

IDFI

Institute for Development
of Freedom of Information

Отчет Рейтинга Прозрачных Государственных Закупок 2020

20
—
20

Проект финансируется при содействии Института «Открытое общество» в Будапештском фонде (OSI)

Содержание этой публикации является исключительной ответственностью IDFI и ее партнерских организаций и никоим образом не отражают позиции Института «Открытое Общество» в Будапеште (OSI).

Контактная информация:

20, ул. Т. Шевченко

Грузия, Тбилиси 0108

Тел: + 995 32 2 92 15 14

Эл. почта: info@idfi.ge

Веб-сайт: www.idfi.ge

Содержание

■ Основные выводы	01
Статистический анализ	04
■ Рекомендации	07
■ Предисловие, Структура и Методология	09
■ Статистический Анализ 2016-2020	11
Средние Баллы по Производительным Показателям	11
Средние Баллы по Процессу Государственных Закупок	12
TPPR Рейтинг 2019-2020	13
TPPR Рейтинг TPPR 2016-2018	15
■ Рейтинг по Показателям Производительности	17
Прозрачная среда	17
Равномерность Законодательной Базы	19
Эффективность	21
Прозрачность	23
Подотчетность и Добросовестность	25
Конкурентоспособность и Беспристрастность	27
■ Рейтинг по Процессу Государственной Закупки	29
Общие Характеристики	29
Предварительная Фаза Проведения Тендера	31
Фаза Тендера	33
Фаза после Проведения Тендера	35
■ Оценки Стран	37
■ Европа	37
Албания	37
Армения	41
Азербайджан	44
Беларусь	47
Босния и Герцеговина	50
Чешская Республика	53
Грузия	55

Венгрия	58
Литва	61
Молдова	63
Польша	66
Румыния	69
Словакия	71
Украина	74
■ Азия и Океания	78
Индонезия	78
Казахстан	81
Кыргызстан	83
Монголия	86
Папуа- Новая Гвинея	88
Филиппины	91
Таджикистан	93
■ Африка	96
Бенин	96
Бурунди	99
Кот-д'Ивуар	102
Кения	105
Малави	107
Мозамбик	110
Сенегал	112
Танзания	115
Того	117
Уганда	120
Зимбабве	122
■ Страны Американского Континента	126
Боливия	126
Коста-Рика	127
Эквадор	131
Сальвадор	133
Гватемала	135
Мексика	137
Парагвай	140
Венесуэла	142
■ Приложение - Терминология	145



Основные Выводы

- Законодательство о государственных закупках почти всех стран, прошедших оценку, излагает основные принципы и общие рамки процесса закупок, делает его оперативным и указывает, как закон должен применяться в конкретных обстоятельствах;
- В большинстве случаев законодательство о государственных закупках доступно на едином правительственном веб-сайте, однако доступ к этим документам в электронном, машиночитаемом формате по-прежнему представляет собой проблему во многих странах-участницах;
- Законодательство о государственных закупках во всех оцениваемых странах применяется ко всем структурам государственного бюджета и органов местной власти, однако подход к применению законодательства различается в отношении юридических лиц публичного права (ЮЛПП), государственных компаний и некоммерческих юридических лиц;
- Сфера охвата законодательства о государственных закупках включает в себя все секторы экономики, где возможна конкуренция и исключения четко указаны в законодательстве о государственных закупках;
- Законодательство о государственных закупках определяет отдельный государственный орган (орган, регулирующий государственные закупки), ответственный за управление государственными закупками, однако, в большинстве случаев данные органы не наделены правом получать прибыль в дополнение к государственному финансированию;
- Во многих случаях электронные средства по-прежнему не являются основным методом осуществления государственных закупок;
- В ряде случаев законодательство допускает предпочтение отечественным поставщикам;
- Во всех странах-участницах законодательство о государственных закупках гарантирует право на пересмотр для участников тендера, однако, очевидны проблемы в применении права к потенциальным поставщикам, а также к широкой общественности;

- В ряде случаев, в стране функционирует независимый орган, с полномочиями по рассмотрению жалоб и предоставлению средств правовой защиты, однако, общественно-гражданские участники отстранены от участия в нем.

Выводы по Процессу Государственных Закупок

- Большинство стран-участниц TPPR продемонстрировали недостаток прозрачности государственных закупок на фазе после проведения тендера по сравнению с предварительной фазой проведения тендера и самого тендера;
- Публикуемая информация о субподрядчиках, поправках к контрактам, а также о показателях исполнения контрактов оказалась особо проблематичной;
- Страны обычно публикуют информацию об участии в тендерах, однако доступ к информации в машиночитаемом формате весьма ограничен;
- Подход к публикации поданных заявок, ставок и решений тендерных комиссий различается в зависимости от страны;
- В том случае, когда критерии оценки включают и цену, и качество, победитель редко выбирается с использованием подхода экономической эффективности, состоящей из трех факторов: стоимость жизненного цикла, лучшее соотношение цена-качества, экологические и /или социальные издержки.
- Доступ к поданным жалобам и разрешению споров является проблематичным, особенно в машиночитаемом, электронном формате;
- Годовые планы государственных закупок до сих пор не публикуются во многих странах-участницах TPPR.

Выводы по Результатам Показателей Производительности

- Среди шести показателей Прозрачность оказалась самым проблемным направлением в регулировании государственных закупок среди охваченных методологией TPPR стран. Во многом это объясняется тем, что страны по-прежнему сталкиваются со значительными проблемами в публикации информации после завершения тендера. Что касается предварительной фазы проведения тендера и самого тендера, информация редко публикуется в машиночитаемом, электронном формате;
- Низкие баллы по показателям Прозрачности были одним из основных факторов, негативно повлиявших на общие оценки стран;

- Наименее проблемным показателем оказалась Равномерность Законодательной базы, так как большинство стран-участниц TPPR приняли законопроект, направленный на регулирование государственных закупок, который включает основные принципы их проведения и применяется к широкому кругу субъектов, определяемых законодательством;
- Конкуренентоспособность и Беспристрастность оказалась еще одним эффективным показателем, что объясняется тем, что законодательства в странах-участницах TPPR избегают регулирований, угрожающих Конкуренентоспособности и Беспристрастности. Однако осуществление данных регулирований на практике может существенно отличаться.



Статистический Анализ

- По результатам общей оценки стран-участниц TPPR Украина лидирует в рейтинге TPP за 2019-2020 гг. Это связано с тем, что за последние два года в стране были проведены кардинальные реформы, устранившие недостатки, указанные в проведенной TPPR предыдущей оценке Украины;
- За последние годы в сфере государственных закупок в Молдове произошли значительные положительные изменения. Таким образом, страна улучшила свои позиции в рейтинге и переместилась с двенадцатой позиции на вторую;
- Несмотря на то, что в Грузии был отмечен ряд положительных изменений, прогресс не был таким значительным, как в Украине и Молдове, поэтому Грузия занимает третье место в рейтинге за 2019-2020 гг;
- Украина, Молдова, Грузия, Филиппины и Румыния являются странами-участницами TPPR, достигшими показателя 80% за 2019-2020 гг;
- Таджикистан, Папуа- Новая Гвинея, Бурунди, Венесуэла, Малави, Азербайджан, Сальвадор и Зимбабве являются странами с наихудшими показателями в оценке TPPR за 2019-2020 гг. Общая оценка рейтинга данных стран ниже 60%;
- Следует отметить, что Армения не входит в список стран со слабыми показателями TPPR в рейтинге за 2019-2020 гг. С конца рейтинга в 2016-2018 гг. Армения переместилась в середину. Причина последнего – реформа, проведенная в системе государственных закупок Армении, что соответственно повысило оценку страны.

Прозрачная Среда

- Поскольку показатель Прозрачная Среда включает только 5 вопросов, более десяти стран показали результат 100% в этой области. Это европейские страны, а также Филиппины, Коста-Рика, Боливия, Танзания, Кения, Уганду и Сальвадор;

- Того, Азербайджан и Беларусь являются странами с относительно слабыми показателями в этом направлении за 2019-2020 гг.

Равномерность Законодательной Базы

- Согласно оценке TPPR за 2019-2020 гг. в показателе Равномерность Законодательной Базы около десяти стран достигли показателя 90%. Список стран с высокими показателями возглавляют Украина и Грузия;
- Грузия также заняла вторую позицию в оценке за 2016-2018 гг., а Украина улучшила свои позиции и переместилась на первое место в 2019-2020 гг;
- Гватемала, Бурунди, Коста-Рика и Чешская Республика являются странами со слабыми показателями за оба периода.

Эффективность

- Лидерами в показателе Эффективность за 2019-2020 гг. стали Украина и Румыния с рейтингом 100%. Молдова и Литва также получили высокие оценки в этом показателе;
- В 2016-2018 гг. Албания, Парагвай и Филиппины лидировали вместе с Румынией и Литвой, однако они опустились в рейтинге, что было вызвано продвижением в этой области других стран-участниц TPPR.

Прозрачность

- Украина лидирует в рейтинге TPPR в показателе Прозрачность за 2016-2018 гг, а также за 2019-2020 гг. Грузия также занимает одну из лидирующих позиций за этот период;
- В 2019-2020 гг. Молдова поднялась на верхнюю строчку рейтинга и заняла вторую позицию с результатом 96, 67%;
- Благодаря продвижению этих стран в показателе Прозрачность Коста-Рика переместилась со второй позиции в 2016-2018 гг. на четвертую позицию в 2019-2020 гг;
- Папуа-Новая Гвинея, Малави, Бурунди, Таджикистан и Азербайджан являются странами со слабыми показателями за 2016-2018 гг. и за 2019-2020 гг.

Подотчетность и Целостность

- За 2019-2020 гг. странами- участницами TPPR, достигшими оценки 90% в показателе Подотчетность и Целостность были Филиппины, Кот –Д, Ивуар, Румыния и Того;

- За 2016-2018 гг. Молдова возглавила список с оценкой 100% в показателе Подотчетность и Добропорядочность, однако страна получила более низкие баллы по показателям, основанным на новой оценке, и переместилась с первой на шестую позицию за 2019-2020 гг;
- Беларусь, Папуа-Новая Гвинея, Армения и Уганда являются странами с наихудшими показателями Подотчетности и Прозрачности.

Конкурентоспособность и Беспристрастность

- Более десяти стран-участниц TPPR достигли оценки 90% в показателе Конкурентоспособность и Беспристрастность, Украина и Грузия возглавили список с оценкой 100%, за ними следуют Албания, Филиппины, Мексика и Армения;
- За 2016-2018 гг. Парагвай и Венгрия также входили в число лидирующих стран по этому показателю;
- Папуа-Новая Гвинея, Эквадор, Азербайджан, Сальвадор и Бурунди являются странами со слабыми показателями Конкурентоспособности и Беспристрастности.



Рекомендации

Приведенные ниже рекомендации основаны на наиболее важных выводах, определенных в процессе проведения оценок TPPR в 40 странах-участницах¹

- » Страны должны обеспечить доступность соответствующих законов о государственных закупках на едином правительственном веб-сайте в электронном, машиночитаемом формате;
- » Законодательство о государственных закупках во всех оцениваемых странах вместе со структурами государственного бюджета и органами местной власти должно применяться ко всем юридическим лицам публичного права (ЮЛПП), государственным компаниям и некоммерческим юридическим лицам;
- » Страны должны стремиться к тому, чтобы иметь единый государственный орган, ответственный за управление системой государственных закупок и уполномоченный получать прибыль в дополнение к государственному финансированию;
- » Законодательство различных стран должно прямо указывать, что электронные средства представляют собой основной метод проведения государственных закупок;
- » Им также следует избегать установления предпочтений отечественным поставщикам;
- » Право на рассмотрение в процессе закупок должно быть обеспечено участникам тендера, а также потенциальным поставщикам и широкой общественности;
- » Страны должны обеспечить наличие независимых контрольных органов, наделенных полномочиями рассматривать жалобы и предоставлять средства правовой защиты. Эти органы должны состоять из представителей государства и гражданского общества.

Рекомендации к результатам Процесса Государственных Закупок

- Страны должны предпринимать действия, направленные на повышение уровня прозрачности на фазе после проведения тендера. В частности, это может быть достигнуто путем публикации

¹ Конкретные рекомендации, относящиеся к конкретным странам, можно найти под заголовком соответствующей страны в Country Evaluations в английской версии отчета.

информации о субподрядчиках, поправках к контрактам, а также отчетов об исполнении контрактов и качестве;

- Несмотря на то, что большинство стран-участниц TPPR публикуют информацию о тендерных объявлениях, доступ к ней должен быть гарантирован в машиночитаемом формате;
- Страны также должны обеспечить публикацию представленных заявок, ставок и решений тендерных комитетов;
- В том случае, когда критерии оценки включают и цену, и качество, победитель должен быть выбран с использованием подхода экономической эффективности, состоящей из трех факторов: стоимость жизненного цикла, лучшее соотношение цена- качества, экологические и /или социальные издержки;
- Доступ к поданным жалобам и разрешению споров должен быть обеспечен в электронном, машиночитаемом формате;
- Органы, осуществляющие закупку в странах - участницах должны иметь юридические обязательства публиковать годовые планы государственных закупок.

Рекомендации к показателям производительности

- Государства должны стремиться к выполнению реформ и поправок для улучшения их производительности в показателе Прозрачность. Этого можно достичь улучшением стандартов Прозрачности на этапе после проведения тендера и обеспечением того, чтобы уже опубликованная информация о предварительной фазе проведения тендера и самого тендера, была доступна в электронном, машиночитаемом формате;
- Несмотря на то, что законодательство в странах-участницах TPPR избегает включения в регулирования того, что может представлять угрозу Конкурентоспособности и Беспристрастности, крайне важно обеспечить соответствующее исполнение этих правовых актов на практике.



Предисловие, Структура и Методология

Цель Отчета о прозрачных государственных закупках за 2020 год – представить оценки Рейтинга Прозрачных Государственных Закупок (TPPR) в 40 странах, с целью выявления основных статистических тенденций, сильных и слабых сторон системы государственных закупок, и определения стран по наилучшим и наихудшим показателям Прозрачности и Подотчетности в собственных системах государственных закупок.²

Отчет основан на оценке стран мира, по Европе, Азии, Африке, Океании и Америке.³ Конкретные оценки стран были подготовлены в тесном сотрудничестве с партнерскими организациями TPPR (местными ОГО или экспертами). После завершения индивидуальных оценок они были опубликованы на сайте <http://www.tpp-rating.org/> и включены в общий рейтинг.

Методология TPPR предполагает быть универсальной методикой для проведения оценки законодательств о государственных закупках (PPLs) с конечной целью выявления сильных и слабых сторон правовых рамок и их соблюдения по всему миру. Методика состоит из 64 показателей. Каждый показатель, включенный в Методологию TPPR, получает равный вес и максимум 1 балл. Со всеми 64 показателями законодательства о государственных закупках оцениваются по шкале от 0 до 64 - (для упрощения понимания и визуализации значения конвертированы в проценты).

Отбор показателей для методологии был в значительной степени основан на передовой международной практике, международных стандартах и аспектах других существующих методик в сфере государственных закупок, таких как: Методология и Стандарты «Европейского Банка Реконструкции и Развития»,⁴ Стандарты по «Соглашению о Государственных Закупках» (СГЗ, Всемирная Торговая Организация),⁵ Методология и Принципы «Организации Экономического Сотрудничества и Развития»⁶; Стандарты «Европейского Союза» (Директива 2014/24/EU),⁷ Стандарт Открытых Данных Контрактов (СОДК).⁸

² Список 40 стран, включенных в методологию TPPR доступны по: <https://www.tpp-rating.org/page/eng/about>

³ Географически определяя страну к конкретному региону IDFI руководствовался следующим: страны- члены Совета Европы (Member states of the Council of Europe) охваченные методологией TPPR, были отнесены к региону Европа, в то время как все другие страны в рамках TPPR были разделены исходя из их географического положения, представленного компанией UNdata.

⁴ Европейский Банк Реконструкции и Развития, web – страница Государственные Закупки, доступно на: <https://www.ebrd.com/what-we-do/sectors/legal-reform/public-procurement/sector-assessments.html>.

⁵ Всемирная Торговая Организация, Соглашение о Государственных Закупках, доступно на: <https://bit.ly/2LN1PSm>

⁶ Организация Экономического Сотрудничества и Развития, Методология Оценки Систем Государственных Закупок, доступно на: <http://www.mapsinitiative.org/methodology/>.

⁷ Директива 2014/24/EU Европейского Парламента и Совета ЕС от 26 февраля 2014 о государственных закупках и ответная директива от 2004/18/EU, имеющая отношение к Европейской Экономической Зоне (ЕЕА), доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>.

⁸ Международный Стандарт Открытых Данных по контрактам (OCDS), Все о Госконтрактах, доступно на: https://standard.open-contracting.org/latest/en/getting_started/.

Показатели разделены на 5 групп (показатели производительности (бенчмарк)), которые представляют собой ключевые характеристики (значимость) хорошо функционирующей, прозрачной и подотчетной системы государственных закупок: **Равномерность Законодательной базы, Эффективность, Прозрачность, Подотчетность и Добросовестность, Конкуренентоспособность и Беспристрастность**. Методика также включает в себя 5 показателей, которые используются для оценки правовых элементов, которые не являются непосредственно частью законодательства о государственных закупках, но имеют решающее значение с точки зрения создания прозрачной среды, необходимой для надлежащего функционирования любой системы государственных закупок. Эти показатели отдельно сгруппированы в разделе «**Прозрачная Среда**».

Показатели также расположены в соответствии с процессом закупки: **Предварительная фаза проведения тендера** – процесс, ведущий к обнародованию уведомления о предполагаемой государственной закупке, **Фаза тендера** – процессы между обнародованием уведомления о предполагаемой государственной закупке и выбором победителя тендера, **Фаза после проведения тендера** – процессы после выбора победителя тендера.

Ограничения

Системы государственных закупок значительно различаются в зависимости от страны. Методология TPPR предназначена для применения в глобальном масштабе, а это значит, что показатели не могут быть слишком специфичны и не могут охватить все возможные варианты и исключения. Также необходимо принять во внимание, что в отчет включены оценки стран-участниц TPPR на основе применяемого законодательства о государственных закупках. Объем, в котором законодательство и соответствующие нормативные акты реализуются на практике, выходит за рамки методологии.



Статистический Анализ 2016-2020

По состоянию на октябрь 2020 г. сеть TPPR включает общественные организации и независимых экспертов из 40 стран⁹. Таким образом, IDFI в тесном сотрудничестве со своими организациями - партнерами включила оценки этих стран в TPPR. Статистический анализ, представленный в этой главе, разделен на две части по годам, в течение которых осуществлялась оценка. На основании этой характеристики отдельно представлен статистический анализ за 2016-2018 и за 2019-2020 гг.¹⁰

Средние Баллы по Производительным Показателям

На основании данных, собранных с 2016 по 2020 гг., очевидно, что Прозрачность является одним из самых сложных показателей производительности. Задача показателя - определить, в какой степени различная информация на разных этапах государственных закупок является общедоступной в электронном, машиночитаемом формате. Средняя оценка показателя производительности равна 42, 71%. Страны также получили низкие оценки по показателю Подотчетность и Добросовестность. Показатель производительности учитывает такие аспекты, как наличие механизма консультаций, направленного на получение обратной связи и выявление проблем в системе государственных закупок; санкции за нарушение действующего законодательства; необходимость предоставления обоснования при использовании неконкурентных процедур; конфликт интересов в государственных закупках; внутренний и внешний аудит закупочной деятельности и др. Средний оценка показателя производительности равна 69,98 %.

⁹ Список партнерских организаций и независимых экспертов, представляющих 40 стран, охваченных методологией TPPR, доступен на: <https://www.tpp-rating.org/page/eng/about>.

¹⁰ Ряд стран оценивался дважды, таким образом, они будут включены в статистический анализ за 2016-2018 гг. за 2019-2020 гг. Для того, чтобы увидеть прогресс, достигнутый этими странами на основе старых и новых оценок, следует просмотреть отдельные главы о странах, охваченных TPPR, под заголовком «Оценки стран» в полной версии отчета, доступной только на английском языке.

Средние Баллы по Производительным Показателям



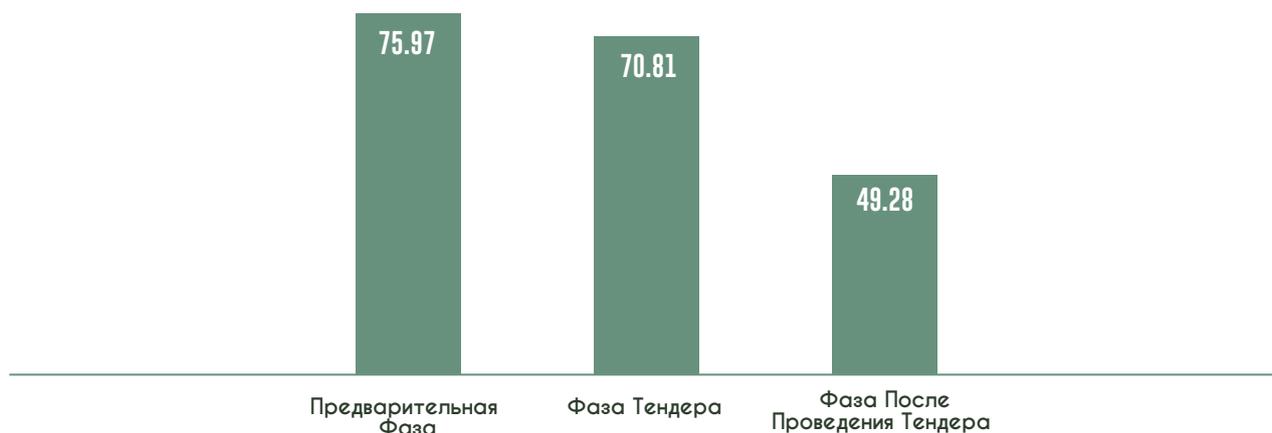
Показатель производительности Эффективность со средней оценкой 75,42% также оказался несколько проблематичным. Показатель производительности проверяет: устанавливает ли ЗГЗ единую официальную точку доступа (т.е. онлайн-портал) для всех процедур, связанных с государственными закупками; обязывает ли ЗГЗ публиковать годовые планы государственных закупок органам, ответственным за управление государственными закупками.; могут ли органы, ответственные за управление государственными закупками, обращаться за консультациями для планирования закупок; предусматривает ли ЗГЗ, что в тех случаях, когда критерии оценки включают и цену, и качество, победитель должен быть выбран с использованием подхода экономической эффективности, такие как срок службы, лучшее соотношение цена-качество, экологические или социальные издержки.

На основании собранных данных, страны имеют относительно хорошие показатели производительности в Равномерности Законодательной Базы, а также Конкурентоспособности и Беспристрастности. В обоих случаях средняя оценка составляет 81,16%.

Средние Баллы по Процессу Государственных Закупок

Что касается показателей стран по стадиям государственных закупок на основе собранной информации, то очевидно, что страны сталкиваются с большей частью проблем в соблюдении Прозрачности и Подотчетности процесса государственных закупок на фазе после проведения тендера. Средняя оценка равна 49,28%. Об этом же свидетельствуют оценки отдельных стран, где действуют правила, редко предоставляющие доступ к различной информации о фазе после проведения тендера, такой как контракты на закупки и их поправки, информация о субподрядчиках, отчеты и доклады о проверке качества и т.д. Средняя оценка фазы тендера равна 70,81%. Данные, собранные с 2016 по 2020 гг., показывают, что Прозрачность и Подотчетность процесса государственных закупок обеспечивается на самом высоком уровне на предварительной фазе проведения тендера со средней оценкой 75,97%.

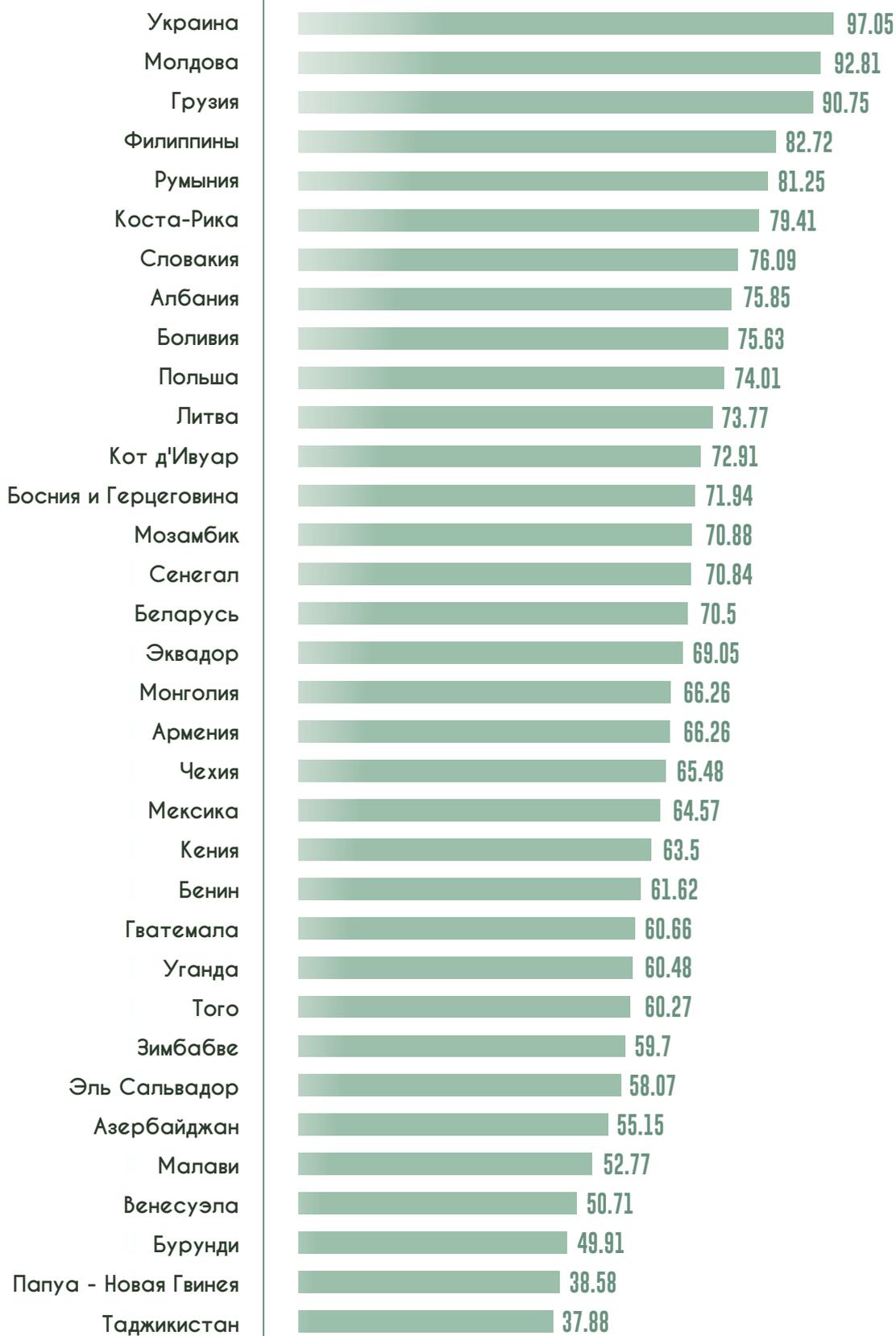
Средние Баллы по Процессу Государственных Закупок



TPPR Рейтинг 2019-2020

В рейтинге ТРР за 2019-2020 гг. с наивысшей оценкой 97,05% лидирует Украина. . Это связано с тем, что за последние два года в стране были проведены кардинальные реформы, устранившие недостатки, указанные в проведенной TPPR предыдущей оценке Украины. За последние годы в сфере государственных закупок в Молдове произошли значительные положительные изменения. Таким образом, страна улучшила свои позиции в рейтинге и переместилась с двенадцатой позиции на вторую. Несмотря на то, что в Грузии был отмечен ряд положительных изменений, прогресс не был таким значительным, как в Украине и Молдове, поэтому Грузия занимает третье место в рейтинге за 2019-2020 гг. Украина, Молдова, Грузия, Филиппины и Румыния являются странами-участницами TPPR, достигшие показателя 80% за 2019-2020 гг. Таджикистан, Папуа-Новая Гвинея, Бурунди, Венесуэла, Малави, Азербайджан, Сальвадор и Зимбабве являются странами с наихудшими показателями в оценке TPPR за 2019-2020 гг. Общая оценка рейтинга данных стран ниже 60%. Следует отметить, что Армения не входит в список стран со слабыми показателями TPPR в рейтинге за 2019-2020 гг. С конца рейтинга за 2016-2018 гг. Армения переместилась в середину. Причина последнего – реформа, проведенная в системе государственных закупок Армении, что соответственно повысило оценку страны.

TPPR - Рейтинг 2019-2020

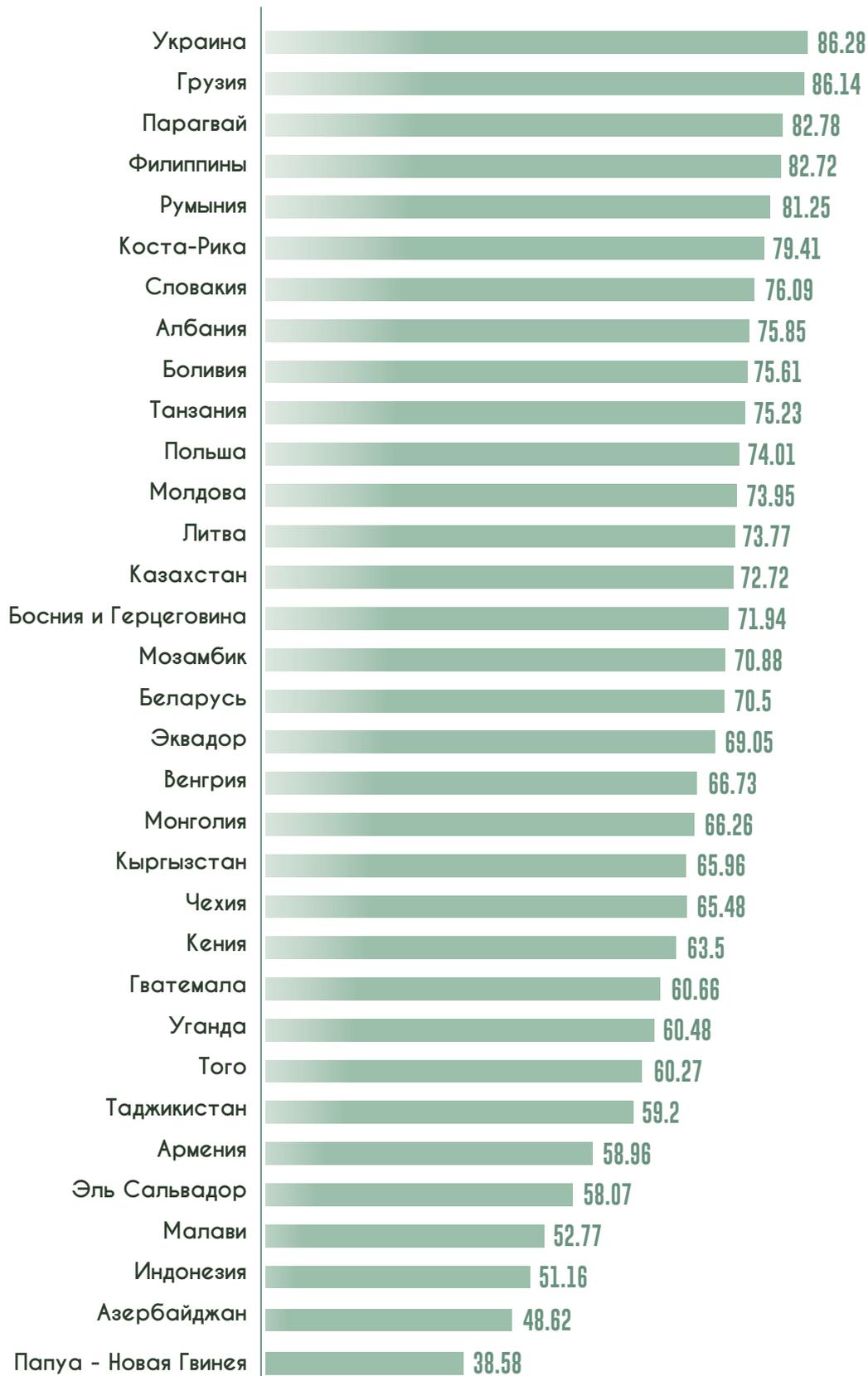


* Данная диаграмма отражает оценку Молдовы, основанную на оценке 2018-2020 гг.

На основе общей оценки стран-участниц TPPR за 2016-2018 гг. лидерами рейтинга являются Украина, Грузия, Парагвай, Филиппины и Румыния. Оценка этих стран превысила показатель 80%. Рейтинг возглавляет Украина - 86,28%, за ней следует ее конкурент Грузия - 86,14%. Близки оценки Парагвая и Филиппин – 82,78% и 82,72% соответственно. По приведенным ниже оценкам очевидно, что рейтинг возглавляют некоторые из развитых стран Европы и развивающихся стран Южной Америки и Африки. Это объясняется тем, что основное внимание TPPR уделяет законодательству о государственных закупках. Методология не выходит за рамки законодательной базы и, следовательно, не отражает реализацию нормативных актов на практике.

Странами в конце рейтинга являются Папуа-Новая Гвинея, Азербайджан, Индонезия, Малави, Сальвадор, Армения, Таджикистан и Зимбабве. Оценка TPPR этих стран ниже показателя 60%, что указывает на значительные недостатки в законодательстве о государственных закупках.

TPPR - Рейтинг 2016-2018





Рейтинг по Показателям Производительности

Прозрачная среда

Вопросы, включенные в показатель производительности Прозрачная Среда, которые показывают общую картину Прозрачности в данной стране, непосредственно не относятся к государственным закупкам, однако оказывают значительное влияние на эффективность системы государственных закупок в данной стране. Прозрачная Среда включает 5 показателей, цель которых:

1. Бизнес-реестр находится в открытом доступе в данной стране;
2. Бюджеты всех органов, ответственных за государственные закупки, общественно доступны;
3. Государственные должностные лица обязаны по закону подавать декларации об активах;
4. В данной стране приняты правовые нормы, обеспечивающие право запрашивать публичную информацию;
5. Законодательство включает акты, регулирующие защиту лиц, информирующих о нарушениях;

TPPR - Рейтинг 2019-2020



TPPR - Рейтинг 2016-2018



Так как показатель производительности Прозрачная Среда включает только 5 вопросов/показателей, более десяти стран дали результат 100% в этой области. Это страны Европы и Восточной Европы, а также Филиппины, Коста-Рика, Боливия, Кения, Уганда и Сальвадор. Ряд европейских стран (в том числе страны-члены ЕС) набрали оценку показателя производительности 80%. Странами с относительно низкими показателями за 2019-2020 гг. являются Того, Азербайджан и Папуа-Новая Гвинея. Сокращение стран с рейтингом 100% за 2019-2020 гг. по сравнению с 2016-2018 гг. вызвано тем, что ряд стран с рейтингом 100% за 2016-2018 гг. не прошли переоценку в 2019-2020 гг.

