

Аналітичний огляд у сфері державних закупівель

За II – III квартали 2013 року



ДЕРЖФІНІНСПЕКЦІЯ 2.0: ОНОВЛЕННІ ПОВНОВАЖЕННЯ

*Встановлено причини «зникнення»
тендерних мільярдів з
держстатистики*

Продовження на

ст.6

Частка тіньових
закупівель
держпідприємств
зросла втричі

ст.9

Аналіз законодавчих
ініціатив в сфері
державних закупівель
нової Верховної Ради

ст.10

Моніторинг
закупівель в регіонах
– нові схеми/старі
хвороби

ст.17

Державна політика щодо закупівель з травня 2013 року: ключові тренди

А. Марусов, експерт з держзакупівель

Державна політика щодо державних закупівель з травня 2013 року розвивалася навколо наступних ключових трендів: вдосконалення порядку проведення перевірок державних закупівель Державною фінансовою інспекцією (ДФІ), розробка підзаконних актів для запровадження на практиці електронних реверсивних аукціонів та накопичення законодавчих ініціатив щодо подальшого розвитку системи державних закупівель в Україні. Неспішна робота по цих темах відбувалася на фоні зміцнення негативних тенденцій, коріння яких сягає літа 2012 року. Тоді Верховна Рада вивела з-під дії профільного законодавства закупівлі за власні кошти державних, казенних та комунальних підприємств та суттєво послабила закупівельний режим для природних монополістів, які у своїй більшості також належать державі або органам місцевого самоврядування.



Саме у першому півріччі поточного року руйнівний ефект цих рішень став цілком очевидним. За підрахунками ЦПСА, частка тіньових закупівель вказаних підприємств потроїлася, сягнувши майже половини від їх загального обсягу. Лише опозиційні народні депутати відреагували на це явища шляхом розробки низки законодавчих ініціатив. Уряд залишив їх непоміченими.

Натомість Кабінет Міністрів завершив «роботу над помилками» щодо повноважень контролюючих органів в сфері державних закупівель. На початку осені нарешті був прийнятий оновлений Порядок перевірки держзакупівель ДФІ. До цього інспекція могла реагувати на численні тендерні зловживання лише post factum.

Новий Порядок дозволяє ДФІ достатньо швидко розпочинати розслідування тендерних порушень, не чекаючи часових проміжків, встановлених річним планом перевірок.

Разом з тим, цей Порядок містить ряд недоліків. Серед них найголовніший – це нечіткі підстави та процедури проведення перевірок у відповідь на звернення або інформацію, що надходять від громадськості та мас медіа.

Протягом літніх місяців уряд та Міністерство економічного розвитку та торгівлі продовжили неспішну роботу щодо розробки нормативних актів, необхідних для практичного запровадження електронних реверсивних аукціонів. Згідно із чинним ЗУ «Про здійснення державних закупівель», вони мали запрацювати ще з 1 січня 2013 року. Проте неквапливі дії урядовців чітко свідчать про те, що е-аукціони не є їхнім ключовим пріоритетом в сфері державних закупівель.

Таке відношення містить в себе скриті ризики. Серед них найнебезпечніший – це раптове запровадження е-аукціонів у короткий період часу. І проблема полягає навіть не в тому, що нормативні акти можуть бути недосконалими. Дотепер залишається невідомим, яким чином уряд забезпечуватиме всіх замовників – від сільської ради до міністерства – необхідними засобами для переходу до електронної закупівельної процедури (електронний цифровий підпис тощо).

Ще рік тому ЦПСА звертав увагу урядовців на актуальність цієї проблеми, проте звернення Центру залишилися не почутими.

На відміну від уряду, народні депутати України розгорнули достатньо бурхливу діяльність щодо розробки законодавчих ініціатив в сфері державних закупівель. Загалом, опозиція концентрувалася на питаннях доступу до тендерної інформації, залучення громадськості, боротьби з корупцією та спрощення тендерних процедур.

Народні обранці від парламентської більшості надавали перевагу підтримці вітчизняного виробника.

Обидві групи також подали цілу низку лобістських законопроектів, спрямованих на вилучення з-під дії тендерного законодавства окремих предметів закупівель (від продуктів харчування до обладнання для покращання безпеки атомних електростанцій).

Проте серед майже 25 проектів лише декілька можна вважати достатньо обґрунтованими та готовими для прийняття та практичної реалізації. Всі вони стосуються виведення з тіні закупівель державних та комунальних підприємств, а також підприємств-монополістів. Це спільні проекти опозиції №№ 2207, 2012а та свободівський проект № 2313а.

Експерти ЦПСА взяли безпосередню участь у розробці проекту № 2012а та підтримували просування проекту № 2207.

