

Інформаційний дайджест

Державні закупівлі в Україні: Проблеми. Досвід.
Перспективи розвитку.



Зміна караулу у керівництві державними закупівлями України

*Центр політичних студій та аналітики
пропонує Вашій увазі 9-й номер
інформаційного дайджесту*

ТОП-новина:

*Ухвалення змін до Закону України
“Про здійснення державних
закупівель” на так званому засіданні
путчистів*

Продовження на

2

**Що для заходів
Президента і Ко
купують без
тендерів?**

ст.3

**Хто вкрав на
тендерах для
будівництва доріг за
версією ДФІ**

ст.5

**Спиляти дерево
коштує більше, ніж
зарплата в
Бердичеві**

ст.7

Ухвалення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» на так званому засіданні «путчистів»

Підготували Олена Долинна та Інна Грищенко

У четвер, 4 квітня, під час нетрадиційного пленарного засідання Верховної Ради депутати від Партії регіонів, комуністи та деякі позафракційні «ухвалили» у другому читанні проект № 0884 – внесення змін до Закону «Про здійснення державних закупівель». Відтак, у схему проведення держзакупівель ввели норму із новими кваліфікаційними вимогами до учасників закупівель. Директор Центру Політичних Студій та Аналітики Віктор Таран прогнозує, що через такі нововведення від 3 до 5 млрд гривень можуть піти «в тінь».

Пленарне засідання Верховної ради 4 квітня, що відбувалося не у сесійній залі, а у кінотеатрі на Банковій, опозиціонери назвали антиконституційним, а журналісти – путчем. Але народним депутатам від Партії регіонів, комуністам та деяким позафракційним це не заважало ухвалити низку законів.

«Під час цього, на мою думку, протиправного засідання, депутати прийняли у другому читанні проект № 0884, а саме внесення змін до Закону «Про здійснення державних закупівель». Згідно цих змін у схему проведення держзакупівель ввели норму із новими кваліфікаційними вимогами до учасників закупівель. Як вже говорилося, через такі нововведення Міністерство охорони здоров'я, наприклад, зможе ще активніше лобювати інтереси вітчизняних посередників з продажу ліків. За нашими прогнозами, за таких умов на український ринок потрапить близько 8 000 неякісних медикаментів», - зазначив Віктор Таран.

За словами експерта, неякісні ліки потраплять у кишені українців через те, що МОЗ відтепер може активніше відмовляти у участі в тендерах іноземним виробникам ліків, оскільки їм для тендеру тепер треба мати «обладнання та матеріально-технічної бази, у тому числі власних виробничих потужностей та/або центрів обслуговування на території України». У багатьох іноземних компаній таких потужностей чи центрів обслуговування немає, відтак з'явиться ще більше посередників, які імпортуватимуть іноземні ліки і вдєсятеро дорожче продаватимуть державі. Водночас, українським виробникам буде легше просувати неякісну фармакологію на вітчизняний ринок під виглядом іноземної продукції.

«Загалом, через ці нові зміни до Закону «Про здійснення державних закупівель», чиновники зможуть вивести у «тінь» від 3 до 5 мільярдів гривень», - підсумував Віктор Таран.

У керівництві державними закупівлями України чергова зміна караулу

15 квітня із посади директора департаменту державних закупівель та державного замовлення Міністерства економічного розвитку та торгівлі був звільнений Борис Михайлович Горбанський. На його місце міністр економічного розвитку та торгівлі Ігор Прасолов призначив Євгенія Андрійовича Рубана. Одночасно із Горбанським був звільнений його заступник Олександр Власов.

Відбулися зміни і у керівництві державного підприємства «Зовнішторгвидав України», яке адмініструє офіційний державний веб-портал із державних закупівель, та «Вісника державних закупівель».