Равномерность Законодательной Базы

1. Законодательство о государственных закупках (ЗГЗ), которое может включать в себя первичное и вторичное законодательство, излагает основные принципы и общие рамки процесса закупок, делает его оперативным и указывает на то, как закон должен быть применен к конкретным обстоятельствам.
2. ЗГЗ (включая первичное и вторичное законодательство) является легкодоступным в одном месте;
3. ЗГЗ применяется ко всем структурам государственного бюджета и органов местной власти (включая соответствующие юридические лица публичного права (ЮЛПП), государственные компании и некоммерческие юридические лица), а все освобожденные структуры четко обозначены;
4. Сфера охвата ЗГЗ включает в себя все секторы экономики, где возможна конкуренция и исключения четко указаны в ЗГЗ;
5. ЗГЗ определяет отдельный государственный орган (орган, регулирующий государственные закупки), ответственный за управление государственными закупками, или присуждает эту функцию подчиненному государственному органу (органам);
6. ЗГЗ предусматривает, что орган, регулирующий государственные закупки, несет ответственность по крайней мере за координацию и мониторинг (т.е. сбор и анализ данных в отличие от регулирования и контроля) деятельности по государственным закупкам;
7. ЗГЗ предусматривает, что каждая организация, осуществляющая государственные закупки, имеет сотрудника (ов), ответственного за ведение деятельности по закупкам;
8. ЗГЗ обеспечивает право рассмотрения (жалоб) для всех заинтересованных сторон, включая широкую общественность, участников тендера и потенциальных поставщиков;
9. ЗГЗ обеспечивает право проверки на протяжении всего процесса закупок;
10. ЗГЗ обеспечивает существование независимого (от сторон, участвующих в торгах) органа с полномочиями по рассмотрению жалоб и предоставлению средств правовой защиты;
11. ЗГЗ определяет состав полномочия, обязанности и процедуры принятия решений органа (тендерной комиссии или лица), который отвечает за проведение тендера внутри организации, осуществляющей государственную закупку;
12. ЗГЗ гласит, что при условии, что она не использует это положение с целью избежать конкуренции между поставщиками или как способ дискриминации против иностранных поставщиков или защитить отечественных поставщиков, организация, совершающая закупку, может использовать неконкурентную процедуру;

13. ЗГЗ определяет конкретные процедуры для изменения контрактов;

14. ЗГЗ предусматривает, что договор о государственных закупках должен включать в себя процедуры разрешения споров.

TPPR - Рейтинг 2019-2020



TPPR - Рейтинг 2016-2018



Согласно TPPR за 2019-2020 гг., около 10 стран достигли оценки показателя производительности 90% в Равномерности Законодательной Базы. Рейтинг стран с высокими показателями возглавляют Украина и Грузия. Грузия также удерживала вторую позицию в оценке за 2016-2018 гг., а Украина улучшила свои позиции и переместилась на первое место в оценке за 2019-2020 гг. К числу стран со слабым показателем производительности за оба периода относятся Гватемала, Бурунди, Коста-Рика и Чешская Республика. В 2019-2020 гг. к списку стран были добавлены Венесуэла, Бурунди и Мексика как новые оцениваемые страны.

Эффективность

Показатель производительности Эффективность направлен на определение эффективности в системе государственных закупок в данной стране. Показатель производительности включает 8 показателей, цель которых:

1. ЗГЗ предусматривает, что электронные средства являются основным методом осуществления государственных закупок и связи между закупающими организациями и участниками тендера.
2. ЗГЗ устанавливает единую официальную точку доступа (т.е. интернет-портал) ко всем процедурам, связанным с государственными закупками и к информации о них.
3. ЗГЗ обязывает организации, совершающие закупки, публиковать как можно раньше в каждом отчетном году уведомление о своих будущих планах по закупкам - «уведомление о планируемых закупках» и информацию, которую необходимо включать в годовые отчеты;
4. Законодательство предусматривает, что планирование государственных закупок и оценка связанных с этим расходов являются частью процесса формулирования государственного бюджета;
5. Существуют минимальные денежные пороговые значения для различных видов государственных закупок;
6. ЗГЗ предусматривает, что организации, осуществляющие государственные закупки, могут обращаться за консультациями для целей планирования государственной закупки (составления тендерной документации) к независимым экспертам или участникам рынка; в таких случаях, эти эксперты или участники рынка не могут принимать участие или получать выгоду от тендеров, которые они же помогли запланировать, если только не будет доказано, что здесь не присутствует конфликт интересов (как это определено национальным законодательством);
7. ЗГЗ предусматривает, что организации, осуществляющие государственные закупки, могут потребовать у кандидатов на участие в тендере подтвердить действительность ставки, защищенной задатком, который возвращается после окончания процедуры;
8. ЗГЗ предусматривает, что в тех случаях, когда критерии оценки включают и цену, и качество, победитель должен быть выбран, используя экономические эффективности, такие как срок службы, лучшее соотношение цена-качество, экологические или социальные издержки.

Лидерами показателя производительности Эффективность за 2019-2020 гг. стали Украина и Румыния с рейтингом 100%. Молдова и Литва также получили высокие оценки в этом показателе. В 2016-2018 гг. вместе с Румынией и Литвой лидировали Албания, Парагвай и Филиппины, однако они опустились в рейтинге, что было вызвано продвижением в этой области других стран-участниц TPPR.

TPPR - Рейтинг 2019-2020



TPPR - Рейтинг 2016-2018



Прозрачность

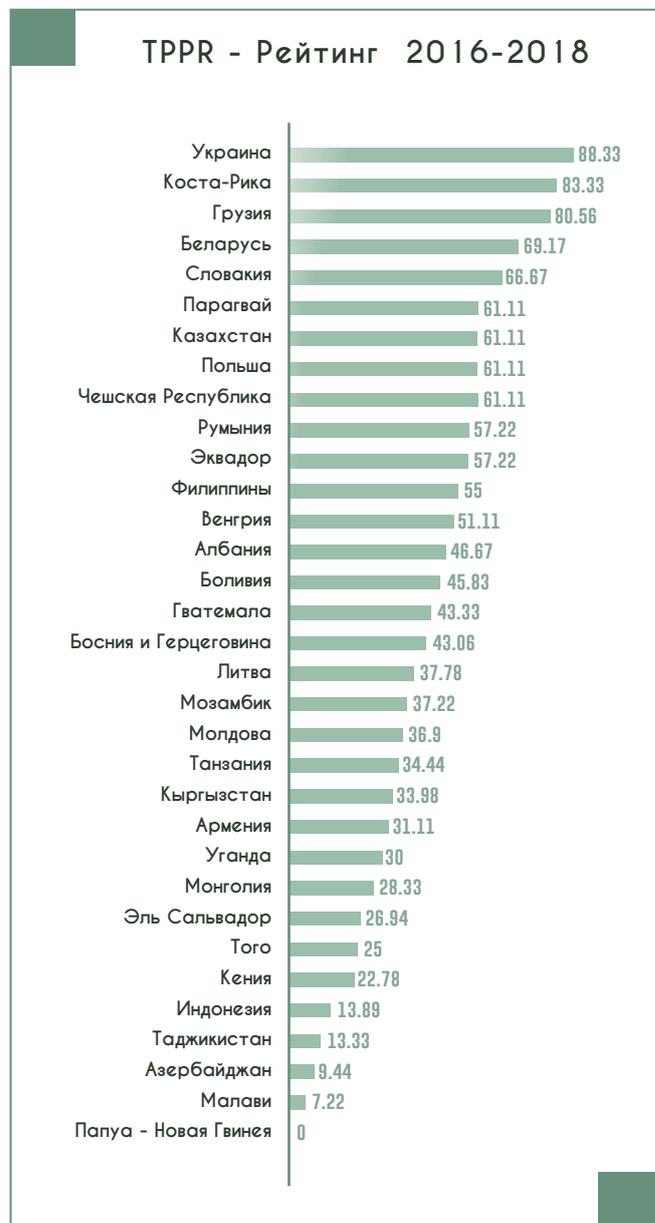
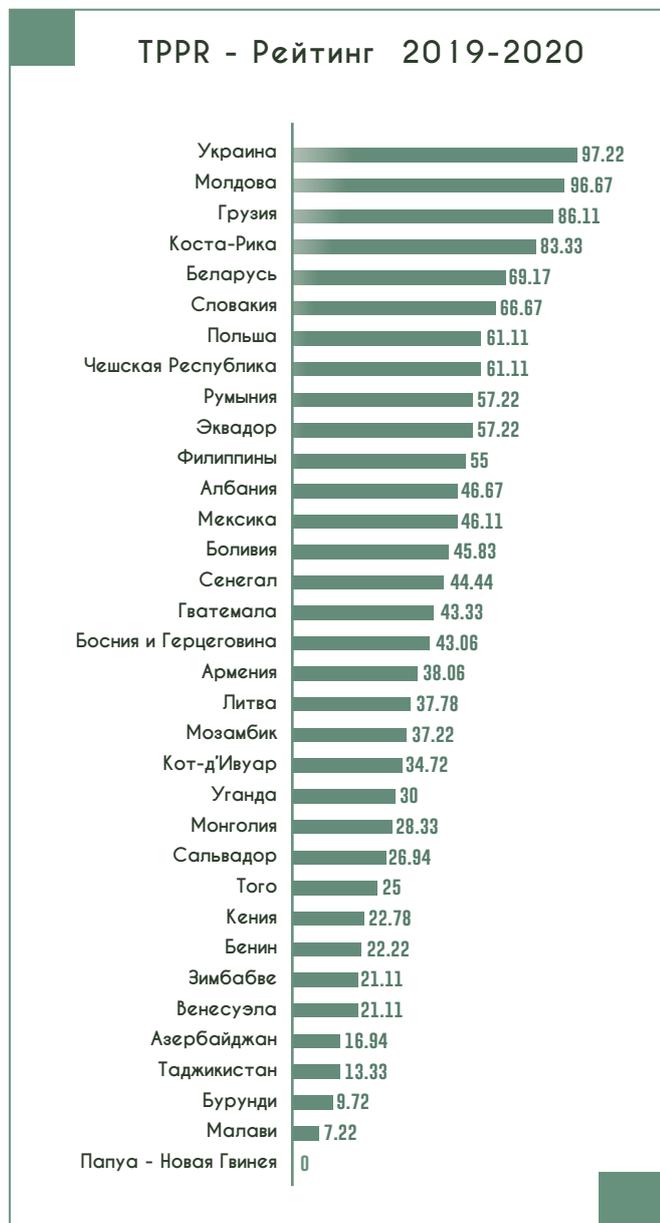
Показатель производительности Прозрачность направлен на определение того, в какой степени различная информация на разных этапах государственных закупок является общедоступной в электронном, машиночитаемом формате. Показатель производительности включает 18 показателей, цель которых:

1. ЗГЗ обеспечивает электронный, машиночитаемый и безвозмездный доступ к уведомлениям о предполагаемой государственной закупке (включая тендерную документацию), к полному тексту или ключевой информации, содержащейся в этих документах; так же как:
2. К поданным жалобам, полному тексту либо ключевой информации, содержащейся в этих документах;
3. Для урегулирования споров (независимым надзорным органом), к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
4. К годовым планам государственных закупок всеми органами, ответственными за государственные закупки или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
5. Для внесения изменений в тендерную документацию, к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
6. Для подачи заявок на участие в тендере (все документы, необходимые для запроса на участие в тендере), к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
7. К информации о ставках, предложенных участниками конкурса;
8. К решениям тендерной комиссии, к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
9. К контрактам о государственных закупках, к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
10. К поправкам к контракту, к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
11. К информации по выполнению контракта (акт приема и промежуточные доклады), к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
12. К платежным счетам, к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
13. К любым проверкам или рапортам контроля качества, к полному тексту или к ключевой информации, содержащейся в этих документах;
14. ЗГЗ предусматривает, что организация, осуществляющая государственную закупку, должна уведомить каждого участника тендера о решении, принятом по поводу победителя тендера, в том числе о непринятии решения, как только это сделано, но не позднее конца следующего рабочего дня.
15. ЗГЗ гарантирует, что по запросу участника тендера, организация, осуществляющая государственную закупку, должна как можно быстрее проинформировать любого безуспешного кандидата в тендеры о причинах отказа в запросе на участие, любого безуспешного участника тендера о причинах отклонения его предложения;

16.ЗГЗ обеспечивает информацией о намеченных государственных закупках/ документации тендера;

17.ЗГЗ предусматривает, что информация о субподрядчиках должна быть обнародована после успешного завершения тендера;

18.ЗГЗ предусматривает, что вся документация по государственным закупкам должна поддерживаться в электронном виде не менее 10 лет; в печатном виде не менее 3 лет.



Украина лидирует в рейтинге TPPR по показателю производительности Прозрачность в оценке за 2016-2018гг., а также за 2019-2020 гг. Грузия также занимает одну из лидирующих позиций в обеих оценках. Молдова поднялась на вершину рейтинга за 2019-2020 гг. и заняла вторую позицию с оценкой 96,67%. Благодаря развитию показателя Прозрачность в этих странах, Коста-Рика переместилась со второй позиции за 2016-2018 гг. на четвертую позицию за 2019-2020 гг. Странами со слабыми показателями за 2016-2018 гг., а также за 2019-2020 гг. являются Папуа-Новая Гвинея, Малави, Бурунди, Таджикистан и Азербайджан.

Подотчетность и Добросовестность

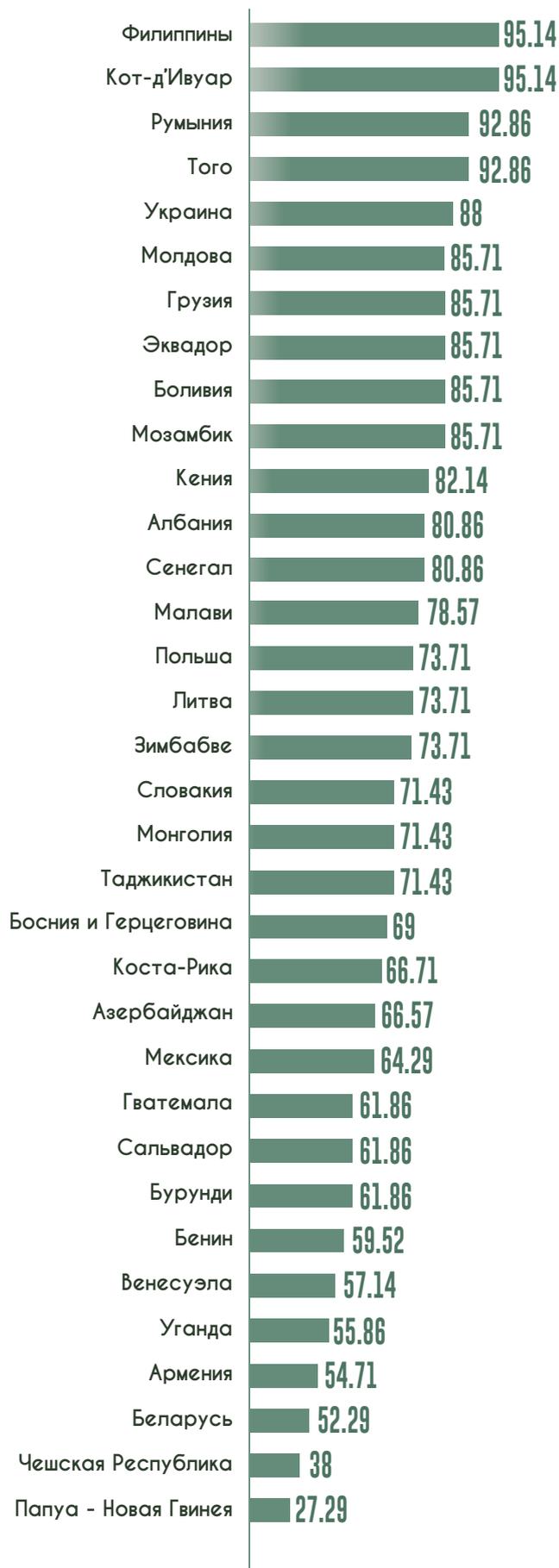
Показатель производительности Подотчетность и Добросовестность включает 7 показателей, цель которых:

1. Законодательство предусматривает механизм консультаций с частными и общественно-гражданскими секторами, что направлено на получение обратной связи и выявление проблем в системе государственных закупок.
2. ЗГЗ ссылается на санкции за нарушение законодательства;
3. Законодательство дает четкое определение мошенничеству и коррупции / злоупотреблению служебными полномочиями и излагает отдельную ответственность и последствия для государственных служащих и частных фирм или лиц, признанных виновными в мошенничестве или коррупции;
4. ЗГЗ предусматривает, что процесс осуществления государственных закупок не должен быть запущен, пока не будут определены соответствующие финансовые ресурсы;
5. ЗГЗ предусматривает, что основания для использования неконкурентной процедуры должны быть обнародованы органом, осуществляющим государственную закупку;
6. Законодательство дает четкое определение конфликту интересов и включает в себя механизмы для его предотвращения;
7. ЗГЗ предусматривает, что операции по государственным закупкам должны быть предметом внутреннего и внешнего аудита, проведенного квалифицированными специалистами.

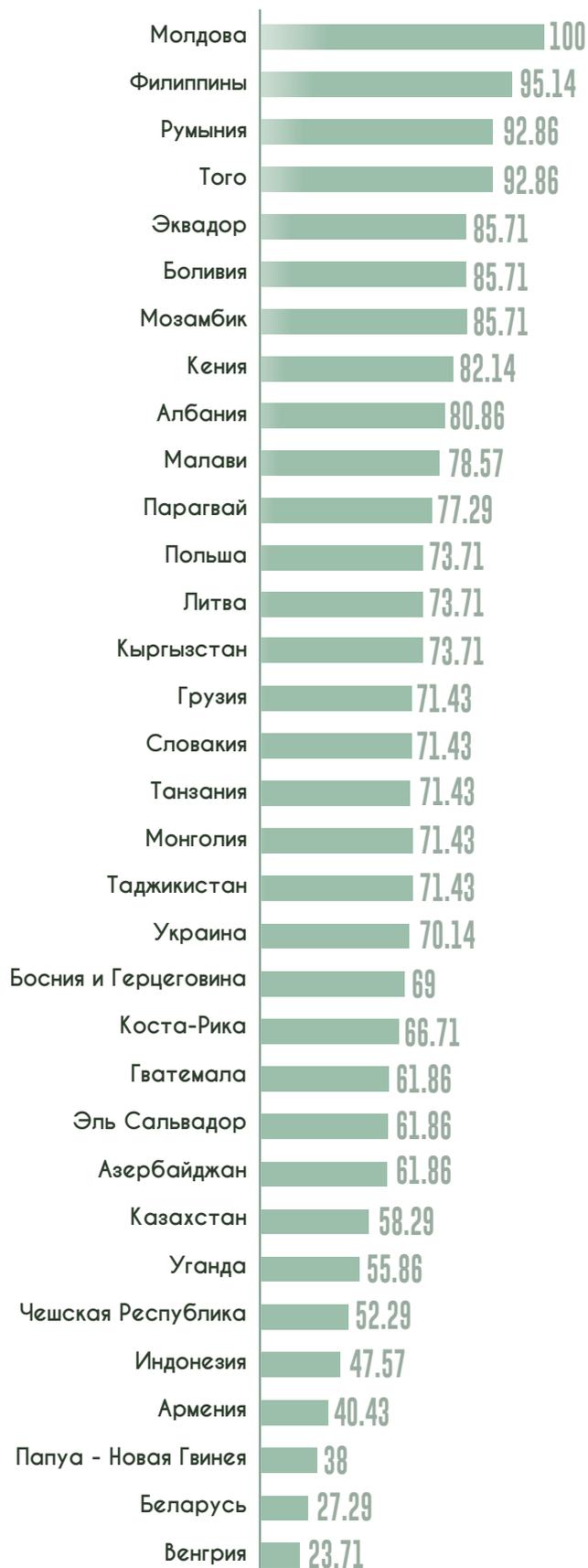
За 2019-2020 гг. странами-участницами TPPR с оценкой 90% в показателе Подотчетность и Добросовестность были Филиппины, Кот-д'Ивуар, Румыния и Того. В рейтинге за 2016-2018 гг. Молдова возглавила список с оценкой 100% в показателе производительности Подотчетность и Добросовестность, однако страна получила более низкую оценку и переместилась с первой на шестую позицию за 2019 -2020 гг. Следует отметить, что, несмотря на снижение данного показателя производительности, общая оценка TPPR Молдовы значительно выросла с 2016-2018 гг. по 2019-2020 гг.¹¹ К числу стран с наиболее слабыми показателями производительности Подотчетность и Прозрачность относятся Беларусь, Папуа-Новая Гвинея, Армения и Уганда.

¹¹ Дополнительная информация: Оценки Стран, подзаголовок „Молдова“.

TPPR - Рейтинг 2019-2020



TPPR - Рейтинг 2016-2018



Конкурентоспособность и Беспристрастность

Показатель производительности Конкурентоспособность и Беспристрастность включает 10 показателей, цель которых:

1. Законодательство требует, чтобы программное обеспечение, используемое для электронных закупок и связанных с ними коммуникаций, должны носить антидискриминационный характер, быть свободными для использования, взаимодействовать с продуктами ИКТ общего пользования и не должны ограничивать доступ экономических операторов к процедуре государственной закупки;
2. ЗГЗ гарантирует, что к кандидатам на участие в тендере должно проявляться равное отношение независимо от национальности, места жительства или политической принадлежности;
3. ЗГЗ предусматривает, что организация, осуществляющая государственную закупку, должна в соответствии со своими собственными разумными потребностями обеспечить кандидатов достаточным количеством времени (на основе Стандартов СГЗ – Статья XI) для подготовки и подачи заявки на участие в тендере.
4. ЗГЗ предусматривает, что открытые торги являются процедурой по умолчанию для любой государственной закупки, и все исключения четко перечислены в ЗГЗ;
5. ЗГЗ предусматривает, что уведомление о предполагаемой закупке / тендерная документация должна содержать, по крайней мере (Коды CPV, Временные рамки, метод закупки, краткое описание товаров или услуг и т.д.);
6. ЗГЗ предусматривает, что уведомление о предполагаемой закупке / тендерная документация должна содержать (условия оплаты, информация о защите задатка, источник финансирования и т.д.);
7. ЗГЗ определяет все критерии приемлемости для участия в тендере, которые должны включать, по крайней мере, возможности относительно персонала, оборудование, строительные или производственные объекты, финансовую позицию, основания для ограничения на участие;
8. Если иное не предусмотрено предметом договора, технические характеристики не должны относиться к конкретному изготовителю или источнику, к конкретному процессу, который характеризует продукцию или услуги, предоставляемые конкретным экономическим оператором, или торговым маркам, патентам, типам или специфическому происхождению, производству с эффектом в пользу или во вред определенным предприятиям или определенным продуктам
9. ЗГЗ предусматривает, что решения о присуждении контракта должны приниматься исключительно на основе критериев оценки, которые были точно указаны заранее в тендерной документации;
10. ЗГЗ предусматривает, что при изменении каких-либо критериев и требований, изложенных в тендерной документации до завершения периода подачи заявки на участие, организация, осуществляющая государственную закупку, должна передать все такие модификации в письменном виде всем кандидатам на участие в тендере и дать разумное количество дополнительного времени (за счет расширения либо перезапуска времени), чтобы позволить этим кандидатам изменить и повторно представить исправленную заявку на участие.

Более 10 стран-участниц TPPR достигли оценки 90% в показателе производительности Конкурентоспособность и Беспристрастность. Украина и Грузия лидируют с оценкой 100%, за ними следуют Албания, Филиппины, Мексика и Армения. В оценке за 2016-2018 гг. Парагвай и Венгрия были также включены в список лидирующих стран в показателе производительности. Странами со слабыми показателями по Конкурентоспособности и Беспристрастности являются Папуа-Новая Гвинея, Эквадор, Азербайджан, Сальвадор и Бурунди.

TPPR - Рейтинг 2019-2020



TPPR - Рейтинг 2016-2018





Рейтинг по Процессу Государственной Закупки

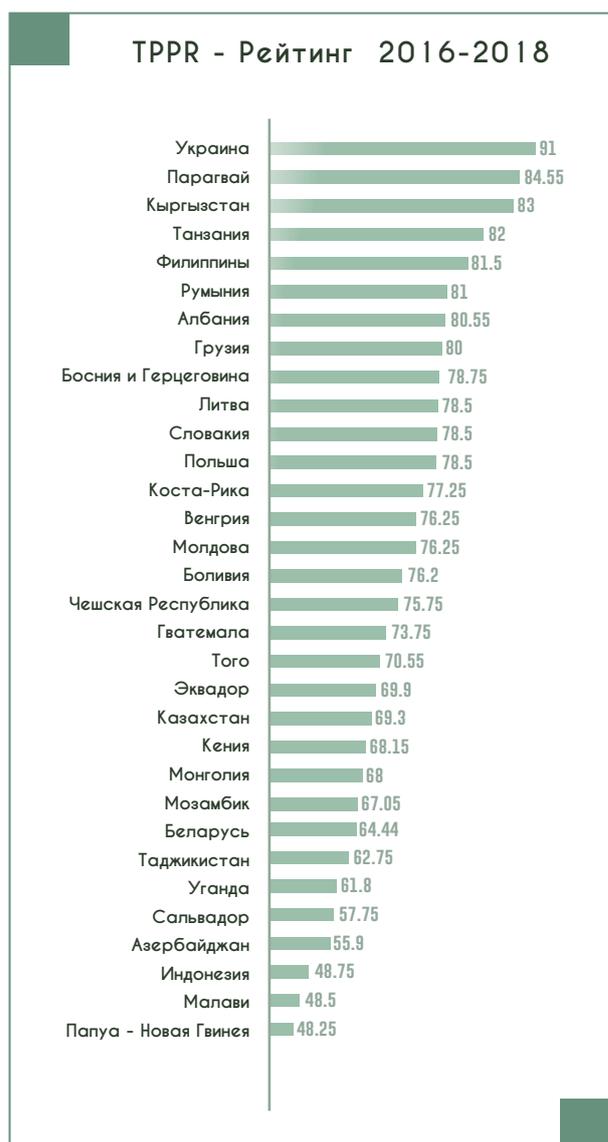
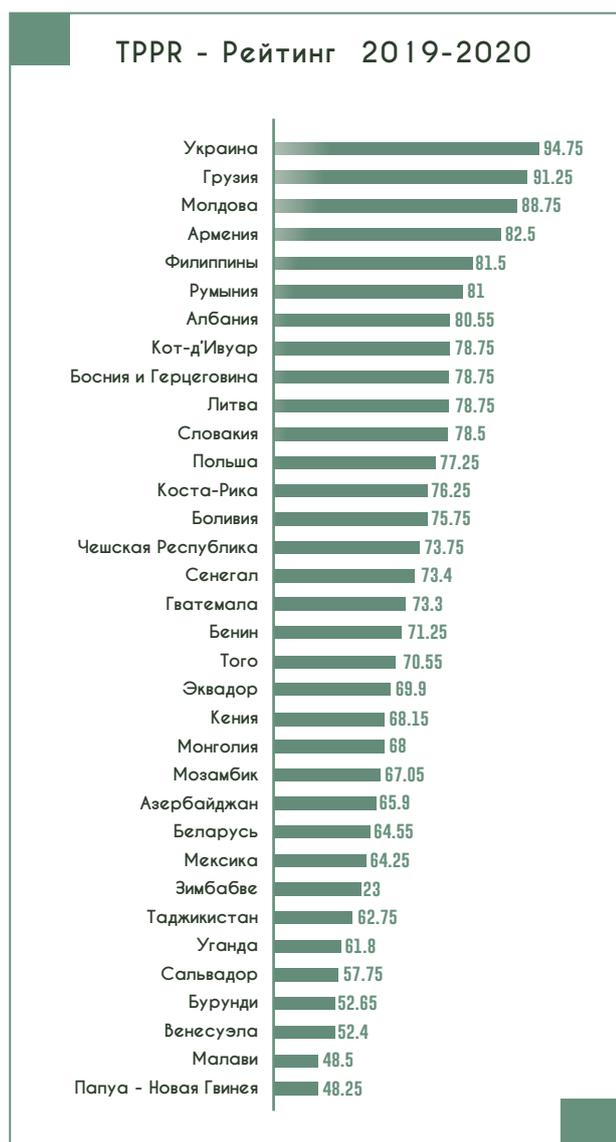
Общие Характеристики

Показатели производительности Общих Характеристик рассматривают вопросы, связанные с процессом государственных закупок, которые важны на любой фазе тендера и не относятся к предварительной фазе тендера, самого тендера и фазе после проведения тендера. Вопросы, включенные в Общие характеристики, оказывают значительное влияние на общее проведение государственных закупок. Цели показателя производительности таковы:

- Сфера охвата ЗГЗ включает все сектора экономики, в которых возможна конкуренция, и где исключения четко перечислены в ЗГЗ;
- ЗГЗ определяет отдельный государственный орган (орган регулирования закупок), ответственный за управление государственными закупками;
- Законодательство обеспечивает механизм консультаций в частном и общественном секторе с целью получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- ЗГЗ предусматривает, что электронные средства являются основным методом осуществления государственных закупок и связи между закупающими организациями и участниками тендера;
- ЗГЗ устанавливает единую официальную точку доступа (т.е. интернет-портал) ко всем процедурам, связанным с государственными закупками и информации о них;
- ЗГЗ гарантирует, что к кандидатам на участие в тендере должно проявляться равное отношение, независимо от национальности, места жительства или политической принадлежности;
- ЗГЗ предусматривает, что закупающая организация, в соответствии со своими собственными разумными потребностями, должна предоставлять кандидатам достаточно времени (на основе стандарта GPA - статья XI) для подготовки и подачи тендерных заявок;

- ЗГЗ предусматривает, что каждая закупающая организация имеет сотрудника, ответственного за осуществление закупочной деятельности;
- ЗГЗ ссылается на санкции на нарушение положений ЗГЗ;
- ЗГЗ безвозмездно обеспечивает право на пересмотр (жалобы), для всех заинтересованных сторон, в том числе широкой общественности, участников тендера и потенциальных поставщиков;
- ЗГЗ гарантирует наличие независимого (от сторон, участвующих в споре о закупках) надзорного органа, наделенного полномочиями рассматривать жалобы и предоставлять средства правовой защиты.

За 2019-2020 гг. Украина и Грузия лидировали в рейтинге Общих Характеристик в процессе закупок с оценкой 94.75% и 91.25%. Так, обе страны превышают показатель 90%. Молдова также достигла высоких показателей – 88.75%. Следует отметить, что рейтинг значительно изменился по сравнению с оценкой за 2016-2018 гг. Хотя Грузии и Молдове не было в числе лидирующих стран в рейтинге за 2016-2018 гг., изменения, произошедшие в этих странах, оказали положительное влияние на их рейтинги и переместили их на вторую и третью позицию за 2019-2020 гг. Страны со слабыми показателями производительности являются Папуа-Новая Гвинея, Малави, Венесуэла, Бурунди, Азербайджан и Индонезия.



Предварительная Фаза Проведения Тендера

Показатель производительности Предварительная Фаз Проведения Тендера оценивает уровень законодательной Прозрачности и Подотчетности государственных закупок в самом начале процесса, начиная с планирования государственных закупок и публикации соответствующего годового плана закупок и заканчивая решением об использовании соответствующего процесса закупок. Цели показателя производительности таковы:

- ЗГЗ обязывает организации, совершающие закупки, публиковать как можно раньше в каждом отчетном году уведомление о своих будущих планах по закупкам - уведомление о планируемых закупках и обеспечить к ним доступ в безвозмездном, электронном, машиночитаемом формате;
- ЗГЗ предусматривает, что процесс закупок обычно не должен начинаться до тех пор, пока не будут определены соответствующие финансовые ресурсы;
- Существуют минимальные денежные пороговые значения для различных видов государственных закупок;
- ЗГЗ устанавливает, что открытый тендер является процедурой по умолчанию для любых государственных закупок, и все ли исключения четко перечислены в ЗГЗ;

В рейтинге за 2019-2020 гг. Украина и Филиппины показали лучшие показатели на предварительной фазе проведения тендера с оценкой 100%. За Украиной и Филиппинами следуют Грузия, Румыния и Коста-Рика с оценкой 94,44%. Наиболее существенное изменение по сравнению с оценкой за 2016-2018 гг. наблюдается в Украине, когда с десятой позиции в 2016-2018 гг. страна переместилась на первую позицию в 2019-2020 гг. Страны со слабыми показателями в отношении норм, регулирующих предварительную фазу проведения тендера, являются Папуа-Новая Гвинея, Венесуэла, Чешская Республика и Венгрия, набравшие оценку менее 50%.

TPPR - Рейтинг 2019-2020



TPPR - Рейтинг 2016-2018



Фаза Тендера

Показатель производительности Фаза Тендера оценивает нормы законодательства, применимые к процессу закупок, от стадии публикации уведомлений о предполагаемых закупках до стадии принятия решений относительно результатов процесса закупок (например, объявления победителя). Цели показателя производительности таковы:

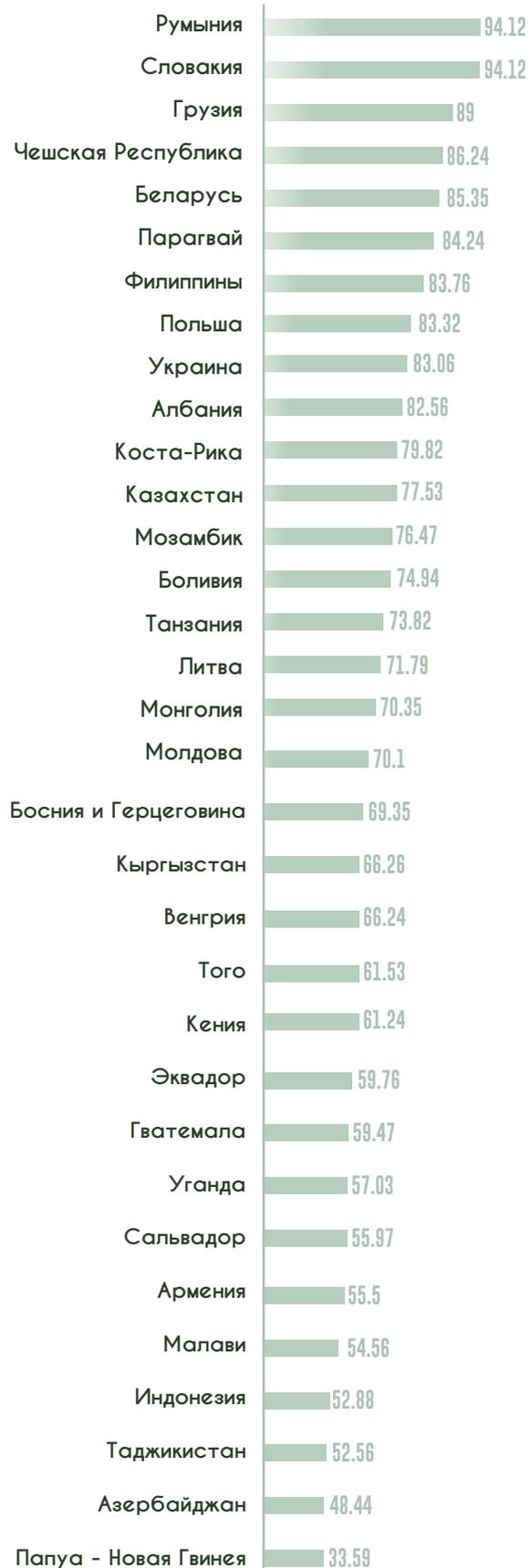
- ЗГЗ включает подробные правила об информации, которые должны включать уведомление о предполагаемой закупочной / тендерной документации;
- ЗГЗ определяет все критерии приемлемости для участия в тендере;
- ЗГЗ предусматривает, что организации, осуществляющие государственные закупки, могут обращаться за консультациями для целей планирования государственной закупки (составления тендерной документации) к независимым экспертам или участникам рынка;
- ЗГЗ обеспечивает электронный, машиночитаемый и безвозмездный доступ к уведомлениям о планируемых закупках, изменениях в тендерной документации, тендерных заявках, поданных тендерных предложениях и решениях тендерной комиссии;
- Законодательство четко определяет конфликт интересов в процессе закупок и включает механизмы его предотвращения;
- ЗГЗ предусматривает, что решения о присуждении контракта должны приниматься исключительно на основе критериев оценки, которые были точно указаны заранее в тендерной документации;
- ЗГЗ предусматривает, что организация, осуществляющая государственную закупку, должна уведомить каждого участника тендера о решении, принятом по поводу победителя тендера, в том числе о не принятии решения, как только это сделано, но не позднее конца следующего рабочего дня;
- ЗГЗ предусматривает, что в тех случаях, когда критерии оценки включают и цену и качество, победитель должен быть выбран, используя экономические эффективности.