Нажаль, початок роботи нової сесії парламенту засвідчив, що парламентська більшість не схильна їх підтримувати, попри публічні визнання їхньої необхідності...

Держфінінспекція 2.0: оновленні повноваження

Гл. Канєвський

Державна фінансова інспекція отримала довгоочікуваний Порядок проведення перевірок державних закупівель, який був офіційно оприлюднений 17 вересня.



Першого серпня Кабінет Міністрів України видав постанову «Про затвердження Порядку проведення перевірок державних закупівель Державною фінансовою інспекцією та її територіальними органами і внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України» № 631, якою затвердив нові повноваження органу державного фінансового контролю. Відтепер інспектори будуть проводити повноцінні перевірки державних закупівель на підконтрольних установах та вимагати усунення виявлених порушень. Нагадаємо, від 2011 року функції колишнього КРУ були обмежені через відсутність будь-якого окремого порядку по контролю за тендерами. Таким чином, замовників закупівель перевіряли лише під час інспектування, державного фінансового аудиту, а також шляхом запиту документів.

Що очікувати від нового Порядку?

Головним нововведеннями Постанови № 631 є те, що **нагляд ДФІ за держзакупівлями буде здійснюватися як окремий контрольний захід**, за письмовим рішенням керівника органу Держфінінспекції або його заступника. Пункт 4 Порядку містить конкретні підстави для перевірки державних закупівель:

1.	наявність доручення КМУ, щодо проведення перевірок закупівель, якщо відповідні питання не можуть бути перевірені під час планових виїзних ревізій
2.	наявність рішення КМУ, щодо проведення перевірок закупівель, якщо відповідні питання не можуть бути перевірені під час планових виїзних ревізій

3.	виникнення потреби у перевірці відомостей про порушення об'єктом контролю законодавства у сфері закупівель, що надішли до ДФІ або перевірка відомостей, наведених у зверненні (за умови закінчення строку подання скарги про відповідні порушення до органу оскарження згідно із ЗУ "Про здійснення державних закупівель"), якщо об'єкт контролю не надав пояснення та їх документального підтвердження на обов'язковий письмовий запит контролюючого органу протягом трьох робочих днів з дня його надходження
4.	наявність рішення КМУ, щодо проведення перевірок закупівель, якщо відповідні питання не можуть бути перевірені під час планових виїзних ревізій
5.	виявлення контролюючим органом вищестоящего рівня під час перевірки (в порядку здійснення контролю за достовірністю висновків контролюючого органу нижчестоящего рівня) актів перевірки державних закупівель невідповідності їх вимогам законодавства. Перевірка державних закупівель може бути ініційована контролюючим органом вищестоящего рівня, якщо розпочато службове розслідування стосовно посадових або службових осіб контролюючого органу нижчестоящего рівня, які проводили перевірку державних закупівель, або у разі повідомлення їм про підозру у вчиненні кримінального правопорушення
6.	у разі надходження скарги від об'єкта контролю на дії або бездіяльність посадових осіб контролюючого органу

Максимальний строк перевірки не може перевищувати **45 робочих днів**. У разі призупинення перевірки, її максимальна тривалість не може бути довшою ніж **60 робочих днів**.

Пункт 16 Порядку встановлює два види перевірок:

- **документальна** - вивчення документів;
- **фактична** - інвентаризація, обстеження та контрольний обмір закуплених або отриманих установою товарно-матеріальних цінностей, робіт, послуг.

Варто відмітити, що фінінспектори не повідомлятимуть завчасно про перевірку державних закупівель.

Наслідки

Новий Порядок проведення перевірок державних закупівель не є ідеальним, але

містить позитивні нововведення, які зможуть попередити корупційні ризики під час тендерів.

По-перше, фінінспектори отримали чіткий перелік підстав для невідкладної термінової перевірки. Від тепер їм не треба чекати ухвалення нового плану перевірок на наступний рік.

По-друге, розпорядники бюджетних коштів втратили запас часу на виправлення документів, які містять факти порушень під час здійснення державних закупівель. А значить, підвищиться відсоток зафіксованих правопорушень.

По-третє, передбачений конкретний механізм контролю органами Держфінінспекціями над нижчестоящими органами, що попереджає зловживання з боку контролерів.

По-четверте, учасники торгів у пару до АМКУ отримали ще один орган, до якого можна звернутися зі скаргою - Держфінінспекцію. А це значить, що у доброчесного бізнесу подвоїлися шанси на справедливість.

