

Фіц Олександр Юрійович, старший науковий співробітник відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності Національної академії внутрішніх справ, кандидат наук з державного управління

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ГАРМОНІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ З МІЖНАРОДНИМИ СТАНДАРТАМИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Спільною рисою усіх міжнародних документів з питань здійснення публічних закупівель та запобігання і протидії корупції, щодо яких Україна взяла на себе зобов'язання дотримуватися їх положень, або ж враховувати як положення рекомендаційного характеру є їх базування на фундаментальних принципах прозорості, чесної конкуренції та об'єктивності критеріїв прийняття рішень у сфері державних закупівель. Директиви ЄС, Конвенція ООН, Типовий закон ЮНСІТРАЛ та Угода СОТ відіграють найважливішу роль у законодавчій площині.

Директиви ЄС у сфері державних закупівель охоплюють фундаментальні принципи процесів закупівель та питання підвищення прозорості. З метою досягти цілей чесності, конкуренції та раціонального використання коштів, директивами передбачений ефективний та належний процес закупівель. До нього входять відповідні заходи контролю, що покликані сприяти підвищенню конкуренції та мінімізації ризику шахрайства, корупції, надмірних витрат та неналежного розпорядження державними коштами.

За останні роки законодавство про державні/публічні закупівлі постійно змінювалося. Метою розроблення та ухвалення останньої редакції Закону від 19 вересня 2019 р. стало забезпечення виконання згідно із Угодою між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами- членами, міжнародних зобов'язань України у сфері публічних закупівель шляхом гармонізації основних положень Закону України «Про публічні закупівлі» (далі - Закон) до Директив Європейського Союзу з питань закупівель.

Загалом Закон містить достатній обсяг антикорупційних засобів та механізмів: система електронних закупівель, визначені види поцедур та всі етапи проведення закупівель, кваліфікаційні критерії до учасників та порядок оцінки їх пропозицій, унормовано порядок контролю та моніторингу державних закупівель, оскарження рішень замовника, посилення відповідальності за порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Серед змін, пов'язаних з необхідністю імплементації вимог європейських директив можна навести, зокрема, наступні. Відповідно до ст. 69 Директиви 2014/24/ЄС та статті 84 Директиви 204/25/ЄС в Законі регламентований новий інструмент в електронній системі закупівель, який широко застосовується в європейській закупівельній практиці - аномально низька ціна тендерної пропозиції учасника процедури закупівлі. Даний інструмент дозволяє виявити автоматично (за наперед заданими параметрами) електронною системою закупівель аномально низьку ціну тендерної пропозиції та звертає увагу замовника на існування відповідного ризику. Замовник в такому випадку має отримати обґрунтування від учасника процедури закупівлі щодо аномально низької ціни його тендерної пропозиції, а у разі відсутності такого обґрунтування (чи недостатньої аргументації) відхилити тендерну пропозицію такого учасника.

Крім того, Законом розширюється перелік конкурентних процедур закупівель. Так, окрім процедури відкритих торгів та конкурентного діалогу, замовник може застосовувати процедуру торгів з обмеженою участю. Згідно з Директивою 2014/24/ЄС процедура торгів з обмеженою участю застосовується, якщо товари, роботи чи послуги внаслідок їх складного або спеціалізованого характеру можуть бути запропоновані обмеженою кількістю учасників, які потребують обов'язкової попередньої перевірки кваліфікації та їх вартість дорівнює або перевищує для товарів та послуг 133 тисяч євро, для робіт - 5150 тисяч євро. Процедура торгів із обмеженою участю характеризується поділом процедури на два етапи. Завдяки цьому до оцінювання приймаються тендерні пропозиції лише тих учасників, що пройшли кваліфікаційний відбір.

Гармонізація технічних стандартів ЄС мала на меті сприяти торгівлі між державами-членами ЄС шляхом скасування особливих національних вимог, які ускладнювали доступ до ринка. Згідно з Директивами ЄС про публічні закупівлі, замовники повинні надавати перевагу європейським або міжнародним стандартам під час складання специфікацій до державних контрактів. Інші стандарти можуть використовуватися лише за відсутності їхніх відповідників у європейській або міжнародній нормативній базі. Це дозволяється для забезпечення максимального рівня відповідності тендерних пропозицій вимогам ринку, у тому числі міжнародного.

Таким чином, у сфері публічних закупівель використання наявних європейських або міжнародних стандартів є обов'язковим для замовників.