Румыния и Словакия возглавили рейтинг по регулированию тендера за 2016-2018 гг., однако обе страны опустились в рейтинге на три ступени, поскольку Украина, Грузия и Молдова улучшили свои позиции и заняли первые три места в оценке за 2019-2020 гг. Судя по диаграммам ниже, Папуа-Новая Гвинея имеет наибольшие возможности для улучшения норм с оценкой 32,59%. Все остальные страны превысили оценку 50% за 2019-2020 гг.

TPPR - Рейтинг 2019-2020



TPPR - Рейтинг 2016-2018



Фаза после Проведения Тендера

Показатель производительности Фаза после Проведения Тендера оценивает уровень прозрачности законодательства и подотчетности государственных закупок после их завершения путем выбора победителя или не о принятии решения. Цели показателя производительности таковы:

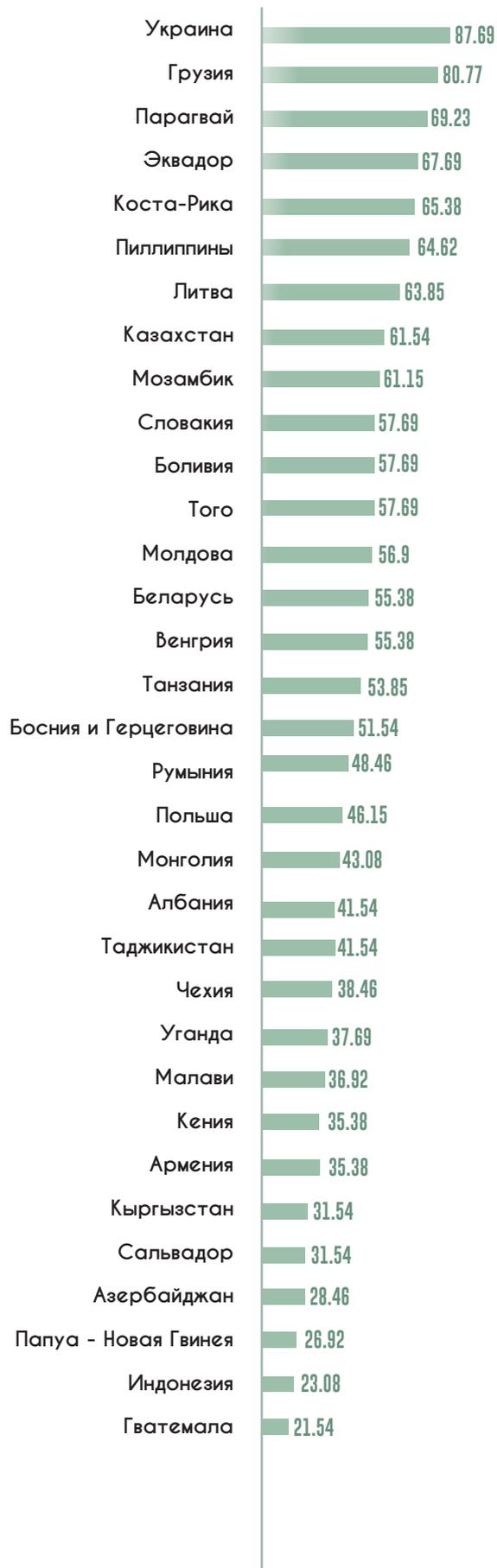
- ЗГЗ предусматривает, что после успешного завершения тендера (после выбора и объявления победителя) соответствующая подробная информация должна быть опубликована;
- ЗГЗ обеспечивает электронный, машиночитаемый и безвозмездный доступ к контрактам на закупку, их изменениям, информации об исполнении контрактов, квитанциям об оплате, отчетам о проверках и контроле качества;
- ЗГЗ определяет конкретные процедуры изменения контрактов;
- ЗГЗ предусматривает, что контракт на закупку должен включать процедуры разрешения споров;
- ЗГЗ требует, чтобы операции по государственным закупкам подлежали внутреннему и внешнему аудиту, проводимому квалифицированными специалистами.

Оценка Украины и Молдовы в Прозрачности и Подотчетности на фазе после проведения тендера значительно выше, чем у всех других стран-участниц TPPR. Оценка всех остальных стран ниже показателя 80%. Грузия занимает третью позицию в рейтинге за 2019-2020 гг. с оценкой 76,92%. Странами с наибольшими возможностями для улучшения на фазе после проведения тендера являются Гватемала, Бурунди, Папуа-Новая Гвинея и Индонезия. Следует отметить, что позиция Азербайджана улучшилась с 28,46% в 2016-2018 гг. до 40,77% в 2019-2020 гг.

TPPR - Рейтинг 2019-2020



TPPR - Рейтинг 2016-2018





Оценки Стран

Оценки Стран

В данной главе представлены индивидуальные оценки прозрачности и подотчетности законодательства о государственных закупках во всех 40 странах, включенных в рейтинг TPPR. Все страны перечислены в подзаголовках в зависимости от их географического положения – «Африка», «Америка», «Европа», «Азия» и «Океания». Страны-члены Европейского Совета, оцениваемые TPPR, сгруппированы под заголовком «Европа».¹² Все остальные страны, охваченные TPPR, разделены по их географическому расположению, указанному в базе данных Организации Объединенных Наций (UNdata).¹³

Европа



Албания

Обзор

Албания присоединилась к сети TPPR в 2018 г. Оценка законодательства о государственных закупках Албании была проведена Албанским Институтом науки - организацией, которая способствует научной деятельности и исследованиям для решения социально-экономических проблем, повышения прозрачности и укрепления гражданского участия.¹⁴ Группа TPPR из IDFI изучила оценки страны и опубликовала их на веб-сайте.¹⁵ Следует отметить, что представитель Албанского Института Науки уведомил, что с 2018 г. в законодательство о государственных закупках Албании не было введено значительных изменений, соответственно оценка применима также к 2019 и 2020 гг.

¹² Страны-члены Европейского Совета, доступно на: https://www.coe.int/en/web/portal/47-members-states?fbclid=IwAR16QXR50q8d7P5PVg4A8vWGNJE1ELoFRN_h19E4DHEUjvZYPgVliqt2l.

¹³ UNdata - это онлайн служба данных, которая обеспечивает легкий доступ пользователей к статистическим базам данных ООН через единую точку входа, доступна по адресу: <http://data.un.org/en/index.html?fbclid=IwAR2V4EvBydJUPfxkШVcjLeUgeSNKpX76YEBW9lqR38zpbSRbXJPB5JvzA>.

¹⁴ Дополнительная информация: <http://ais.al/new/en/about-ais/>.

¹⁵ <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/albania>.

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Албании в основном регулируются Законом № 9643 от 20.11.2006 «О государственных закупках»: в законе изложены правила и процедуры, применяемые к закупкам товаров, работ и услуг организациями – заказчиками.¹⁶ Целью закона является содействие развитию эффективности процедур государственных закупок, обеспечение более эффективного использования государственных средств, поощрение конкуренции между экономическими операторами и гарантирование добросовестности, общественного доверия и прозрачности в процедурах государственных закупок.

Законодательство о государственных закупках охватывает конституционные, центральные и независимые институты, органы местного самоуправления, любые юридические лица, которые финансируются или управляются государством и устанавливается для проведения общих, некоммерческих или коммерческих интересов. ЗГЗ также распространяется и на организации, учреждённые вышеупомянутыми государственными органами. Система закупок в Албании децентрализована с тех пор, как каждый государственный орган проводит собственные процессы государственных закупок.

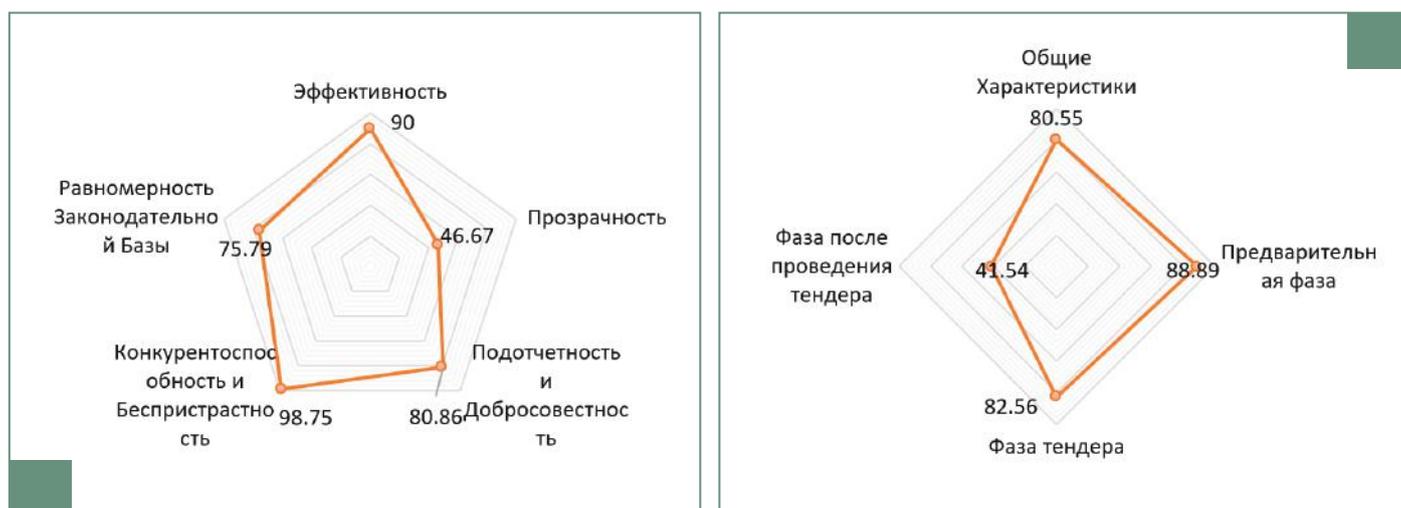
ЗГЗ определяет Агентство по государственным закупкам как центральный регулирующий орган, имеющий статус юридического и публичного лица, подчиняющийся премьер-министру и финансирующийся из государственного бюджета. Обязанности и полномочия Агентства по государственным закупкам в основном сосредоточены на следующем:

- Подготовка проектных предложений для регулирования государственных закупок, публичных аукционов и в области концессий / государственно-частного партнёрства, подготовка стандартных тендерных документов и издание необходимых инструкций для оказания помощи организациям-заказчикам, осуществляющим данные процедуры;
- Контроль за выполнением государственных закупок, концессий и публичных аукционов после подписания договоров и в случае нарушения правовых и подзаконных положений предусматривает штрафы и административные меры;
- Мониторинг прогресса государственных закупок и проведение мер и действий для достижения и обеспечения полной прозрачности и эффективности систем концессий / государственно-частного партнёрства;
Подготовка и публикация Бюллетени Публичных Уведомлений;
- Исключение экономических операторов от участия в государственных закупках, концессиях или публичных аукционах на срок от 1-го до 3-х лет;
- Организация и проведение тренингов для должностных лиц, центральных и местных органов власти, вовлечённых в процесс государственных закупок.

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках в Албании равна 75,85%. На основе этапов процесса закупок, на предварительной фазе проведения тендера страна показывает максимальные оценки - 88,89%, а на фазе после проведения тендера – минимальные - 41,54% по сравнению с другими этапами.¹⁷

По показателям производительности Албания получила максимальные оценки в Конкурентоспособности и Беспристрастности - 98,75%. Законодательство также имеет хорошие оценки в показателях Эффективность, Подотчётность и Добросовестность - 90% и 80,86% соответственно. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими, был продемонстрирован в показателе Прозрачность – 46.67%.



Низкий показатель производительности в Прозрачности в основном вызван отсутствием юридических гарантий предоставления доступа к информации об исполнении договоров, платёжным счетам, отчётам о контроле проверки и качества. В случае предоставления доступа к документам, связанным с государственными закупками, ЗГЗ обеспечивает его только в электронном, но не машиночитаемом формате. Например, годовые планы государственных закупок, уведомления о предполагаемых изменениях в тендерной документации, заявки на участие в тендере, информация о ставках, предложенных участниками тендера, поданные жалобы, решения тендерной комиссии, разрешение спорных вопросов и договоры о государственных закупках недоступны в машиночитаемом формате. Кроме того, ЗГЗ (включая первичное и вторичное законодательство) доступно только в не машиночитаемом формате.

Соответствующие государственные органы не имеют обязательств по закону сохранять в электронном или бумажном виде всю документацию, связанную с закупками. ЗГЗ не определяет особых процедур для приёма конечного продукта и обработки окончательных платежей, так же, как и для изменения договоров.

¹⁷ Подробнее об оценке TPPR Албании: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Albania_16_20.pdf

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Албании очевидно, что стране ещё предстоит пройти реформы в системе закупок, направленные на повышение показателей Прозрачность и Подотчётность. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Предоставление полного доступа к документам, связанным с государственными закупками, потенциальным поставщикам, а также обществу в целом в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате;
- Обеспечение доступности ЗГЗ (включая первичное и вторичное законодательство) в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате;
- Обеспечение обязательства по сохранности всей документации органами, регулирующими закупки в течение установленного периода;
- Определение чётких процедур для приёма конечных продуктов и обработки окончательных платежей;
- Принятие особых процедур, касающихся процесса изменения договоров и обеспечение доступа к их поправкам в электронном, машиночитаемом формате.

Обзор

Оценка законодательства о государственных закупках Армении проводилась дважды. Впервые в 2016 г., когда Армения присоединилась к сети TPPR. Оценка проводилась Центром свободы информации Армении (FOICA), базирующейся в Ереване. FOICA содействует применению Закона о свободе информации, способствует прозрачности и открытости правительства Армении.¹⁸ Общая оценка ЗГЗ в Армении за 2016-2018 гг. равна 58,96%.¹⁹

После реформы, проведённой в 2019г. Законодательство Армении о государственных закупках было оценено повторно²⁰ Национальным Центром Исследований Государственной Политики (NCPPR) - организацией, также базирующейся в Ереване, занимающейся мониторингом государственных финансов, включая государственные закупки, исследованием экономической и социальной политики и вопросами регионального развития.²¹

Регулирование Государственных Закупок

Государственные закупки в Армении регулируется Законом о Закупках, принятым 12 декабря 2016г.²² Модель системы закупок является смешанной. Закон предоставляет возможность проводить закупки как в электронном, так и в бумажном виде. В Законе прописаны отдельные статьи о документах, сроках действия и электронных закупках. ЗГЗ распространяется на государственно - административные органы и органы местного самоуправления, государственные учреждения, Центральный банк, частные организации, фонды, ассоциации (союзы) и некоммерческие юридические лица, учреждённые государством или имеющие более 50% государственных акций, также как и юридические лица, получающие государственное финансирование в виде благотворительных взносов или грантов.

Вместо учреждения отдельного органа, регулирующего государственные закупки, соответствующие функции попадают под мандат Министерства финансов. Созданный Министерством финансов веб-сайт о системе государственных закупок обеспечивает предоставление доступа к различной информации, связанной с государственными закупками.²³ На данном веб-сайте доступна информация о соответствующих правовых актах и годовых отчётах о государственных закупках.

Анализ процедур государственных закупок в Армении осуществляется Советом по обжалованию закупок (PCARB). Члены Совета, выдвинутые Премьер – министром, назначаются Президентом Армении сроком на пять лет.

¹⁸ Дополнительная информация: <http://www.foi.am/en>.

¹⁹ Подробнее об оценке TPPR Армении за 2016-2018гг. https://www.tpprating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Armenia_16_18.pdf

²⁰ Подробнее об оценке TPPR Армении за 2019г.: https://www.tpprating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Armenia_19.pdf

²¹ Дополнительная информация: <http://policyobserver.am/?lang=en>.

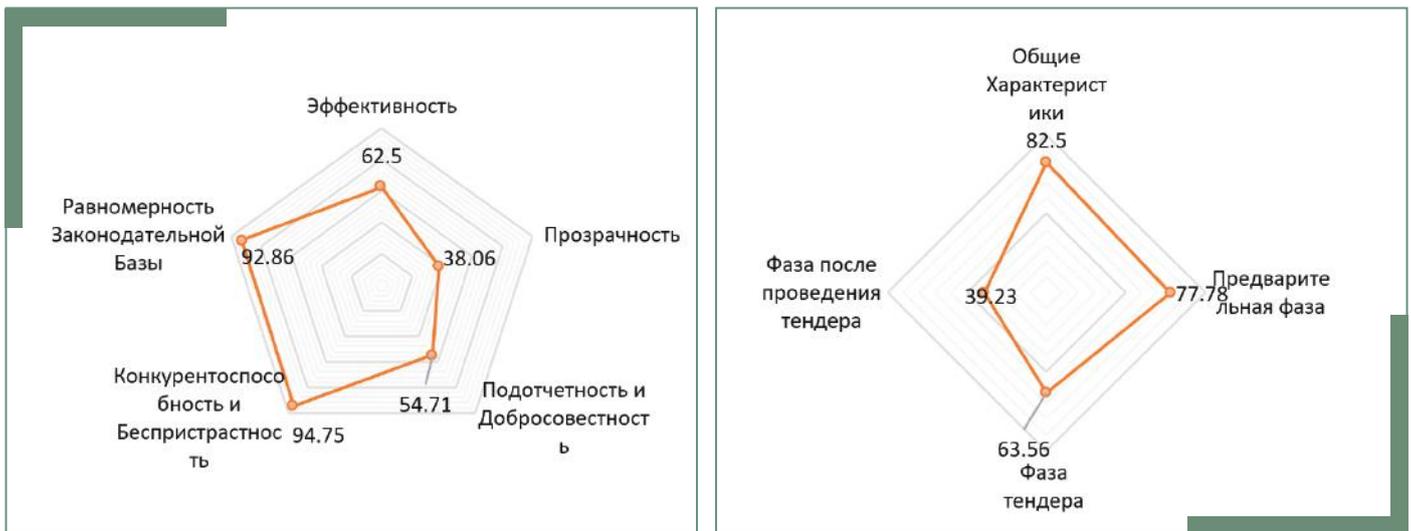
²² Законодательство о регулировании государственных закупок в Армении: <https://gnumner.am/en>

²³ Министерства Финансов Армении: <https://gnumner.am/>.

Оценка

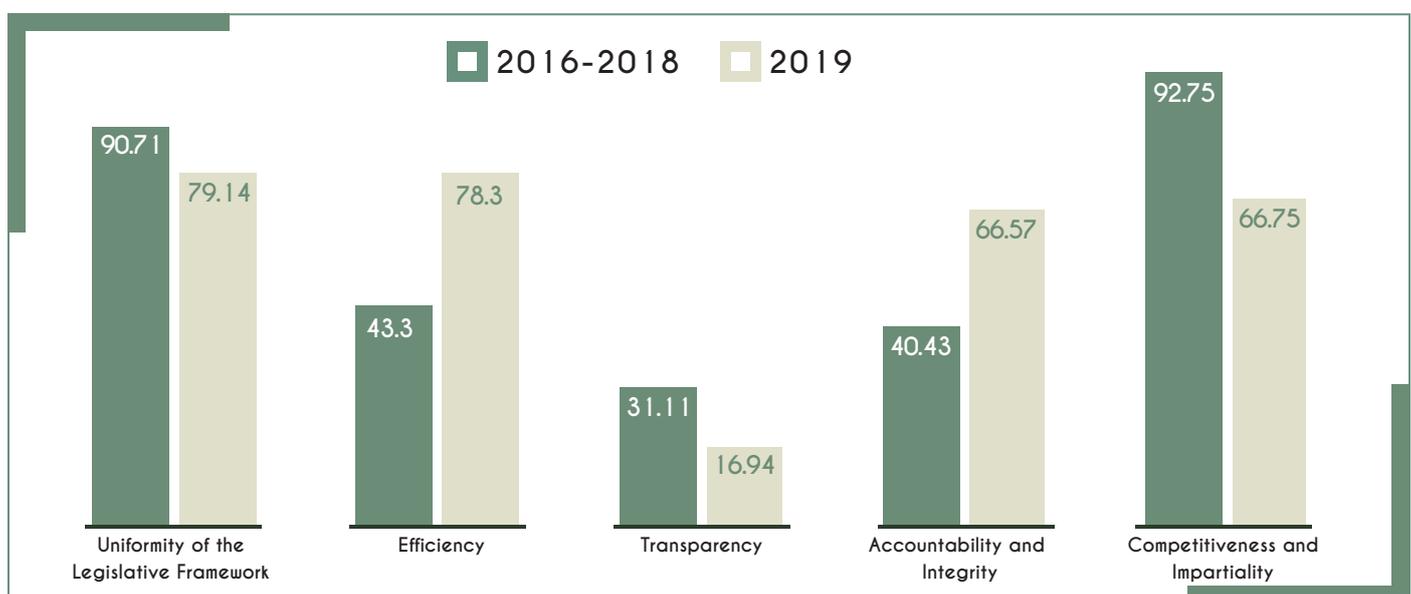
Общая оценка законодательства о государственных закупках Армении равна 66,26%. На основе этапов процесса закупок на предварительной фазе проведения тендера страна показывает максимальные оценки - 77,78%, а на фазе после проведения тендера - минимальные - 39,23% по сравнению с другими этапами:²⁴

По показателям производительности, Армения получила максимальный балл в Конкурентоспособности и Беспристрастности - 94,75%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими, был в показателе Прозрачность - 38,06%.



Следует отметить, что недавняя оценка Армении показала значительные улучшения в общих оценках и на всех фазах закупок (предварительной фазы тендера, тендера, и фазы после проведения тендера). Однако оценка также показала значительный спад в трёх показателях производительности.

Прогресс был достигнут в показателях Эффективность, Подотчётность и Добросовестность. В оценке за 2016-2018 гг. оценка показателя Эффективность была равна 43,3%, тогда как в 2019 г. оценка показателя повысилась до 78,3%. Аналогичным образом оценка Армении в показателях Подотчётность и Добросовестность возросла от 40,43% в 2016-2018 гг. до 66,57% в 2019 г.



Относительно низкие оценки по нескольким показателям производительности, включая Прозрачность, в основном вызваны следующими недостатками:

- Бизнес-регистр не является общедоступным;
- Подача деклараций не является обязательной для должностных лиц государства;
- ЗГЗ не ссылается на санкции за нарушение действующего законодательства;
- Не обнародуется в обязательном порядке решение при использовании неконкурентной процедуры органом, осуществляющим государственные закупки;
- Ключевая информация / документы, имеющие отношение к государственным закупками, либо недоступны вообще, не безвозмездны, не машиночитаемы, либо доступны только в бумажном виде;
- Отсутствуют правовые обязательства по сохранению соответствующей информации у органа, регулирующего государственные закупки;

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Армении очевидно, что стране предстоит пройти долгий путь для установления более подотчётных и прозрачных процедур государственных закупок. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Бизнес-регистр становится общедоступным;
- Подача деклараций для должностных лиц государства становится обязательной;
- Вводятся санкции за нарушение действующего законодательства;
- Обоснование решения при использовании неконкурентных процедур и публикация соответствующих решений становится обязательным, сохранение соответствующей информации органами, регулирующими государственные закупки, становится обязательным.
- Предоставляется полный доступ к документам, связанным с государственными закупками, для участников торгов и общества в целом в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате.

Обзор

Законодательство о государственных закупках Азербайджана также оценивалось дважды, в 2016 г. (оценка за 2016-2018 гг.), и в 2019 г. Более ранняя оценка была проведена организацией «Прозрачный Азербайджан», базирующейся в Баку и являющейся национальным отделением организации «Международная Прозрачность», работающей над повышением осведомлённости общественности, исследованием и выявлением причин и форм коррупции в Азербайджане.²⁵ Общая оценка ЗГЗ в Азербайджане за 2016-2018 гг. равна 48,62%.²⁶ Недавняя оценка законодательства о государственных закупках за 2019 г. была подготовлена независимым экспертом Фархадом Мехтиевым.²⁷

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Азербайджане в основном регулируются Законом Азербайджана о государственных закупках (27.12.2001) и соответствующими поправками (последняя поправка была принята 28 декабря 2018 г.).²⁸ Закон распространяется на все государственные органы, включая организации и предприятия, более 30% акций которых принадлежит государству. Однако Закон не распространяется на субъекты местного самоуправления - муниципалитеты. Статус муниципалитетов определяется Конституцией отдельно от государственных органов. Отдельным указом устанавливаются общие параметры, определяющие муниципальные закупки, однако документ содержит существенные пробелы.²⁹

ЗГЗ Азербайджана не освобождает ключевые секторы экономики от юрисдикции закона о государственных закупках. Однако это значительно снижает конкурентоспособность процесса торгов, допуская предпочтения местным предприятиям.

До января 2016г. органом, регулирующим государственные закупки, являлось Государственное Агентство по закупкам. Указом Президента от января 2016 г. Агентство было ликвидировано и его обязанности / функции были переданы Министерству экономики, не являющемуся подчинённым органом. В настоящее время Государственное агентство антимонопольного регулирования и защиты прав потребителей при Министерстве экономики выполняет функции органа, регулирующего государственные закупки.

Оценка

Общая недавняя оценка ЗГЗ в Азербайджане равна 55,15%. На основе этапов процесса закупок, страна показывает максимальные оценки на предварительной фазе проведения тендера - 61,11%, а на фазе после проведения тендера минимальные -40,77% по сравнению с другими этапами.³⁰

²⁵ Дополнительная информация: <http://transparency.az/eng/>

²⁶ Подробнее об оценке ТРРР Азербайджана за 2016-2018гг.: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Azerbaijan_RUS_20.pdf

²⁷ Подробнее об оценке ТРРР Азербайджана за 2019: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Azerbaijan_2019.pdf

²⁸ Законодательство о регулировании государственных закупок в Азербайджане: <https://www.tender.gov.az>

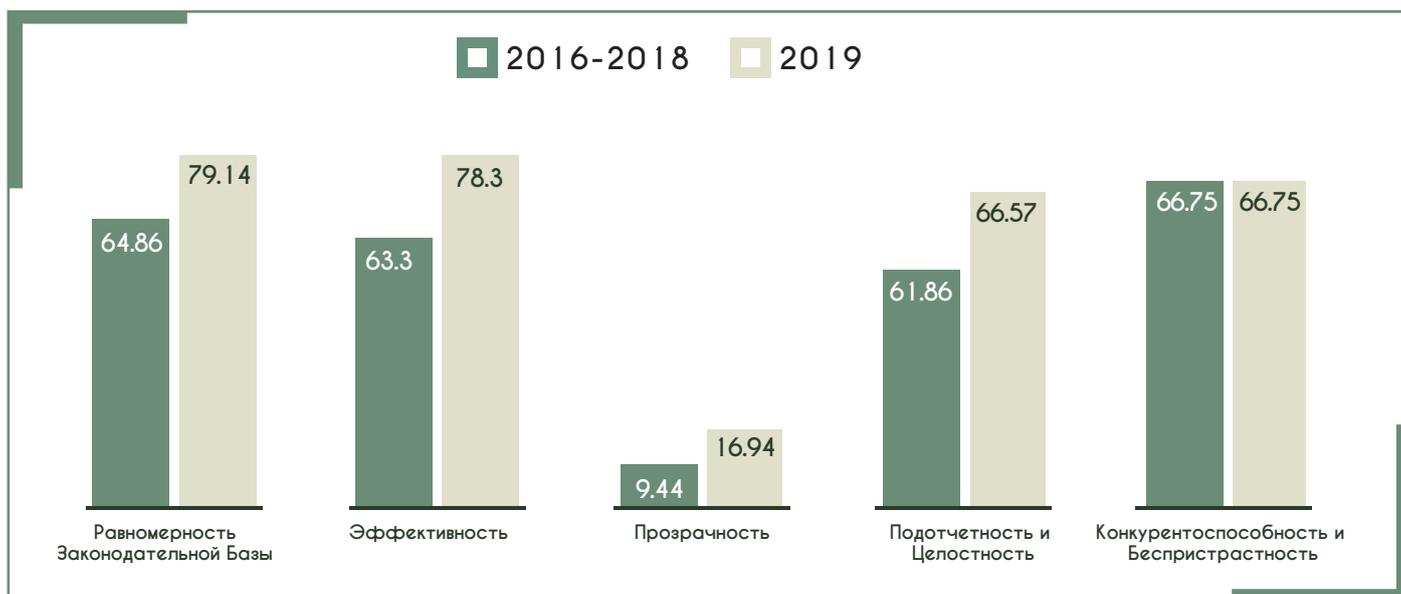
²⁹ Доступно: <http://e-qanun.az/framework/4377>

³⁰ Подробнее об оценке ТРРР Азербайджана: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Azerbaijan_2019.pdf

По показателям производительности, Азербайджан получил максимальный балл в Равномерности Законодательной базы - 79,14%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими был в показателе Прозрачность - 16,94%.



Следует отметить, что недавняя оценка Азербайджана демонстрирует значительный прогресс на каждом этапе закупок и почти по каждому показателю, за исключением показателя Конкурентоспособность и Добросовестность, оценка которого не изменилась.



Относительно низкие результаты по некоторым показателям, особенно по показателю Прозрачность, в основном вызваны тем, что система государственных закупок имеет недостаток прозрачности и эффективности, законодательная база оставляет место для сговора и коррупции, а общественный контроль за системой закупок не гарантируется законом.

По оценке TPPR, при существующих проблемах в законодательстве наиболее постоянные проблемы возникают на фазе после проведения тендера. С точки зрения ценностей, Азербайджан имеет самые заметные недостатки в прозрачности системы.

Нормативно-правовая среда Азербайджана в целом не способствует проведению справедливых и конкурентных закупок. Это затрудняет идентификацию потенциальных конфликтов интересов, влияющих на результаты тендеров.

ЗГЗ не обеспечивает адекватной подотчётности и целостности процесса закупок. Тендеры недоступны для общества в целом; организации гражданского общества не имеют надзорной роли в процессе тендера. Публикуемая информация о результатах тендера недостаточна для оценки эффективности и целостности их процесса. ЗГЗ не обеспечивает предоставление доступа к следующим документам, связанным с участниками тендера, а именно к заявкам кандидатов тендера, ставкам, предложенным участниками тендера, решениям тендерных комиссий, информации о договорах и т. д.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Азербайджана очевидно, что стране предстоит пройти долгий путь для установления более подотчётных и прозрачных процедур государственных закупок. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Бизнес- регистр / бюджеты всех органов, регулирующих государственные закупки, становятся общедоступными;
- Обязательная подача деклараций для должностных лиц государства;
- Создание механизма консультаций с организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Внесение поправок в ЗГЗ, обязывающих регулирующий орган: а) обосновывать и публиковать решения при использовании неконкурентных процедур; б) иметь сотрудника, ответственного за проведение деятельности по закупкам;
- Предоставление полного доступа к документам о государственных закупках на всех этапах для участников тендера и общества в целом в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате.
- Усиление контроля проверки и качества и публикация соответствующей документации.

Обзор

Белорусский институт реформы и трансформации государственного управления (BIPAR) присоединился к сети TPPR в 2017 г. BIPART - исследовательский проект, целью которого является продвижение реформы государственного управления в Беларуси в соответствии с современными принципами и передовыми методами.³¹ Оценка ЗГЗ Беларуси охватывает период за 2017 - 2019 гг.³²

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки Республики Беларусь в настоящее время регулируются Законом № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» от 13 июля 2012 г.³³ После принятия поправок законом были внесены важные нововведения. Во-первых, процедуры закупок были объединены и теперь закон предусматривает 6 видов процедур, которые могут быть использованы для государственных закупок: открытый тендер, закрытый тендер, электронный аукцион, запрос котировок, единый источник (прямой) закупок и биржевые торги. Информация о государственных закупках стала более доступной благодаря веб-сайту <http://www.icetrade.by>, который аккумулирует информацию о государственных закупках, а также статистику и правовые акты, регулирующие государственные закупки.

Сфера охвата ЗГЗ не включает в себя все сектора экономики, где возможна конкуренция (строительство и строительная промышленность, некоторые услуги в области здравоохранения и медицины, а также в области ИКТ, исключаются из сферы государственных закупок).