Встановлено причини «зникнення» тендерних мільярдів з державної статистики

А. Марусов

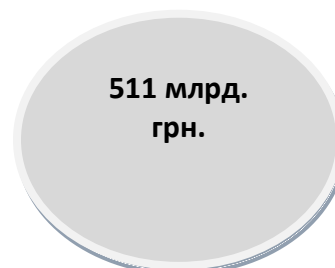
Центр політичних студій та аналітики виявив серйозну розбіжність між загальними обсягами державних закупівель 2012 року за звітами Держстату (428 млрд. грн.) та Мінекономрозвитку (511 млрд. грн.). Вона склала 83 млрд. грн.

Це викликало громадське занепокоєння щодо можливого приховування закупівельної інформації від контролюючих органів та громадськості.

Загальний обсяг закупівель у 2012 році за даними:

Держстату

Мінекономрозвитку





За ініціативою Центру народний депутат Андрій Пишний звернувся із офіційними зверненнями до керівництва Державного комітету статистики та Міністерства економічного розвитку та торгівлі із проханням пояснити виявлену різницю.

Як зазначила у своєму листі Наталія Власенко, в.о. голови Держстату, «на сьогодні в Україні існує два джерела

інформації щодо державних закупівель».

Органи державної статистики здійснюють облік закупівель шляхом збирання узагальненої інформації за спеціальною формою № 1-торги «Звіт про проведення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти» від головних розпорядників бюджетних коштів.

У свою чергу, головні розпорядники заповнюють цю форму на підставі інформації, яку подають підпорядковані та підконтрольні організації, установи та підприємства, утворені органами державної влади, органами влади АР Крим чи органами місцевого самоврядування, та уповноважені на отримання державних коштів.

Міністр економічного розвитку та торгівлі Ігор Прасолов підкреслив у своєму листі, що «основну увагу слід звернути на те, що зазначена форма подається до органів статистики не кожним окремим замовником, а заповнюється головними розпорядниками бюджетних коштів на підставі інформації», отриманої від інших установ, організацій та підприємств.

З іншого боку, як він зазначив, під час підготовки звіту щодо функціонування системи державних закупівель у 2012 році, Мінекономрозвитку використовувало інформацію, надану ДП «Зовнішторгвидав України» щодо даних офіційного загальнодержавного веб-порталу «Державні закупівлі».

«Оскільки відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель», інформація про будь-яку процедуру закупівлі обов'язково розміщується на веб-порталі, то дані веб-порталу повною мірою відображають загальну вартість договорів, укладених у результаті проведення процедури закупівлі».

Ігор Прасолов заперечив, що «наявність розбіжностей між даними Держстату та Міністерства щодо обсягів державних закупівель свідчить про наміри приховати інформацію про здійснення закупівлі від контролюючих органів та громадськості».

На думку експертів ЦПСА, на основі отриманих відповідей можна зробити наступні висновки щодо надійності статистичних даних про державні закупівлі в Україні.

По-перше, ані дані Держстату, ані дані Мінекономрозвитку не можна вважати єдиним повним та надійним джерелом щодо тендерної статистики в країні. Нажаль, такого джерела не існує.

По-друге, для отримання комплексного уявлення про те, що відбувається в сфері державних закупівель, потрібно використовувати дані обох відомств, розуміючи їхні переваги та недоліки.

Інформація у розпорядженні міністерства дозволяє оцінювати реальні закупівлі, які плануються або здійснюються різними замовниками за процедурами, передбаченими профільним законодавством.

Разом із тим, міністерство не надає ніякої інформації про обсяг закупівель, які були здійснені замовниками без застосування тендерних процедур.

Саме така інформація збирається Держстатом України із 2010 року та відображається у його щоквартальних та річних звітах.

По-третє, статистичні дані щодо всіх закупівель державних, казенних, комунальних підприємств, а також підприємств, які перебувають під контролем органів влади, є найбільш ненадійними.

Дані щодо закупівель, які вони проводять за тендерними процедурами, дійсно відображаються у статистиці Мінекономрозвитку, оскільки вони зобов'язані розміщувати базову інформацію щодо таких закупівель на офіційному державному веб-порталі з питань державних закупівель.

Проте дані щодо закупівель, які вони проводять без застосування процедур, є неповними, оскільки далеко не всі підприємства надають їх головним розпорядникам бюджетних коштів (які, в свою чергу, повинні їх передавати у Держстат України).

По-четверте, потреба у створенні єдиної надійної системи збору даних щодо державних закупівель залишається актуальною. Нажаль, офіційні відповіді керівників зазначених відомств свідчать про те, що вони не мають чіткого уявлення про шляхи створення такої системи.



