более низком (стоимостном) уровне [21, с. 10–11]. Подобный подход не является чем-то новым для мировой практики. Например, в США заказчики при оценке заявок на торгах всецело отдают предпочтение надежным в плане экономической устойчивости и стабильности, компетентным и социально ответственным корпорациям-участникам, несмотря на декларацию широкой общественности о равных возможностях для всех участников. Такие репутационные составляющие корпорации, как известность на внутреннем рынке страны, на рынке государственного заказа, является важнейшим преимуществом участника закупки в борьбе за федеральный контракт [29, с. 23].

Следующим направлением предупреждения коррупции в сфере закупок являет-

ся их централизация. Отмечается, что главным преимуществом централизованной системы публичных закупок за рубежом и в Российской Федерации является низкий уровень коррупции, т. к. весь процесс закупок осуществляется специальными уполномоченными органами на профессиональной основе, что позволяет унифицировать правоприменительную практику, реализовать профессионализм заказчика и единые стандарты, внедрить всесторонний контроль [29, с. 142].

Южная Корея является наиболее удачным примером централизованной системы государственных закупок, где государственные организации должны закупать товары (работы, услуги), в т. ч. заказы на строительство, через службу госзаказа [30, с. 469].

В Великобритании специально создана Служба обеспечения национальной системы здравоохранения. В ее функции входит всестороннее обеспечение закупок лекарственных препаратов, медицинских инструментов, изделий и аппаратуры для всех учреждений здравоохранения страны. Поставка осуществляется на единый централизованный склад с последующим распределением по всем учреждениям здравоохранения. Указанное способствует значительной экономии бюджетных средств, необходимых для проведения конкурентных процедур, и оплаты труда множества специалистов по закупкам в каждом учреждении здравоохранения [29, с. 54].

Учитывая подобный опыт, с целью пресечения коррупции «на местах» предлагается установить запрет на проведение процедур закупок на местном уровне при приобретении для нужд государства импортного оборудования и продукции. Если не только в регионе, но и в целом в стране такое оборудование не производится, то участвующие в процедуре закупки посредники – это лишь способ завысить цены на оборудование и возможность получить чиновникам «откаты» от жаждущих «погреть руки» на госзакупках поставщиков. С учетом изложенного предлагается закупку такого оборудования производить на уровне правительства и не среди посредников-перепродавцов, а среди зарубежных компаний – производителей данного оборудования [31 с. 30–31]. Подобное предложение в виде категорического запрета, конечно же,

неприемлемо, т. к. производители, особенно зарубежные, нередко в силу веских объективных причин напрямую не желают участвовать в процедурах закупок.

Вместе с тем зачастую централизация закупок может принести положительный эффект. Обоснуем ее преимущества на примере приобретения ветеринарных препаратов сельскохозяйственными организациями за счет собственных средств. В настоящее время в основном их закупка осуществляется без применения процедур закупок ввиду приобретения товаров ориентировочной стоимостью по одной сделке до 1 000 базовых величин. При этом многими сельскохозяйственными организациями маркетинговые исследования о производителях или их сбытовых организациях (официальных торговых представителях) не проводятся, заключаются прямые договоры без изучения конъюнктуры рынка, что приводит к покупке таких препаратов по завышенным ценам. Например, ОАО «О» (100 % акций государства) в 2020 г. закупало по прямым договорам ветеринарный препарат по цене на 20 % дороже, чем сельскохозяйственная организация частной формы собственности этого же района.

Кроме того, даже при проведении процедур закупок стоимость приобретения одного ветеринарного препарата разными сельскохозяйственными организациями (иногда даже у одного поставщика) зачастую значительно отличается. Например, в ноябре 2020 г. две организации государственной формы собственности одного района приобретали один и тот же ветеринарный препарат с разницей в цене почти 40 %.

