

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ, ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ

З метою розвитку стійкої та цілісної системи управління державними фінансами в Україні, а також з метою удосконалення відповідальності та професіональності органів державної влади у сфері державних закупівель, створена всеохоплююча та прозора нормативно-правова база. Введення нового законодавства вимагає від державного сектору проводити закупівлі на тендерній основі із забезпеченням оптимальних умов конкуренції. Законом України «Про публічні закупівлі» створені інструменти регулювання процедури тендерних закупівель, які включають: вимоги до оприлюднення контрактів, вимоги щодо створення критеріїв і правил кваліфікації під час проведення процедури закупівель, передбачено різні процедури для різних видів контрактів, створені гарантії ефективного перегляду тендерних процедур [1].

З метою прозорості та запобігання корупційної складової під час здійснення державних закупівель, новим законодавством передбачено обов'язкове застосування електронних торгів, що діють в Україні понад два роки. Електронна торгова система ProZorro в червні 2017 року в Індії на конкурсі CitiT41 – Challenge визнана одною з найкращих антикорупційних систем в світі, а на початку 2018 року отримала антикорупційну нагороду від C5 Accelerate та USA Institut of Peace [2]. За результатами використання електронних публічних закупівель для тендерних торгів у контексті економії державних коштів вже можна зробити певні висновки.

Основним принципом системи ProZorro стало гасло «всі бачать все», тобто кожен бажаючий може слідкувати за повним ходом проведення торгів. На сьогодні в системі зареєстровано біля 200 тис. активних постачальників та більше 50 тис. тендерних закупівель. Це свідчить про те, що велика кількість тендерів стала більш доступною для бізнесу, і це з одного боку розширило можливості малого та середнього бізнесу, а з іншого спростило доступ державних підприємств до якісної продукції за оптимальними цінами. Крім того формат електронних торгів знищив кордони між учасниками. Вільний доступ учасників до системи електронних торгів дозволив збільшити конкуренцію між учасниками, а також всі зацікавлені отримали можливість слідкувати за ходом закупівлі, що забезпечило можливість викриття порушень та зловживань. Незважаючи на те, що в системі щомісяця реєструється більше 4 тис. нових постачальників, конкуренція в системі між учасниками залишається невеликою, всього в середньому 2,3 учасника на тендер, що говорить про реальні можливості будь-якого з учасників виграти тендер. Найбільша конкуренція у сфері фінансових та страхових послуг, освітлення та електротехнічного обладнання, печатної продукції та одягу. Найнижча конкуренція серед інформаційних технологій та розробці програмного забезпечення [3].

Одним із важливих принципів нової процедури закупівлі став принцип недискримінації учасників. Суть цього принципу полягає в тому, що законом встановлені рівні умови для участі у закупівельних процедурах вітчизняних та іноземних учасників усіх форм власності та організаційно-правових форм. При цьому замовнику забороняється вдаватися до дій, які б могли дискримінувати потенційних учасників тендерів. Законом передбачено встановлення кваліфікаційних критеріїв та специфічних вимог щодо предмету закупівлі таких як: наявність спеціального обладнання та специфічної матеріально-технічної бази, вимоги до працівників відповідної категорії та кваліфікації, наявність документів, які б підтверджували досвід виконання аналогічного договору. Саме це спричиняє порушення принципу недискримінації недобросовісними замовниками. Замовник має додаткові підстави відхилити пропозицію учасника на користь іншого за домовленістю. Часто трапляються випадки, коли замовники встановлюють досить жорсткі умови для учасників та предмету закупівлі, що веде за собою обмеження конкуренції при проведенні закупівлі. Така поведінка замовника може свідчити про те, що завідомо забезпечується перемога конкретного учасника. Електронна система поки не може забезпечити вирішення такої проблеми, але забезпечує наочність такого дискримінаційного підходу, та дозволяє реалізувати право на оскарження.

Одним із засобів захисту своїх прав учасниками є можливість звернення зі скаргою до Колегії Антимонопольного комітету, яким встановлюється наявність порушення замовником принципу недискримінації та зобов'язує внести зміни до тендерної документації або відмінити закупівлю. Разом з тим оскарження закупівлі може бути не тільки засобом захисту прав учасників, але й засобом зловживання та затримання проведення торгів, оскільки, відповідно до законодавства про публічні закупівлі процес проведення закупівлі призупиняється на 15 робочих днів з дати початку розгляду скарги. Скаржники посилаються у своїх скаргах на дрібні недоліки у пропозиціях інших учасників, що, на їх думку, носять дискримінаційний характер. Тобто скаржники в таких випадках реалізують своє право на оскарження, але зрозуміло, що такі дії проводяться з метою зірвати проведення тендеру в інтересах інших учасників ринку.

Нове законодавство про публічні закупівлі вимагає обов'язкове проведення електронних закупівель при умові, що сума закупівлі перевищує поріг у 200 тис. грн. для товарів і 1,5 млн. грн. – для послуг. Для ухилення від процедури електронних закупівель замовники розділяють одну велику закупівлю на декілька менших та тільки звітують у системі про укладання договору. Такий підхід дозволяє проводити закупівлю за домовленістю, порушуючи принципи публічних закупівель. Для боротьби з такою схемою до Верховної Ради було внесено законопроект № 8265, який би знижував допороговий об'єм до 50 тис. грн., та встановлює єдині правила для всіх суб'єктів публічних закупівель шляхом створення спрощеної закупівлі. Також цим документом передбачено введення інших заходів для запобігання створення корупційних схем під час державних закупівель. Незважаючи на те, що введення цих заходів є необхідним та терміновим, розгляд даного законопроекту затягується.

За даними Мінекономрозвитку за два роки в системі ProZorro проведено більше 2,4 млн. тендерів, а загальна сума економії коштів державного бюджету складає 62 млрд. грн. [3]. Але прозорість системи публічних закупівель не забезпечує відсутність порушень, зловживань та використання корупційних схем. Є випадки, коли дискримінаційні вимоги замовники виставляють саме з мотивів уникнути ризику зі сторони недобросовісних учасників. Тому для уникнення зайвих затягувань торгів необхідно більш уважно складати тендерну документацію та висувати кваліфікаційні вимоги до предмета закупівлі.

Державні закупівлі мають значних обсяг у частині валового внутрішнього продукту країни і можуть створювати ринки товарів та послуг, а також стимулювати впровадження інновацій та нових технологій. Зміни у системі державних закупівель, що відбулися останніми роками, мають удосконалити управління фінансами в державному секторі та забезпечити ефективність їх використання, а також сприяти міжнародній конкуренції.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. №922–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ru/rubric-economy/2412383-prozorro-pobedila-v-globalnom-konkurse-antikorrupcionnyh-proektov.html>
3. ProZorro [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79f-74f5ce947c2/sheet/HbXjQep/state/analysis#view/pEh>