Нагадаємо, що Борис Горбанський був призначений директором департаменту у серпні 2012 року тодішнім міністром економічного розвитку та торгівлі Петром Порошенком. Він протримався на посаді вісім місяців. Це є одним із найдовших строків перебування на цій посаді. Починаючи із 2010 року, коли був прийнятий діючий закон про здійснення державних закупівель, директори департаменту державних закупівель змінювалися майже кожного півроку.

За головування Бориса Горбанського уряд відмовився від кавалерійського запровадження електронних аукціонів. Із 1 січня поточного року вони мали б обов'язково застосовуватися всіма замовниками, проте, за даними дослідження ЦПСА, у грудні минулого року лише половина облдержадміністрацій мали сертифікат електронного цифрового підпису, без якого використання е-аукціонів є неможливим.

Крім того, під час круглого столу щодо проблем держзакупівель, проведеного ЦПСА у лютому цього року, представники департаменту пообіцяли врахувати рекомендації громадських організацій щодо надання більш широкого доступу до інформації про державні закупівлі (зокрема, до висновків моніторингу порушень процедур державних закупівель, який здійснює департамент).

Зі зміною керівництва департаменту доля цих ініціатив залишається невизначеною.

Що для заходів Президента і Ко купують без тендерів?

Підготував Гліб Канєвський

В інформаційному просторі не вшухають скандали, що пов'язані із завищеними цінами на товари та послуги, які закуповують для забезпечення діяльності високопоставлених посадових осіб. Журналісти постфактум піднімають питання, які пов'язані із проведенням конкурсних торгів. Експерти Центру Політичних Студій та Аналітики (ЦПСА) дослідили інший бік медалі. А саме, на яку суму держслужбовці не провели конкурсні торги для забезпечення діяльності Гаранта, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України та інших державних органів у 2012 році.

Нагадаємо, що відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель», тендер проводиться, якщо очікувана вартість товарів дорівнює 100 тис. гривень і більше. Якщо очікувана вартість менше 100 тис. – чиновники не проводять тендери, а одразу перераховують гроші постачальникам, яких самі обирають. Таким чином, перед чиновниками виникає спокуса занизити очікувану вартість товарів на кілька сотень гривень, з метою уникнення тендерної бюрократії. Такі державні закупівлі експерти відносять у зону корупційного ризику, так як проконтролювати, за якими критеріями голови та секретарі конкурсних комітетів власноруч обирають постачальників фактично неможливо.

Державне управління справами, яке забезпечує офіційні заходи високопоставлених осіб, планувало у 2012 році витратити без проведення конкурсних торгів більше ніж 6,8 мільйонів гривень. З них майже 1,7 мільйона гривень на підпорогові закупівлі, вартістю 90 000 – 99 999 гривень.

Які саме товари та послуги не потрапили на конкурсні торги? Ось деякі приклади:

Послуги із заправки та відновлення картриджів – 99 600 тис. гривень.

Ресторанні послуги – 99 400 гривень.

Консультативні послуги з конфігурації комп'ютерів – 99 000 гривень. А також монтаж комп'ютерів – 97 800 гривень. До речі, на утилізацію комп'ютерної техніки ДУС заклало 75 000 гривень.

Для підрозділу доступу до публічної інформації цифрові реєстратори мови – 99000 гривень.



Послуги з виготовлення фотопанно – 99 000 гривень.
 Послуги з декору урочистих заходів – 98 000 гривень.
 Послуги з архівування документів – 97 000 гривень.
 Газети та журнали не потрапили на конкурсні торги, т. я. передбачалися окремо. Газети – 95000 гривень. Журнали – 90 866 гривень.
 Світильники – 94 000 гривень.
 Аксесуари до фототехніки – 94 000 гривень.
 Оплата зелених насаджень, що підлягають видаленню, при виконанні робіт з реставрації Маріїнського палацу – 91 500 гривень.
 Послуги щодо визначення меж земельних ділянок, їх виведення та надання нотаріальних послуг – 90000 гривень.
 Ремонт телефонної каналізації – 90 000 гривень.
 Плати для АТС – 90 000 гривень.