При этом в управлениях по сельскому хозяйству и продовольствию райисполкомов какой-либо анализ эффективности закупок за счет собственных средств, проводимых сельскохозяйственными организациями, не проводится. По указанной причине целесообразно рассмотреть вопрос о централизации на уровне района или области (к примеру, возложить данные функции на райсельхозпроды (райветстанции) или облсельхозпрод) при закупках ветпрепаратов, средств защиты растений (иных товаров, потребность в которых имеется у всех организаций агропромышленного комплекса в течение года) для нужд подведомственных сельскохозяйственных организаций.

Следующим фактором, способствующим противодействию коррупции, является цифровизация системы закупок, в первую очередь за счет перевода отбора контрагентов в электронную плоскость, обеспечения анонимности в отношении участников закупок [22, с. 383].

Для предупреждения сговоров при проведении процедур закупок, повышения возможностей контролирующих (надзорных) органов при осуществлении контроля (надзора) в данной сфере целесообразно:

1) развивать цифровые технологии анализа информации о закупочной деятельности с целью выявления скрытой аффилированности [32, с. 160] (обеспечение автоматического сопоставления сведений, размещенных на электронной торговой площадке, о руководителях, учредителях, адресах регистрации юридических лиц, конкурирующих между собой в каждой процедуре закупки);

2) повысить функционал возможностей анализа содержащейся на официальных сайтах и в Государственной информационно-аналитической системе управления государственными закупками (далее – ГИАС) информации о государственных закупках и закупках за счет собственных средств (обеспечение возможностей поиска по районам, сопоставления цен на аналогичные товары (работы, услуги), автоматического оповещения о несвоевременном размещении информации об этапах проводимых процедур закупок и т. д.). Очевидно, что контролирующие структуры не способны зафиксировать все имеющие место нарушения, это достигается при создании автоматической интеллектуальной системы контроля, что при современном уровне развития информационно-коммуникационных технологий вполне возможно [33, с. 60].

Следует отметить, что роль контроля (надзора) в сфере закупок является весьма важным фактором, способствующим снижению коррупционных проявлений. Например, изучив бразильский опыт по проведению случайных проверок финансово-экономической деятельности муниципалитетов, сделан вывод о том, что увеличение вероятности ежегодного аудита на 20 % снижает количество выявленных в документации нарушений, связанных с коррупцией, а количество доказанных фактов коррупции

при проведении закупок снижается на 15 % [34, с. 216].

Наибольшие проблемы в настоящее время вызывает контроль за проведением процедур закупок за счет собственных средств. Так, сфера государственных закупок находится под пристальным контролем регулятора (МАРТ), уполномоченного рассматривать жалобы на действия (бездействие) и (или) решения заказчика (организатора), комиссии и (или) ее членов, товарной биржи, оператора электронной торговой площадки, составлять протоколы об административных правонарушениях за нарушения порядка проведения процедур государственных закупок [35, с. 35]. Вместе с тем осуществлять подобный контроль в сфере процедур закупок за счет собственных средств не уполномочен ни один орган, несмотря на то, что подп. 2.12 п. 2 Постановления № 229 такому органу (после его закрепления в качестве такового на законодательном уровне) предоставлено право после выявления нарушений при проведении процедуры закупки требовать признания ее несостоявшейся. На наличие данной проблемы обращалось внимание еще 8 лет назад [23, ст. 47], однако меры по ее разрешению не приняты до настоящего времени.

В ближайшей перспективе решением проблемы может быть возложение обязанности по рассмотрению жалоб на нарушение порядка проведения процедур закупок за счет собственных средств на МАРТ (при обязательном увеличении штатной численности для обеспечения качественного выполнения возросшего объема работы). Данный орган имеет огромный опыт разрешения жалоб и осуществления контроля в сфере государственных закупок, который практически безболезненно можно перенести на закупки за счет собственных средств, что будет способствовать снижению количества коррупционных проявлений (последние годы именно при осуществлении закупок за счет собственных средств выявляется большее количество преступлений по сравнению с госзакупками).