Совет Министров Республики Беларусь по определению является регулирующим органом государственных закупок и в пределах своей компетенции обеспечивает следующее:

- проведение единой экономической политики;
- заключение / исполнение межправительственных договоров;
- определение электронной торговой платформы для открытых торгов, электронных аукционов и процедур запроса ценовых предложений;
- установление льготных тарифов на товары (работы, услуги) отечественного производства;
- в случае необходимости, установление дополнительных требований по товарам (работам, услугам), являющимся предметом государственных закупок;
- установление типовых форм договоров о закупках;

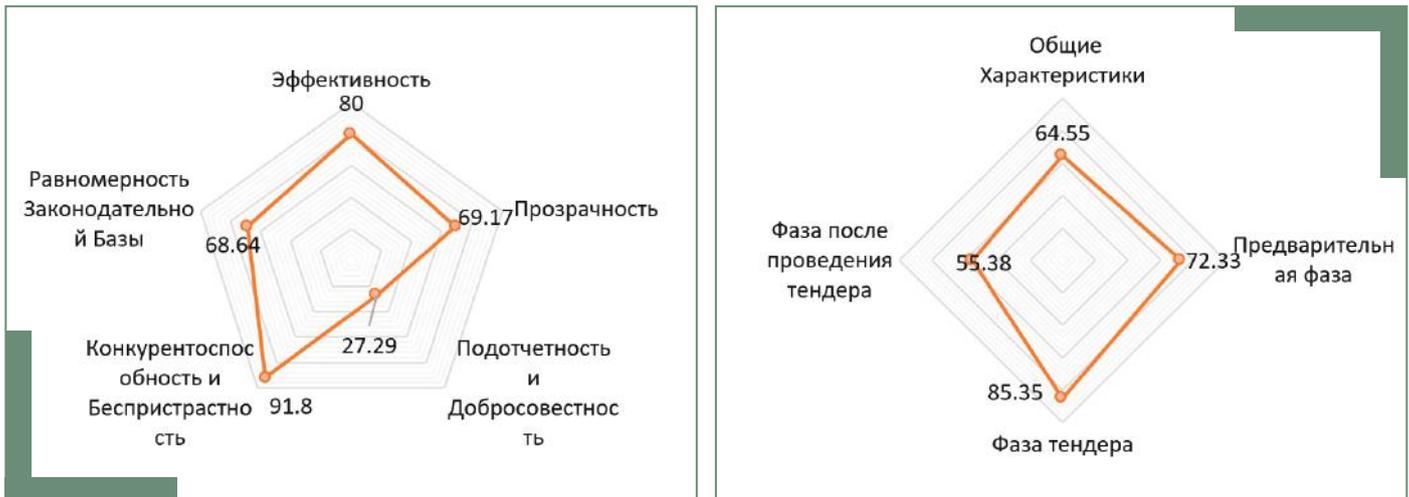
³¹ Дополнительная информация: <http://sympa-by.eu/en/bipart/about>.

³² <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/belarus>.

³³ Законодательство о регулировании государственных закупок в Беларуси: <https://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200419>.

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках Республики Беларусь равна 70,05%. На основе этапов процесса закупок, на фазе тендера страна показала максимальные оценки - 85,35%, а на фазе после проведения тендера – минимальные оценки - 55,38% по сравнению с другими этапами.³⁴ По показателям производительности, Республика Беларусь получила максимальный балл в Конкурентоспособности и Беспристрастности – 91,08%. Законодательство также имеет хорошие оценки в показателе Эффективность - 80%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими, был показатель Подотчётность и Добросовестность - 27,29%.



Низкие показатели республики Беларусь в Подотчётности и Добросовестности в основном вызваны следующими недостатками:

- Отсутствие механизма консультаций с организациями гражданского общества, направленным на получение обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Отсутствие санкций за нарушение действующего законодательства;
- Отсутствие индивидуальной ответственности и последствий для сотрудников государственных учреждений и частных фирм или лиц, признанных виновными в мошенничестве или коррупции;
- Отсутствие определения конфликта интересов и механизма его предотвращения в соответствии с законодательством;
- Отсутствие законодательного акта, предусматривающего, что процесс закупок не осуществится до определения соответствующих финансовых ресурсов.
- Отсутствие предоставления обоснований при использовании неконкурентной процедуры органами, осуществляющими государственные закупки и публикации соответствующих решений;
- Отсутствие правового обязательства проведения внутреннего и внешнего аудита закупочной деятельности.

ЗГЗ не предусматривает наличие сотрудника, ответственного за проведение деятельности по закупкам, в каждой организации, осуществляющей закупку. Несмотря на то, что электронная платформа является полностью функциональной, ЗГЗ не предусматривает, что электронные средства являются основным методом проведения государственных закупок. Независимо от вышесказанного, согласно действующему законодательству, уведомления о предполагаемых закупках, тендерная документация, ставки, предложенные потенциальными поставщиками, решения тендерных комиссий, договоры и информация об исполнении договоров должны публиковаться и быть доступны в машиночитаемом формате.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Республики Беларусь очевидно, что стране предстоит пройти долгий путь для установления более подотчётных процедур государственных закупок. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Создание механизма консультаций с организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Установление санкций за нарушение действующего законодательства и определение правовой ответственности для сотрудников государственных учреждений и частных фирм или лиц, признанных виновными в мошенничестве или коррупции;
- Установление законодательного определения конфликта интересов и механизмов его предотвращения;
- Внесение поправок в ЗГЗ, гарантирующих проведение внутреннего и внешнего аудита закупочной деятельности;
- Внесение поправок в ЗГЗ, обязывающих регулирующий орган: а) не осуществлять процесс закупок до определения соответствующих финансовых ресурсов; б) обосновать использование неконкурентной процедуры и публиковать соответствующие решения; в) иметь сотрудника, ответственного за проведение деятельности по закупкам; и г) использовать электронные средства в качестве основного метода проведения государственных закупок и коммуникации.

Обзор

В сети TPPR Боснию и Герцеговину (БиГ) представляет Transparency International (TI), работающая над повышением осведомлённости общественности, изучением и выявлением причин и форм коррупции в Боснии и Герцеговине.³⁵ Оценка законодательства Боснии и Герцеговины о государственных закупках проводилась в 2018 г. и первоначально охватывала период за 2016-2018 гг.³⁶ Однако представитель TI Боснии и Герцеговины уведомил, что с 2018 года в законодательство о государственных закупках не было внесено никаких серьёзных изменений, соответственно, оценка применима и к 2020г.

Регулирование государственных закупок

Действующее законодательство о государственных закупках в БиГ было принято в мае 2014 г. и вступило в силу в ноябре 2014 г. Закон был подготовлен в соответствии с директивами ЕС, а также другими правовыми актами БиГ.³⁷

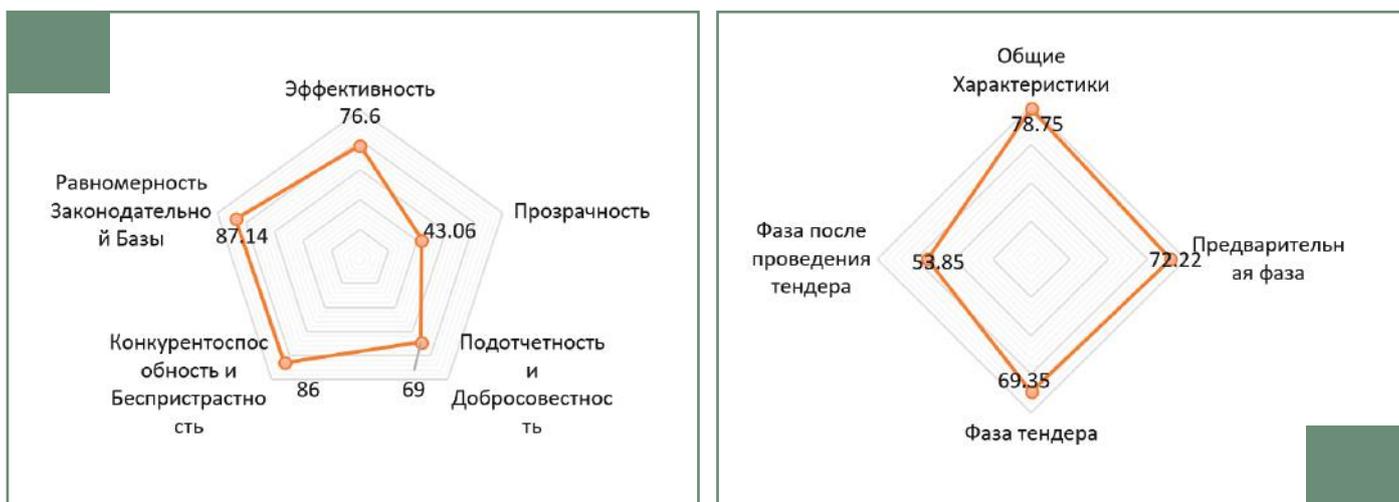
Новое законодательство БиГ учитывает широкий спектр правовых актов, которые тесно связаны с системой государственных закупок. ЗГЗ охватывает все организации БиГ на кантональном, городском или муниципальном уровнях, и организации, имеющие статус юридического лица, финансируемые или управляемые государством и созданные для соблюдения общих, некоммерческих или коммерческих интересов (более подробные условия можно увидеть в статье 4 ЗГЗ).

В БиГ создано независимое Агентство государственных закупок, которое в пределах своей компетенции обеспечивает следующее:

- Составление юридических документов для улучшения эффективности государственных закупок;
- Развитие электронной информационной системы;
- Повышение осведомлённости о государственных закупках, их целях, процедурах и методах;
- Публикация руководства и инструкций, а также составление и обновление стандартных форм и моделей;
- Оказание технической помощи организациям - заказчикам и участникам торгов;
- Создание системы мониторинга процедур закупок;
- Публикация проанализированной информации о процедурах государственных закупок и заключённых договорах;
- Составление годовых отчётов для предоставления Совету министров БиГ.

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках БиГ равна 71,94%. На основе этапов процесса закупок, на предварительной фазе проведения тендера страна показала максимальные оценки - 72,22%, а на фазе после проведения тендера – минимальные оценки – 53,85% по сравнению с другими этапами.³⁸ По показателям производительности, БиГ получила наивысший балл в Равномерности Законодательной базы - 87,14%. Законодательство также получило хорошие оценки в показателе Конкурентоспособность и Беспристрастность - 86%. Наименьший показатель производительности по сравнению с другими был показатель Прозрачность - 43,06%.



Низкий показатель производительности в Прозрачности в основном вызван отсутствием прозрачности и механизмов обратной связи в ЗГЗ Боснии и Герцеговины. ЗГЗ не обязывает организации, осуществляющие государственные закупки, уведомлять каждого участника тендера о принятии решения по поводу победителя, в том числе и о непринятии решения. Информация о субподрядчиках не является общедоступной. ЗГЗ не обеспечивает проведение процедуры контроля проверки и качества, и, соответственно, не гарантирует предоставление доступа к ним. Более того, органам, осуществляющим государственные закупки, не обязательно предоставлять обоснования при использовании неконкурентной процедуры, а право на пересмотр предоставляется только участникам тендера.

ЗГЗ БиГ действительно обеспечивает доступ к определённой информации о государственных закупках, однако она не доступна в машиночитаемом формате. Такая информация содержит годовые планы государственных закупок, уведомления о предполагаемых закупках, изменения в тендерной документации, решения тендерной комиссии, разрешения спорных вопросов, договоры о государственных закупках и поправки к ним. Кроме того, доступ к заявкам кандидатов на участие в конкурсе, информация о ставках, предложенных участниками конкурса, поданные жалобы, информация об исполнении договоров, платёжные счета доступен только в бумажном виде.

³⁸ Подробнее об оценке TPPR в БиГ: https://www.tpprating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_BiH_16_20.pdf

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять для повышения уровня прозрачности БигГ:

- Обязательство организаций, осуществляющих государственные закупки, информировать каждого участника тендера о победителях;
- Обязательная публикация информации о субподрядчиках;
- Определение конкретных процедур контроля проверки и качества и обеспечение доступа к соответствующим отчётам/ документам;
- Обязательное предоставление обоснования при использовании неконкурентной процедуры организациями, осуществляющими государственные закупки, и публикация соответствующих решений;
- Предоставление достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок;
- Право на пересмотр должно быть гарантировано всем заинтересованным лицам, включая участников тендера, потенциальных поставщиков и общество в целом.
- Обеспечение полного доступа к документам, связанным с государственными закупками, в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате.

Обзор

Oživení - одна из организаций Чешской республики, страны- участницы TPPR, базирующаяся в Праге, стремящаяся уменьшить коррупцию, конфликт интересов, клиентелизм и другие формы злоупотребления государственной властью с целью приобретения выгод.³⁹ Проведение оценки TPPR в Чешской Республике стало возможным благодаря тесному сотрудничеству с Oživení. Оценка охватывает период за 2016-2020 гг.⁴⁰

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Чешской Республике регулируются законом № 134/2016 «Закон о государственных закупках», который, помимо обычных процедур закупок, включает концессии.⁴¹

В Чешской Республике нет отдельного агентства по управлению государственными закупками, однако эту функцию выполняет Министерство регионального развития, которое отвечает за разработку законодательства о государственных закупках (первичное и вторичное законодательство) и за обеспечение функционирования информационной системы о государственных закупках. Министерство также контролирует рынок государственных закупок и публикует соответствующие годовые отчёты.

Информация о государственных закупках в Чешской Республике доступна на веб-сайте - <https://nen.nipez.cz>, где можно найти уведомления о договорах и результатах конкурса. Все соответствующие документы, касающиеся тендерных процедур, публикуются на данной странице - документация и вопросы, связанные с проведением торгов, отчёты об оценке торгов, подписанные договоры, промежуточные и окончательные цены, предусмотренные договорами и т.д. Тем не менее, закупки в электронном формате не являются основным методом проведения государственных закупок.

Оценка

На основе этапов процесса закупок, на фазе проведения тендера, страна показала высокие оценки - 86,24%, а на предварительной фазе и на фазе после проведения тендера минимальные оценки - 38,89% и 38,46% соответственно.⁴² По показателям производительности, Чешская Республика получила максимальный балл в Конкурентоспособности и Беспристрастности - 88%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими, был показатель Подотчётность и Добросовестность - 52,29%.

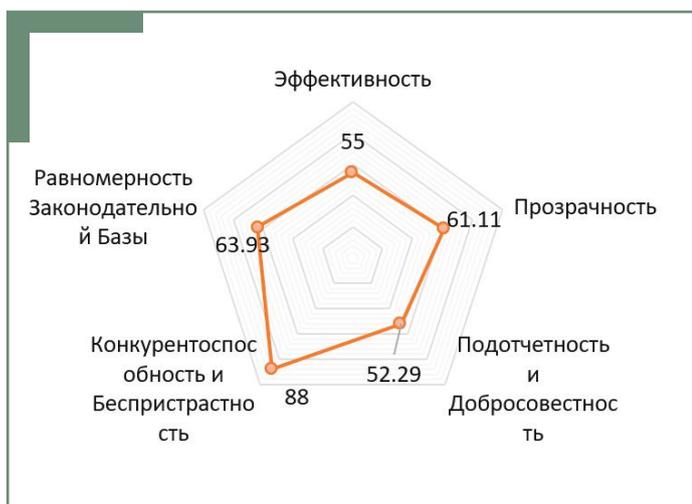
³⁹ Подробная информация: <https://www.oziveni.cz/english/>.

⁴⁰ <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/czechrepublic>.

⁴¹ Законодательство о регулировании государственных закупок в Чешской Республике: <https://bit.ly/3c1hUyS>

⁴² Подробнее об оценке TPPR в Чешской Республике:

https://www.tpprating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Czech_16_20.pdf.



Ниже перечислены некоторые аспекты, негативно сказывающиеся на оценке ЗГЗ Чешской Республики:

- Отсутствие механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- Отсутствие правовых форм, обязывающих закупающую организацию иметь сотрудника, ответственного за проведение закупочной деятельности;
- Отсутствие правовых гарантий предоставления доступа к поданным жалобам, годовым планам государственных закупок, заявкам кандидатов на участие в тендере, информации о субподрядчиках, информации о выполнении договоров, к платёжным счетам и отчётам о проверке и контроле качества;
- Отсутствие обязательной публикации ключевой информации о планах закупок;
- Отсутствие процедур проверки и контроля качества, а также нормативных актов, согласно которым операции по государственным закупкам подлежат внутреннему и внешнему аудиту, проводимому квалифицированными специалистами.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Чешской Республики очевидно, что стране предстоит провести реформы для установления более прозрачных и подотчётных процедур государственных закупок. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Создание механизма консультаций с организациями гражданского общества, направленного на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Обеспечение полного доступа к соответствующей документации по государственным закупкам в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате для участников тендера, а также общества в целом;
- Определение структур, полномочий, ответственности и процедур принятия решений органом, ответственным за проведение тендера в закупающей организации;
- Внесение поправок в ЗГЗ с целью установления процедур проверки и контроля качества, внутреннего и внешнего аудита закупочной деятельности и обеспечение доступа к соответствующим отчётам и документам.

Обзор

Законодательство о государственных закупках Грузии оценивалось дважды самим Институтом Развития Свободы Информации (IDFI) в 2017 и 2020 гг. Раннее, общая оценка ЗГЗ Грузии была равна 86,14%⁴³, в то время как недавние показатели выявили прогресс с оценкой 90.75%⁴⁴.

Регулирование Государственных Закупок

Наряду с Конституцией Грузии, основными законодательными актами в сфере государственных закупок являются Закон Грузии о государственных закупках и Нормативные Акты (приказы), утверждённые председателем Агентства государственных закупок (SPA)⁴⁵. При осуществлении государственных закупок могут применяться процедуры закупок, определённые Всемирным банком, Банком Организации Объединённых Наций, Европейским банком реконструкции и развития, Банком развития Азии, Кредитным банком реконструкции Германии (KfW) и Европейским инвестиционным банком (EIB), если указанные организации являются участниками правоотношений, связанных с осуществлением закупок.

Законом Грузии о государственных Закупках устанавливаются общие правовые, организационные и экономические принципы осуществления государственных закупок. Агентство государственных закупок обеспечивает рациональное расходование денежных средств, предназначенных для государственных закупок, способствует развитию здоровой конкуренции, обеспечивает справедливое и недискриминационное отношение к участникам закупок, обеспечивает публичность государственных закупок, создав единую электронную систему. С 2010 г. все тендеры в Грузии проводятся в электронном формате (100 %). Веб-сайт www.spa.gov.ge удобен для пользователя и обеспечивает свободный доступ к широкому спектру информации о государственных закупках. С момента запуска электронной платформы эффективность процедур государственных закупок в Грузии значительно повысилась.

Согласно законодательству, разногласия, возникающие при осуществлении закупок, рассматриваются независимым и беспристрастным Советом по разрешению споров, целью которого является своевременное, эффективное и справедливое урегулирование дел. Совет не является дочерней структурой какого-либо государственного учреждения или должностного лица.

На уровне муниципалитетов, Мэрия представляет годовой план закупок, который утверждается Агентством по государственным закупкам. Мэрия ежегодно несёт ответственность перед муниципальным советом за предоставление отчёта о выполнении планов по закупкам.

⁴³ Подробнее об оценке TPPR Грузии за 2017: <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/Georgia/2017>.

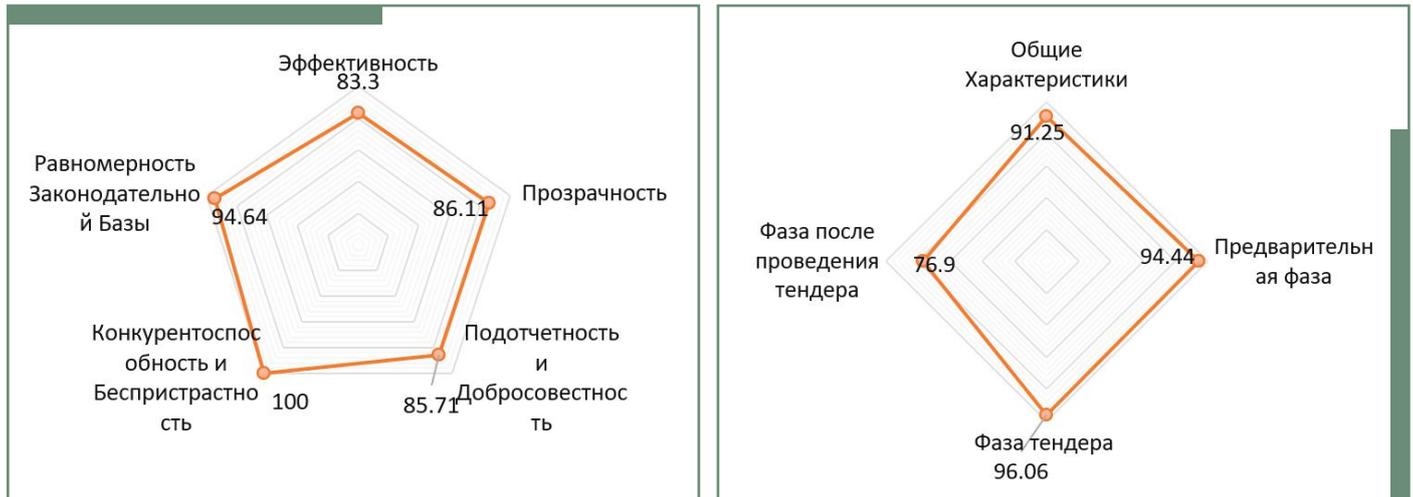
⁴⁴ Подробнее об оценке TPRR Грузии за 2020: https://www.tpprating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Georgia_20.pdf.

⁴⁵ Законодательство о регулировании государственных закупок в Грузии: <http://procurement.gov.ge/ELibrary/LegalActs.aspx?lang=en-US>.

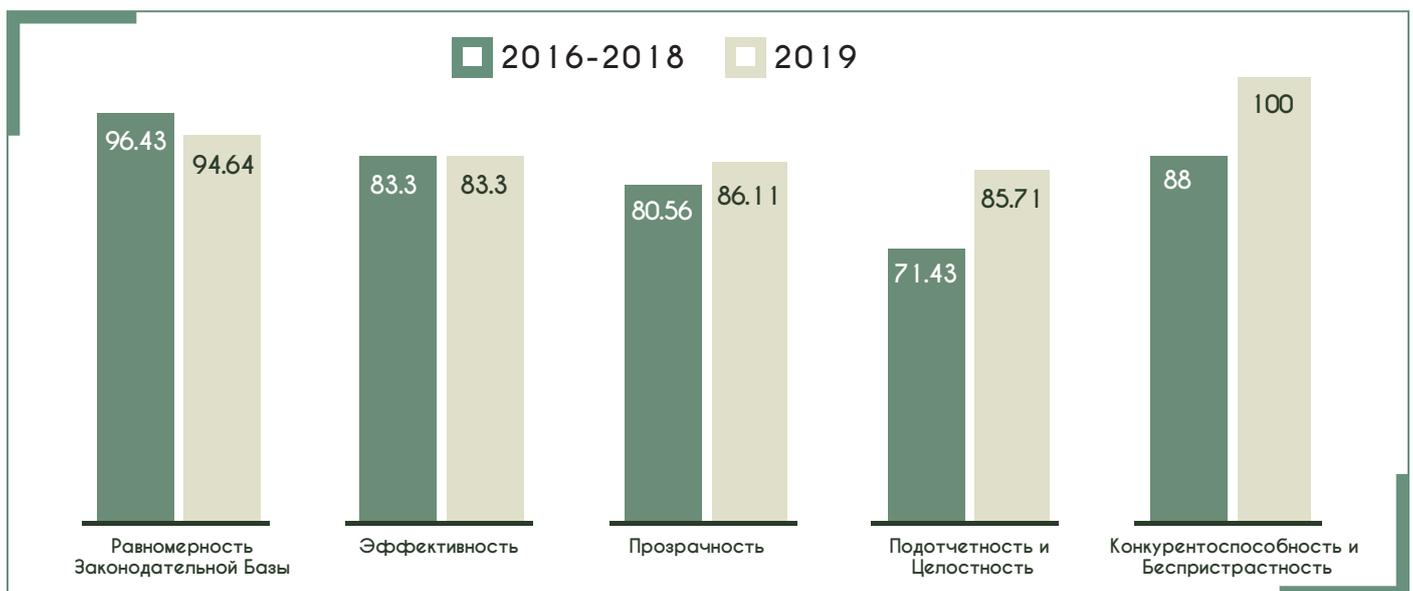
Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках в Грузии равна 90,75%. На основе этапов процесса закупок, на фазе тендера страна показала максимальные оценки – 96.06%, а на фазе после проведения тендера- минимальные оценки-76.92% по сравнению с другими этапами.

По показателям производительности. Грузия получила максимальный балл в Конкурентоспособности и Беспристрастности – 100%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими, был показатель Эффективность - 83,3%.



Следует отметить, что недавняя оценка Грузии показала значительные улучшения в следующих показателях производительности: Прозрачность, Подотчётность и Добросовестность, Конкурентоспособность и Беспристрастность. Оценка TPPR подтверждает, что законодательство Грузии о закупках обеспечивает прозрачность, эффективность и конкурентную среду в сфере систем закупок. Согласно оценке, Грузия является одной из ведущих стран TPPR с точки зрения прозрачности с соответствующей информацией о тендерной документации (включая поправки) в общедоступном, безвозмездном и машиночитаемом формате.



Несмотря на высокие оценки Грузии в показателях, были выявлены сферы, требующие улучшения. При осуществлении прямых закупок остаётся проблематичным ряд исключений, наличие которых создаёт прочную основу для низкой эффективности системы закупок. Кроме того, законодательством не предусмотрен механизм консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на выявление существующих проблем. Законодательство не гарантирует доступ к информации о субподрядчиках. Право на пересмотр ограничено для участников тендера и не распространяется на общество в целом. В дополнение доступ к соответствующей информации обеспечивается только в электронном, но не машиночитаемом формате.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Грузии очевидно, что страна должна предпринять следующие нижеперечисленные меры, направленные на дальнейшее развитие своей системы государственных закупок:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организацией гражданского общества, направленным на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Обеспечение доступа к информации о субподрядчиках;
- Предоставление права на пересмотр как для участников тендера и потенциальных поставщиков, так и для общества в целом;
- Обеспечение законодательством гарантий выбора победителя в случае, когда критерии оценки включают и цену, и качество, с использованием экономически эффективного подхода, учитывая жизненный цикл, а также экологические и социальные затраты;
- Публикация всей информации, связанной с государственными закупками, в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате.

Обзор

В сети TPPR Венгрия представлена K-monitor-ом, гражданской организацией, целью которой является борьба с коррупцией и содействие прозрачности государственных расходов в стране. K-monitor управляет веб-сайтами открытых данных, проводит исследования и поддерживает реформы как на национальном, так и на местном уровнях.⁴⁶ Оценка TPPR Венгрии была проведена в 2018 г. и охватывает период за 2016 - 2018 гг.⁴⁷

Регулирование Государственных Закупок

После присоединения к Европейскому союзу (ЕС), Венгрия начала процесс соответствия национальной системы закупок со стандартами, установленными соответствующими постановлениями ЕС. Новый закон о государственных закупках был принят в 2015 г. и вступил в силу 1-го ноября того же года.

Основным правовым документом, регулирующим сферу государственных закупок, является Закон CXLI от 2015 года о государственных закупках (ЗГЗ), который определяет национальные правила процедур и концессий государственных закупок и реализует Директивы ЕС 2014/23 / EU, 2014/24 / EU и 2014/25 / ЕС.⁴⁸ Дополнительно к основному законодательному акту, регулирование государственных закупок также предусматривает несколько правительственных и министерских указов, целью которых является регулирование следующих вопросов, а именно: централизованные закупки, порядок публикации и стандартные формы. Особенностью ЗГЗ Венгрии является то, что в нем предусмотрено множество упрощённых процедур ниже пороговых уровней ЕС. Например, из ЗГЗ исключены закупка продуктов питания, услуги в области спорта и культуры.

В Венгрии существуют две организации, отвечающие за управление и координацию системы государственных закупок: Организация по управлению закупочной деятельностью (РМО) и автономный Орган по публичным закупкам (КН). РМО несёт основную ответственность за разработку законодательства, касающегося государственных закупок. В то же время он обеспечивает поддержку и руководство для организаций-заказчиков. КН действует больше как аналитический ресурсный центр системы государственных закупок. Он публикует оперативную и статистическую информацию путём ежегодных докладов, официального Бюллетеня государственных закупок и центрального реестра процедур награждений. На основе своих аналитических материалов он также издаёт документы, не имеющие обязательной юридической силы, организует тренинги и семинары для заинтересованных сторон.

Оценка

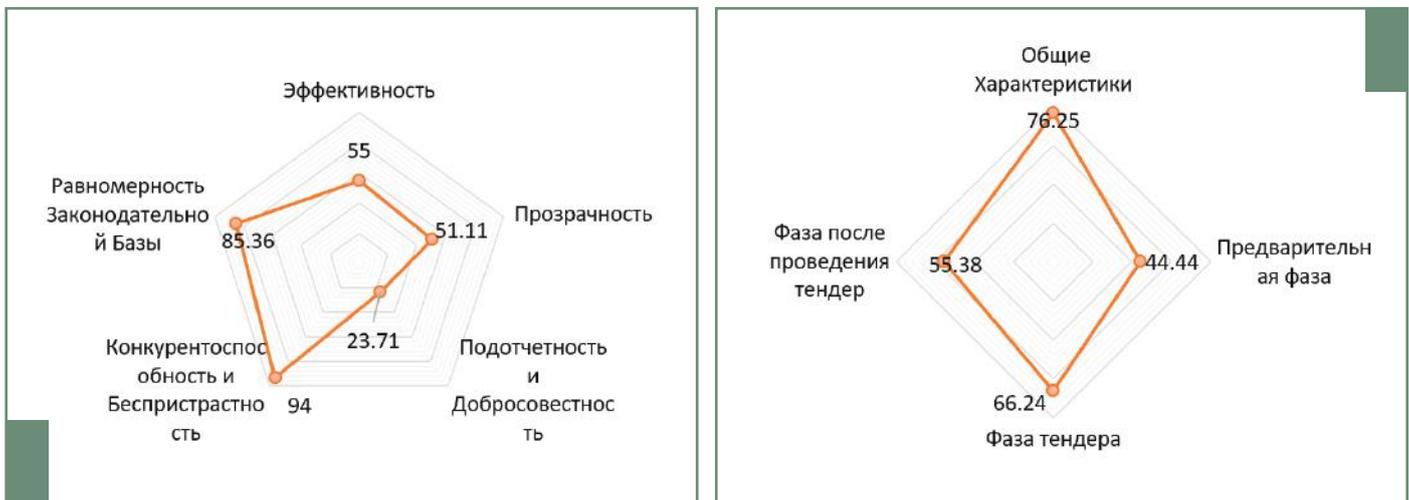
Общая оценка законодательства о государственных закупках Венгрии равна 66,73%. На основе этапов процесса закупок, на фазе тендера страна показала максимальные оценки - 66,24%, а на

⁴⁶ Дополнительная информация: <http://k-monitor.hu/home>.

⁴⁷ <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/hungary>.

⁴⁸ Законодательство о регулировании государственных закупок в Венгрии: <https://www.kozbeszerzes.hu/torveny/act-cxlii-of-2015-on-public-procurement/7/23/187/>.

предварительной стадии проведения тендера - минимальные оценки - 4,44% по сравнению с другими этапами.⁴⁹ По показателям производительности, Венгрия получила максимальный балл в Конкурентоспособности и Беспристрастности - 94%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими был показатель Подотчётность и Добросовестность - 23,71%.



Относительно низкие оценки по нескольким показателям производительности вызваны следующими недостатками:

- Отсутствие механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- Отсутствие правовых норм, обязывающих закупающую организацию иметь сотрудника, ответственного за осуществление закупочной деятельности;
- Отсутствие правовых норм, обязывающих закупающие организации публиковать годовой план государственных закупок;
- Отсутствием правового обязательства планирования закупок и соответствующих расходов одновременно с процессом составления государственного бюджета в финансовом году;
- Отсутствие правовых норм, обязывающих органы, осуществляющие государственные закупки предоставлять обоснования при использовании неконкурентной процедуры и публиковать соответствующие решения;
- Отсутствием чёткого юридического запрета для экспертов, оказывающих консультации, принимать участие в тендерах и извлекать выгоду из их проведения;
- Отсутствие процедур контроля проверки и качества;
- Отсутствие правового обязательства проведения внутреннего и внешнего аудита закупочной деятельности.

⁴⁹ Подробнее об оценке TPR Венгрии: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Hungary_16_18.pdf

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Венгрии очевидно, что страна должна предпринять следующие нижеперечисленные меры:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и гражданским обществом, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Внесение поправок в ЗГЗ, обязывающих закупающую организацию иметь сотрудника, ответственного за осуществление закупочной деятельности;
- Обязанность закупающих организаций в каждом финансовом году как можно раньше публиковать уведомление о будущих планах закупок - «годовой план государственных закупок» / планировать закупки и соответствующие расходы одновременно с процессом формирования государственного бюджета в финансовом году;
- Запрет для экспертов, оказывающих консультации, принимать участие в тендерах и извлекать выгоду из их проведения;
- Разработка процедур контроля проверки и качества;
- Обязанность закупающих организаций включать в контракты механизмы разрешения спорных вопросов;
- Необходимость проведения внутреннего и внешнего аудита закупочной деятельности квалифицированными специалистами.

Обзор

Оценка прозрачности государственных закупок Литвы была подготовлена в сотрудничестве с Transparency International (TI) – Литва.⁵⁰ Организация базируется в Вильнюсе, продвигает инициативы гражданской ответственности и борьбы с коррупцией в Литве. Оценка TPPR Литвы проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2016 - 2018 гг.⁵¹

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Литве регулируются Законом о Государственных Закупках и его подзаконными актами. Закон вступил в силу в августе 1996 года, и впоследствии в него были внесены поправки, цель которых - выполнение Директив ЕС о государственных закупках. Одна из основных поправок была введена в 2012 г.⁵² Целью закона является обеспечение эффективного и прозрачного проведения процедур государственных закупок. Он регулирует процедуру управления и проведения государственных закупок, включая выполнение публичных договоров купли-продажи и процедуры урегулирования спорных вопросов, а также определяет права, обязанности и ответственность лиц, участвующих в государственных закупках.

Так как Литва является членом ЕС, ее законодательство о государственных закупках соответствует стандартам и процедурам Директив ЕС. Управление по государственным закупкам - это учреждение, действующее при Министерстве экономики, которое координирует закупочную деятельность, обеспечивает соблюдение требований ЗГЗ организациями-заказчиками и поддерживает надлежащее планирование закупок и выполнение государственных договоров.

Единый портал для размещения процедур и информации о государственных закупках находится в Литве.⁵³ Основным методом проведения государственных закупок является использование электронных средств. Однако процедуры не являются полностью электронными (100%), и закупки в бумажном виде все ещё возможны.

Оценка

Общая оценка прозрачности государственных закупок в Литве равна 73,77%.⁵⁴ Из пяти показателей производительности минимальные оценки наблюдаются в показателе Прозрачность, так как ЗГЗ не обеспечивает публичность поданных жалоб, текстов решений по урегулированию спорных вопросов, заявок на участие в тендере и информации о ставках. Самые высокие оценки в показателе Равномерность Законодательной Базы - 94,29%. Первичные и вторичные законодательства о государственных закупках доступны безвозмездно на веб-сайте Управления по государственным закупкам.⁵⁵ Сфера охвата ЗГЗ включает все сектора экономики, в которых возможна конкуренция, а исключения чётко перечислены в ЗГЗ. Кроме того, ЗГЗ устанавливает отдельный государственный орган, ответственный за управление государственными закупками.

⁵⁰ Дополнительная информация - <https://www.transparency.lt/en/>.