Після усього вище перерахованого, варто відзначити юридичний прийом дроблення предмету закупівель. Його зазвичай використовують, нечисті на руку чиновники, з метою уникнення конкурсних торгів. Так, на відкриті торги не потрапили державні прапори вартістю 98 000 гривень. Хоча могли там опинитися, так як окрім прапорів, ДУС передбачило окремий різновид прапору - штандарт за 60 000 гривень. І флагштоки до прапорів за 95 000 гривень.

Розслідування проведено завдяки підтримці американського народу, що була надана через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та Інтерньюз. Зміст матеріалів є виключно відповідальністю ЦПСА та необов'язково відображає точку зору USAID, уряду США та Інтерньюз.

Хто більше всіх вкрав на тендерах для будівництва доріг?

Версія ДФІ

Підготував Гліб Канєвський

Початок 2013 року увійде в історію всеукраїнською війною з ямами. З останніми зимовими снігами з доріг України зійшов асфальт, у більшості випадків новенький, постелений у 2012 році перед Євро. Дискусію шляхобудівництва розпочали тисячі автолюбителів численними наріканнями в Інтернеті, продовжила прокуратура, викривши зловживання в Умані, завершив Прем'єр-міністр, котрий пообіцяв блицремонт. А Держфінінспекція у цей час перевіряла Укравтодор та інші дорожні організації. За результатами цієї перевірки експерти Центру Політичних Студій та Аналітики склали рейтинг областей, в яких дорожники зловживали службовим становищем.

Кабінет Міністрів України в кінці 2011 року зобов'язав Державну фінансову інспекцію провести ревізію держзакупівель Укравтодору та інших дорожних організацій за 2010-2012 роки. Підсумки були підбиті у кінці 2012 року – під час апогею сходження асфальту з доріг України. За результатами ревізії інспектори встановили, що дочірні компанії Укравтодору уникнули проведення тендерів більше ніж на півмільярда гривень. Важливо, що 300 мільйонів з цих коштів припали на Харківський облавтодор. Всі факти зловживань були зафіксовані в 62 протоколах про адміністративні правопорушення. Всього у махінаціях ДФІ запідозрило 45 осіб.