МІНІСТЕРСТВО
ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ
І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ

Частка тіньових закупівель державних підприємств зросла втричі у першому півріччі 2013 року

А. Марусов

У першому півріччі поточного року частка закупівель державних, комунальних та казенних підприємств, які проводилися без застосування тендерних процедур, сягнула 44% (або 17 млрд. грн.) від загального обсягу закупівель держпідприємств. Про це свідчать статистичні дані Держстату України про проведення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти у січні-червні 2013 року.

Таким чином, частка «тіньових» закупівель держпідприємств зросла майже втричі, у порівнянні із відповідним періодом попередніх років, згідно із дослідженням Центру політичних студій та аналітики.

Протягом останніх трьох років вона складала в середньому 16% (див. Таблицю). Так, у першому півріччі 2010 року вона дорівнювала 20% (або 4,2 млрд. грн.), у першому півріччі 2011 року – 17% (9,9 млрд. грн.), а у першому півріччі 2012 року – 13% (10,3 млрд. грн.), за даними Держстату України.

Таблиця. Характеристики закупівель державних, казенних та комунальних підприємств у 2010-2013 рр.

	Частка закупівель, проведених без застосування закупівельних процедур, у %	Вартість закупівель, проведених без процедур, млрд. грн.	Загальна вартість всіх закупівель, млрд. грн.
1 півріччя 2013	44	17	40
2012	26	34	130
1 півріччя 2012	13	10,3	77,7
2011	22	26	112
1 півріччя 2011	17	9,9	59,5
2010	17	12	71
1 півріччя 2010	20	4,2	21,4

Якби ця тенденція зберігалася, обсяг закупівель держпідприємств без проведення тендерних процедур та оприлюднення їхніх результатів склав би лише 6 млрд. грн. у

першому півріччі поточного року (всього за цей період держпідприємства здійснили закупівель на 40 млрд. грн.). Отже, «у тіні» опинилося щонайменше 11 додаткових мільярдів цих закупівель, за оцінкою ЦПСА.

Нагадаємо, що закупівлі держпідприємств за власні кошти були виведені з-під дії профільного закону у липні 2012 року тодішньою парламентською більшістю (Партія регіонів, КПУ та фракція Народної партії В.Литвина). Президент України Віктор Янукович підписав відповідний закон, незважаючи на заперечення представників ЄС, громадських організацій та мас-медіа України.

Крім того, влітку 2012 року був прийнятий закон «Про особливості здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності». Він дозволив підприємствам-монополістам проводити закупівлі за власні кошти без застосування процедур, якщо вартість закупівлі не перевищує 5 млн. грн. для товарів та 10 млн. для робіт та послуг. Багато таких підприємств також перебувають у державній та комунальній власності.

За результатами дослідження ЦПСА у грудні 2012 року, внаслідок прийняття цього закону понад 90% закупівель таких гігантів як «Укртрансгаз», «Укрпошта», «Укртрансфаста» також опинилися «в тіні».

У 2013 році представники трьох опозиційних фракцій зареєстрували законопроекти № 2207 та 2012а. Перший передбачає обов'язкове оприлюднення результатів закупівель держпідприємств за власні кошти. Другий запроваджує комплексну систему оприлюднення інформації про використання публічних коштів, включаючи кошти держпідприємств.

У квітні-липні поточного року законопроект № 2207 був фактично підтриманий Службою безпеки України та низкою відомств (Мінекономрозвитку, Мінфін, МВС, Антимонопольний комітет), як свідчить переписка СБУ із Кабінетом Міністрів, оприлюднена тижневиком «Дзеркало тижня. Україна».

Аналіз законодавчих ініціатив в сфері державних закупівель нової Верховної Ради

В. Таран, А. Марусов

Протягом майже року своєї роботи народні депутати нової Верховної Ради зареєстрували більше двадцяти законопроектів в сфері державних закупівель. Які проблеми народні обранці вважають дійсно невідкладними? Як пропонують їх вирішувати? На що вони не звернули увагу? Чи є точки дотику між ініціативами опозиції та влади?

Найбільш плодотворними виявилися опозиційні фракції БЮТ, УДАР та «Свобода», за даними моніторингу Центру політичних студій та аналітики. На їхньому рахунку більше 15 законопроектів. Із них третину подала депутат від БЮТ Тетяна Слюз, екс-голова Держказначейства.