⁵¹ Литва – Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: <https://bit.ly/2NjJugK>

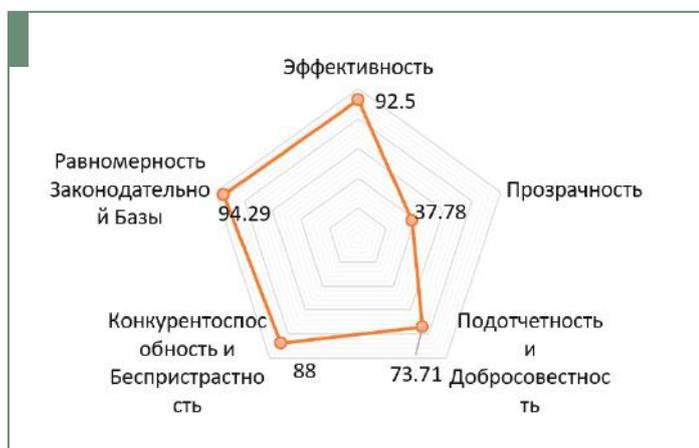
⁵² Закон о государственных закупках, 13 Августа 1996 No I-1491: <https://bit.ly/3qxW2iO>

⁵³ Портал государственных закупок: <https://cvpp.eviesiejipirkimai.lt/>

⁵⁴ TPPR, веб-сайт Литвы: <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/lithuania>

⁵⁵ Управление по государственным Закупкам Литвы: <https://vpt.lrv.lt/en/legal-information/laws-and-regulations>.

На основе этапов процесса закупок, на предварительной фазе проведения тендера страна показывает хорошие оценки- 80,56%. Фаза тендера получила оценку 70,35%, в то время как фаза после проведения тендера получила минимальную оценку - 63,85%. Это объясняется тем, что большая часть информации о фазе после проведения тендера, в частности, договоры и поправки к ним, не публикуются в машиночитаемом формате. Более того, информация об исполнении договоров и соответствующие платёжные счета не публикуются для общественного контроля.



Рекомендации

Учитывая недостатки, выявленные в оценке TPR Литвы, ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять для повышения уровня прозрачности ЗГЗ в стране:

- Предоставление доступа к полному объёму информации о закупках, особенно на этапе после проведения тендера, а именно, к информации об исполнении договоров и соответствующих платёжных счетов. Мониторинг и оценка исполнения договоров жизненно важны для гарантии наилучшего расходования государственных средств, потраченных на закупки;
- Предоставление доступа к публикуемой информации в машиночитаемом формате, что позволит любому заинтересованному лицу провести тщательный анализ и использовать данную информацию для обработки данных и статистических исследований;
- Предоставление доступа к информации о классификации товаров, работ или услуг (коды CPV), а также к данным о количестве полученных ставок и соответствующих сумм после успешного завершения тендерных процедур

Обзор

Включение оценки Молдовы в TPPR стало возможным в результате тесного сотрудничества с независимой аналитической организацией Expert-Grup, базирующейся в Кишинёве. Организация специализируется на исследованиях в области экономики и государственной политики. Как независимая организация Expert-Grup отражает идеалы молодых интеллектуалов из Молдовы, которые создали институт с целью содействия развитию страны.⁵⁶

Под руководством TPPR первая оценка Молдовы была подготовлена в 2016 г. и охватывала период за 2016- 2017 гг.⁵⁷ Вторая оценка была проведена в 2018 г. в связи со значительными изменениями, внесёнными в законодательство о государственных закупках Молдовы. Оценка, проведённая в 2018 г., охватывает период за 2018-2020гг., это обусловлено фактом, что с 2018 года не было внесено существенных изменений в ЗГЗ Молдовы.⁵⁸

Регулирование государственных закупок

До недавнего времени в Республике Молдова действовала смешанная и централизованная система государственных закупок, принципы функционирования которой были изложены в Законе о государственных закупках (PPL), принятом в 2007 г. Основная часть данной системы отражала совокупность процессов просмотра и подтверждения, осуществляемых Агентством по государственным закупкам (PPA). Процедуры закупки могли быть завершены как в электронном, так и в бумажном виде. Электронная система закупок вводилась постепенно, и не все организации, осуществляющие государственные закупки, были включены в систему, продолжая использовать только бумажный формат.

В последние годы Республика Молдова подписала Соглашение об Ассоциации (СА) с ЕС, которое предусматривает необходимые изменения в ЗГЗ Молдовы для соответствия европейским правовым стандартам. Был разработан проект нового закона, который был принят в 2015 г. и вступил в силу в мае 2016г.⁵⁹ В национальное законодательство о государственных закупках были включены Директивы ЕС 2004 г. и частично Директивы 2014 г. Несмотря на правовые изменения в ЗГЗ, пробелы оставались в ряде ключевых направлений. В первую очередь, новый закон не улучшил прозрачности системы закупок.

Чёткие условия об обязательной публикации и доступе ко всей документации о закупочной деятельности не были включены в законодательство, а соответствующим организация, на своё усмотрение было предоставлено право о предоставлении или отказе доступа к этой информации. Более того, реформированная электронная система не соответствовала стандартам хорошо функционирующих электронных систем.

⁵⁶ Дополнительная информация - <https://www.expert-grup.org/en/>.

⁵⁷ Молдова - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2016, TPPR: https://www.tppr-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessm_Mold_16_17.pdf

⁵⁸ Молдова - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: https://www.tppr-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessm_Mold_18.pdf

⁵⁹ Закон о государственных закупках Молдовы, 2015: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113104&lang=ro.

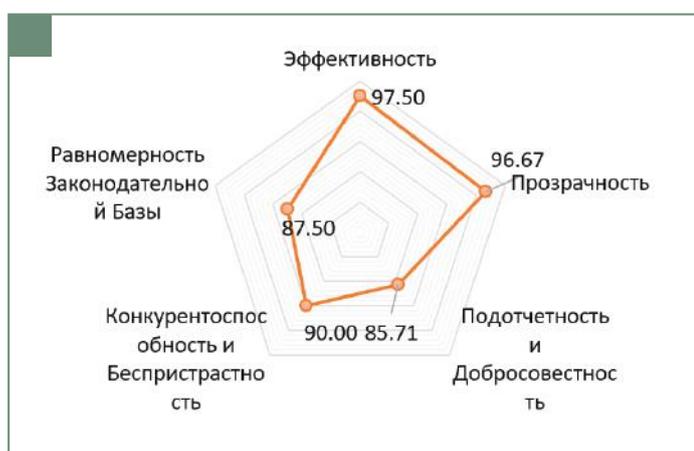
С целью преодоления указанных проблем, Министерство финансов приступило к реализации ключевого проекта реструктуризации электронной системы. При финансовой и технической поддержке Европейского Банка Реконструкции и Развития (ЕБРР) были проведены реформы по развитию существующей электронной платформы. Планировалось, что новая система электронных закупок будет идентична украинской электронной системе Prozorro и переведёт все процедуры закупок исключительно на электронную платформу, тем самым обеспечив самые высокие стандарты прозрачности и эффективности. В связи с этим в Молдове был разработан портал государственных закупок – Mtender⁶⁰, цель которого - оказывать содействие проведению государственных закупок с этапа планирования до этапа исполнения договора и сделать процесс закупок более эффективным и менее трудоёмким.

Законодательство о ЗГЗ в Молдове охватывает все государственные бюджетные учреждения, органы местного самоуправления, юридические лица общественного права и государственные некоммерческие юридические организации, однако оно не включает государственные компании.

Оценка

Согласно новейшей оценке TPPR, оценка прозрачности государственных закупок в Молдове равна 92,81%⁶¹. По показателям производительности Молдова показывает хорошие оценки в показателях Эффективность - 97,5% и Прозрачность - 96,67%. По всем остальным показателям производительности страна также получила высокие оценки. То же самое относится и к этапам процесса закупок: предварительная фаза проведения тендера - 80,56%, фаза проведения тендера - 100%, фаза после проведения тендера - 95,38%. Следует отметить, что законодательство о государственных закупках, регулирующее фазу после проведения тендера, оценивается в Молдове очень высоко. Это имеет важное значение, учитывая, что прозрачность на фазе после проведения тендера представляет собой серьёзную проблему для большинства стран, оцениваемых в TPPR.

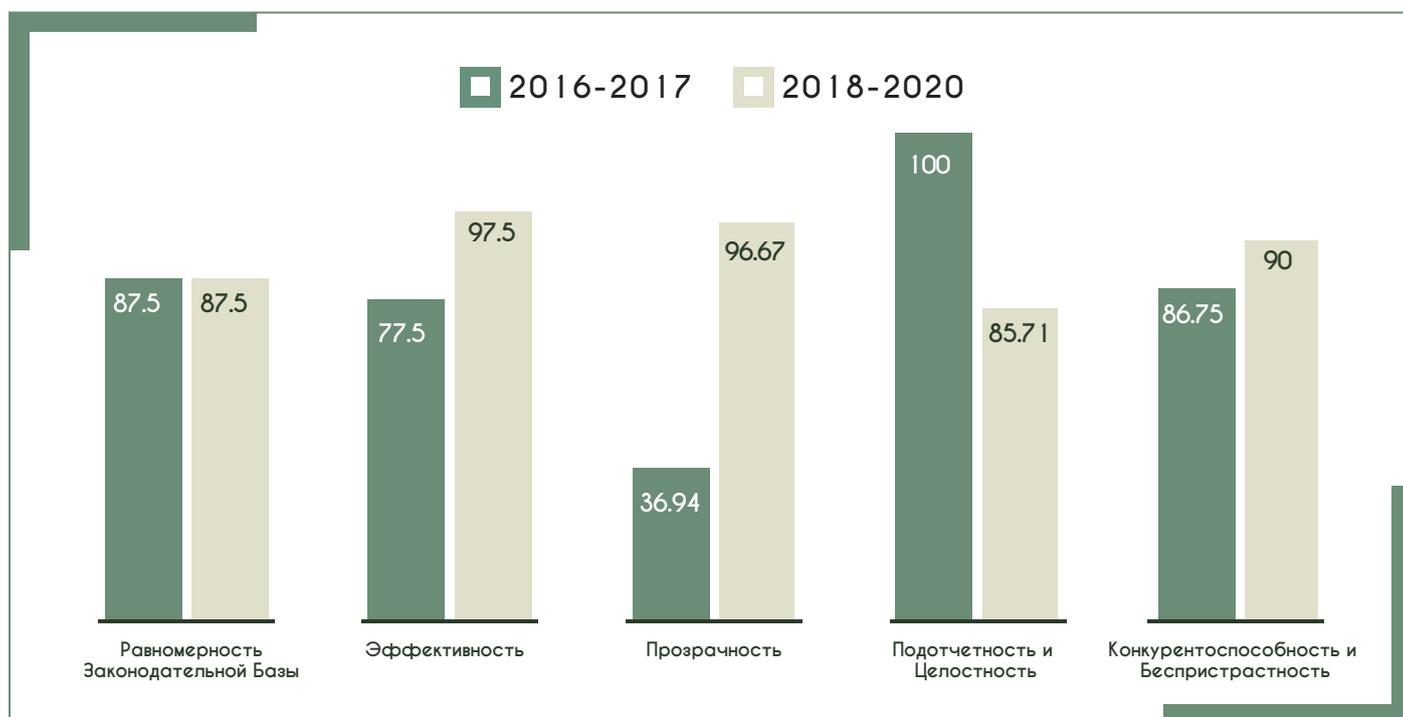
Относительно низкая оценка на предварительной фазе проведения тендера вызвана отсутствием правовых норм, устанавливающих обязательное требование начала процесса закупок только после чётко определения соответствующих финансовых ресурсов. Более того, ЗГЗ Молдовы не обязывает организации, осуществляющие государственные закупки, публиковать информацию об источнике финансирования в годовых планах по закупкам.



⁶⁰ Портал Государственных Закупок – Mtender: <https://mtender.gov.md/en>.

⁶¹ TPPR, веб-сайт Молдовы, 2018-2020 - <https://www.tppr-rating.org/page/eng/country/Moldova/2020>.

Следует отметить, что новейшая оценка Молдовы 92,81% показывает значительное улучшение по сравнению с оценкой прозрачности в законодательстве о государственных закупках 2016г. – 73.95%.⁶² Приведённая ниже диаграмма демонстрирует, что значительный прогресс Молдовы в оценке TPPR в основном обусловлен резким увеличением в показателе производительности Прозрачность. В оценке за 2016-2018 гг. показатель производительности был равен- 36,04%, тогда как в оценке за 2018-2020 гг. он стал равен 96,67%.



Рекомендации

Учитывая недостатки, выявленные в оценке TPPR Литвы, ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять для повышения уровня прозрачности ЗГЗ в стране:

- Законодательство о государственных закупках вместе со всеми государственными бюджетными учреждениями, органами местного самоуправления, юридическими лицами публичного права и государственными некоммерческими юридическими организациями должно также охватывать государственные предприятия;
- Закупающие организации также должны указывать соответствующие источники финансирования договоров о закупках при публикации годовых планов государственных закупок;
- ЗГЗ Молдовы должно безоговорочно указывать на необходимость начала процесса закупок только после выделения соответствующих финансовых ресурсов.

⁶² TPPR, веб-сайт Молдовы, 2016 - <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/Moldova/2016>.

Обзор

Оценка TPPR Польши стало возможным благодаря тесному сотрудничеству с ePaństwo Foundation, организацией, базирующейся в Варшаве, Польша, и направленной на развитие открытого государственного и гражданского участия. Эксперты организации используют возможности Интернета и новых технологий для открытия публичных данных и предоставления их гражданам. Оценка TPPR Польши первоначально охватывала период за 2016 - 2018 гг., однако она была продлена до 2019 и 2020 гг. IDFI получила информацию от своих партнёров в Польше, подчёркивающих, что ряд значительных изменений был внесён в ЗГЗ Польши в течение 2019 г., однако поправки вступят в силу в январе 2021 г. Таким образом, существующая оценка TPPR Польши применима к 2016-2020 гг.

Регулирование государственных закупок

Действующая в настоящее время в Польше законодательная база государственных закупок состоит из законодательства ЕС и соответствующего польского законодательства. Помимо стандартных директив ЕС, в Польше непосредственно применяется стандартная форма Европейской комиссии для Единого европейского документа о закупках. Основным юридическим документом, регулирующим государственные закупки в Польше, является Закон от 29 января 2004 г. о государственных закупках, дополненный подзаконными актами, регулирующими различные технические аспекты государственных закупок.

Некоторые из наиболее важных вторичных законодательных актов регулируют детали таких процедур, как средний обменный курс злотого к евро, составляющий основу для расчёта стоимости договора; виды документов, которые закупающий орган может потребовать от подрядчика в процессе присуждения договоров; правила процедуры рассмотрения апелляций; виды затрат в апелляционном производстве и порядок их урегулирования и т. д. Большая часть подзаконных актов издаётся Председателем Совета Министров и Министром экономического развития.

ЗГЗ регулирует все виды государственных закупок, включая такие сектора, как оборона и коммунальные услуги. Есть два отдельных закона, регулирующих государственно-частное партнёрство (PPPs) и концессии на работы и услуги. Есть также примеры специального законодательства, регулирующего закупки в очень узких областях, таких как строительство электростанций.

Управление по государственным закупкам Польши (PPO) было создано в 1995 г. после принятия Закона о государственных закупках 10 июня 1994 г. Ролью PPO является определение политики и координации всей системы государственных закупок в Польше. Это независимая единица в польском правительстве. Президент PPO назначается министром, отвечающим за экономику. Некоторые из ключевых обязанностей PPO включают подготовку проектов законодательных актов о государственных закупках, проверку регулярности проводимых процедур, подготовку и

⁶³ Дополнительная информация - <https://epf.org.pl/en/>

⁶⁴ Польша - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: <https://www.tppr-rating.org/page/eng/country/poland>. Оценка не включает поправки, которые вступят в силу в январе 2021 г.

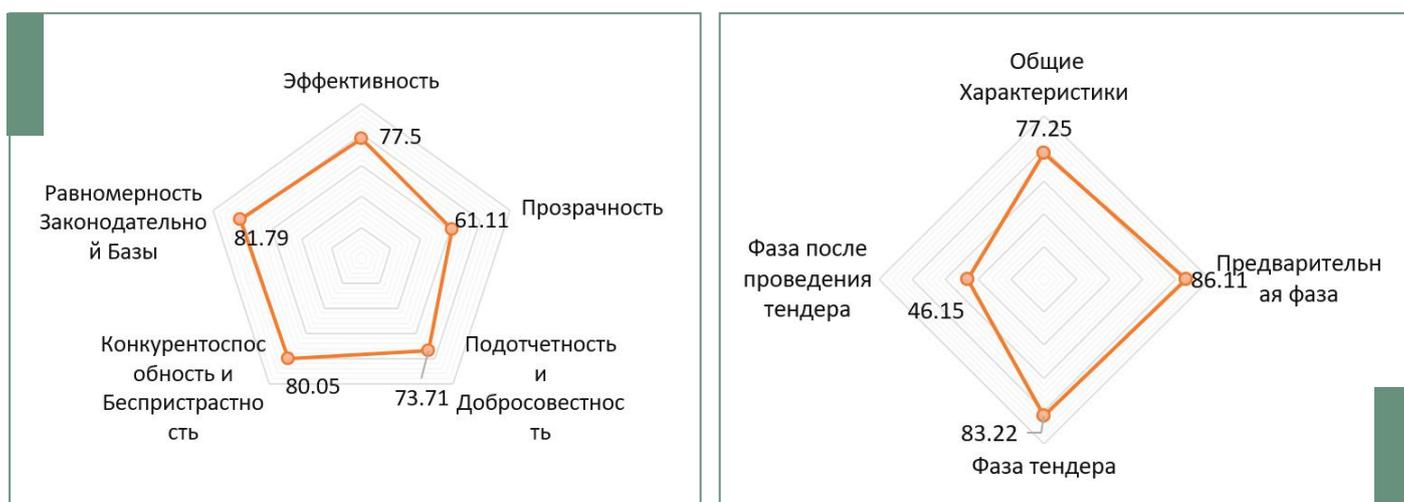
⁶⁵ Закон о государственных закупках Польши: <https://www.uzp.gov.pl/en>.

⁶⁶ Веб-сайт Управления по государственным закупкам Польши: <https://www.uzp.gov.pl/en/role-and-functions>

проведение обучающих программ, обеспечение международного сотрудничества по вопросам, связанным с государственными закупками.

Оценка

Общая оценка TPPR Польши равна 74,01%.⁶⁷ Оценка не отражает новые законодательные поправки в Польше, которые вступят в силу в январе 2021 г. На основании оценки TPPR Польши по сравнению с другими показателями производительности страна добилась хороших результатов в показателях Равномерность Законодательной Базы, Конкурентоспособность и Эффективность с оценкой от 77% до 81%. Значительно ниже оценка показателей Прозрачность и Подотчётность и Добросовестность - 61,11% и 73,71% соответственно. На основе этапов процесса закупок минимальный уровень прозрачности был продемонстрирован на фазе после проведения тендера - 46,15%.



ЗГЗ Польши имеет единую официальную точку доступа в безвозмездном машиночитаемом формате. ЗГЗ применяется ко всем государственным организациям, включая юридические лица публичного права, государственные компании, а также государственные некоммерческие юридические лица. Согласно законодательству, электронные средства связи являются основным способом проведения государственных закупок и коммуникаций междукупающими организациями и участниками тендера. Поданные жалобы, связанные с проведением тендеров, рассматриваются независимым контрольным органом.

Предоставление доступа к документам по разрешению спорных вопросов обеспечивается безвозмездно в машиночитаемом формате. Закупающие организации публикуют годовые планы закупок в электронной форме. Открытый тендер, а в Польше - это процедура закупок по умолчанию, и все исключения чётко перечислены в ЗГЗ. Информация о субподрядчиках публикуется после успешного завершения тендерных процедур.

Несмотря на вышеизложенное, система государственных закупок Польши все ещё сталкивается с рядом недостатков, а именно:

⁶⁷ TPPR, веб-сайт Польши, 2016-2020 - <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/poland>.

- Законодательством не предусмотрен механизм консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Право на пересмотр распространяется только на участников тендера и потенциальных участников, но не распространяется на общество в целом;
- Созданный в Польше независимый орган по надзору за государственными закупками не включает членов гражданского общества;
- Предоставление доступа к жалобам, годовым планам закупок и тендерным предложениям обеспечивается в электронном, но не машиночитаемом формате;
- Законодательство не содержит гарантий предоставления доступа к заявкам на участие в тендере;
- Доступ к контрактам обеспечен в электронном, но не машиночитаемом формате;
- Информация об исполнении контрактов, контроля проверки и качества не публикуется.

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять для дальнейшего улучшения системы государственных закупок в Польше:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленного на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Предоставление права на пересмотр для общества в целом;
- Включение представителей гражданского общества в состав независимого органа по надзору за государственными закупками;
- Предоставление доступа к поданным жалобам и годовым планам закупок в электронном, машиночитаемом формате;
- Включение в законодательство гарантий предоставления доступа к заявкам на участие в тендере;
- Предоставление доступа к договорам в электронном машиночитаемом формате;
- Публикация информации о выполнении договоров, контроля проверки и качества.

Обзор

Для проведения оценки TPPR Румынии IDFI вступила в сотрудничество с базирующейся в Бухаресте организацией Expert Forum (EFOR). EFOR - это аналитический центр, созданный четырьмя известными экспертами в области государственной политики и реформы государственного управления. Основными секторами, охватываемыми организацией, являются: реформа администрации и целостность государственного сектора; децентрализация, региональное развитие, государственные финансы; реформа правосудия и борьбы с коррупцией; реформа социальной политики и пенсии; энергетика и транспорт; здравоохранение.⁶⁸ Оценка TPPR Румынии была проведена в 2018 г. и охватывает период за 2016 – 2018гг.⁶⁹

Регулирование государственных закупок

Поскольку Румыния является членом ЕС, ее законодательство о государственных закупках (PPL) отражает ценности, принципы и процедуры, предусмотренные Директивами ЕС, а именно - Директивой 2014/24 / ЕС, Директивой 2014/25 / ЕС и Директивой 2014/23 / ЕС. Основные нормы ЗГЗ Румынии (за исключением подзаконных актов) - Закон №. 98/2016 о государственных закупках, Закон № 99/2016 о закупках коммунальных услуг и Закон № 100/2016 о договорах на трудовые концессии и на концессии на оказание услуг. Специальные дополнительные правила прописаны к закупкам в секторах обороны, транспорта и закупок с европейскими фондами. Законодательство ЗГЗ Румынии устанавливает нормы для обеспечения существования хорошо функционирующей системы государственных закупок, основанной на принципах подотчётности и конкурентоспособности.

Закон устанавливает единый портал государственных закупок для проведения закупок и публикации соответствующей информации. Это относительно новый портал государственных закупок, который соответствует современным стандартам прозрачности государственных закупок, таким как доступность в машиночитаемом формате, возможность загрузки данных, имеющихся на портале.⁷⁰ Конкретная информация, связанная с государственными закупками, все ещё хранится на старом портале государственных закупок.⁷¹ Кроме того, существует отдельный портал для закупок средств массовой информации, проводимых за счёт средств ЕС,⁷² а также для закупок сельскохозяйственных продуктов, услуг и работ.⁷³

Оценка

Оценка TPPR Румынии равна 81.25%.⁷⁴ Румыния имеет прочную законодательную базу на предварительной фазе проведения тендера и фазе тендера, поэтому оценка равна 94,44% на предварительной фазе и 94,12% на фазе тендера. Законодательство и подзаконные акты

⁶⁸ Дополнительная информация - <https://expertforum.ro/en/>.

⁶⁹ Румыния - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Romania_16_18.pdf.

⁷⁰ Портал Государственных закупок Румынии: <http://e-licitatie.ro/pub/participants>.

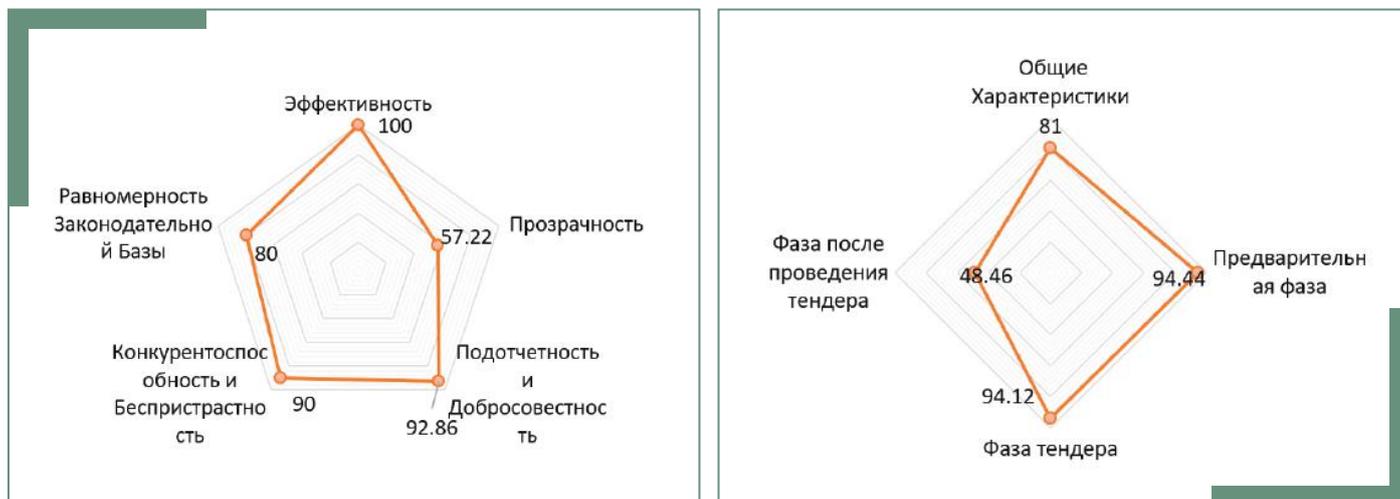
⁷¹ Предыдущая версия портала Государственных закупок Румынии: <https://www.e-licitatie.ro/pub>.

⁷² Портал Румынии для закупок средств массовой информации: <http://publicitatepublica.ro/index.php>.

⁷³ Портал для закупок сельскохозяйственных продуктов: <https://achizitii.afir.info/>.

⁷⁴ TPPR, веб-сайт Румынии - <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/romania>.

обеспечивают прозрачность и эффективность планирования и уведомление о тендерах, правовую основу для непредвзятого подхода на фазе тендера и возможность правовой защиты (доступ к процедурам урегулирования спорных вопросов). Тем не менее, Румыния имеет значительные недостатки в Прозрачности на фазе после проведения тендера (этап реализации договора). Основная часть информации об этой фазе отсутствует в законодательной базе, поэтому оценка ЗГЗ на фазе после проведения тендера равна 48,46%.



Ниже перечислены следующие проблемы, отрицательно влияющие на оценку TPRR Румынии:

- Отдельный государственный орган (орган по регулированию закупок), ответственный за управление государственными закупками в Румынии, не уполномочен получать доход в дополнение к государственному финансированию;
- Законодательство предусматривает создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, однако использование механизма на регулярной основе не является обязательным;
- Право на пересмотр предоставляется только участникам конкурса;
- Контрольный орган государственных закупок не включает в себя представителей гражданского общества;
- ЗГЗ Румынии не обеспечивает предоставление доступа к поданным жалобам, касающимся процесса закупок;
- ЗГЗ не гарантирует предоставление доступа к договорам на закупку, поправкам к ним, информации об исполнении контрактов, а также к отчётам о контроле проверки и качества.

Рекомендации

Несмотря на высокие оценки Румынии в TPRR, очевидно, что прогресс необходим по ряду направлений для обеспечения полной прозрачности государственных закупок в стране. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Законодательство должно гарантировать право отдельного государственного органа (регулирующего органа по закупкам), ответственного за управление государственными закупками в Румынии, получать доход в дополнение к государственному финансированию
 - Создание и использование механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества на регулярной основе;
 - Право на пересмотр должно предоставляться не только участникам тендера, но и распространяться на потенциальных поставщиков и общество в целом;
 - Контролирующий надзорный орган по закупочной деятельности должен включать в себя представителей гражданского общества;
- ЗГЗ Румынии должно обеспечить доступ к поданным жалобам, касающимся процесса закупок;
- Доступ к договорам на закупки, поправкам к ним, информации о выполнении договоров, а также к отчётам о контроле проверки и качества должен быть гарантирован законодательством.

Словакия

Обзор

Оценка TPRR Словакии стало возможным благодаря сотрудничеству с Transparency International (TI) Словакия - организацией, базирующейся в Братиславе. TI Словакия работает над повышением осведомлённости общественности, изучением и выявлением причин и форм коррупции в Словакии. TI Словакия также оказывает юридическую помощь свидетелям и жертвам коррупции и помогает правительству в разработке политических и законодательных актов.⁷⁵ Оценка TPRR Словакии была проведена в 2018 г. и охватывает период за 2016-2020 гг., поскольку в законодательство не было внесено значительных поправок, которые могли бы улучшить оценку.⁷⁶

Регулирование государственных закупок

Основным правовым актом, регулирующим государственные закупки в Словакии, является Закон о государственных закупках и поправках к определённым актам от 2015г.⁷⁷ Учреждение по управлению государственными закупками, созданное в 2000 г., является независимым центральным органом правительства, возглавляемое председателем. Другими руководителями Учреждения являются два заместителя председателя и советник.⁷⁸

⁷⁵Дополнительная информация - <https://transparency.sk/sk/>.

⁷⁶Словакия - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPRR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Slovakia_16_20.pdf.

⁷⁷Законодательство о государственных закупках Словакии: <https://www.uvo.gov.sk/legislativametodika-dohlad-2ab.html>.

⁷⁸Веб-сайт Учреждение по управлению государственными закупками: <https://www.uvo.gov.sk/o-urade-2aa.html>.

Учреждение по управлению государственными закупками представляет Словацкую Республику в системе государственных закупок за рубежом, участвует в экспертных рабочих комиссиях ЕС и активно сотрудничает с зарубежными партнёрскими учреждениями. Учреждение является экспертом-гарантом в области государственных закупок, обеспечивая осуществление принципов прозрачности, равного обращения и недискриминации, а также принципов экономики и эффективности. Его основная роль заключается в обеспечении выполнения правил о государственных закупках на практике и соблюдения их участниками закупок. Учреждение публикует важные документы в системе государственных закупок, такие как решения и методологические указания Учреждения и другие документы, возникающие в процессе заключения контрактов государственными заказчиками / организациями-заказчиками.

Законодательство о государственных закупках в Словакии применяется ко всем государственным бюджетным и местным органам власти, их соответствующим юридическим лицам публичного права (LEPL), государственным компаниям и некоммерческим юридическим лицам. Существует единая официальная точка доступа (например, онлайн-портал) для всех процедур и информации, связанных с государственными закупками.⁷⁹

Оценка

Согласно оценке, TPPR Словакии, общая оценка законодательства о государственных закупках равна 76,09%.⁸⁰ Страна получила относительно высокие оценки в показателях производительности Конкурентоспособность и Беспристрастность, а также Равномерность Законодательной Базы, что было обусловлено соответствием законодательства страны со стандартами ЕС. Однако, согласно оценке, TPPR Словакии, показатель производительности Прозрачность оценивался значительно ниже - 66,67%. Следует отметить, что, в отличие от других стран, Словакия показала возможные улучшения на предварительной фазе проведения тендера и на фазе после проведения тендера 50% и 57,69% соответственно. Несмотря на вышесказанное, страна получила особенно высокие оценки по стандартам прозрачности на фазах проведения тендеров.



Законодательство ЗГЗ Словакии охватывает все секторы экономики, в которых возможна конкуренция, и исключения чётко перечислены в законодательстве. Более того, электронные средства являются основным методом проведения закупок, а государственные закупки проводятся через единый официальный портал. Акты о государственных закупках обеспечивают право на пересмотр, которое распространяется не только на участников тендера, но и на потенциальных поставщиков, а также на общество в целом. Предоставление доступа к разрешению спорных вопросов гарантировано любому, кто заинтересован в машиночитаемом формате. Несмотря на вышесказанное, низкие оценки Словаки вызваны следующими недостатками:

- Соответствующее законодательство Словакии не предусматривает создания механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- В состав существующего независимого контрольного органа, уполномоченного рассматривать жалобы, не входят представители организаций гражданского общества. Более того, законодательство не обеспечивает доступа к поданным жалобам;
- Закупающие организации не обязаны публиковать годовые планы закупок;
- Предоставление доступа к договорам на закупку ограничен не машиночитаемым форматом, тогда как доступ к поправкам вообще не гарантируется законодательством;
- Отсутствует доступ к документам контроля проверки и качества.

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять с целью дальнейшего улучшения системы закупок Словакии:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Включение представителей организаций гражданского общества в состав независимого контрольного органа и гарантированное предоставления доступа к поданным жалобам;
- Установление требований обязательной публикации годовых планов закупок для ккупающих организаций;
- Гарантированное предоставление доступа к договорам о закупках, а также к их поправкам в машиночитаемом формате;
- Гарантированное предоставление доступа к документам контроля проверки и качества.

Обзор

Украина была одной из первых стран, включённых в оценку TPPR. Это стало возможным благодаря тесному сотрудничеству с Transparency International - Украина, базирующейся в Киеве. TI Украина - аккредитованное подразделение всемирного движения Transparency International с комплексным подходом к разработке и внедрению изменений в целях снижения уровня коррупции.⁸¹ Первая оценка TPPR Украины была проведена в 2017 г.⁸² а в 2019 г. она была пересмотрена, чтобы охватить и отразить некоторые основные изменения в законодательстве.⁸³

Регулирование государственных закупок

Нормы государственных закупок в Украине изменялись с 1993 г. (1993 г. - первое постановление правительства, 2000 г. - первый Закон о государственных закупках) до последних поправок, внесённых в новый Закон Украины «О государственных закупках»⁸⁴ С мая 2016 г. Украина является страной-участницей Генерального соглашения о закупках ВТО (Всемирная торговая организация).

Некоторые из основных изменений были внесены в ЗГЗ Украины на ранних этапах:

- Полностью электронные процедуры операций закупок, обеспечивающие свободный доступ общественности практически ко всей информации о закупках.
- Новое определение закупающих организаций стало соответствовать определению договорных организаций в Директиве ЕС 24/2014.
- Значительное сокращение исключений в сфере правил государственных закупок с 43-х до 18-ти (из них 2 временных), большинство из которых соответствует требованиям ЕС.
- Внедрение трёх процедур закупок - открытый тендер, конкурентные взаимоотношения и процедуры переговоров.
- Электронный аукцион (основанный только на цене или по нескольким критериям) стал единственным методом оценки тендерных процедур.
- Упрощение участия в тендерах за счёт самодекларирования (только победитель предоставляет документы, подтверждающие соблюдение требованиям).

Одним из главных нововведений законодательной реформы стало развитие системы электронных торгов Prozorro.⁸⁵ Система была разработана по инициативе организаций гражданского общества и финансировалась несколькими частными IT-компаниями. Право собственности на систему было передано Transparency International Украина, а позднее, к концу 2015 г. - Министерству экономического развития и торговли.

⁸¹ Дополнительная информация - <https://ti-ukraine.org/en/about/>.

⁸² Украина - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2017, TPPR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Ukraine_2016_2018.pdf.

⁸³ Украина - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок 2019, TPPR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Ukraine_2019.pdf.

⁸⁴ Законодательство о государственных закупках Украины:

<https://e-tender.ua/en/training-tenders/teoriya-zakupivel-3/zakonodavstvo-ukrayini-v-sferi-publichnih-zakupivel-8>.