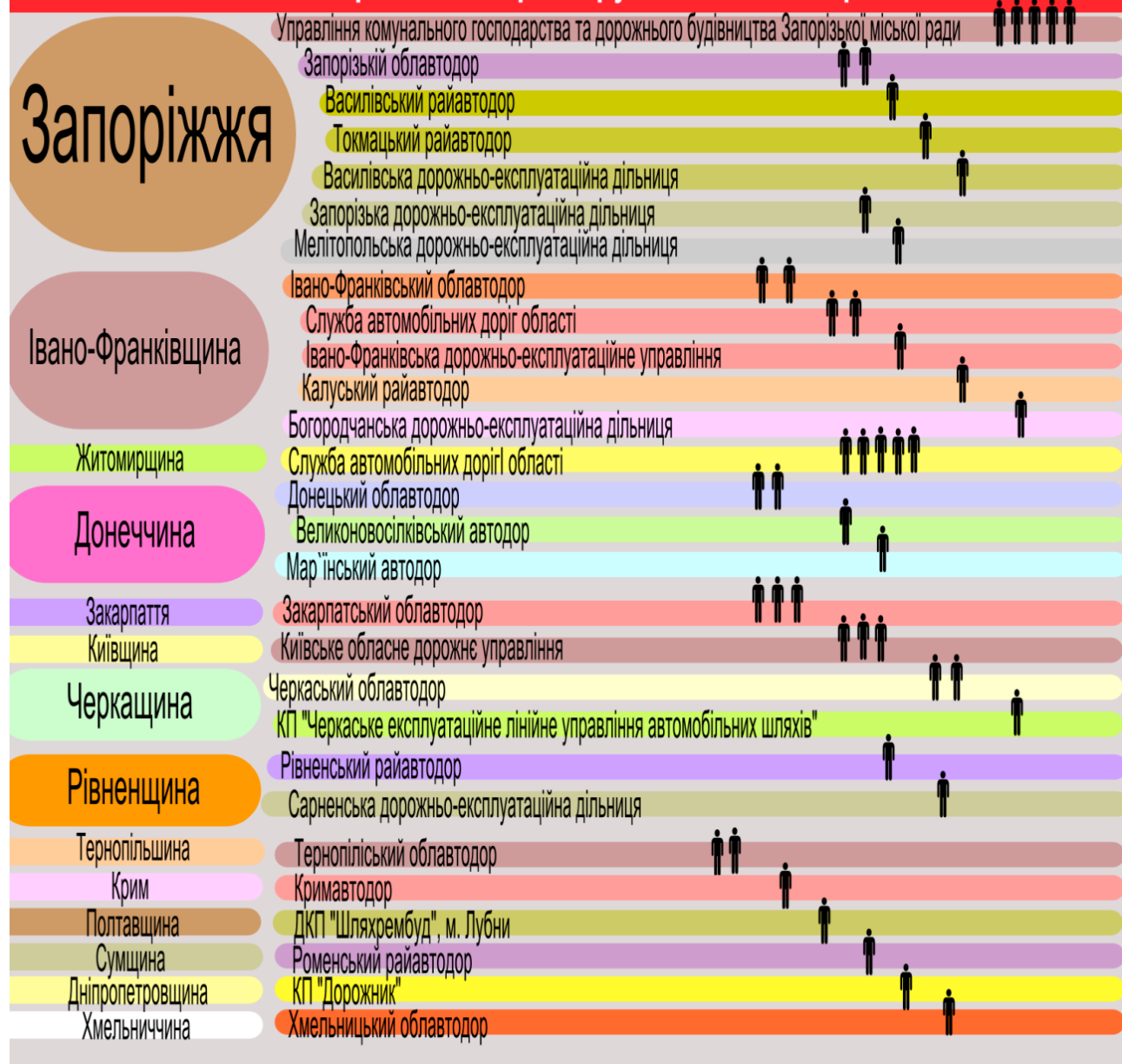
Кожна проблема має своє прізвище, тобто відповідальну особу. Відтак, відповідно до результатів роботи інспекторів, ЦПСА склав рейтинг областей, в яких найбільше дорожників зловживали службовим становищем. Шкода, що не можливо практично порівняти кількість порушників та кількість ям на одну область.

На першому місці опинилася Запорізька область із 12 порушниками, 5 з яких працюють у міському управлінні комунального господарства та дорожнього будівництва. На другому місці – Івано-Франківська, із 7 порушниками. На третьому – 5 порушників із Житомирської служби доріг, 4 – із Донецької. По 3 порушника у Київській, Черкаській та Закарпатській. Два порушника зафіксовано в Тернопільській області. І по одному в Дніпропетровській, Рівненській, Полтавській, Сумській, Хмельницькій та АРК. У Харківській та Одеській областях, зафіксовані факти передали до прокуратури, яка кваліфікує порушення як кримінальні.

Варто зазначити, що рішення за адміністративними протоколами винесуть відповідні суди. Тому, цілком імовірно, що порушники ще не один рік будуть і далі займатися забезпеченням доріг України.

Розслідування проведено завдяки підтримці американського народу, що була надана через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та Інтерньюз. Зміст матеріалів є виключно відповідальністю ЦПСА та необов'язково відображає точку зору USAID, уряду США та Інтерньюз.

Кількість посадовців дорожніх служб, щодо яких Держфінінспекція склала протоколи про порушення за 2012 рік



Спиляти дерево коштує більше, ніж зарплата мешканців Бердичіва та Коростеня

*Підготував Олександр Рудоманов
(Житомирщина)*

Від імені Центру Політичних Студій та Аналітики громадський активіст Олександр Рудоманов надіслав запити до міських рад міст Житомирської області із питанням про кількість коштів, втрачених у 2012 році на спилювання аварійних дерев у містах із уточненим питанням скільки в середньому це коштує для одного дерева.