Законом детально регламентувати використання технічних специфікацій до предмета закупівлі, в яких визначаються характеристики товарів (послуг, робіт) через сукупність усіх їх технічних умов. В той же час, відповідно до ст. 22 Закону технічна

специфікація повинна містити, зокрема: посилання на стандартні характеристики, вимоги, умовні позначення та термінологію, пов'язану з товарами, роботами чи послугами, що закуповуються, передбачені існуючими міжнародними або національними стандартами, нормами та правилами.

У пояснювальній записці до проекту закону, розробник зазначив, що проект Закону не містить правил та процедур, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією. Проект Закону не потребує проведення громадської антикорупційної експертизи.

Разом з тим, у деяких випадках, створюючи запобіжні механізми для одних проявів корупції, законотворець дає підґрунтя для інших. Так, передбачена можливість виправлення учасником невідповідності в інформації (документах), що подані ним у своїй тендерній пропозиції, які були виявлені замовником після розкриття тендерних пропозицій, протягом двадцяти чотирьох годин з моменту розміщення замовником в електронній системі закупівель повідомлення з вимогою про усунення таких невідповідностей. При цьому несуттєвий характер помилок є виключно оціночним поняттям. Занадто короткий термін та недостатня правова визначеність механізму можуть нести корупційні ризики при реалізації вказаного положення.

В проекті Закону запропоновані нові підходи до оскарження процедур закупівель, які призведуть до зменшення можливості зловживань недобросовісними скаргниками механізмом оскарження для штучного затягування процедур закупівель. Разом з цим існування такої квазісудової установи, як Колегія Антимонопольного комітету України, діяльність якої не врегульована відповідними процесуальними нормами несе в собі корупційні ризики.

Законом змінюються підходи до організації закупівельної діяльності. Так, організацією та проведенням процедур закупівель будуть займатися замість тендерних комітетів уповноважені особи замовника. Однак, специфіка закупівельної діяльності полягає в тому, що спеціаліст із закупівель повинен володіти не тільки компетенцією щодо порядку їх проведення, але й знаннями у певних сферах закупівлі. Застосування механізму роботи тендерного комітету якраз дозволяло забезпечити поєднання цих компетентностей. Зазначене, а також, зміна підходу до прийняття рішень з колегального на одноособовий може спричинити наявність корупційних ризиків.

Незважаючи на те, що державні закупівлі по суті є шопінгом товарів, робіт і послуг для держави, створення та впровадження ефективної національної системи державних закупівель, яка базувалася б на засадах прозорості, високої конкуренції та стандартах етичної поведінки, - не таке вже й просте завдання.

Національне регулювання є досить успішним в унеможливленні корупції шляхом застосування рекомендованих провідних міжнародних вимог щодо прозорості та процедурності. Міжнародний досвід щодо антикорупційних заходів у сфері державних закупівель пропонує певні рамкові механізми, що дозволяють зробити національне законодавство у сфері державних закупівель більш чітким і виваженим.

Незважаючи на те, що Україна намагається стрімко інтегруватися в ЄС, фокусуючись на імплементації директив ЄС у сфері державних закупівель до українського законодавства та відповідних практик, слід приділити увагу і додатковим заходам в рамках інших міжнародних інструментів та джерел, що можуть допомогти більш ефективному впровадженню провідного досвіду та запропонувати корисні і практичні рекомендації для всіх учасників державних закупівель.

Крошко Юрій Олександрович,
ад'юнкт Національної академії
внутрішніх справ, полковник поліції

ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯМ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

На сьогоднішній день у нашому житті практично не залишилось галузей в суспільстві, де не використовуються інформаційні технології, комп'ютеризовані комплекси тощо. Всі ці системи оперують певними масивами даних, які рано чи пізно виникає необхідність аналізувати. І якщо у деяких сферах (фінансового, технічного характеру) існують такі механізми, якими хоча б частково можна автоматизувати аналіз інформації у цих сферах, то в частині кримінального аналізу таких механізмів обмаль.

У повсякденній роботі, в рамках наданих повноважень, працівники Департаменту здобувають достатній масив даних, що містить інформацію у тому числі про злочинну діяльність як окремих суб'єктів, так і організованих злочинних груп. У зв'язку з чим надважливим на сьогодні є застосування аналітичних інструментів, які б надали можливість оперативно опрацьовувати високооб'ємні дані, а також виконувати автоматизовані аналітичні функції.

Інформація з відкритих джерел, зокрема засобів масової інформації (газет, журналів, радіо та телебачення, всесвітньої мережі Інтернет), може використовуватися оперативними підрозділами