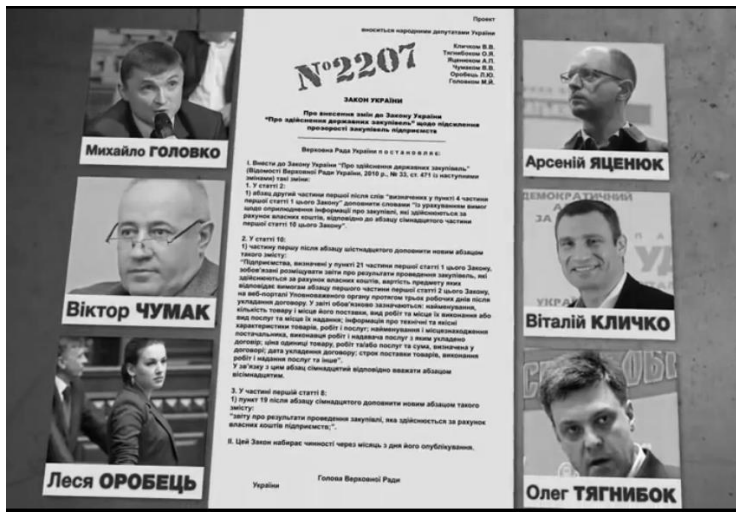
В центрі уваги опозиціонерів – відкритість, прозорість, громадський контроль та боротьба із корупцією в сфері держзакупівель.

Партія регіонів та позафракційні депутати подали вісім проектів. Їх турбує, перш за все, підтримка вітчизняного виробника, а також лобіювання певних галузей або груп інтересів.

Обом таборам бракує взаємного погодження як всередині, так і між ними. Однакові ідеї та підходи кочують із проекту в проект. Наприклад, опозиційні фракції зареєстрували лише два спільних проекти. Співавтором лише одного із них є представник протилежного табору (КПУ).

Що ж запропонували народні депутати по ключових сферах державних закупівель?

Доступ до тендерної інформації



Законодавчі ініціативи опозиції в сфері відкритості та прозорості фокусуються на двох інструментах – виведенні із тіні закупівель держпідприємств та зниженні вартісних порогів.

Нагадаємо, що внаслідок законів, прийнятих регіоналами минулого літа, у першому кварталі цього року опинилися у тіні щонайменше третина

закупівель держпідприємств (на суму більше 10 млрд. грн.). Понад 90% закупівель великих держмонополій також було виведено «в тінь», не кажучи вже про десятки постачальників комунальних послуг, згідно із дослідженням ЦПСА.

Два законопроекти від БЮТ (№ 2443; А.Яценюк, П.Петренко, А.Іванчук) та УДАРу (№ 2680; В.Кличко, В.Ковальчук тощо) пропонують радикальний варіант вирішення проблеми. Держпідприємства зобов'язують проводити закупівлі як звичайних замовників (без різниці – йдеться про бюджетні або власні кошти).

Спільний проект всіх трьох фракцій № 2207 зобов'язує їх лише публічно звітувати про кожну закупівлю.

Цей варіант може бути прийнятним і для регіональної більшості, і для уряду. Так, Інна Богословська публічно заявляла про його підтримку. СБУ,

Мінекономрозвитку, МВС та АМКУ також не мають нічого проти, як свідчить переписка СБУ із урядом, оприлюднена «Дзеркалом тижня».

Деякі проекти пропонують знизити вартісні пороги, від яких замовники зобов'язані проводити тендерні процедури та публікувати документи на веб-порталі tender.me.gov.ua. Для товарів та послуг – із існуючих 100 тис. до 50 тис. грн. («ударівський» проект № 2680 та № 2394 Т.Слюз), а для робіт – із 1 млн. до 300 тис. грн. (бютівський № 2443 та згаданий проект Т.Слюз) або до 500 тис. грн. (№ 2680).

Разом із тим, здається слушним контраргумент Кабміну про те, що такі заходи «призведуть до затягування закупівель». Врешті-решт, поріг у 100 тис. грн., встановлений ще у 2010 році, вже де факто є меншим через інфляцію.

З іншого боку, не можна не погодитися із пропозицією «УДАР» знизити пороги для природних монополій із 5 та 10 млн. до 2,5 та 5 млн. грн.



Осібно стоїть «свободівський» проект № 2313а (О.Мирний, І.Мірошніченко, М.Головка), який пропонує чітко прописати порядок оприлюднення монополіями закупівельних звітів та річних планів. Закон про особливості закупівель монополіями формулює його кострубато, а Мінекономрозвитку вже рік не може затвердити необхідні зміни у відповідний наказ.

Нарешті, спільний опозиційний проект № 2012а пропонує здійснити справжню революцію у доступі до інформації про використання коштів органами влади, державними та комунальними підприємствами тощо. Дані про надходження та використання (планове та фактичне) їхніх коштів, про договори та статус їхнього

виконання мають знаходитися у вільному доступі на єдиному державному веб-порталі.