В более отдаленной перспективе следует изучить опыт зарубежных стран, в большинстве из которых правовое регулирование и контроль публичных закупок осуществляется без антимонопольного органа – министерством финансов (или мини-

стерством экономики), т. е. органами государственной власти, отвечающими за бюджетную политику государства, что способствует достижению реальной цели закупок – эффективного расхода бюджетных средств в процессе удовлетворения публичных потребностей [29, 133–134]. Осуществляя контроль в данной сфере, МАРТ в первую очередь способствует развитию конкуренции, в результате чего участникам процедур госзакупок создаются условия для максимального извлечения прибыли, а удовлетворение публичного интереса (получение товаров, работ и услуг надлежащего качества по оптимальной цене) уходит на второй план.

Заключение

По результатам исследования можно сформулировать следующие предложения, направленные на предупреждение коррупционных проявлений в сфере закупок товаров (работ, услуг).

Оптимальным нормативным правовым актом, регулирующим порядок закупок за счет собственных средств, представляется Указ Президента Республики Беларусь. В данном акте среди прочего целесообразно регламентировать порядок проведения закупки из одного источника по аналогии с государственными закупками, в т. ч. на электронной торговой площадке, установить запрет на искусственное дробление закупки.

Предусмотреть, что закупки товаров для организации общественного питания в воинских частях следует проводить в соответствии с Постановлением № 229 по аналогии с организацией общественного питания в учреждениях образования и здравоохранения.

Установить в ст. 16 Закона о госзакупках дополнительное квалификационное

требование к участникам процедур государственных закупок на непричастность учредителей (руководителей) такого участника к созданию (управлению) субъектов хозяйствования, входящих в список недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Усовершенствовать основания и порядок включения недобросовестных контрагентов в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам (сфера закупок за счет собственных средств), по аналогии со списком поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок.

Принять меры к максимальной централизации закупок. В первую очередь рассмотреть вопрос о централизации на уровне района или области закупок ветеринарных препаратов, средств защиты растений (иных товаров, потребность в которых имеется у всех организаций агропромышленного комплекса в течение года) для нужд подведомственных сельскохозяйственных организаций.

Развивать цифровые технологии анализа информации о закупочной деятельности с целью выявления скрытой аффилированности, а также повышения функционала возможностей анализа содержащейся на официальных сайтах и в ГИАС информации о государственных закупках и закупках за счет собственных средств.

Предоставление полномочий МАРТ на осуществление контроля и рассмотрение жалоб на нарушение порядка проведения процедур закупок за счет собственных средств.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Правовые основы противодействия коррупции: международные и национальные стандарты и инициативы : в 2 т. / Н. А. Абузярова [и др.] ; под ред. Т. Я. Хабриевой, Р. А. Курбанова. – М. : Проспект, 2019. – Т. 1. – 528 с.
2. Противодействие коррупции / Н. А. Бабий [и др.] ; под ред. А. В. Конюка. – Минск : Акад. управления при Президенте Респ. Беларусь, 2020. – 392 с.
3. Храшкин, А. А. Управление процессом противодействия коррупции в системе государственных и муниципальных закупок : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / А. А. Храшкин ; Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. – М., 2009. – 25 с.