Запити із відповідними питаннями були направлені до міських рад міст Олевська, Малина, Новоград-Волинського, Коростеня та Бердичева.

Відповіді на запити вражають. По-перше, приємно здивувала експертів Центру відповідь Олевської міськради, котра не витратила жодної копійки на цю процедуру, адже спилювання одинадцяти дерев було здійснено силами МНС.

Міські ради	Загальна сума (грн.)	Кількість дерев	В середньому на одне дерево (грн.)
Малин	3 500	5	700
Новоград-Волинський	24 164	37	653
Олевськ	0	11	0
Бердичів	212 000	157	1 350
Коростень	90 100	50	1 801,9

По-друге, у Новоград-Волинському та Малині спилювання одного дерева в середньому обійшлося бюджету міст в 653 та 700 гривень відповідно. Загалом, було витрачено 24 164 грн. та 3 500 грн.

По-третє, неприємно вразила сума витрачених коштів у Бердичеві та Коростені. Загалом, з бюджету міста Бердичева витратили 212 000 грн. (по 1 801 грн. на одиницю), а із бюджету Коростеня - 90 100 грн. (по 1 350 грн. за одиницю)

Залишається лиш відкритим питання, чому в одному місті аварійні дерева спилюють безкоштовно, або, принаймні, втричі дешевше, ніж в сусідньому?

Невігластво та нахабність Стрийських чиновників в дії

*Підготувала Наталія Тимчій
(Галичина)*

Українське законодавство містить низку норм, спрямованих на те, щоб розподіл бюджетних коштів був прозорим, а інформацію про нього міг отримати кожен з нас. Кошти бюджету (як державного, так і місцевого) – це сплачені громадянином податки, а отже він має право знати, куди були спрямовані його гроші!

Впродовж березня 2013 року експерти «Центру політичних студій та аналітики» в рамках проекту «Моніторинг, журналістські розслідування та громадське реагування на корупційні державні закупівлі» моніторили управління та відділи освіти та науки Львівської обласної державної адміністрації, Львівської, Дрогобицької, Стрийської міських рад, Стрийської, Золочівської, Самбірської, Турківської та Жовківської районних адміністрацій.

Через інформаційні запити ми намагалися з'ясувати інформацію щодо річних планів закупівель та додатків до них, а також перелік підприємців-постачальників, які брали участь у закупівлях нижче порогу 100 тис. грн. Відповіді, які надходили, були різними за змістом та наповненням. Так повну інформацію надали лише 5 органів влади, 2 органи відповіли частково, 2 дали відписки, а Львівська міська рада запит взагалі проігнорувала.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про доступ до публічної інформації» відповідач зобов'язаний надавати достовірну, точну та повну інформацію. Окрім того, відповідно до ст. 4 Закону України «Про здійснення державних закупівель» органи місцевого самоврядування мають оприлюднювати річні плани закупівель та зміни до нього шляхом оприлюднення на власному веб-сайті. Отож ми запитали досить просту інформацію, яка не потребує додаткового опрацювання. Подив викликали відповіді Турківської районної адміністрації.

«Найчастіше проблеми виникають через не знання посадовими особами в повній мірі Закону України «Про доступ до публічної інформації», або через небажання оприлюднити інформацію, яка може містити факти службових зловживань. – Говорить експерт у сфері держзакупівель Гліб Канєвський. – Посадові ж особи Турківської РДА Львівської області завдали громадським аудиторам зовсім інший клопіт. Так, на простий запит працівник відділу з питань внутрішньої політики, зв'язків із ЗМІ та громадськістю апарату райдержадміністрації зачитував купу положень Закону України «Про здійснення державних закупівель» і зробив висновок, що... «громадські організації не уповноважені здійснювати державне регулювання та контроль у сфері державних закупівель» і врешті-решт порадив звернутися до «Вісника державних закупівель».