Чого немає у законопроектах опозиції, але могло б бути? Немає обов'язкової публікації текстів договорів (у Росії вони є вже доступними на федеральному веб-порталі). Немає зобов'язання переможців розкривати інформацію про субпідрядників, якщо вони отримують певну частку всього договору (це вже працює у Чехії та запрацює із 2014 року у Росії). Непоганий захід проти фірм-«прокладок». Немає обов'язкової публікації інформації про підпорогові закупівлі...

Громадський контроль

Згідно із чинним законодавством, громадський контроль «забезпечується вільним доступом до всієї інформації про держзакупівлі», а також правом журналістів бути присутніми під час розкриття конкурсних пропозицій (ст.9 профільного закону).

Ударівці запропонували (№ 2680), щоб громадські організації мали право ознайомлюватися із пропозиціями учасників торгів та бути присутніми під час їх розкриття, у тих випадках, коли закуповуються продукти харчування для шкіл та дитсадків та ліки і обладнання для лікарень.

У Сумах батьківські комітети вже декілька років залучаються до такого контролю, а відомі організації пацієнтів (Всеукраїнська мережа ЛЖВС та Дорадча рада спільнот із питань доступу до лікування) врятували не одне життя завдяки прискіпливому контролю за закупівлями МОЗу.

Пропозиція «УДАРу» виглядає достатньо ефективним заходом проти щорічних отруєнь дітей та смертей у лікарнях. До того ж, залучення кінцевих споживачів до контролю за ефективністю закупівель є кращою світовою практикою.

Проте уряд не підтримує цієї пропозиції, згідно із його офіційним відгуком.

Антикорупційні норми

Попередження «конфлікту інтересів» у чиновників, які є членами тендерного комітету, є найбільш важливою антикорупційною пропозицією опозиціонерів. Тетяна Слюз у проекті № 2561 пропонує, щоб замовники відмовлялися в участі у торгах тим учасникам, які є пов'язаними із самим замовником. Нерідкою є ситуація, коли переможцем торгів стає «кум-сват-брат» чиновників. Проте діючий закон цього не бачить. Він ставиться негативно лише до пов'язаних осіб серед самих учасників.

Бютівці запроваджують спеціальне поняття «конфлікту інтересів» у профільний закон та встановлюють покарання за неповідомлення про такий конфлікт (№ 2443).

Ударівці включають до кола тих, кому не можна бути членом тендерного комітету, представників контролюючих органів, осіб, які надають замовнику аудиторські, юридичні та інші консалтингові послуги (№ 2680).

Разом із тим, ці ініціативи потребують системного доопрацювання та узгодження із іншим законодавством. Наприклад, міністерство інфраструктури у коментарі на проект № 2443 слушно вказує, що врегулювання конфлікту інтересів вже здійснюється законами про засади запобігання та протидії корупції або про державну службу.

Іншою важливою пропозицією є різке скорочення виключень із-під дії профільного закупівельного закону (№ 2801 Т.Слюз). Минулого року регіонали цей перелік суттєво розширили та додали «корми для циркових тварин», «організацію концертів, закупівлі для держрезерву» тощо. Це викликало серйозне занепокоєння представництва ЄС.

Нарешті, бютівці пропонують виключити найбільш одіозні підстави для застосування корупційно небезпечної закупівлі у одного учасника (виникнення незрозумілих «особливих економічних та соціальних обставин», проект № 2443).

Поза увагою народних обранців поки що залишається запровадження Реєстру недобросовісних постачальників. Проте ця ідея вже активно обговорюється парламентарями та експертами.

Підтримка вітчизняного виробника

Майже кожний український уряд намагається використати держзакупівлі для підтримки національної економіки. У світі для цього



застосовуються різні інструменти – як в рамках тендерного законодавства (наприклад, цінові преференції), так і в рамках урядової політики економічного розвитку. Проте такі заходи завжди мають враховувати міжнародні зобов'язання конкретної країни та потребують високого професіоналізму.

У квітні цього року Рада надала замовникам право відбирати тільки ті компанії, які мають виробничі потужності або сервісні центри в Україні (проект № 0884). Подібна норма існувала ще за часів урядування Юлії Тимошенко та помітного ефекту не мала. Така ж доля, ймовірно, уготована і для ініціативи Миколи Азарова.

Проте вона вже сьогодні ускладнює відносини України із міжнародними партнерами. На що вказує свободівський проект № 2247а (О.Мирний, І.Мірошніченко, М.Головко), який пропонує скасувати вказану норму. Справа в тому, що минулого року Україна вже підписала Угоду про вільну торгівлю із країнами Європейської асоціації вільної торгівлі (Норвегія, Швейцарія, Ісландія, Ліхтенштейн). За якою забороняється дискримінація зарубіжних постачальників під час держзакупівель. А попереду можливе підписання Угоди із ЄС, приєднання до Угоди СОТ щодо держзакупівель ...