4. Храшкин, А. А. Антикоррупционный комплаенс-контроль при проведении закупок / А. А. Храшкин // Гос. и муницип. закупки – 2017 : сб. докл. XII Всерос. практ. конф.-семинара / Ин-т госзакупок Рос. Федерации. – М. : Ладыя, 2017. – С. 95–100.
5. Криминологическая характеристика «откатов» в современной России / А. Л. Аристархов [и др.] ; под ред. Р. В. Жубрина. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 246 с.
6. Шурпаев, Ш. М. Некоторые аспекты криминологической характеристики коррупционных преступлений в сфере государственных и муниципальных закупок / Ш. М. Шурпаев // Рос. следователь. – 2016. – № 21. – С. 36–40.
7. Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» / А. В. Барков [и др.] ; под ред. В. М. Хомича. – Минск : Амалфея, 2017. – 603 с.
8. Шмелева, М. В. Предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере государственных закупок / М. В. Шмелева // Рос. право: образование, практика, наука. – 2018. – № 1. – С. 5–12.
9. Андреева, Л. В. Государственные закупки в России: правовое регулирование и меры по его совершенствованию / Л. В. Андреева. – М. : Проспект, 2019. – 232 с.
10. Василевич, Г. А. Актуальные направления противодействия коррупции в Республике Беларусь на современном этапе / Г. А. Василевич. – Минск : Беларус. навука, 2020. – 227 с.
11. Бобошко, Н. М. Коррупция в сфере государственных закупок как угроза экономической безопасности государства / Н. М. Бобошко // Вестн. экон. безопасности. – 2020. – № 6. – С. 19–25.
12. Долинко, В. И. Противодействие коррупционным проявлениям при злоупотреблениях в сфере государственных закупок в зарубежных странах и в России / В. И. Долинко // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2020. – № 6. – С. 106–115.
13. О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 15 марта 2012 г., № 229 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
14. Матвейчев, О. А. Мифы о коррупции / О. А. Матвейчев, А. Акопян. – М. : Книж. мир, 2018. – 571 с.
15. Бильдейко, А. А. Административная ответственность за нарушения законодательства о закупках за счет собственных средств: пути законодательного совершенствования / А. А. Бильдейко // Право.by. – 2020. – № 1. – С. 38–43.
16. Коррупциогенные факторы в законодательстве об ответственности за финансово-экономические правонарушения / В. Е. Батюкова [и др.] ; под ред. Ю. В. Николаевой. – М. : Юрайт, 2018. – 243 с.
17. Белокрылова, О. С. Методы снижения рисков коррупции в системе государственных и муниципальных закупок / О. С. Белокрылова // Вопр. регулирования экономики. – 2015. – Т. 6, № 4. – С. 140–146.
18. Чагин, К. Закупки у единственного поставщика по Закону № 223-ФЗ / К. Чагин // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. – 2019. – № 11. – С. 40–49.
19. Жабровский, Р. А. Негативные аспекты деления закупки на части [Электронный ресурс] / Р. А. Жабровский // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.
20. Иванов, Р. В. Реестры «неблагонадежных лиц» как инструмент профилактики коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд военных организаций / Р. В. Иванов, В. М. Корякин // Воен. право. – 2019. – № 5. – С. 126–137.
21. Строганов, А. А. Добросовестный поставщик. «Кнут» или «Пряник»? / А. А. Строганов // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. – 2016. – № 8. – С. 6–12.
22. Белов, В. Е. Концептуальные проблемы формирования и функционирования контрактной системы в сфере закупок в России / В. Е. Белов. – М. : Юстицинформ, 2018. – 471 с.
23. Погуляев, М. Н. Проблемы правового регулирования отношений в сфере закупок и предупреждение коррупции / М. Н. Погуляев // Законность и правопорядок. – 2013. – № 3. – С. 45–47.
24. Беляева, О. А. Контрактная система: основные проблемы правоприменения и пути их преодоления / О. А. Беляева // Журн. рос. права. – 2015. – № 7. – С. 34–44.