За словами експерта, у такому випадку потрібно написати скаргу вищому органу, наприклад, Львівській ОДА, щоби в майбутньому посадові особи «не вигадували велосипед», а впорядковували власну діяльність відповідно до законодавства України.»

Однак найбільше обурення викликала відповідь Стрийської міської ради, яку по-іншому як відмова не назвеш. А в телефонній розмові виконавець листа М. Мазур брутально відмовився надавати інформацію, нахамив, хибно та хаотично посилався на статі закону (вочевидь навіть не читав їх), назвав річні плани закупівель конфіденційною інформацією. Більше того, чиновник заявив, що не зобов'язаний відповідати «всяким громадським організаціям» і врешті на підвищених тонах рекомендував звертатись до суду. Але тоді, за його словами, ми ще й будемо йому винні моральні збитки.

«Така поведінка службовця, який утримується за кошти платників податків, просто неприпустима, обурлива! Мало того, що людина не знає своїх посадових обов'язків, вона ще й хамить громадянам по телефону. Уявіть, що було б, якби ви потрапили до нього на прийом? Без валідолу, мабуть, не вийшли би. Громадські організації як і пересічні громадяни відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» мають право запитувати і отримувати відповіді» – розповіла координатор проекту у Львівській області Наталія Тимчій.

«Посадова особа виконкому Стрийської міської ради пан Мазур грубо проігнорував основні норми Закону України “Про доступ до публічної інформації”. На запит, в якому громадські аудитори запитували конкретні копії річних планів закупівель та додатків до них, Мазур підготував відмову. Безпосередньо громадським активістам інформацію не надали. А опираючись на статтю 10 Закону України “Про здійснення державних закупівель” (яка регулює процедуру оприлюднення інформації про торги), порадили відвідати сайт уповноваженого органу, на якому міститься необхідна інформація.



Крім того, пан Мазур наголосив на десятирічному досвіді децентралізації бухгалтерського обліку у місті. Це означає, що виконком – не розпорядник інформації. – Веде далі експерт Гліб Канєвський. – Відповідно до Інструкції щодо заповнення форми річного плану закупівель (затверджена Наказом Міністерства економіки України 26.07.2010 N 922), у разі якщо очікувана вартість закупівлі є меншою сум, зазначених у частині першій статті 2 Закону (2289-17), такий предмет закупівлі відображається в додатку до річного плану, який складається в довільній формі та підписується головою комітету з конкурсних торгів або особою, яка виконує його обов'язки.

Тобто, додатки – це окремий документ від річного плану. Ця ж Інструкція регулює оприлюднення річного плану на сайті Уповноваженого органу. Про додатки не сказано ні слова. Отже додатки не оприлюднюються на сайті уповноваженого органу, є окремим документом і знаходяться у розпорядника інформації».

За словами пана Канєвського, відповідно до статті 22 Закону України “Про доступ до публічної інформації” розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику.

«Таким чином, відповідно норм чинного законодавства України пан Мазур повинен був перенаправити запит громадських аудиторів розпорядникам запитуваної інформації за належністю», – резюмує експерт.

На завершення хочемо додати, що нами скеровано листи-скарги у Львівську обласну державну адміністрацію та Прокуратуру Львівської області з викладеними фактами цієї переписки з метою впорядкування діяльності посадових осіб та отримання запитуваної інформації для завершення першого етапу моніторингу державних закупівель у сфері освіти у Львівській області.

Розслідування проведено завдяки підтримці американського народу, що була надана через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та Інтерньюз. Зміст матеріалів є виключно відповідальністю ЦПСА та необов'язково відображає точку зору USAID, уряду США та Інтерньюз.

Торги за опалення і їжу: що купують у сфері освіти через тендерні процедури на Сумщині?