Показово, що Європейська бізнес асоціація підтримала свободівський проект своїм офіційним листом.

Колишній бютівець, а нині позафракційний Віталій Немілостівий запроваджує в якості критеріїв оцінки пропозицій «використання місцевих ресурсів», «вартість життєвого циклу» тощо (проект № 2091). У випадку держзакупівель в

рамках імпорتنих контрактів він пропонує, щоб Україна вимагала певних компенсацій (якщо вартість більше 5 млн. євро) та \ або передачу технологій тощо (якщо вартість більше 50 млн. євро).

Уряд його не підтримав через невизначеність термінів та те, що компенсаційні питання не відносяться до предмету регулювання тендерного законодавства.

Бютівець Сергій Фаєрмарк пропонує ускладнити для державних підприємств та природних монополій закупівлю за власні кошти товарів, робіт та послуг іноземного походження (№ 2363а).

Нарешті, у проекті 2443 бютівці пропонують відмовляти учаснику, якщо він не є резидентом України. Ця пропозиція також суперечить міжнародним зобов'язанням, вже прийнятим Україною.

Прості та ефективні процедури закупівель

Всього два проекти прямо стосуються спрощення тендерних процедур або підвищення їхньої ефективності.

Тетяна Слюз пропонує суттєво скоротити строки для процедур закупівель (№ 2455). Багато замовників та учасників також скаржаться на надто великі терміни. З іншого боку, чим менше строк для проведення закупівлі, тим менше часу у учасників підготувати якісні пропозиції або оскаржити дії замовника у Антимонопольному комітеті. Тому і уряд, і АМКУ не підтримали цей проект.

Разом із тим, проблема залишається, а ідея потребує більш глибокого обґрунтування. Для цього можна було б провести опитування зацікавлених сторін (хоча б за допомогою веб-порталу tender.me.gov.ua), проаналізувати практику подання скарг до АМКУ тощо.

Регіоналка Віталіна Дзоз запропонувала знизити вагу ціни із мінімально дозволених 50 до 45% під час закупівлі для оздоровлення дітей (№ 2542). Проте, на думку АМКУ, закупівлю якісних путівок за доступною ціною можливо і за існуючого законодавства.

Лобістські ініціативи

Вже багато років майже на кожній сесії народні депутати пропонують вилучити із-під дії тендерного законодавства ті чи інші закупівлі. Замість того, щоб спрощувати тендерні процедури для всіх.

Цього разу БЮТ запропонував вилучити закупівлю книг та видань для бібліотек (№ 0987), продуктів харчування для дитячих садків (№ 2055), «Свобода» - продуктів харчування для шкіл (№ 2668), Партія регіонів – продуктів харчування у фізичних осіб-підприємців (№ 2786), а також певних закупівель для атомних електростанцій (№ 2599а).

Регіонал Дмитро Шпенюв захотів дозволити «Укрзалізницю» закупати рухомий склад, його ремонт та модернізацію за п'ятирічними договорами (№ 2154а), хоча «Укрзалізниця» минулого літа вже отримала спрощений режим закупівель. Під тиском лобістів профільний Комітет ВРУ із економічної політики рекомендував цей проект до розгляду.

Мажоритарник Віктор Тимошенко запропонував вивести із-під дії законодавства закупівлю комунальних послуг (№ 2071). Як правило, вони закуповуються на безальтернативній основі у місцевих монополістів. Тому багато замовників вважають ці процедури зайвим витрачанням часу та ресурсів. Проте уряд не підтримав цей проект.

Мінфін у своєму висновку зазначив, що такі закупівлі вже були спрощені минулого року. До того ж, «розширення переліку винятків призведе до негативної реакції із боку ЄС...»

Дивує пропозиція бютівців повернути Мінекономрозвитку право погоджувати корупційно небезпечні закупівлі у одного учасника (№ 2443). Колись тодішній міністр економіки Василь Цушко зізнавався, що його співробітники беруть 1-2% відкату за такі погодження. Згодом ця норма була скасована під тиском ЄС...

Нарешті, регіонал Ігор Циркін запропонував повернути преференції для підприємств організацій інвалідів (проект № 2565а). Колись вона існувала в українському законодавстві. Проте у 2010 році була скасована. Як слушно тоді зазначав Світовий Банк, для підприємств інвалідів вже передбачена низка пільг, а їх поширення на державні закупівлі лише сприятиме розповсюдженню фальшивих підприємств інвалідів...