25. Зайцев, П. М. О механизме предупреждения участия в закупках недобросовестных поставщиков / П. М. Зайцев // Законность и порядок. – 2021. – № 1. – С. 16–20.
26. О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 13 июля 2012 г., № 419-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
27. Об утверждении Инструкции о порядке формирования и ведения реестра поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам [Электронный ресурс] : постановление М-ва антимонопольного регулирования и торговли Респ. Беларусь, 28 июня 2017 г., № 33 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
28. О формировании и ведении списка поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок [Электронный ресурс] : постановление М-ва антимонопольного регулирования и торговли Респ. Беларусь, 29 дек. 2018 г., № 92 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
29. Кикавец, В. В. Публичные закупки в практике зарубежных стран / В. В. Кикавец. – М. : Проспект, 2020. – 176 с.
30. Семенова, Ф. З. Зарубежный опыт осуществления государственных закупок / Ф. З. Семенова, М. Б. Борлакова, Л. С. Боташева // Фундам. исслед. – 2016. – № 6, ч. 2. – С. 465–469.
31. Камынин, Н. Как ликвидировать коррупцию в государственных закупках / Н. Камынин // Следователь. – 2014. – № 1. – С. 30–31.
32. Беляева, О. А. Направления повышения эффективности противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок / О. А. Беляева, А. М. Цирин // Журн. рос. права. – 2019. – № 10. – С. 152–162.
33. Белокрылова, О. С. Получение административной ренты и минимальная граница заключения теневых сделок в сфере размещения госзаказа / О. С. Белокрылова, М. А. Корытцев // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. Акад. приложение. – 2008. – № 1. – С. 51–61.
34. Антикоррупционная политика / Г. А. Сатаров [и др.] ; под ред. Г. А. Сатарова. – М. : Юрайт, 2020. – 395 с.
35. Бильдейко, А. А. Предупреждение административных правонарушений в сфере закупок товаров (работ, услуг) / А. А. Бильдейко // Проблемы управления. – 2020. – № 1. – С. 34–41.

REFERENCES

1. Pravovyye osnovy protivodejstvija korrupcii : miezhdunarodnyje i nacional'nyje standarty i iniciativy : v 2 t. / N. A. Abuziarova [i dr.] ; pod red. T. Ya. Khabrijevoj, R. A. Kurbanova. – M. : Prospekt, 2019. – T. 1. – 528 s.
2. Protivodejstvije korrupcii / N. A. Babij [i dr.] ; pod red. A. V. Koniuka. – Minsk : Akad. upr. pri Priezidentie Rieszp. Bielarus', 2020. – 392 s.
3. Khramkin, A. A. Upravlienije processom protivodejstvija korrupcii v sisteme gosudarstviennykh i municipal'nykh zakupok : avtorief. dis. ... kand. ekon. nauk : 08.00.05 / A. A. Khramkin ; Ros. akad. gos. sluzhby pri Priezidente Ros. Fiedieracii. – M., 2009. – 25 s.
4. Khramkin, A. A. Antikorrupcionnyj komplajens-kontrol' pri proviedienii zakupok / A. A. Khramkin // Gos. i municip. zakupki – 2017 : sb. dokl. XII Vsieros. prakt. konf.-seminara. – M. : Lad'ya, 2017. – S. 95–100.
5. Kriminologichieskaja kharakteristika «otkatov» v sovriemennoj Rossii / A. L. Aristarkhov [i dr.] ; pod red. R. V. Zhubrina. – M. : Yurlitinform, 2016. – 246 s.
6. Shurpajev, Sh. M. Niekotoryje aspekty kriminologichieskoj kharakteristiki korrupcionnykh priestuplienij v sfierie gosudarstviennykh i municipal'nykh zakupok / Sh. M. Shurpajev // Ros. sile-dovatel'. – 2016. – № 21. – S. 36–40.
7. Nauchno-prakticheskij kommentarij k Zakonu Rieszpubliki Bielarus' «O bor'be s korrupcijej» / A. V. Barkov [i dr.] ; pod red. V. M. Khomicha. – Minsk : Amalfeya, 2017. – 603 s.