Підготувала Ірина Стегній
(Сумщина)

Придбання товарів і послуг, процедура яких регулюється Законом України "Про здійснення державних закупівель", становлять досить значну частину всіх державних закупівель. Згідно чинного законодавства, під тендерні процедури потрапляють товари, вартість яких дорівнює чи перевищує 100000 гривень. Враховуючи потреби в галузі освіти, це не така вже й велика сума.

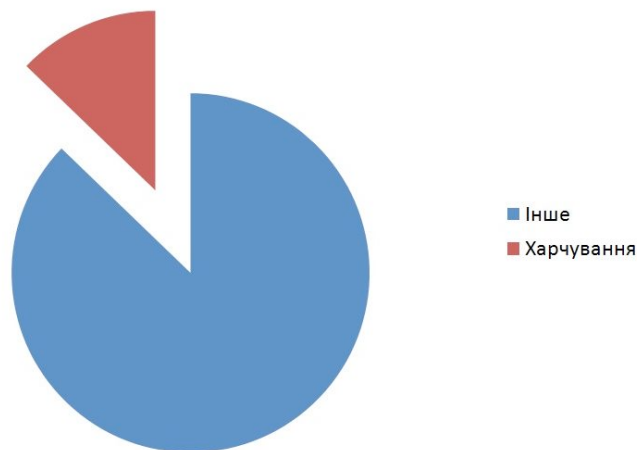
Аналіз даних офіційного сайту державних закупівель <http://tender.me.gov.ua> свідчить, що найбільше коштів у галузі освіти Сумської області через тендерні закупівлі витрачається на опалення, газопостачання, продукти харчування.

Цікава деталь: управління та відділи освіти намагаються уникнути процедури тендеру щодо продуктів харчування, і у 2012 році повністю вдалося це зробити відділам освіти Лебединської та Краснопільської районних державних адміністрацій. Але ось у 2013 році остання вже проводила тендери на закупівлю молочних продуктів.

Завдяки децентралізації кілька років поспіль не проводять тендери на придбання продуктів харчування і школи міста Суми.

У 2012 році через тендерні процедури управління та відділи освіти Сумської області, які увійшли в моніторинг в рамках Всеукраїнської ініціативи за чесні державні закупівлі в системі освіти (Сумської, Глухівської, Роменської, Краснопільської, Лебединської районних державних адміністрацій, Шосткинської, Охтирської міських рад) витратили на товари та послуги майже 86 мільйонів гривень, з них 12,8% склали продукти харчування – в основному м'ясо, молочна та рибна продукція.

Крім цього тендерні процедури застосовувалися щодо газу, палива (в тому числі дров і вугілля), паливно-мастильних матеріалів, шкільних автобусів, електроенергії, опалення та водопостачання.

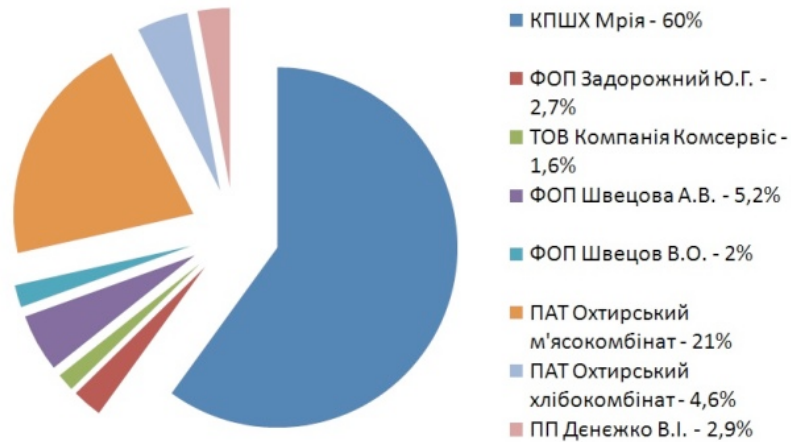


Відсутність тендерних процедур щодо інших товарів та послуг пояснюється кількома причинами.

По-перше, названі товари та послуги часто найбільш вартісні, а тому цілком закономірно, що сума закупівлі перевищує граничні 100000 гривень.