⁸⁵ Портал Государственных закупок Украины: <https://prozorro.gov.ua/en>

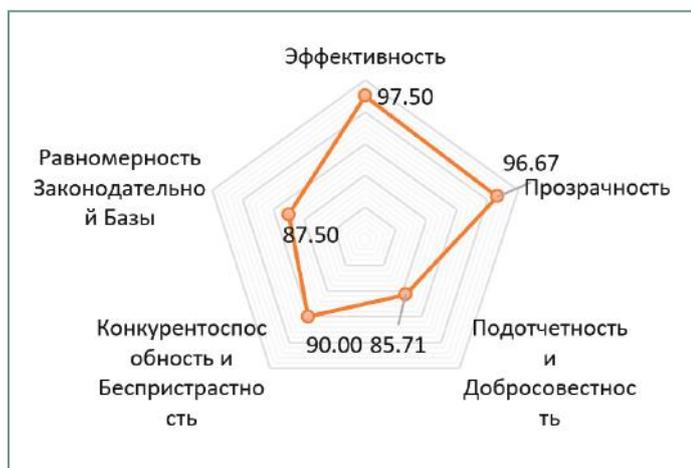
29 августа 2019 г. был инициирован новый законопроект о внесении изменений в Закон Украины «О государственных закупках». Поправки вступили в силу в августе 2020 г. и в дальнейшем усовершенствовали законодательство о государственных закупках в Украине. В частности, новый закон о государственных закупках позволил закупающим организациям следующие действия:

- Защитить себя от ценового демпинга. Система автоматически определяет предложения по низким ценам, после чего закупающая организация несёт ответственность за проверку таких предложений;
- Организовать профессиональные закупки за счёт перехода от «тендерных комитетов» к «уполномоченным сотрудникам по закупкам»;
- Отклонять участников, ранее не выполнивших договорённости;
- Защитить себя от «троллей»: отзываться жалобы станет невозможным;
- Использовать неценовые критерии для оценки предложений;
- Приобретать своевременно и эффективным образом определённые товары через электронные каталоги;

Поправки позволяют поставщикам участвовать в нескольких тендерах, поскольку все закупки на сумму от 50 000 грн. будут проводиться через Prozorro (на основе новой упрощённой процедуры, если это пред пороговая закупка); заявители имеют право на взыскание пошлины за апелляцию; они могут исправлять ошибки в тендерных предложениях в течение 24 часов с момента подачи документов и имеют право совместно участвовать в тендерных предложениях. Кроме того, законодательством введены новые нормы, согласно которым руководство и уполномоченные должностные лица закупающей организации могут нести личную ответственность за нарушение законодательства о закупках.

Оценка

Согласно последней оценке TPPR, прозрачность государственных закупок в Украине равна 97,05%.⁸⁶ Украина показала почти максимальные результаты в 4-х показателях производительности из 5-ти. Единственным показателем производительности с относительно низкими оценками является Подотчётность и Добросовестность. Что касается этапов процесса закупок, Украина получила оценки 100% на предварительной фазе проведения тендера, 98% на фазе тендера и 96,15% на фазе после проведения тендера.



⁸⁶ TPPR, веб-сайт Украины - <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/ukraine>

ЗГЗ Украины применяется ко всем государственным бюджетным организациям и органам местного самоуправления, включая их соответствующие юридические лица публичного права (LEPLs), государственные компании и некоммерческие юридические лица. Исключения из общего правила чётко перечислены в законодательстве. Более того, в сферу действия ЗГЗ входят все секторы экономики, в которых возможна конкуренция. Законодательство предусматривает создание механизма консультаций как с частным сектором, так и с организациями гражданского общества. Электронные средства являются основным методом проведения закупок, а открытый тендер представляет собой процедуру государственных закупок по умолчанию. Доступ к различной информации о закупках, а именно поданным жалобам, разрешению спорных вопросов, годовым планам государственных закупок, уведомлениям о годовых закупках, поправкам к ним, поданным ставкам и заявкам, решениям закупочной комиссии и т. д. обеспечивается в электронном машиночитаемом формате. Информация о субподрядчиках также является общедоступной. Кроме того, отчёты контроля проверки и качества доступны в безвозмездном, машиночитаемом формате.

Согласно оценке, ТРР Украины, некоторые недостатки в законодательстве о государственных закупках можно резюмировать следующим образом:

- Законодательство предусматривает создание механизма консультаций с частным сектором, а также с организациями гражданского общества, но не включает обязательное использование механизма на регулярной основе;
 - ЗГЗ обеспечивает существование независимого (из сторон, участвующих в разногласиях о закупках) проверяющего органа с полномочиями рассматривать поданные жалобы и предоставлять средства правовой защиты, но в состав этого органа не входят члены организаций гражданского общества.
 - Законодательная база не запрещает участие бывших государственных служащих в процедурах государственных закупок в течение допустимого периода времени после ухода с должности;
- Доступ к контрактам на закупку обеспечивается в электронном, но не машиночитаемом формате.

Диаграмма ниже демонстрирует значительный прогресс Украины в ТРР. Прогресс очевиден по каждому показателю производительности государственных закупок. Наибольший рост 20% очевиден в показателе производительности Эффективность. Большой прогресс также был достигнут в показателе Подотчётность и Добросовестность.



Рекомендации

Несмотря на то, что Украина демонстрирует одну из самых высоких оценок в TPPR, желательны следующие улучшения:

- Наряду с государственными бюджетными организациями, органами местного самоуправления, юридическими лицами публичного права и государственными некоммерческими юридическими лицами, ЗГЗ также должно охватывать государственные компании / предприятия.
- При публикации годовых планов государственных закупок закупающие организации должны также указывать соответствующие источники, планируемые для финансирования договоров о закупках.
- ЗГЗ Украины должно безоговорочно указывать на необходимость начала процесса закупок только после выделения соответствующих финансовых ресурсов.



Индонезия

Обзор

Индонезия присоединилась к сети TPPR в 2018 г. Оценка законодательства Индонезии о государственных закупках была проведена компанией Indonesia Corruption Watch (ICW) - организацией, способствующей демократическому и свободному управлению со справедливым прогнозом экономики, социальных аспектов и гендерной проблематике.⁸⁷ Группа TPPR из IDFI рассмотрела оценку, согласовала окончательный проект с представителем ICW и опубликовала оценку на веб-сайте:⁸⁸

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Индонезии регулируются соответствующим Указом Президента, который за время своего существования менялся несколько раз. В настоящее время Указ Президента № 16 от 2018 г. является основным юридическим документом о государственных закупках.⁸⁹ Помимо того, в сопроводительных документах и правилах прописаны конкретные процедуры закупок и даны рекомендации и технические инструкции по процессу участия в государственных закупках.

Государственные закупки в Индонезии осуществляются децентрализованно. В каждом государственном учреждении, как на центральном, так и на региональном уровне, есть специальное подразделение, организующее закупки как в электронном, так и в ручном режиме. Экономические операторы, желающие участвовать в закупках, должны зарегистрироваться в качестве поставщиков на специальных порталах (Lembaga Pelelangan Secara Elektronik (LPSE)), предоставляемых каждым государственным учреждением.

В стране действует электронная система закупок. Электронные торги, проводимые через систему электронных закупок, регулируются Постановлением № 9 от 2018 г. Кроме того, система включает электронные каталоги, содержащие списки, типы, технические характеристики и цены определённых товаров, работ и услуг от различных поставщиков.

Согласно указу президента, в Индонезии существуют различные методы государственных закупок, сочетающие процедуры в электронном и бумажном виде. Обе процедуры применяются одновременно и имеют равный вес в правовой базе, хотя существующая версия указа и подзаконные акты определяют приоритетность механизмов электронных закупок для всех типов закупок.

⁸⁷ Дополнительная информация: <https://antikorupsi.org/en/web/about-icw>.

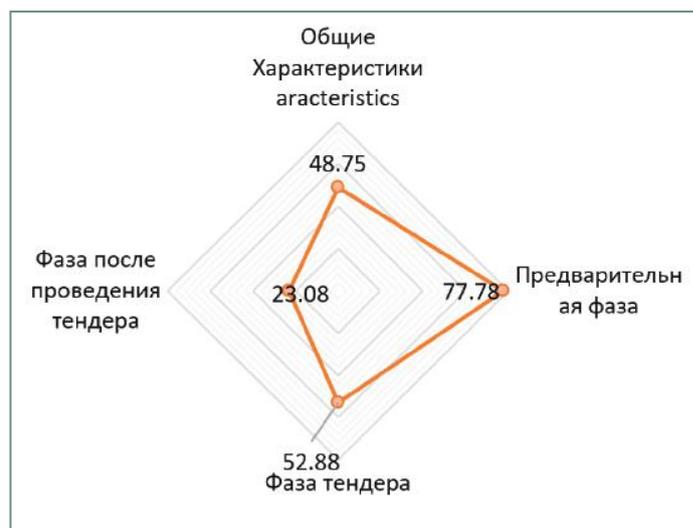
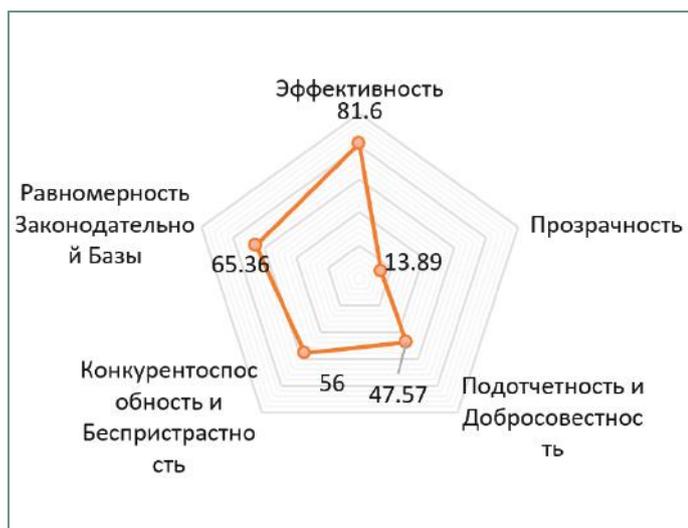
⁸⁸ <https://www.tppr-rating.org/page/eng/country/indonesia>.

⁸⁹ Законодательство о государственных закупках Индонезии: https://jdih.lkpp.go.id/?utm_source=website&utm_medium=referral&utm_campaign=referral_website&utm_term=peraturan%20lkpp&utm_content=textlink.

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках в Индонезии равна 51,16%. На этапах процесса закупок, страна показала максимальную оценку на предварительной фазе проведения тендера - 77,78%, а на фазе после проведения тендера минимальную оценку - 23,08%⁹⁰ по сравнению с другими этапами.

Что касается показателей производительности, Индонезия получила максимальный балл в показателе Эффективность - 81,6%. Минимальная оценка по сравнению с другими показателями была продемонстрирована в показателе производительности Прозрачность - 13,89%.



Существенно низкие показатели ЗГЗ Индонезии почти по каждому показателю производительности обусловлены следующими недостатками:

- Бизнес-реестр не является общедоступным;
- Сфера охвата ЗГЗ не включает все отрасли экономики;
- Отсутствие механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- Отсутствие гарантированного предоставления достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок;
- Отсутствие предоставления доступа к процедурам проверки на протяжении всего процесса закупок;
- Отсутствие независимого (из сторон, участвующих в споре о закупках) надзорного органа за закупочной деятельностью;
- Отсутствие обязательного обоснования при использовании неконкурентных процедур организациями, осуществляющими государственные закупки и публикации соответствующих решений;
- Отсутствие обязательной публикации информации об успешном завершении тендерных процедур;

⁹⁰ Подробная оценка TPRP Индонезии: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL*20Assessments*20ENG/PPL_Assessment_Indonesia.pdf

- Отсутствие правовых норм, обязывающих ведение всей документации, связанной с закупками;
- Отсутствие правовых норм обязательного проведения внутреннего и внешнего аудита закупочной деятельности;
- Отсутствие юридических гарантий предоставления доступа к следующей информации, а именно к поданным жалобам, разрешению спорных вопросов, поправкам к тендерной документации, к информации о ставках, предложенных участниками тендера, договорам на закупку, поправкам к ним, к информации об исполнении договоров, к платёжным счетам, любым отчётам о контроле проверки и качества;
- Доступность годовых планов государственных закупок, уведомлений о предполагаемых закупках, решений тендерной комиссии только в не машиночитаемом формате.

Рекомендации

Оценка TPPR Индонезии показала, что стране предстоит пройти долгий путь для создания более прозрачных и подотчётных процедур государственных закупок. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Создание общедоступных бизнес-реестров предприятий;
- Расширение охвата ЗГЗ на все секторы экономики, где возможна конкуренция;
- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества с целью получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Создание независимого надзорного органа и обеспечение доступа к пересмотру процедур через процесс закупок;
- Обязательное предоставление обоснования при использовании неконкурентных процедур организациями, осуществляющими государственные закупки, и публикация соответствующих решений;
- Внесение поправок в ЗГЗ, обязывающих закупающую организацию вести всю документацию, связанную с закупками;
- Внесение поправок в ЗГЗ, гарантирующих проведение внутреннего и внешнего аудита закупочной деятельности квалифицированными специалистами;
- Предоставление полного доступа к документам, связанным с государственными закупками, в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате, а именно к поданным жалобам, решениям спорных вопросов, поправкам к тендерной документации, заявкам кандидатов на участие в тендере, информации о ставках, предложенных участниками тендера, договорам на закупку, поправкам к ним, информации о выполнении договоров, платёжным счетам, отчётам о контроле проверки и качества, годовым планам государственных закупок, уведомлениям о предполагаемых закупках и решениям тендерной комиссии.

Обзор

Оценка ТРРР Казахстана было подготовлена в сотрудничестве с Zertteu Research Institute (ZRI) - организацией, миссией которой является предоставление качественных, актуальных, междисциплинарных и критических исследований и аналитических материалов в целях повышения потенциала партнеров и трансформации вызовов в новые возможности.⁹¹ Оценка ТРРР Казахстана проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2016 - 2018 гг.⁹²

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Казахстане регулируются Законом 2015 г. «О государственных закупках».⁹³ ЗГЗ распространяется на министерства, государственные агентства, компании и предприятия, в которых государству принадлежит более 50% акций. Поскольку Казахстан является частью Евразийского Экономического Союза (ЕЕУ), ЗГЗ страны соответствует стандартам Союза. В 2014 г. в закон были внесены поправки, позволяющие экономическим операторам из стран-участниц Евразийского Экономического Союза (ЕЕУ) участвовать в тендерах по государственным закупкам наравне с отечественными поставщиками.

Система закупок в Казахстане характеризуется высоким уровнем децентрализации с различными государственными агентствами и компаниями, управляющими конкретными проектами закупок. Функции законотворчества, мониторинга и координации разделены между двумя государственными структурами. Финансирование всех государственных закупок осуществляется через Министерство финансов Казахстана, а Комитет по государственным закупкам отвечает за соблюдение законов и нормативных актов о государственных закупках, а также за сбор статистической информации о государственных закупках.

В Казахстане существует единый портал для размещения информации о государственных закупках. Все процедуры на 100% являются электронными, а закупки в бумажном виде не применимы к конкурсным процедурам. Новый портал - www.goszakup.gov.kz предлагает подробную информацию (большая часть в формате JSON) по каждому этапу процедуры государственных закупок. Однако законодательство не устанавливает чётких стандартов в отношении публикации определённой информации, связанной с закупками, и формата ее публикации.

Оценка

Общая оценка законодательства государственных закупок Казахстана равна 72,72%. На всех этапах процесса закупок, страна показала максимальные оценки на фазе тендера - 77,53%, а на фазе после проведения тендера минимальные - 61,54%⁹⁴ по сравнению с другими этапами.

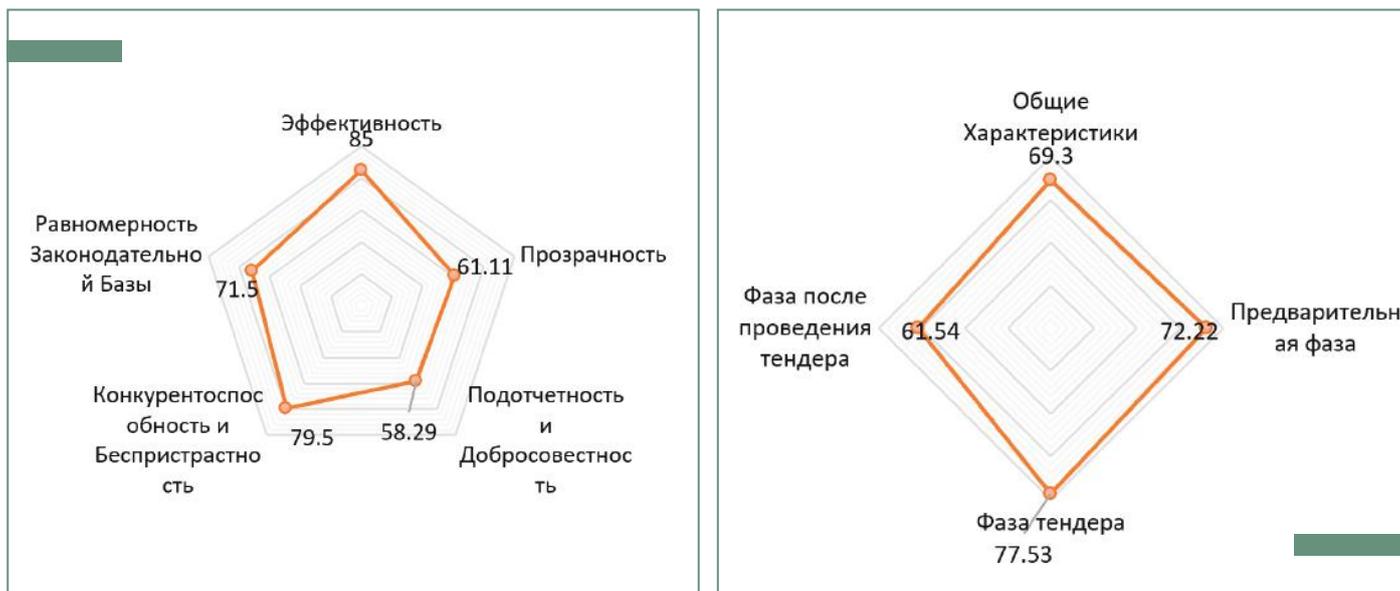
⁹¹Дополнительная информация: <http://zertteu.org/o-nac/misсия-и-ценности/>

⁹²<https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/kazakhstan>.

⁹³Законодательство о государственных закупках Казахстана
<https://wiki.goszakup.gov.kz/pages/viewpage.action?pageId=327768>.

⁹⁴Подробная оценка ТРРР Казахстана:
https://www.tpprating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Kazakhstan_rus_16.pdf.

Что касается показателей производительности, Казахстан получил максимальный балл в показателе Эффективность - 85%. Минимальный показатель по сравнению с другими показателями был продемонстрирован в Подотчётности и Добросовестности - 58,29%. Страна также получила низкую оценку в показателе Прозрачность - 61,11%.



Относительно низкие оценки Казахстана в некоторых показателях производительности обусловлены следующими недостатками:

- Отсутствие гарантированного предоставления достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок;
- Отсутствие независимого надзорного органа;
- Отсутствие определения полномочий тендерных комиссий;
- Отсутствие предоставления обоснований при использовании неконкурентных процедур и обязательной публикации соответствующих решений;
- Отсутствие норм, обязывающих закупающие организации вести всю документацию, связанную с закупками;
- Отсутствие предоставления доступа к разрешению спорных вопросов, заявок на участие в тендере, к информации о ставках, предложенных участниками тендера, платёжным счетам, любым отчётам о контроле проверки и качества;
- Предоставление доступа к поданным жалобам возможно только в не машиночитаемом формате.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства в Казахстане очевидно, что страна должна пройти реформы с целью установления более прозрачных и подотчётных процедур государственных закупок. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Гарантированное предоставления достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок;
- Создание независимого надзорного органа с полномочиями рассматривать поданные жалобы и предоставлять средства правовой защиты;
- Определение состава, полномочий, ответственности и процедур принятия решений органа (тендерной комиссии или лица), ответственного за проведение тендера в закупающей организации;
- Предоставление обоснований при использовании неконкурентных процедур и обязательная публикация соответствующих решений;
- Внесение поправок в ЗГЗ, обязывающих закупающую организацию вести всю документацию, связанную с закупками;
- Обеспечение участникам тендера, потенциальным поставщикам и обществу в целом предоставление доступа к следующей информации, а именно, поданным жалобам, разрешению спорных вопросов, заявкам на участие в тендере, информации о ставках, предложенных участниками тендера, платёжным счетам, контролю проверки и качества в электронном и машиночитаемом формате.

Кыргызстан

Обзор

Оценка TPPR Кыргызстана стала возможным благодаря тесному сотрудничеству с Форумом по Официальной Помощи Развитию (FODA).⁹⁵ FODA стремится улучшить качество жизни общества в целом посредством реализации различных мероприятий, направленных на повышение эффективности официальной помощи в целях развития. Оценка TPPR Кыргызстана была проведена в 2018 г. и охватывает период за 2016-2018 гг.⁹⁶

Регулирование государственных закупок

За последние четыре года система государственных закупок Кыргызстана претерпела значительные реформы как на юридическом, так и на техническом уровне. Был принят новый Закон о государственных закупках, который был реализован по всей стране.⁹⁷ Закон находится в соответствии с лучшей международной практикой (модельный закон UNCITRAL). Более того, на основании закона и при поддержке Азиатского Банка Развития Кыргызстан разработал хорошо функционирующую систему электронных государственных закупок. Все процедуры государственных закупок должны проводиться через данную систему.

⁹⁵Дополнительная информация: <http://www.ogp.kg/en/oo-forum-po-oficialnoy-pomoshchi-razvitiyu-0>.

⁹⁶<https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/kyrgyzstan>.

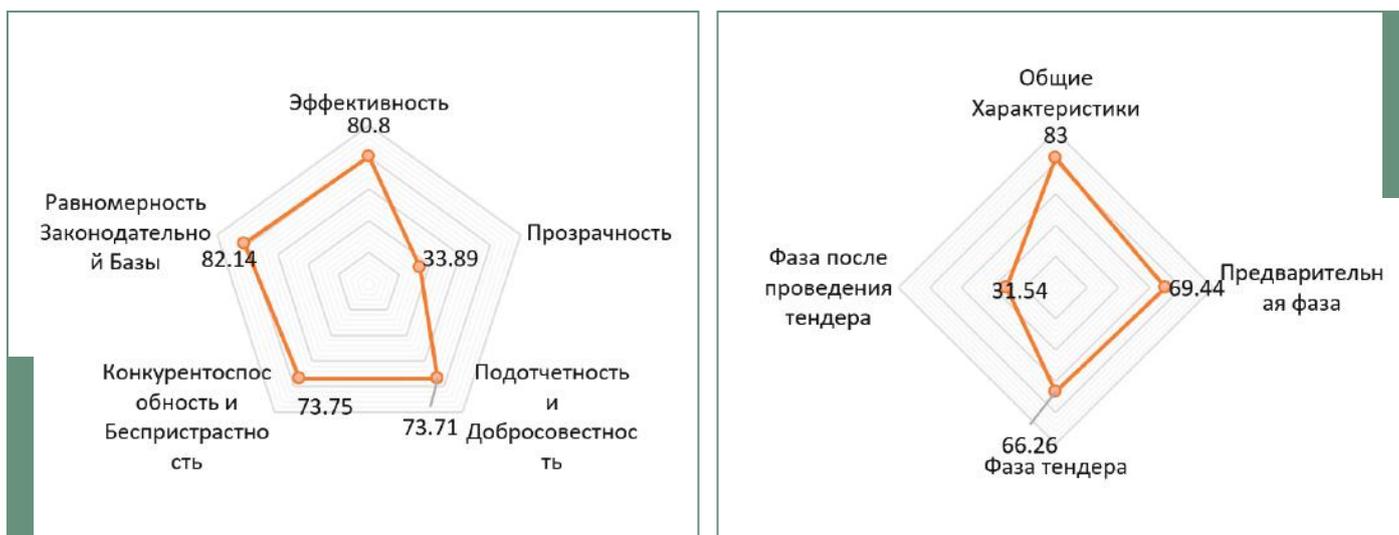
⁹⁷Законодательство о государственных закупках Кыргызстана: <http://zakupki.gov.kg/popp/home.xhtml?cid=1>.

Несмотря на вышеупомянутую реформу государственных закупок, в Кыргызстане возник ряд трудностей, которые требуют соответствующих решений. Несмотря на внедрение электронной системы, веб-сайт www.zakupki.gov.kg имеет некоторые недостатки. К ним относятся недостаточная мощность серверов, отсутствие вариантов обратной связи и таких модулей, как консультационные услуги, двухэтапные торги, рамочное соглашение, подача жалоб и т. д. Отсутствие этих модулей не позволяет закупающим организациям полностью выполнять Закон о государственных закупках. Кроме того, в контексте присоединения Кыргызстана к инициативе Открытого Правительства (OGP) существует необходимость интегрировать электронную систему государственных закупок в информационную систему, управляемую другими государственными структурами.

Принимая во внимание, что IT-технологии активно внедряются во все процессы государственного управления в Кыргызстане и что развитие электронных государственных закупок является одним из важнейших направлений в области цифровой трансформации, государственному органу, отвечающему за управление государственными закупками, необходимо продолжить дальнейшее развитие электронной системы государственных закупок.

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках Кыргызстана равна 65,96%. На этапах процесса закупок, страна показала максимальные показатели на предварительной фазе проведения тендера - 69,44%, а на фазе после проведения тендера минимальные оценки - 31,54% по сравнению с другими этапами:⁹⁸ Что касается показателей производительности, Кыргызстан получил максимальный балл в показателе Равномерность Законодательной Базы - 82,14%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими был продемонстрирован в Прозрачности- 33,89%.



Ниже перечислены важные аспекты, отрицательно влияющие на оценку TPR Кыргызстана:

- ЗГЗ не гарантирует предоставления достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок;

- ЗГЗ не гарантирует предоставления обоснований при использовании неконкурентных процедур и обязательной публикации соответствующих решений;
- ЗГЗ не определяет процедуры приёма конечных продуктов и обработки окончательных платежей, а также изменения договоров;
- Законодательство не гарантирует предоставление доступа к следующей информации, связанной с закупками, а именно, договорам на закупки, поправкам к ним, информации об исполнении договоров, платёжным счетам, отчётам о контроле проверки и качества;
- Предоставление доступа к поданным жалобам, разрешению спорных вопросов, годовым планам государственных закупок, уведомлениям о предполагаемых закупках, изменениям в тендерной документации, заявкам на участие в тендере, информации о ставках, предложенных участниками тендера, и решениях тендерной комиссии доступно только в машиночитаемом формате.

Рекомендации

Несмотря на то, что в сфере государственных закупок в Кыргызстане были проведены значительные реформы, оценка TPRR выявила наличие значительных возможностей для улучшения в этой области. Вот некоторые из основных мер, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Гарантированное предоставление достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок;
- Предоставление обоснований при использовании неконкурентных процедур и обязательной публикации соответствующих решений;
- Определение процедур приёма конечной продукции и обработки окончательных платежей;
- Регулирование процесса внесения поправок в контракты на закупку и публикации соответствующей информации;
- Обеспечение доступа к указанной выше информации о государственных закупках в электронном машиночитаемом формате.

Обзор

Проведение оценки TPPR Монголии стало возможным благодаря тесному сотрудничеству с местной неправительственной организацией (NGO) «Партнерство по государственным закупкам». Организация базируется в Улан-Баторе и занимается исследованием вопросов, связанных с законодательством и практикой государственных закупок. Оценка проводилась в 2016 г. и охватывает период за 2016-2020 гг.⁹⁹

Регулирование государственных закупок

С 2008 года правительство Монголии работает над внедрением передовой международной практики в систему государственных закупок страны, цель которой - улучшить существующие законы и постановления. В связи с этим правительство создало систему электронных закупок (eProcurement), которая облегчает покупку и продажу товаров, работ и услуг.¹⁰⁰ Веб-сайт управляется Государственным Агентством по закупкам (GPA).¹⁰¹ GPA внедряет необходимые инструменты электронных закупок для снижения рисков от коррупции и упрощения процесса участия в государственных закупках для малых и средних предприятий (SMEs).¹⁰² GPA была создана в 2012 г. и представляет собой регулирующий орган по государственным закупкам, действующий при заместителе премьер-министра.

Ниже представлены заявленные цели GPA:

- Сделать процедуры торгов прозрачными и справедливыми;
- Использовать выделенный бюджет для организации тендерных процедур экономно и эффективно;
- Обеспечить равные возможности для конкуренции и подотчётности;
- Организовывать все торги с помощью электронных средств и улучшить способы распространения соответствующих новостей, информации, объявлений о торгах и результатов процедур отбора на веб-сайте;
- Планировать и реализовывать единую политику развития мощностей, технологий и программного обеспечения Агентства;
- Обеспечить профессиональную поддержку и проведение тренингов для подразделений Агентства в провинциях, а также в государственном и частном секторах;
- Поддерживать наращивание потенциала специалистов по закупкам.

Закон Монголии о государственных закупках (PPLM) вступил в силу в мае 2000 года и поправки в него вносились неоднократно (в том числе в 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 и 2016 гг.). Закон был разработан в 1999 году при технической поддержке Азиатского Банка Развития и основан на модели UNCITRAL о закупках. Закон был разработан для соответствия передовой международной

⁹⁹ Монголия - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2016, TPPR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Mongolia_16_20.pdf.

¹⁰⁰ Веб-сайт государственных закупок Монголии: <http://www.e-tender.mn/en/tenders/>

¹⁰¹ Государственное Агентство по закупкам (GPA)- <http://www.e-tender.mn/en/>.

¹⁰² Проведение реформ государственных закупок Монголии EBRD, 2014: <https://www.ebrd.com/news/2014/developing-public-procurement-reform-in-mongolia.html>.

практике закупок и обмена общих целей систем государственных закупок. Закон регулирует государственные закупки товаров, работ и услуг (консультационные и не консультационные) и охватывает большую часть закупочной деятельности. Некоторые из областей, выходящих за рамки PPLM, - это процедуры закупок, связанные с национальной безопасностью и государственной тайной; закупка работ и услуг по содержанию автомобильных дорог государственного значения, выполняемых соответствующим государственным юридическим лицом; и закупка работ, товаров и услуг, связанных с деятельностью Банка Развития Монголии.

Оценка

Согласно оценке TPPR, оценка законодательства о государственных закупках Монголии равна 66,26%.¹⁰³ Несмотря на многочисленные реформы, которые были реализованы в Монголии, показатель производительности Прозрачность получил минимальную оценку - 28,33%. В основном это связано с тем, что электронный метод не является основным методом проведения закупок. Более того, право просматривать тексты поданных жалоб гарантируется только участникам тендера, а потенциальные поставщики и общество в целом не имеют к ним доступа.

Другие показатели производительности колеблются между 70% - 84%, с максимальной оценкой - 86,75% в Конкурентоспособности и Беспристрастности. Как и в других странах, самый низкий уровень прозрачности государственных закупок наблюдается на фазе после проведения тендера - 43,08%. Законодательство не содержит каких-либо правовых норм, обязывающих соответствующие организации публиковать договоры на закупки или поправки к ним. Информация о субподрядчиках отсутствует. Информация о выполнении контрактов также не публикуется. Акты о контроле проверки и качества слабые и не включают обязательной публикации документов. Также проблематичным является отсутствие представителей организаций гражданского общества в составе органа по проверке государственных закупок.



¹⁰³ TPPR, веб-сайт Монголии, 2016-2020 - <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/Mongolia/2020>.

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять с целью улучшения показателей Монголии в TPPR:

- Сфера действия PPLM должна распространяться на государственные компании, а также государственные некоммерческие юридические лица;
- ГРА должен иметь право на получение собственного дохода в дополнение к государственному финансированию;
- Электронные средства должны стать основным методом проведения закупок;
- В состав органа по проверке государственных закупок должны входить представители организаций гражданского общества;
- Информация о субподрядчиках должна быть общедоступной;
- Информация о выполнении договоров и контроле проверки и качества должна быть общедоступной.

Папуа-Новая Гвинея

Обзор

С целью оценки уровня прозрачности законодательства о государственных закупках в Папуа-Новой Гвинее (PNG) IDFI вступила в сотрудничество с местным отделением Transparency International - TI Папуа-Новая Гвинея (TIPNG).¹⁰⁴ TIPNG предполагает стать ведущей, хорошо зарекомендовавшей себя организацией в PNG, работающей с организациями, придерживающимися аналогичных целей, и занимающейся вопросами борьбы с коррупцией и развитием. Оценка PNG TPPR проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2016-2018 гг.¹⁰⁵

Регулирование государственных закупок

Закупка Государственных Контрактов в PNG регулируется Законом о государственных финансах (управление) 1995 года (PFMA), Постановлением о государственных финансах (управление) 1996 г. (PFMR) и Законом о национальных закупках 2018 г. (NPA).

Закон о национальных закупках учреждает Национальную комиссию по закупкам и Совет национальной комиссии по закупкам, которая является независимым уставным органом.

Закон о государственных финансах и управлении учреждает комитет по государственным закупкам - Комитет APC. Комитет не является независимым органом и состоит из глав Департаментов финансов, Казначейства и Национального планирования, и мониторинга. Секретариат Комитета APC учреждается в Департаменте финансов.

¹⁰⁴Дополнительная информация: - <http://www.transparencypng.org.pg/>

¹⁰⁵Папуа –Новая Гвинея- Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок 2018, TPPR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_PNG_16_18.pdf

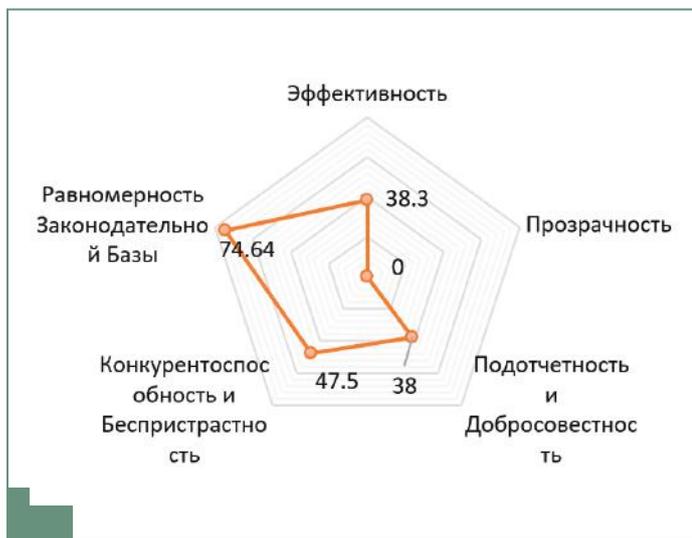
Законодательство о государственных закупках PNG применяется ко всей закупочной деятельности, осуществляемой государственными и уставными органами, независимо от источника финансирования закупочной деятельности. NPA определяет государственные органы как любые агентства, предоставляющие государственные услуги, установленные в соответствии с главой VII Конституции; и как провинциальные или местные правительственные организации, созданные в соответствии с Основным законом о правительствах на провинциальном и местном уровнях. В соответствии с тем же постановлением, уставные органы включают любые органы или юридические лица, учреждённые Актом Парламента и выполняющие государственные или официальные функции; любые государственные органы или юридические лица (корпоративные или некорпоративные), учреждённые провинциальными или местными правительствами; и любые вспомогательные уставные органы, не являющиеся государственными организациями.