8. Shmieleva, M. V. Priedotvrashchienenije korrucsii i drugikh zloupotrieblienij v sfierie gosudarstviennykh zakupok / M. V. Shmieleva // Ros. pravo : obrazovanije, praktika, nauka. – 2018. – № 1. – S. 5–12.
9. Andrejeva, L. V. Gosudarstviennyje zakupki v Rossii : pravovoje riegulirovanije i miery po ego soviershenshtvovaniju / L. V. Andrejeva. – M. : Prospekt, 2019. – 232 s.
10. Vasilevich, G. A. Aktual'nye napravlienija protivodiejstvija korrucpii v Riespublike Bielarus' na sovriemiennom etape / G. A. Vasilevich. – 2-e izd. – Minsk : Bielarus. navuka, 2020. – 227 s.
11. Boboshko, N. M. Korrucpija v sfierie gosudarstviennykh zakupok kak ugroza ekonomicheskoj biezopasnosti gosudarstva / N. M. Boboshko // Viestn. ekon. biezopasnosti. – 2020. – № 6. – S. 19–25.
12. Dolinko, V. I. Protivodiejstvije korrucpcionnym projavlienijam pri zloupotrieblienijakh v sfierie gosudarstviennykh zakupok v zarubieznykh stranakh i v Rossii / V. I. Dolinko // Vestn. Mosk. un-ta MVD Rossii. – 2020. – № 6. – S. 106–115.
13. O soviershenshtvovanii otnoshenij v oblasti zakupok tovarov (rabot, uslug) za schiot sobstviennykh sredstv [Eliektronnyj riesurs] : postanovlienije Sovieta Ministrov Riesp. Bielarus', 15 mar. 2012 g., № 229 // ETALON. Zakonodatel'stvo Riespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Riesp. Bielarus'. – Minsk, 2021.
14. Matveichev, O. A. Mify o korrucpii / O. A. Matveichev, A. Akopian. – M. : Knizh. mir, 2018. – 571 s.
15. Bil'dejko, A. A. Administrativnaja otvietstviennost' za narushenija zakonodatel'stva o zakupkakh za schiot sobstviennykh sredstv: puti zakonodatel'nogo soviershenshtvovanija / A. A. Bil'dejko // Pravo.by. – 2020. – № 1. – S. 38–43.
16. Korrucpiogiennyje faktory v zakonodatel'stve ob otvietstviennosti za finansovo-ekonomicheskie pravonarushenija / V. E. Batiukova [i dr.] ; pod red. Yu. V. Nikolajevoj. – M. : Yurait, 2018. – 243 s.
17. Bielokrylova, O. S. Mietody snizhenija riskov korrucpii v sistiemie gosudarstviennykh i munitsipal'nykh zakupok / O. S. Bielokrylova // Vopr. regulirovaniya ekonomiki. – 2015. – T. 6, № 4. – S. 140–146.
18. Chagin, K. Zakupki u jedinstviennogo postavshchika po Zakonu № 223-FZ / K. Chagin // PROGOSZAKAZ.RF. – 2019. – № 11. – S. 40–49.
19. Zhabrovskij, R. A. Negativnyje aspiekty dielienija zakupki na chiasti [Eliektronnyj riesurs] / R. A. Zhabrovskij // Konsul'tantPlyus. Rossija / ZAO «Konsul'tant Plyus». – M., 2021.
20. Ivanov, R. V. Rejestry «nieblagonadiozhnykh lic» kak instrument profilaktiki korrucpii v sfierie zakupok tovarov, rabot i uslug dlja nuzhd vojennykh organizacij / R. V. Ivanov, V. M. Korjakin // Vojen. pravo. – 2019. – № 5. – S. 126–137.
21. Stroganov, A. A. Dobrosoviestnyj postavshchik. «Knut» ili «Priantik»? / A. A. Stroganov // PROGOSZAKAZ.RF. – 2016. – № 8. – S. 6–12.
22. Bielov, V. E. Konceptual'nyje problimy formirovanija i funkcionirovanija kontraktnoj sistiemy v sfierie zakupok v Rossii / V. E. Bielov. – M. : Yustitsinform, 2018. – 471 s.
23. Poguliajev, M. N. Problimy pravovogo riegulirovanija otnoshenij v sfierie zakupok i prieduprezhdenije korrucpii / M. N. Poguliajev // Zakonnost' i pravoporiadok. – 2013. – № 3. – S. 45–47.
24. Beliajeva, O. A. Kontraktnaja sistiema: osnovnyje problimy pravoprimienienija i puti ikh priedolienija / O. A. Beliaeva // Zhurn. ros. prava. – 2015. – № 7. – S. 34–44.
25. Zaitsev, P. M. O miekhanizmie prieduprezhdenija uchastija v zakupkakh niedobrosovestnykh postavshchikov / P. M. Zaitsev // Zakonnost' i pravoporiadok. – 2021. – № 1. – S. 16–20.
26. O gosudarstviennykh zakupkakh tovarov (rabot, uslug) [Eliektronnyj riesurs] : Zakon Riesp. Bielarus', 13 ijulia 2012 g., № 419-Z // ETALON. Zakonodatel'stvo Riespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Riesp. Bielarus'. – Minsk, 2021.
27. Ob utvierzhdenii Instrukcii o poriadkie formirovanija i viedienija riejestra postavshchikov (podriadchikov, ispolniteliej), vriemmeno nie dopuskajemykh k zakupkam [Eliektronnyj riesurs] : postanovlienije MART, 28 ijunia 2017 g., № 33 // ETALON. Zakonodatel'stvo Riespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Riesp. Bielarus'. – Minsk, 2021.
28. O formirovanii i viedienii spiska postavshchikov (podriadchikov, ispolniteliej), vriemmeno nie dopuskajemykh k uchastiju v procedurakh gosudarstviennykh zakupok [Eliektronnyj riesurs] : posta-