По-друге, часто чиновники намагаються уникнути тендерних процедур, застосовуючи технології дроблення предметів закупівель чи встановлення на них пограничних сум. І хоча такі методи знаходяться на межі фолу та можуть привернути зайву увагу з боку контролюючих органів, все ж у деяких випадках є виправданим - мова йде про організацію харчування дітей.

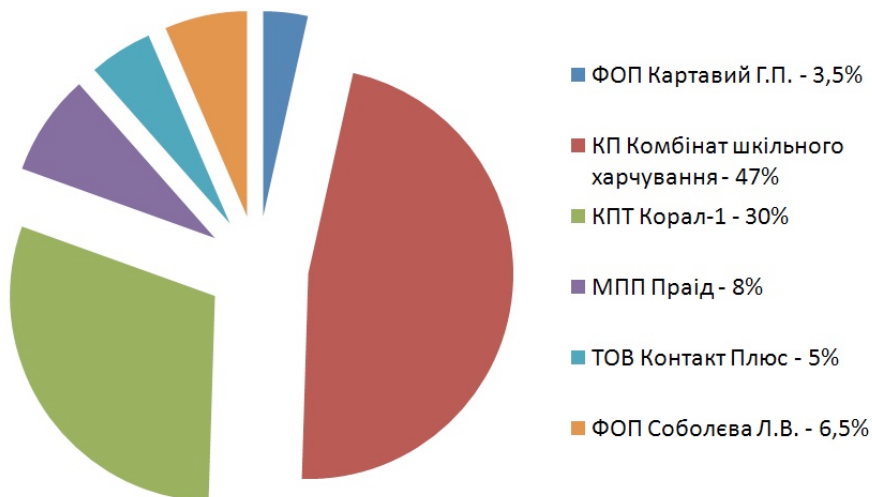
**Постачальники продуктів харчування
Відділ освіти Охтирської міської ради**



Придбання послуг по опаленню, а також газу і електроенергії досить передбачуване – в Україні існують природні монополії практично без альтернативи для покупців. Тендерні процедури щодо продуктів харчування в основному застосовувалися щодо закупівель м'яса, м'ясопродуктів, рибної та молочної продукції, овочів. Порахувавши розподіл коштів серед постачальників продуктів харчування, які перемогли в тендері, ми прийшли до висновку, що зазвичай в управлінні та відділах освіти є основний постачальник продуктів, на якого припадає близько половини коштів.

Наприклад, для відділу освіти Охтирської міської ради таким постачальником є комунальне підприємство шкільного харчування "Мрія", на яке у 2012 році прийшлося 60% видатків на придбання продуктів харчування через тендерні процедури. Це підприємство постачало навчальним закладам не лише готову їжу, але й овочі та молочну продукцію.

**Постачальники продуктів харчування
Управління освіти Шосткинської міської ради**



Разом з тим чиновники та експерти неодноразово заявляли, що придбання харчової продукції мало би здійснюватися не за тендерними процедурами, або хоча б за спрощеною схемою. Ситуацію могло б покращити використання системи електронних закупівель чи інших електронних засобів для автоматизації процесу торгів.

Робота такої системи в Європейських країнах регулюється директивою 2004/18/ЄС та покликана заощаджувати час та ресурси.

Наразі триває процес впровадження процедури електронних закупівель, але, на даному етапі багато як замовників, так і постачальників товарів та послуг не готові до відкритого спілкування.



*В Україні триває «Всеукраїнська ініціатива за чесні державні закупівлі в системі освіти».
Проект фінансується Європейським Союзом.*

Редактор: Ольга Будник.

Матеріали підготували: Андрій Марусов, Гліб Канєвський, Олена Долинна, Інна Грищенко, Наталія Тимчий, Ірина Стегній, Олександр Рудоманов,

Центр політичних студій та аналітики

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

із пропозиціями про співпрацю звертайтеся за адресою:

tender@cpsa.org.ua