Оценка

Согласно оценке TPPR, общая оценка законодательства о государственных закупках в PNG равна 38,58%. По сравнению с другими показателями, страна продемонстрировала максимальные результаты в показателе производительности Равномерность Законодательной Базы - 74,64%. Другие показатели производительности получили значительно более низкие оценки - 18,3% и 47,5%, в то время как показатель Прозрачность оказался наиболее проблемным и получил оценку 0%. На основе этапов процесса закупок, оценка PNG колеблется от 32% до 34% на предварительной фазе проведения тендера и на фазе тендера. На фазе после проведения тендера показатель снижается до 16,92%.

На основе оценки PNG, проведённой TPPR, факторами, негативно влияющими на оценку PNG являются:

- Законодательство не содержит правовых актов о механизме консультаций с представителями частного сектора и организациями гражданского общества, направленных на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Электронные средства не являются основным методом проведения государственных закупок;
- Совет по снабжению и тендерам PNG, уполномоченный рассматривать поданные жалобы, не обеспечивает независимость и беспристрастность, и в его состав не входят представители гражданского общества;
- Законодательство не гарантирует доступ к поданным жалобам и документам по разрешению спорных вопросов.;
- ЗГЗ не содержит правовых актов, обязывающих публиковать годовые планы закупок;
- Отсутствие законодательного акта, обязывающего предоставлять обоснования при использовании неконкурентных процедур организациями, осуществляющими государственные закупки, и публиковать соответствующие решения;
- ЗГЗ не обеспечивает доступ к объявлениям о закупках, поданным заявкам, ставкам или окончательным решениям. Более того, не публикуется информация об исполнении договоров, контроле проверки и качества, инспекции и субподрядчиках.



Рекомендации

На основе оценки ПНГ, проведённой TPPR, очевидно, что страна нуждается в проведении значительных реформ в целях обеспечения высокого уровня прозрачности и подотчётности в процессе закупок и сокращения коррупционных рисков, связанных с закупками. Ниже перечислены основные рекомендации:

- Использование электронных средств как основного метода проведения государственных закупок;
- Усиление независимости Совета по снабжению и тендерам ПНГ и включение в его состав представителей гражданского общества;
- Обеспечение доступа к поданным жалобам и документам по разрешению спорных вопросов;
- Внедрение практики публикации годовых планов закупок;
- Предоставление обоснований использования при использовании неконкурентных процедур и обязательной публикации соответствующих решений;
- Обеспечение доступа к уведомлениям о закупках, поданным заявкам, ставкам и окончательным решениям;
- Предоставление и публикация информации об исполнении договоров, контроле проверки и качества, инспекции и субподрядчиках;
- Создание механизма консультаций с представителями частного сектора и организациями гражданского общества для получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок.

Обзор

Оценка TPPR Филиппин проводилась в сотрудничестве с Институтом Лидерства, Расширения прав и возможностей и Демократии - iLEAD. iLEAD — это некоммерческий аналитический центр, который занимается стратегической политикой, направленной на укрепление демократических институтов в таких областях, как финансовая прозрачность, расширение прав и возможностей и защита гражданского пространства.¹⁰⁶

Оценка TPPR Филиппин первоначально охватывала период за 2016-2018 гг., однако оценка была применима и в 2019- 2020 гг., после того как IDFI получила подтверждение от своих партнёров на Филиппинах, подчёркивающее, что в законодательство не было внесено никаких серьёзных поправок, могущих повлиять на оценку TPPR страны. Таким образом, существующая оценка TPPR для Филиппин применима к 2016-2020 гг.¹⁰⁷

Регулирование государственных закупок

Реформа закупок, направленная на унификацию законодательства о государственных закупках на Филиппинах, стала одним из основных этапов в процессе реформирования государственных закупок. Правительство Конгресс Филиппин в 2002 г. принял республиканский закон № 9184 о реформе государственных закупок, правилах и актах (IRR), который предписывает определённые меры по обеспечению прозрачности и подотчётности для борьбы с коррупцией и неэффективностью государственных закупок. В нем особо подчёркивается, что информационные и коммуникационные технологии (ICT) должны играть центральную роль в процессе реформирования государственных закупок в стране. Согласно законопроекту, государственные закупки на Филиппинах проводятся на основе принципов прозрачности, общественного мониторинга и направлены на обеспечение добросовестности при государственных закупках.¹⁰⁸

IRR применима ко всем закупкам любого филиала, агентства, департамента, бюро, офиса или учреждения правительства Филиппин, включая государственные или контролируемые корпорации (GOCC), государственные финансовые учреждения (GFI), государственные университеты и колледжи (SUCs) и единицы местного самоуправления (LGUs).

В соответствии с Законом о реформе государственных закупок, его существующими правилами и актами был создана единая централизованная электронная платформа закупок PhilGEPs, которая служит основным источником информации о государственных закупках. Все публичные тендеры проводятся через портал.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Дополнительная информация: - <http://ilead.ph/about-us/>.

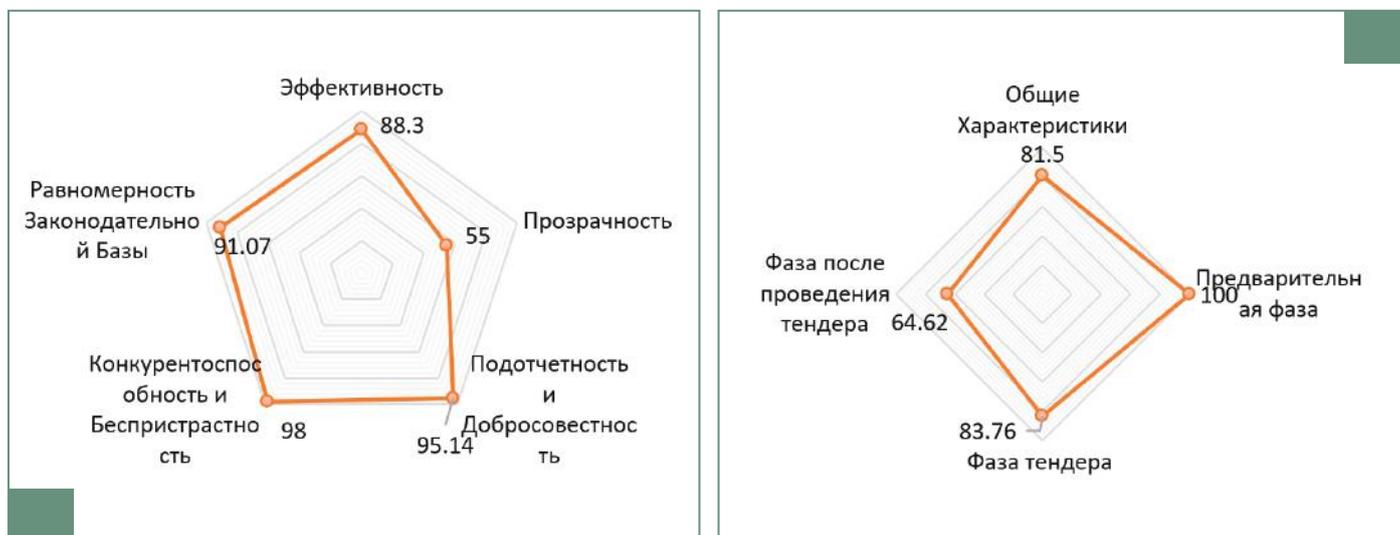
¹⁰⁷ Филиппины - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/philippines>.

¹⁰⁸ Законодательство о государственных закупках Филиппин: <https://www.uvo.gov.sk/legislativametodika-dohlad-2ab.html>.

¹⁰⁹ Портал государственных закупок Филиппин: <https://www.philgeps.gov.ph/>.

Оценка

Согласно оценке TPPR, общая оценка ЗГЗ на Филиппинах равна 82,72%¹¹⁰. Страна получила максимальные оценки (выше 88%) по всем показателям производительности, за исключением показателя Прозрачность с оценкой 55%. Филиппины также получили высокие баллы на предварительной фазе проведения тендера и фазе тендера, однако проблемы были выявлены на фазе после проведения тендера, и страна получила оценку 64,62%.



Филиппины получили высокие баллы в оценке TPPR, исходя из того, что различная информация, особенно на предварительной фазе проведения тендера, включая объявление о тендере, поданные заявки и ставки, доступна для общества в целом. ЗГЗ имеет единую официальную точку доступа в безвозмездном, машиночитаемом формате. Законодательство гарантирует создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества с целью получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок. Планы государственных закупок публикуются ежегодно в машиночитаемом формате. Открытый тендер - это стандартная процедура проведения закупок по умолчанию, и все исключения четко прописаны в законодательстве. Процедуры государственных закупок подлежат внутреннему и внешнему аудиту, проводимому квалифицированными специалистами.

Однако в системе государственных закупок Филиппин все ещё очевиден ряд недостатков, а именно:

- Государственный орган, ответственный за управление государственными закупками, не имеет права на получение дохода помимо государственного финансирования;
- Доступ к поданным жалобам обеспечивается, но ограничивается только в бумажном виде;
- Законодательство не содержит норм, обеспечивающих доступ к документам по разрешению спорных вопросов;
- Заявки на участие в тендере, информация о заявках, поправках к договорам, а также отчеты об исполнении договоров и контроля проверки и качества недоступны в электронном машиночитаемом формате;
- Информация о субподрядчиках не является общедоступной.

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять с целью дальнейшего улучшения системы государственных закупок на Филиппинах:

- Обеспечение права на получение дохода в дополнение к государственному финансированию для государственного органа, ответственного за управление государственными закупками;
- Предоставление гарантированного безвозмездного доступа к поданным жалобам в электронном машиночитаемом формате;
- Принятие правовых актов, гарантирующих доступ к заявкам кандидатов на участие в тендере, к информации о конкурсных предложениях, к исполнению договоров и поправкам к ним, контролю проверки и качества в электронном машиночитаемом формате;
- Размещение информации о субподрядчиках.

Таджикистан

Обзор

Оценка TPPR Таджикистана проводилась в тесном сотрудничестве с независимым экспертом из Таджикистана Парвиной Ибодовой. Оценка Таджикистана проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2016-2018 гг.¹¹¹

Регулирование государственных закупок

Основным правовым актом, регулирующим сферу государственных закупок в Таджикистане, является Закон 2006 года «О государственных закупках товаров, работ и услуг». Закон распространяется на все процедуры государственных закупок, осуществляемых на территории Республики Таджикистан, за исключением процедур, связанных с национальной обороной, национальной безопасностью, государственной тайной, драгоценными металлами и драгоценными камнями, а также с устранением последствий чрезвычайных ситуаций.¹¹²

Целью закона является обеспечение экономичности и эффективности государственных закупок, развитие конкуренции между поставщиками (подрядчиками), обеспечение прозрачности и беспристрастности процедур государственных закупок, улучшение деятельности органов исполнительной власти, государственных предприятий (учреждений) и других организаций и развитие рынка в сфере государственных закупок.

¹¹¹Таджикистан - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR, доступна на русском:

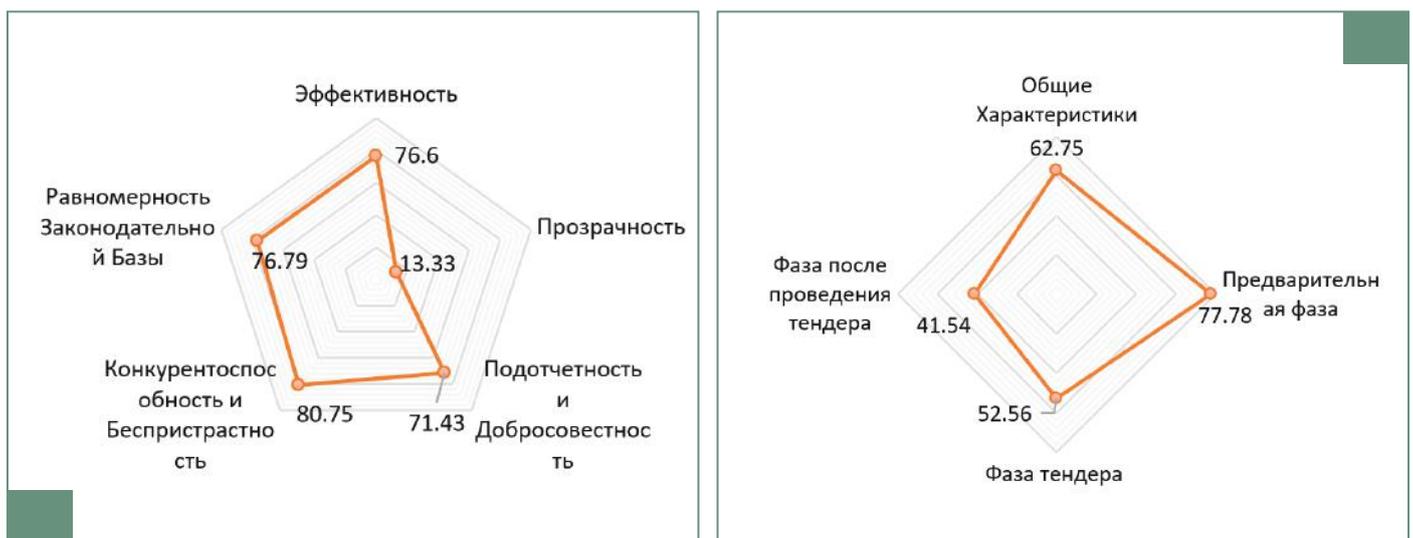
https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assess_Tajikistan_rus_16_18.pdf

¹¹²Веб-сайт государственных закупок Таджикистана: <http://test.zakupki.gov.tj/reestr-zakazov-v-elektronnoy-forme/>.

Основным государственным органом в сфере государственных закупок является Служба закупок, обеспечивающая соблюдение процедур закупок, установленных законом, публикацию информации в Бюллетене Государственных Закупок, подготовку необходимой документации в сотрудничестве с соответствующим государственным органом, разработку планов закупок и отчётов и т.д. Она также отвечает за управление веб-сайтом государственных закупок Таджикистана.¹¹³ Министерство Финансов контролирует процедуры государственных закупок, проводимых в соответствии с Законом о Государственных закупках товаров, работ и услуг. Процедуры закупок угля, нефти и газа публикуются и обрабатываются Министерством Экономики и Министерством Энергетики и Водных Ресурсов.

Оценка

Согласно оценке TPPR, общая оценка законодательства о государственных закупках Таджикистана равна 37,88%.¹¹⁴ В основном это вызвано достаточно низкой оценкой показателя производительности Прозрачность - 13,33%. Оценка страны по другим показателям производительности значительно выше и колеблется в пределах 71 - 81%. Что касается этапов процесса закупок, страна продемонстрировала большие возможности для улучшения в регуляциях, применимых к фазе тендера и фазе после проведения тендера с оценками 52,56% и 41,54% соответственно. С другой стороны, предварительная фаза проведения тендера была оценена в 77,78%.



Существует ряд факторов, положительно влияющих на оценку TPPR Таджикистана. В стране имеется единая официальная точка доступа к информации, связанной с закупками. Сфера действия ЗГЗ охватывает соответствующие частные компании. Открытый тендер является основным методом государственных закупок, и все исключения чётко перечислены в законодательстве. Существует отдельная организация, отвечающая за исполнение законодательства о государственных закупках. Кроме того, законодательство гарантирует существование независимого надзорного органа, наделённого полномочиями рассматривать поданные жалобы. Закупающие организации имеют юридическое обязательство составлять годовые планы закупок.

Однако в законодательстве Таджикистана о государственных закупках имеется ряд существенных недостатков:

¹¹³TPPR, веб-сайт Таджикистана, 2016-2018 - <https://www.tppr-rating.org/page/eng/country/tajikistan>

¹¹⁴Законодательство о государственных закупках Таджикистана: http://base.mmkt.tj/view_sanadholist.php.

- Законодательством не предусмотрено создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Электронные средства не являются основным методом проведения государственных закупок;
- Право на пересмотр предоставляется только участникам конкурса;
- Представители гражданского общества не входят в состав независимого контрольного органа;
- Законодательство не гарантирует доступ к поданным жалобам или разрешению спорных вопросов;
- Законодательство не обязывает предоставлять обоснования при использовании неконкурентных процедур организациями, осуществляющими государственные закупки, и публиковать соответствующие решения;
- Законодательство не обеспечивает доступ к уведомлениям о предполагаемых закупках, их изменениям, заявкам кандидатов, ставкам, решениям закупочных комиссий или информации о субподрядчиках;
- Договоры о закупках доступны в электронном, но не машиночитаемом формате, при этом изменения к ним не публикуются;
- Информация об исполнении договоров, а также отчёты о контроле проверки и качества не являются общедоступными.

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять для улучшения системы государственных закупок в Таджикистане:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленного на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Использование электронных средств как основного метода проведения государственных закупок.
- Предоставление права на пересмотр для потенциальных поставщиков и общества в целом;
- Включение представителей гражданского общества в состав независимого контрольного органа;
- Предоставление гарантированного доступа к поданным жалобам и документам по разрешению спорных вопросов;
- Предоставление обоснования при использовании неконкурентных процедур и обязательная публикация соответствующих решений;
- Предоставление доступа к объявлениям о планируемых закупках, поправкам к ним, заявкам кандидатов, ставкам, решениям закупочных комиссий и информации о субподрядчиках;
- Предоставление доступа к договорам о закупках, а также к поправкам к ним в электронном машиночитаемом формате;
- Предоставление доступа к информации об исполнении договоров, а также к отчётам о контроле проверки и качества.



Бенин

Обзор

Включение Бенина в оценку сети TPPR стало результатом тесного сотрудничества с Social Watch. Social Watch¹¹⁵ — это организация, базирующаяся в Монтевидео, стремящаяся поощрять и пропагандировать политику, направленную на искоренение бедности. Оценка Бенина TPPR была подготовлена в 2019 г. и охватывает тот же период.¹¹⁶

Регулирование государственных закупок

Два основных правовых акта, регулирующих процесс государственных закупок в Бенине — это Кодекс государственных закупок Бенина и Закон о борьбе с коррупцией и связанными с ней правонарушениями.¹¹⁷

Документы и практика в государственных закупках основаны на пяти основных принципах, признанных Кодексом государственных закупок Бенина. А именно, принципы экономичности и эффективности процесса закупок, свобода доступа к государственным закупкам, равное отношение к кандидатам, прозрачность процедур и обязательная юридическая сила актов независимо от суммы закупок.

Институциональная структура состоит из трёх органов: органов государственных закупок и внутреннего контроля, центрального органа, ответственного за мониторинг процедуры государственных закупок и регулирующего органа. Центральным органом контроля за процедурой государственных закупок является Национальный Директорат по контролю за государственными закупками (DNCMP).

Делегации по контролю за национальными государственными закупками (DDCMP) создаются на уровне каждого государственного департамента. Они являются частью Национального Директората по контролю за государственными закупками и действуют в рамках его полномочий.

Регулирующим органом является Орган по урегулированию государственных закупок (ARMP). Он находится под контролем Президента Республики. Он является юридическим лицом и пользуется автономией в административном и финансовом управлении.

Миссия ARMP заключается в следующем:

- Оказание помощи компетентным национальным органам в рамках определения политики и разработки правил в вопросах государственных закупок и делегирования государственных услуг;

¹¹⁵Дополнительная информация: <https://www.socialwatch.org>.

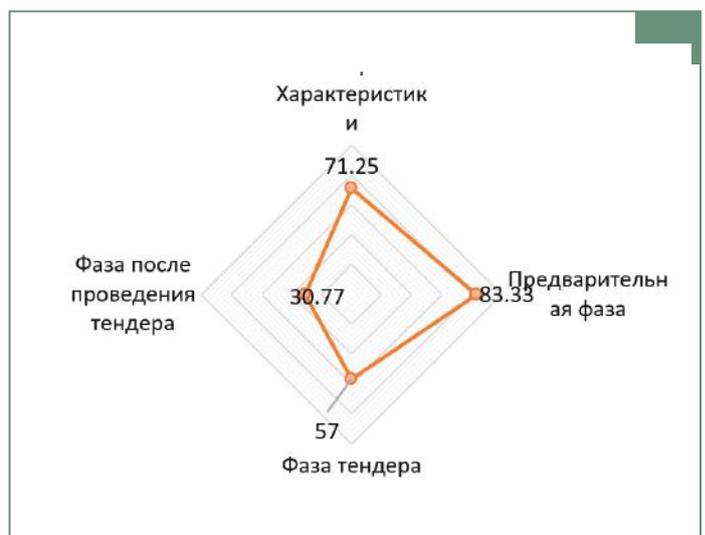
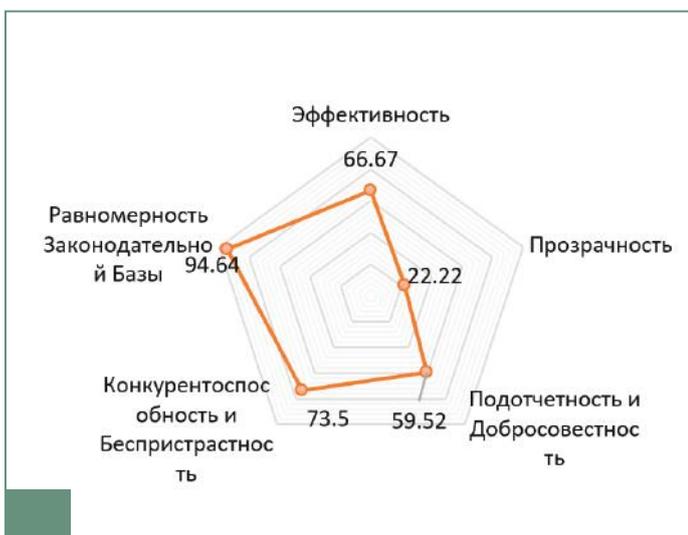
¹¹⁶<https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/benin>.

¹¹⁷Законодательство о государственных закупках Бенина: https://armp.bj/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=2&Itemid=592.

- Обучение всех заинтересованных сторон в сфере государственных закупок и развитие профессиональных рамок;
- Осуществление процедур независимого технического аудита и наложение санкций;
- Внесудебное урегулирование спорных вопросов, возникающих при предоставлении государственных договоров;
- Мировое урегулирование спорных вопросов, возникающих при исполнении государственных договоров.

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках Бенина равна 61,62%. На основе этапов процесса закупок, страна показывает максимальные оценки на предварительной фазе проведения тендера - 83,33%, а на фазе после проведения тендера минимальные оценки - 30,77% по сравнению с другими этапами.¹¹⁸ По показателям производительности, Бенин получил максимальный балл в показателе Равномерность Законодательной Базы - 94,64%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими был в показателе Прозрачность - 22,22%.



Относительно низкий показатель производительности в показателе Прозрачность вызван следующим:

- Бюджеты государственных закупок организаций не являются общедоступными;
- ЗГЗ доступен в единой официальной точке доступа только в немашиночитаемом формате;
- Законодательство не предусматривает создание механизма консультаций с частным сектором и обществом в целом;
- Электронные закупки не являются основным методом проведения государственных закупок и связанных с ними коммуникаций;
- Существующее программное обеспечение государственных закупок в основном используется для коммуникации, а не для проведения процедур государственных закупок;
- Отсутствует обязательное обоснование при использовании неконкурентных процедур и публикация соответствующих решений;

¹¹⁸ Подробная оценка TPRP Бенина:
https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Benin_2019.pdf

- ЗГЗ не определяет процедуры контроля проверки и качества;
- Закупающие организации не обязаны вести всю документацию по закупкам;
- Законодательство не гарантирует предоставление доступа к связанной с закупками следующей информации, а именно, разрешению спорных вопросов, поправкам к тендерной документации, информации о ставках, предложенных участником тендера, решениям тендерной комиссии, договорам на закупки, поправкам к ним, информации об исполнении договоров, платёжным счетам, отчётам о контроле проверки и качества;
- Годовые планы государственных закупок, уведомления о предполагаемых закупках и заявки на участие в тендерах доступны только в немашиночитаемом формате.

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые следует предпринять с целью повышения уровня прозрачности и подотчётности системы государственных закупок в Бенине:

- Бюджеты всех государственныхкупающих организаций должны быть общедоступными;
- Законодательство, связанное с государственными закупками, должно иметь единую официальную точку доступа в безвозмездном машиночитаемом и электронном формате;
- Законодательством должен быть создан механизм консультаций с организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- <https://marches-publics.bj> должен стать единой официальной точкой доступа для проведения государственных закупок и доступа к информации, связанной с государственными закупками;
- Законодательство должно гарантировать предоставление обоснования при использовании неконкурентных процедур и обязательную публикацию соответствующих решений;
- Законодательство должно гарантировать предоставление обоснования при использовании неконкурентных процедур и обязательную публикацию соответствующих решений;
- Законодательство должно определять процедуры контроля проверки и качества, а соответствующие документы / отчёты должны быть общедоступными;
- Обязательное сопровождение процесса закупок соответствующей документацией;
- Законодательство должно гарантировать предоставление доступа к вышеуказанной информации о государственных закупках в электронном машиночитаемом формате.

Обзор

Включение Бурунди в оценку сети TPPR стало результатом тесного сотрудничества с независимым экспертом Эллой Ндикумана (ABUCO-TI Burundi). Оценка законодательства Бурунди о государственных закупках проводилась в 2020 г.¹¹⁹

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Бурунди регулируются законом 2018 г. (Закон № 1/04 от 29 января 2018 г., обязательная модификация Закона № 1/01 du 4 février 2008 г., обязательный Кодекс общественного рынка).¹²⁰ ЗГЗ применяется ко всем государственным договорам на закупку работ, товаров и услуг. Закон распространяется на юридические лица, деятельность которых регулируется публичным и частным правом, а также на юридические лица, пользующиеся особыми или исключительными правами.

Система закупок в Бурунди действует децентрализованно различными структурами, ответственными за проведение закупок в соответствующих секторах управления. Тем не менее, есть три основных органа, играющих ведущую роль в процессе государственных закупок в Бурунди, а именно те, которые отвечают за закупки, установленные Органом, заключающим договор о закупках, Национальным Директоратом по контролю за государственными закупками и Управлением по регулированию государственных закупок.

Несмотря на то, что Бурунди не имеет единой электронной системы государственных закупок, некоторую соответствующую информацию можно найти на веб-сайте Управления по регулированию государственных закупок. - <http://www.armp.bi/>.

Оценка

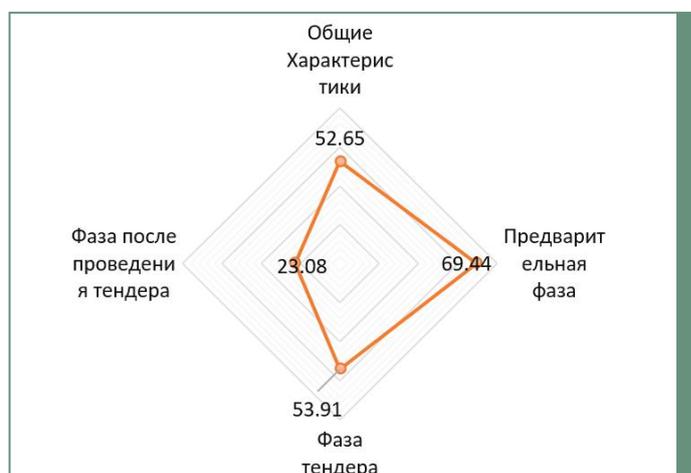
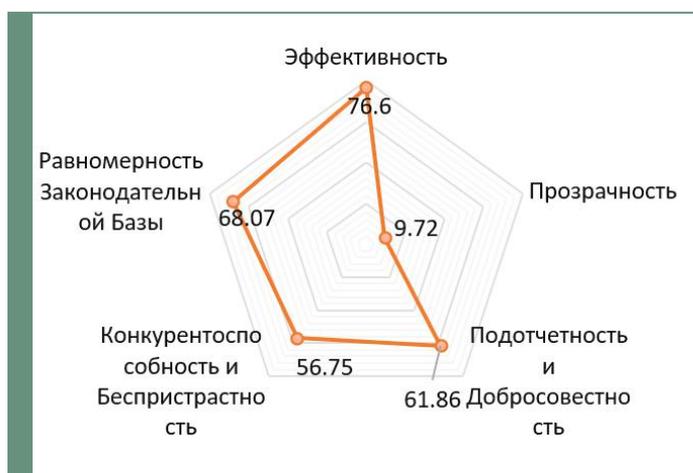
Общая оценка законодательства о государственных закупках Бурунди равна 49,91%. На основе этапов процесса закупок, страна показала максимальные оценки на предварительной фазе проведения тендера - 69,44%, и минимальные оценки - 23,08% на фазе после проведения тендера по сравнению с другими этапами.¹²¹

По показателям производительности, Бурунди получила максимальный балл в показателе Эффективность-76,6%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими был продемонстрирован в показателе Прозрачность - 9,72%.

¹¹⁹<https://www.tppr-rating.org/page/eng/country/burundi>.

¹²⁰Законодательство о государственных закупках Бурунди: <http://www.armp.bi/index.php/lois>

¹²¹Подробная оценка TPPR Бурунди:
https://www.tppr-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Burundi_20.pdf



Низкие оценки страны почти по каждому показателю производительности в основном вызваны следующими недостатками:

- Бюджеты закупок организаций не являются общедоступными;
- Сфера охвата ЗГЗ не охватывает все отрасли экономики;
- Законодательство не предусматривает создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- Электронные средства не являются основным методом проведения государственных закупок;
- ЗГЗ не гарантирует предоставления достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок
- Отсутствие юридических обязательств по планированию закупок и расчёту связанных расходов наряду с процессом планирования государственного бюджета;
- Открытый тендер государственных закупок не является процедурой по умолчанию;
- Операции по государственным закупкам не подлежат внутреннему и внешнему аудиту, проводимому квалифицированными специалистами;
- Законодательство не гарантирует предоставление доступа к связанной с закупками следующей информации, а именно, поданным жалобам, решениям спорных вопросов, заявкам кандидатов на участие в тендере, информации о ставках, предложенных участниками тендера, решениям тендерной комиссии, договорам на закупки, поправкам к ним, информации об исполнении договоров, платёжным счетам, отчётам о контроле проверки и качества;
- Годовые планы государственных закупок, уведомления о предполагаемых закупках и поправки к тендерной документации доступны только в неаудируемом формате.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Бурунди очевидно, что стране предстоит пройти долгий путь к созданию прозрачной и подотчётной системы государственных закупок. Ниже перечислены некоторые из основных мер, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Бюджеты всех государственных закупающих организаций должны быть общедоступными;
- Распространение ЗГЗ на все секторы экономики, где возможна конкуренция;
- Создания механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества для получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Установление правовых норм, предусматривающих открытый конкурс как основной метод проведения государственных закупок;
- Обеспечение предоставления достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок;
- Установление обязательств для закупающих организаций иметь сотрудников, ответственных за осуществление закупочной деятельности;
- Обязательное ведение закупающими организациями всей документации, связанной с закупками;
- Введение правовых гарантий, направленных на планирование закупок и расчёту связанных с ними расходов наряду с процессом формирования государственного бюджета;
- Обязательное проведение внутреннего и внешнего аудита, проводимого квалифицированными специалистами;
- Обеспечение предоставления полного доступа к перечисленным выше документам, связанным с государственными закупками, в бесплатном электронном и машиночитаемом формате.

Кот-д'Ивуар

Обзор

Для оценки законодательства о государственных закупках Кот-д'Ивуара IDFI вступила в сотрудничество с Social Justice.¹²² Организация базируется в Абиджане и стремится к созданию более справедливого общества путём продвижения прозрачности и борьбы с коррупцией. Оценка TPR Кот-д'Ивуара проводилась в 2020 г.¹²³

Регулирование государственных закупок

Система государственных закупок в Кот-д'Ивуаре претерпела две важные реформы. Первая реформа 1999 г. стала результатом диагностического исследования, проведённого по инициативе

¹²²Дополнительная информация: <https://socialjustice-ci.net/public/>.
¹²³<https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/ivorycoast>

Министерства экономики и финансов на основе рекомендаций министерств, учреждений, многосторонних и двусторонних доноров и частного сектора. Цель заключалась во внедрении более эффективной и прозрачной системы государственных закупок, которая приведёт к созданию благоприятной среды и улучшению управления государственными расходами. Результатом второй реформы стало Постановление № 2019–679 от 24 июля, которое распространяется на все закупки государственных договоров в Кот-д'Ивуаре.¹²⁴

Процедуры государственных закупок в Кот-д'Ивуаре децентрализованы: различные государственные организации реализуют и публикуют собственные объявления о тендерах. Два государственных учреждения играют ведущую роль в сфере политики государственных закупок:

- Директорат государственных закупок (DMP), созданный Министерством экономики и финансов и осуществляющий общую координацию государственных закупок; а также
- Национальный регулирующий орган по государственным закупкам (ARNMP), который институционально связан с Канцелярией Президента Республики и обеспечивает надлежащее выполнение существующего законодательства.

Ниже перечислены организации, подчиняющиеся законам о закупках:

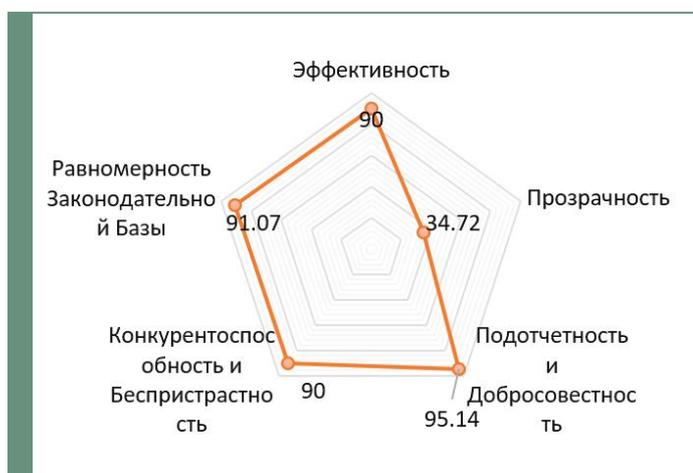
- Государственные, муниципальные, государственные национальные агентства и ассоциации, созданные государственными структурами на основании действующего законодательства;
- Государственные учреждения, структуры или органы, созданные на основании Конституции, соответствующих законов или постановлений. Например, такие государственные институты включают Канцелярию Президента Республики, Национальную Ассамблею и Совет по экономическим, социальным, экологическим и культурным вопросам, как это признано законодательством Кот-д'Ивуара;
- Государственные предприятия и частные компании, финансируемые государством; а также
- Частные организации, действующие от имени государства или общества.