Сухий залишок

Виведення закупівель держпідприємств із тіні, вдосконалення порядку оприлюднення інформації природними монополіями, підтримка вітчизняного виробника та спрощення тендерних процедур здаються спільними точками дотику між опозицією та провладною більшістю. Проте наразі лише два перших напрямки мають прийнятний та зрозумілий для всіх інструмент реалізації. Інші потребують нових ідей та тісної співпраці між опозицією, регіоналами та урядом.

З іншого боку, подальше ігнорування пропозицій у сферах відкритості та прозорості, залучення громадського контролю та боротьби із корупцією означатиме тупцювання на місці. Навіть у порівнянні із Росією, де деякі із згаданих норм вже реалізуються на практиці...

Моніторинг закупівель – нові схеми/старі хвороби

Гл. Канєвський

Центр політичних студій та аналітики під час моніторингу у регіонах зафіксував новий вид заробітку третіх сторін на державних закупівлях. Майже два десятки поважних державних установ та підприємств внесли до типових документацій конкурсних торгів умови, за якими переможці зобов'язувалися заплатити на рахунок сторонніх фірм певну суму за "юридично-консалтингове обслуговування" тендерів.

Плата коливається від 1,2 тис грн до 20 тис грн залежно від процедури торгів. За невчасну сплату на переможців чекала пеня.

Як відомо, форма типової документації конкурсних торгів, затверджена наказом №919 Мінекономіки від 26 липня 2010 року, не передбачає жодних виплат на користь сторонніх осіб.

Ось такі повідомлення отримували переможці торгів:

На учасника-переможця процедури закупівлі відповідно до ст. 527, 528, 629, 903, 904 ЦК України, покладаються всі витрати, пов'язані з укладенням договору у сумі: **20 000,00 грн.** (двадцять тисяч гривень 00коп.). До складу зазначених витрат не включаються витрати, пов'язані з нотаріальним посвідченням договору.

Зазначена вище сума має бути сплачена протягом 5 днів з моменту отримання учасником-переможцем торгів акцепту пропозиції конкурсних торгів на рахунок Консультанта торгів, відповідно до укладеної між Замовником та Консультантом угоди (договір на користь третьої особи).

За даними порталу "Державні закупівлі" Головне територіальне управління МНС, Загін технічної служби Головного територіального управління МНС, Державний науково-дослідний контрольний інститут ветеринарних препаратів та кормових добавок, ДП "Санаторій "Кришталевий палац", ДП "Всеукраїнське спеціалізоване видавництво "Світ", Сілецька сільрада, відділ освіти Жидачівської РДА і виконком Бродівської міської ради "обслуговувалися" у ПП "Аспекти законності", місто Мостиська, яким керує Леся Володимирівна Підцерковна.

Львівський національний аграрний університет, виконком Трускавецької міської ради, Підгірцівська спеціальна школа-інтернат, відділ освіти Перемишлянської РДА, відділ освіти Золочівської РДА та Інспекція державного технічного нагляду Рівненської ОДА замовляли "юридично-консалтингове обслуговування" за гроші переможців торгів у ФОП "Романюк Юрій Стефанович".

Департамент охорони здоров'я Івано-Франківської ОДА, департамент охорони здоров'я Тернопільської ОДА, Рівненський диспансер та Львівський обласний ендокринологічний диспансер найняли ПП "Світ права", яким керує І. В. Корда.

За попередніми підрахунками сума непрямих збитків держави складає 7-8 мільйонів гривень.

Паралельно з новою корупційною схемою Центр політичних студій та аналітики зафіксував старі проблеми:

- лобіювання чиновниками власного бізнесу;
- змова сторін;
- маніпулювання правилами державних закупівель.

На думку директора Центра **Віктора Тарана** і нові, і старі схеми можна уникнути, запровадивши наступні зміни у законодавство у сфері держзакупівель:

1. Запровадження обов'язку замовників оприлюднювати субпідрядників, які отримують більше 25% загальної вартості закупівлі.
2. Запровадження обов'язкового оприлюднення текстів закупівельних контрактів на офіційному веб-порталі щодо державних закупівель.
3. Запровадження обов'язкової перевірки замовниками наявності зв'язків між учасниками торгів («пов'язані особи»).
4. Запровадження заборони на участь у державних торгах осіб, які є пов'язаними із представниками замовника.
5. Запровадження Реєстру недобросовісних постачальників.

Редактор: Гліб Канєвський.

Матеріали підготували: Андрій Марусов, Гліб Канєвський.

Центр політичних студій та аналітики

<http://www.cpsa.org.ua/>

із пропозиціями про співпрацю звертайтеся за адресою: tender@cpsa.org.ua