novlieniye MART, 29 diek. 2018 g., № 92 // ETALON. Zakonodatel'stvo Riespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Riesp. Bielarus'. – Minsk, 2021.

29. Kikavets, V. V. Publichnyje zakupki v praktike zarubiezhnykh stran / V. V. Kikavets. – M. : Prospiekt, 2020. – 176 s.

30. Siemionova, F. Z. Zarubiezhnyj opyt osushchiestvlieniya gosudarstviennykh zakupok / F. Z. Siemionova, M. B. Borlakova, L. S. Botasheva // Fundam. isslied. – 2016. – № 6, ch. 2. – S. 465–469.

31. Kamynin, N. Kak likvidirovat' korrupciju v gosudarstviennykh zakupkakh / N. Kamynin // Sliedovatel'. – 2014. – № 1. – S. 30–31.

32. Bieliajeva, O. A. Napravlieniya povysheniya effiektivnosti protivodejstvija korrupcii v sfierie korporativnykh zakupok / O. A. Bieliajeva, A. M. Tsirin // Zhurn. ros. prava. – 2019. – № 10. – S. 152–162.

33. Bielokrylova, O. S. Poluchieniye administrativnoj rienty i minimal'naja granica zakliuchieniya tienievnykh sdielok v sfierie razmieshchieniya goszakaza / O. S. Bielokrylova, M. A. Koryttsev // Goszakaz: upravlieniye, razmieshchieniye, obiespiechieniye. Akad. prilozheniye. – 2008. – № 1. – S. 51–61.

34. Antikorrupcionnaja politika / G. A. Satarov [i dr.] ; pod red. G. A. Satarova. – 2-e izd. – M. : Yurait, 2020. – 395 s.

35. Bil'diejko, A. A. Priedupriezhdeniye administrativnykh pravonarushenij v sfierie zakupok tovarov (rabot, uslug) / A. A. Bil'diejko // Problemy upravlieniya. – 2020. – № 1. – S. 34–41.

Рукапіс наступіў у рэдакцыю 14.04.2021