Типы договоров, подпадающих под действие закона о закупках, - это договоры, осуществляющие закупку работ, товаров или услуг, и смешанные договоры, объединяющие любой из трёх

Портал, содержащий всю информацию о государственных закупках, доступен в Кот-д'Ивуаре. Процедуры государственных закупок ещё не являются электронными, поэтому закупки в бумажном виде все ещё существуют.

Оценки

Общая оценка ЗГЗ в Кот-д'Ивуаре равна 72,91%. На основе этапов процесса закупок, страна имеет максимальные показатели на предварительной фазе проведения тендера - 88,89%, а фаза после проведения тендера была оценена минимальной оценкой - 53,85% по сравнению с другими этапами.¹²⁵ Что касается показателей производительности, оценка Кот-д'Ивуара была равна 90% или выше по всем показателям, за исключением Прозрачности. Последний получил значительно более низкую оценку - 34,72%.



Низкие показатели Кот-д'Ивуара по ряду показателей производительности, особенно в Прозрачности, вызваны следующими недостатками:

- Бизнес-реестр не является общедоступным;
- Бюджеты государственных закупающих организаций не являются общедоступными;
- Электронные средства не являются основным методом проведения государственных закупок в стране;
- Право на пересмотр ограничено участниками тендера;
- Ключевая информация о заключённых тендерах не является общедоступной;
- Законодательство не гарантирует доступ к годовым планам государственных закупок, заявкам кандидатов на участие в тендере, ставкам, предложенным участниками тендера, договорам на закупку и поправкам к ним, исполнению договоров, платёжным счетам, а также отчётам о контроле о проверки и качества;
- Решения тендерной комиссии доступны только в бумажном виде;
- Доступ к поданным жалобам, разрешениям спорных вопросов, уведомлениям о предполагаемых закупках и поправкам в тендерной документации доступен только в немашиночитаемом формате.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Кот-д'Ивуара очевидно, что страна должна предпринять соответствующие меры для повышения уровня прозрачности государственных закупок. Ниже перечислены некоторые из основных мер, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Отмена практики проведения тендеров в бумажном виде и разработка программного обеспечения, гарантирующее электронные средства как основной метод проведения государственных закупок;
- Публикация бизнес-реестра;
- Обеспечение публичного доступа к бюджетам закупающих организаций;
- Распространение права на пересмотр для потенциальных поставщиков, а также общества в целом;

- Обеспечение доступа к информации, связанной с государственными закупками, на предварительной фазе проведения тендера и на фазе после проведения тендера в электронном и машиночитаемом формате;
- Предоставление права на пересмотр всем заинтересованным лицам.

Кения

Обзор

Оценка законодательства Кении о государственных закупках была проведена Институтом экономических отношений (IEA) в 2018 г. IEA — это аналитическая организация, которая обеспечивает платформу для проведения дискуссий с целью влияния на государственную политику в Кении.¹²⁶ Группа TPPR из IDFI рассмотрела оценку Кении, согласовала окончательный проект с представителем IEA и опубликовала оценку на веб-сайте.¹²⁷ С 2018 г. в законодательство Кении о государственных закупках были внесены значительные поправки, однако существующая оценка TPPR страны не отражает этих изменений.

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Кении регулируются Законом о государственных закупках и Распоряжением государственными активами, принятыми в декабре 2015 г.¹²⁸ Система закупок децентрализована, при этом каждая закупающая организация проводит процедуры закупок отдельно с использованием стандартизированной тендерной документации. Закон о государственных закупках (ГЗ) имеет некоторые элементы прозрачности, но в основном учитывает закупки, проводящиеся в основном в бумажном виде. Электронные закупки представляют собой вид тендерной процедуры (электронный реверсивный аукцион) и используются в редких случаях.

Национальное Казначейство наделено полномочиями по разработке политики в области государственных закупок, в то время как Орган по регулированию государственных закупок (PPRA) уполномочен контролировать процедуры закупок, собирать и анализировать данные, разрабатывать стандартную документацию и действовать в качестве органа по разрешению спорных вопросов.

В июне 2018 г. Президентом был подписан Указ № 2, требующий от всех закупающих организаций публиковать информацию о закупках. Это включает подробную информацию об участниках тендера, добившихся успеха, субъектах закупок, представителей Комитетов по оценке и контролю и т.д. Приказ предписывает Национальному Казначейству проведение всех процедур закупок через модуль электронных закупок до 1 января 2019 г. Национальное Казначейство уже использует систему электронных закупок, однако она является частью интегрированной системы Финансового Управления и доступна только для зарегистрированных поставщиков.

¹²⁶ Дополнительная информация: <http://www.ieakenya.or.ke/about/overview-of-iea-kenya>.

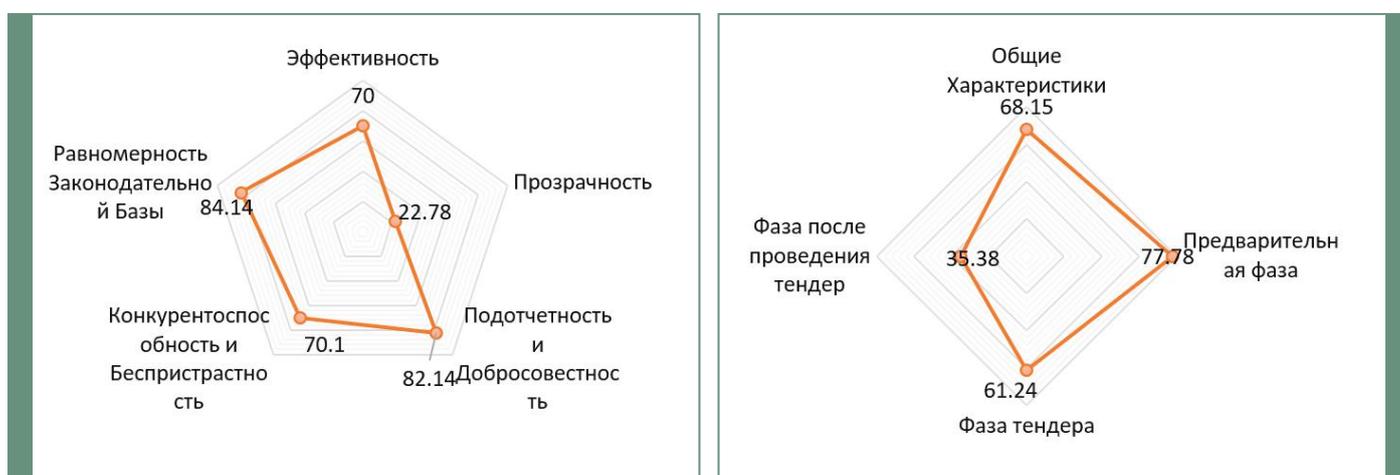
¹²⁷ <https://www.tppr-rating.org/page/eng/country/kenya>.

¹²⁸ Законодательство о государственных закупках Кении: <http://www.ppoa.go.ke/2015-08-24-14-47-43/the-act>.

В соответствии с указом президента PPRA управляет информационным порталом о государственных закупках, где закупающие организации обязаны ежемесячно загружать объявления о тендерах и соответствующих результатах. Однако портал функционирует не полностью, так как в системе отсутствует значимая информация о государственных закупках.

Оценка

Общая оценка ЗГЗ Кении равна 63,5%. На основе этапов процесса закупок, страна имеет максимальные оценки на предварительной фазе проведения тендера - 77,78%, а на фазе после проведения тендера минимальные 35,38% по сравнению с другими этапами.¹²⁹ По показателям производительности, Кения получила максимальную оценку в показателях Равномерность Законодательной Базы - 84,14% и Подотчётность и Добросовестность - 82,14%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими был продемонстрирована в показателе Прозрачность - 22,78%.



Ниже перечислены наиболее важные аспекты, негативно влияющие на оценку TPPR Кении:

- Отсутствие единой официальной точки доступа (например, онлайн-портала) для информации, связанной с государственными закупками;
- Отсутствие предоставления обоснований при использовании неконкурентных процедур;
- Отсутствие юридических гарантий публикации решений при использовании неконкурентных процедур;
- Отсутствие процедур разрешения спорных вопросов в договорах о закупках;
- Отсутствие юридических гарантий, обеспечивающих доступ практически ко всем ключевым документам / информации, связанным с государственными закупками;

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Кении очевидно, что стране предстоит пройти долгий путь к созданию более прозрачных и подотчётных процедур государственных закупок. Ниже перечислены некоторые из основных мер, которые необходимо предпринять в этом направлении:

¹²⁹ Подробная оценка TPPR Кении:

https://www.tpprating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Kenya_16_18.pdf

- Создание единой официальной точки доступа (то есть онлайн-портала) для всех процедур и информации, связанных с государственными закупками;
- Внесение поправок в ЗГЗ, обязывающее закупающие организации предоставлять обоснование при использовании неконкурентных процедур и публиковать соответствующие решения;
- Запрет для экспертов, оказывающих консультации, принимать участие в тендерах и извлекать выгоду из их проведения;
- Обязательное включение механизма разрешения спорных вопросов в договоры для закупающих организаций;
- Обеспечение полного доступа к документам, связанным с государственными закупками, в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате.

Малави

Обзор

Для проведения TPPR оценки Малави IDFI вступила в сотрудничество с сетью Экономической Справедливости в Малави (MEJN).¹³⁰ MEJN — это сеть организаций гражданского общества, приверженных идее защиты ориентированного на интересы людей и экономического управления на основе участия в борьбе с бедностью. Оценка проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2016-2018 гг.¹³¹

Законодательство о государственных закупках и регулирующие органы

Система государственных закупок в Малави регулируется Законом о государственных закупках и Распоряжением Государственными Активами (2017) и другими подзаконными актами.¹³² До 2003 года в Малави существовала централизованная система закупок, возглавляемая Центральным тендерным советом (СТВ), который отвечал за все сверхустановленные закупки для государственных министерств и ведомств. Центральный правительственный арсенал (CGS) осуществлял закупки для правительственных министерств и производил собственные закупки без особого контроля со стороны правительства. Это являлось одним из факторов, который привёл к принятию Закона о государственных закупках (PPA) 2003 г., который децентрализовал ответственность за закупки для закупающих организаций и учредил Директората по государственным закупкам (ODPP) в качестве государственного учреждения, ответственного за регулирование, мониторинг и надзор за государственными закупками в Малави. Однако отсутствие ограниченных механизмов правоприменения привело к принятию Закона о государственных закупках и распоряжению государственными активами (2017 г.), который установил Управление государственных закупок и распоряжения активами (PPDA) в качестве непредвзятого и независимого учреждения, ответственного за регулирование, мониторинг и надзор. и обеспечение

¹³⁰ Дополнительная информация: - <https://www.facebook.com/MalawiEconomicJusticeNetwork/>.

¹³¹ Малави - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPR_Assessment_Malawi_16_18.pdf

¹³² Законодательство о государственных закупках Малави: <https://www.ppda.mw/legal-instruments/>.

соблюдения государственных закупок и распоряжения государственными активами в Малави. PPDA управляет информационной платформой PP, которая предлагает лишь ограниченную информацию о государственных закупках в стране.¹³³

Генеральный директор PPDA назначается на конкурсной основе и, в отличие от других надзорных органов, не назначается Президентом, что даёт возможность большей независимости. PPDA обладает относительно широкими полномочиями на расследование и наложение санкций на закупающие организации, а также на предоставление разрешения на использование процедуры прямых закупок.

Оценка

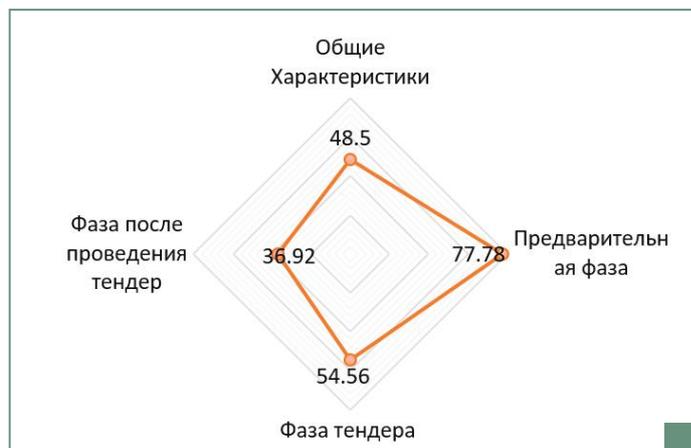
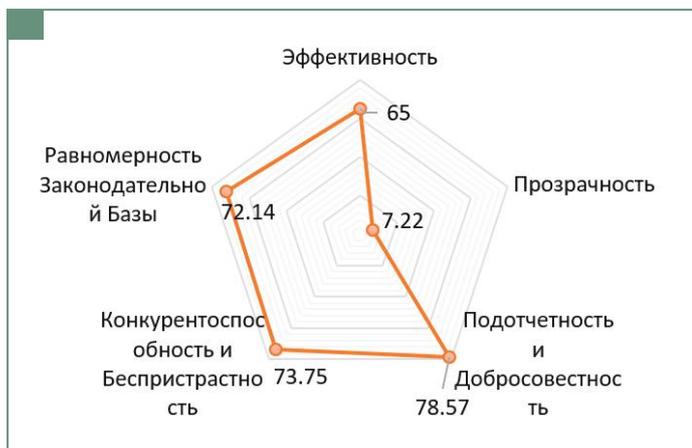
Общая оценка законодательства о государственных закупках Малави ненамного выше возможного максимального балла и равна 52,77%.¹³⁴ Существенно низкая оценка во многом объясняется низкими показателями производительности в Прозрачности с оценкой 7,22%. Оценки страны по другим показателям производительности выше и колеблются от 65% до 78%.

На основе этапов процесса закупок, Малави получила максимальный балл на предварительной фазе проведения тендера, в то время как оценка постепенно снижалась по мере осуществления процесса закупок с 54,56% на фазе тендера до 38,93% на фазе после проведения тендера. Ниже перечислены некоторые из основных проблем, негативно влияющих на оценку TPPR Малави:

- Предоставление доступа к процедурам государственных закупок в бумажном виде;
- Отсутствие доступа к ЗГЗ (только в бумажном виде);
- Исключение государственных компаний и государственных некоммерческих юридических лиц из сферы охвата ЗГЗ;
- Отсутствие механизма консультаций с частным сектором или организациями гражданского общества, направленного на выявление проблем в системе закупок;
- Отсутствие единой официальной точки доступа ко всем процедурам и информации о государственных закупках;
- Отсутствие независимого надзорного органа, уполномоченного рассматривать поданные жалобы и предоставлять средства правовой защиты;
- Отсутствие обязательства публиковать годовые планы закупок;
- Отсутствие правовых актов, обеспечивающих доступ к уведомлениям о государственных закупках, поданным заявкам и ценным бумагам, решениям тендерной комиссии и информации после закупок, а именно подписанным договорам, информации о субподрядчиках, исполнению договоров, контролю и мониторингу проверки и качества.

¹³³ Веб-сайт Управления государственных закупок и распоряжения активами Малави: <https://www.pdda.mw/>.

¹³⁴ TPPR, веб-сайт Малави: - <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/malawi>.



К соответствию международным стандартам по наличию независимого органа государственных закупок с соответствующими ресурсами и юридическими полномочиями для справедливого мониторинга системы и обеспечения соблюдения ЗГЗ на практике приводит факт, что PPDA обладает высокой степенью независимости и широкими полномочиями. Тем самым PPDA имеет хороший потенциал, который необходимо использовать в дальнейшем, установив более чёткие юридические функции, исключив дублирование полномочий и предоставив Управлению больше ресурсов для выполнения своих обязанностей. Причиной, по которой PPDA не может выполнять одну из своих основных функций, является несоблюдение сбора информации о закупках откупающих организаций, несмотря на их обязанность вести учёт всей закупочной деятельности и отправлять их в PPDA. Данная проблема также отрицательно сказывается на информационной платформе PP, управляемой PPDA.

Рекомендации

Соответствующим заинтересованным сторонам следует рассмотреть возможность перехода к полностью централизованной открытой системе электронных закупок, которая будет управляться PPDA и позволит агентству выполнять свои функции с гораздо большей эффективностью. Ниже перечислены более конкретные рекомендации:

- Использование электронных средств как основного метода проведения закупок;
- Предоставление лёгкого доступа к ЗГЗ;
- Включение государственных компаний и государственных некоммерческих юридических лиц в сферу охвата ЗГЗ;
- Создание механизма консультаций с частным сектором или организациями гражданского общества, направленных на выявление проблем в системе закупок в ЗГЗ;
- Создание единой официальной точки доступа ко всем процедурам и информации о государственных закупках;
- Создание независимого надзорного органа, имеющего право рассматривать поданные жалобы и предоставлять средства правовой защиты;

Публикация годовых планов закупок;

- Предоставление доступа к уведомлениям о государственных закупках, поданным заявкам и ценным бумагам, решениям тендерной комиссии и информации после закупок, а именно подписанным договорам, информации о субподрядчиках, исполнению договоров, контролю и мониторингу проверки и качества.

Мозамбик

Обзор

Для оценки законодательства о государственных закупках Мозамбика IDFI вступила в сотрудничество с Associação Academia e Estudos para o Desenvolvimento (AED), базирующейся в Мотоле, Мозамбик.¹³⁵ Эксперты AED работают с целью продвижения справедливых социально-политических и экономических реформ, лучшего управления государственными ресурсами, уважения правовых норм и соблюдения прав человека. Оценка TPPR Мозамбика проводилась в 2020 г. и охватывает период за 2016-2020 гг.¹³⁶

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Мозамбике регулируются декретом «Правила заключения контрактов на выполнение общественных работ, поставки товаров и оказания услуг государству» от 2016 г. Новое постановление было принято с целью решения проблем, связанных с постановлением 2010 г. и повышения прозрачности государственных закупок.¹³⁷

Постановление охватывает все органы и учреждения государственного управления, муниципалитеты, юридические лица публичного права, а также государственные частные компании.

Правительственным органом, ответственным за надзор регулирования закупок, является Подразделение по контролю за приобретёнными товарами (Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições - UFSA).

Акты о закупках обязывают, чтобы все процедуры закупок управлялись следующими принципами: законность и общественные интересы, прозрачность, открытость, равенство, конкурентоспособность, беспристрастность и разумное управление финансами. В дополнение, процессы закупок должны быть по возможности децентрализованы и стремиться к оптимизации выгод от закупок, согласно указаниям UFSA.

Система закупок в Мозамбике децентрализована с тех пор как каждое государственное учреждение осуществляет свои собственные процессы государственных закупок. В целом, UFSA отвечает за обеспечение согласования контроля и надзора за деятельностью, связанной с государственными закупками, а также за предоставление технических рекомендаций по процедурам закупок. Он также отвечает за подготовку и управление учебной программой по государственным закупкам и проведение количественного и качественного анализа, необходимого для разработки и реализации политики государственных закупок.

¹³⁵ Дополнительная информация: - <https://www.facebook.com/aedmoz/>

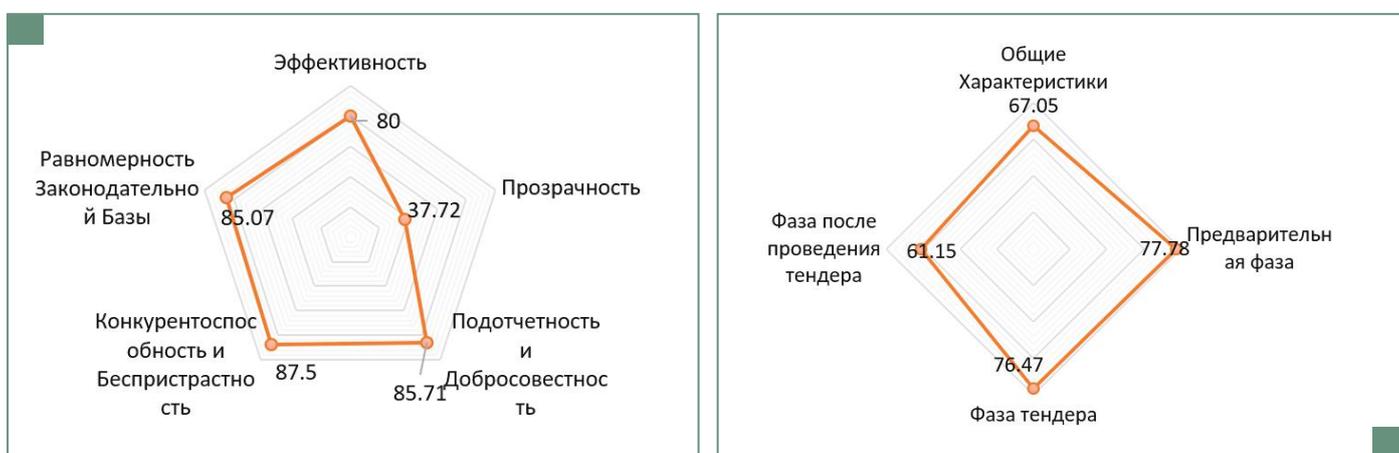
¹³⁶ Мозамбик - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2020, TPPR, доступно на испанском: <https://bit.ly/3qELoCY>

¹³⁷ Законодательство о регулировании государственных закупок Мозамбика: <http://www.ufsa.gov.mz/leis.php>.

Мозамбик создал портал государственных закупок в UFSO, на котором размещена информация о законодательстве о государственных закупках, требованиях регистрации, списке потенциальных поставщиков, а также тендерах и прямых договорах.¹³⁸

Оценка

Общая оценка ЗГЗ Мозамбика равна 70,88%.¹³⁹ Согласно оценке TPPR, наиболее эффективный показатель производительности Мозамбик демонстрирует в Конкурентоспособности и Беспристрастности - 87,5%. Страна также получила высокие оценки в показателе Равномерность Законодательной Базы - 85,07% и в показателе Подотчётность и Целостность - 85,71%. Однако Мозамбик получил низкую оценку в показателе производительности Прозрачность - 37,72%, что также негативно повлияло на общую оценку страны. Уровень прозрачности законодательства о государственных закупках на предварительной фазе проведения тендера и фазе тендера оценивается примерно в 76%-78%. На фазе после проведения тендера страна получила довольно низкую оценку - 61,15%.



Низкий показатель прозрачности в сфере государственных закупок в Мозамбике во многом определяется следующим недостатками:

- Отсутствие механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленного на выявление и устранение проблем в ЗГЗ;
- Отсутствие гарантированного использования электронных средств в качестве основного метода проведения государственных закупок;
- Право рассмотрения поданных жалоб ограничено только участниками тендера;
- Отсутствие субъектов гражданского общества в составе органа по надзору за государственными закупками;
- Доступ к поданным жалобам и соответствующим результатам ограничен только бумажными копиями, нет доступа к информации в электронном и машиночитаемом формате;
- Отсутствие обязательного опубликования годовых планов закупок и соответствующих источников финансирования;

- Предоставление доступа ко всей информации о закупках на предварительной фазе проведения тендера и на фазе после проведения тендера ограничен только в бумажном виде. Законодательство не предусматривает предоставления доступа к информации в электронном и машиночитаемом формате.

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять для повышения прозрачности и подотчётности системы государственных закупок в Мозамбике:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества для выявления и устранения проблем в ЗГЗ;
- Гарантированное использование законодательством электронных средств как основного метода проведения государственных закупок;
Распространение права на пересмотр на потенциальных поставщиков и общество в целом;
- Включение субъектов гражданского общества в состав надзорного органа за государственными закупками;
- Обязательная публикация годовых планов закупок и соответствующих источников финансирования государственными органами;
- Предоставление доступа ко всей информации о закупках на предварительной фазе проведения тендера, фазе тендера и на фазе после проведения тендера в электронном и машиночитаемом формате.

Сенегал

Обзор

Для оценки законодательства о государственных закупках Сенегала IDFI вступила в сотрудничество с Citizen Forum – организацией гражданского общества, базирующейся в Сенегале, основной целью которой является борьба с коррупцией и обеспечения прозрачности, подотчётности и добросовестности в процессе управления и руководства государственными ресурсами.¹⁴⁰ Оценка TPPR Сенегала проводилась в 2019 г.¹⁴¹

Регулирование государственных закупок

Законодательство Сенегала о государственных закупках претерпело ряд изменения за последние два десятилетия с целью повышения прозрачности и эффективности государственных расходов.¹⁴² Поправки модернизировали систему государственных закупок и внедрили инновации с целью развития рациональной практики закупок.¹⁴³

¹⁴⁰Дополнительная информация: - https://www.facebook.com/forumcitoyen18/?_rdc=1&_rdi.

¹⁴¹Сенегал - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок 2019, TPPR, доступна на французском: <https://bit.ly/361ca4v>

¹⁴²Указ No. 2002-550 от 30 мая 2002 Кодекса о государственных закупках аннулирован Указом N. 82-690 от 7 сентября 1982, вследствие чего Кодекс государственных закупок Сенегала 2007-545 от 25 апреля 2007 и 2011-1048 от 27 июля 2011 был заменен Кодексом о государственных закупках 2014-1212 от 22 сентября 2014.

¹⁴³Законодательство о государственных закупках Сенегала: <http://www.marchespublics.sn/>.

Государственные закупки в Сенегале регулируются Указом № 2014-1212 от 22 сентября 2014 г. Указ применяется ко всем государственным или частным организациям, национальным компаниям и публичным компаниям с ограниченной ответственностью и контрольным пакетом акций. Система закупок соответствует закону о государственных закупках, установленному Западноафриканским экономическим и валютным союзом (Директива № 05/2005/ СМ/ УЕМОА от 9 декабря 2005 г. В Сенегале существует Портал государственных закупок, где можно найти все соответствующие правовые акты и информацию о закупках.¹⁴⁴ Указ № 2014-1212 гарантирует защиту интересов общества и государственных средств, повышает прозрачность процедур закупок и обеспечивает здоровую конкуренцию между кандидатами.

Регулирующими органами государственных закупок в Сенегале являются Центральный Директорат государственных закупок (учреждённый Указом 2007 – 547 от 25 апреля 2007 г.) и Орган регулирования государственных закупок (учреждённый Указом 2007 – 546 от 25 апреля 2007 г.). Регулирующие органы проводят априорный и апостериорный контроль договоров о государственных закупках. С 2018 г. органы, регулирующие государственные закупки, начали продвижение электронных закупок, предоставляя онлайн-модули обучения о передаче государственных услуг, используя возможности цифровых технологий. Это можно рассматривать как существенную предпосылку реформирования законодательства в области компьютеризации процедур закупок.

Оценка

Общая оценка ЗГЗ Сенегала равна 70,84%.¹⁴⁵ Как отмечалось выше, предметом оценки являются законы ГЗ, и она не отражает степень применения законодательства на практике. Согласно оценке TPPR, максимальным показателем производительности в Сенегале является Равномерность Законодательной Базы – 93,43%. Другие показатели производительности, за исключением показателя Прозрачность, колеблются от 76% до 80%. Согласно оценке TPPR, показатель производительности Прозрачность с оценкой 44,44% является одним из основных проблемных показателей государственных закупок в Сенегале. Что касается этапов процесса закупок, Сенегал получил высокие оценки на предварительной фазе проведения тендера -83,33%, в то время как значительные проблемы все ещё остаются на фазе после проведения тендера – 61,54%.



Низкая оценка показателя Прозрачность, а также фазы после проведения тендера вызвана следующими проблемами в системе закупок:

- Электронные средства не являются основным методом проведения государственных закупок в Сенегале;
- Законодательство позволяет оказывать предпочтение отечественным поставщикам;
- Право на пересмотр предоставлено только участникам конкурса и потенциальным поставщикам;
- Законодательство не содержит норм по предоставлению доступа к поданным жалобам или документам по разрешению спорных вопросов;
- ЗГЗ не обеспечивает предоставление доступа к тендерной документации, заявкам кандидатов, поданным тендерным заявкам, договорам на закупку и поправкам к ним;
- Информация о выполнении договора, отчёты о контроле проверки и качества не являются общедоступными;
- Информация о субподрядчиках не разглашается.

Рекомендации

На основе вышесказанного, ниже перечислены следующие меры, которые необходимо предпринять с целью укрепления прозрачности и подотчётности системы государственных закупок Сенегала:

- Гарантированное использование электронных средств как основного метода проведения государственных закупок;
- Исключение предпочтений для отечественных поставщиков;
- Гарантированное право на пересмотр не только для участников тендера и потенциальных поставщиков, но и для общества в целом;
- Предоставления права доступа к поданным жалобам и документам по разрешению спорных вопросов;
- Предоставления доступа к тендерной документации, заявкам кандидатов, поданным заявкам, договорам на закупку и поправкам к ним;
- Обязательная публикация информации о выполнении договоров, отчётах о контроле проверки и качества;
- Размещение информации о субподрядчиках.

Обзор

Оценка прозрачности государственных закупок Танзании была подготовлена в сотрудничестве с Институтом Публичной Подотчётности – Ваджиба, учреждённым с целью создания среды, которая поддерживает и поощряет публичную отчётность в Танзании.¹⁴⁶ Оценка TPPR Танзании проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2016-2018 гг.¹⁴⁷ IDFI и ее организация- партнёр Ваджиба в настоящее время работают над обновлением оценки Танзании и включением ее в рейтинг 2019-2020 гг.

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Танзании регулируются Законом о государственных закупках, 2011 г. (PPA) актом о поправках к нему, 2016 г. (PPAA), который служит дополнением к закону 2011 г. Законодательная база Танзании также включает подзаконные и отраслевые акты, в которых изложены правила и процедуры государственных закупок в Танзании.¹⁴⁸

В Танзании закон о государственных закупках распространяется на любое министерство, ведомство или агентство правительства, а также на любой корпоративный или установленный законом орган или орган, учреждённый правительством. Закон о государственных закупках также распространяется на государственные компании и органы местного самоуправления. Система государственных закупок в Танзании децентрализована, что означает, что все субъекты, подпадающие под действие закона, проводят деятельность по государственным закупкам индивидуально с использованием средств, доступных в стране.

В Танзании действует национальная электронная система государственных закупок. TANEPS (Национальная система электронных закупок Танзании) – это электронный портал, созданный для обеспечения процессов государственных закупок в Танзании. Согласно положениям о Государственных Закупках от 2013 г. TANEPS – это веб-портал, содержащий всю информацию о государственных тендерах. Поскольку TANEPS является относительно новой электронной платформой, в настоящее время она апробируется только в 100 выбранных организациях, закупающих предметы общего пользования, лекарства и предметы медицинского назначения в соответствии с Актом 342(1) GN № 446. Кроме того, TANEPS предоставляет доступ к данным о государственных закупках. Информацию можно просмотреть в Интернете, но нельзя загружать для аналитических целей.¹⁴⁹ Новый TANEPS Танзании может соответствовать передовой международной практике и принимать открытые стандарты заключения договоров для обеспечения беспрепятственного доступа к данным о государственных закупках в машиночитаемом формате.

¹⁴⁶ Дополнительная информация: - <http://www.wajibu.or.tz/>.

¹⁴⁷ Танзания - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: https://www.tppr-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Tanzania.pdf

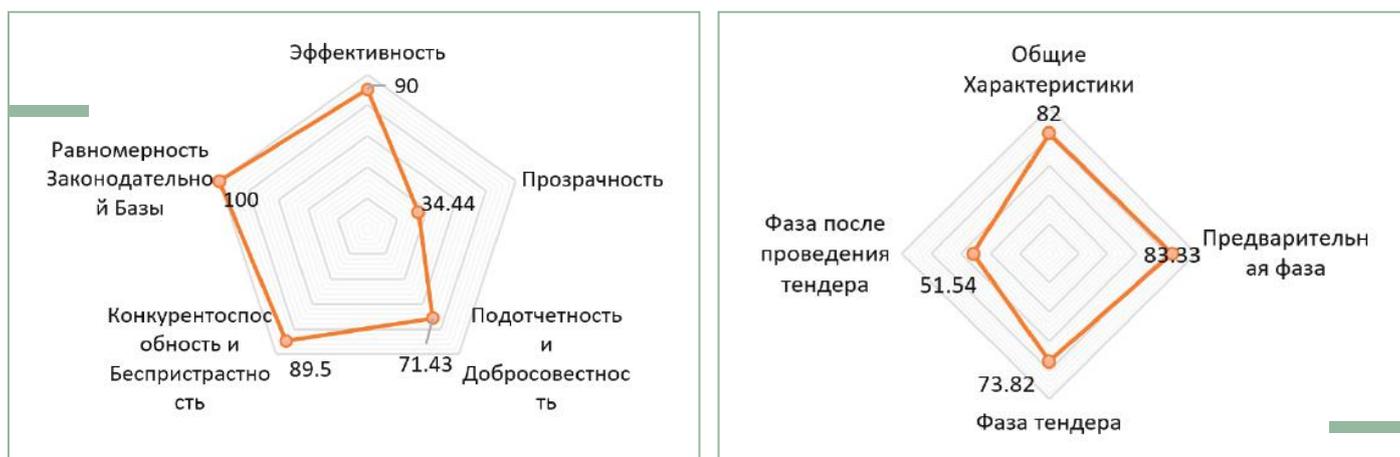
¹⁴⁸ Законодательство о государственных закупках Танзании: <https://www.ppra.go.tz/index.php/2012-03-07-08-56-44/public-procurement-act>

¹⁴⁹ Портал государственных закупок Танзании: <https://tanzania-demo.eurodyn.com/epps/home.do>.

Регулирующий орган государственных закупок (PPRA) является органом, на который возложены регулирующие функции, отвечающие за обеспечение ЗГЗ в Танзании. У PPRA имеются полномочия по надзору за осуществление закупок каждой закупающей организацией в стране.

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках Танзании равна 75,23%.¹⁵⁰ В пяти показателях производительности минимальная оценка в показателе Прозрачность – 34,44%. Однако страна получила высокие баллы в показателях производительности Конкурентоспособность и Беспристрастность – 89,05%, Эффективность – 90% и Равномерность Законодательной Базы – 100%. Наибольшие проблемы в прозрачности процедур государственных закупок наблюдаются на фазе после проведения тендера с оценкой 51,54%.



Необходимо отметить, что законодательство Танзании о государственных закупках предусматривает, что электронные средства являются основным методом проведения закупок и устанавливает единую официальную точку доступа для всех процедур и информации, связанной с государственными закупками. Право на пересмотр предоставляется участникам тендера, потенциальным поставщикам и обществу в целом. Закупающие организации обязаны составлять и публиковать годовые планы государственных закупок. Более того, открытый тендер является основным методом проведения закупок, и все исключения четко перечислены в законодательстве.

Однако в законодательстве имеется ряд существенных недостатков, негативно влияющих на оценку TPPR Танзании:

- Законодательство не предусматривает создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленного на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Независимый контрольный орган, уполномоченный рассматривать поданные жалобы и выносить решения, не публикует соответствующую информацию для всеобщего ознакомления;
- Предоставление доступа к годовым планам закупок ограничен немашиночитаемым форматом;
- ЗГЗ не обязывает предоставлять обоснования при использовании неконкурентных процедур и публиковать соответствующие решения;

¹⁵⁰ TPPR, веб-сайт Танзании: - <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/tanzania>.

- ЗГЗ не гарантирует предоставление доступа к заявкам кандидатов, поданным ставкам, информации о субподрядчиках и об исполнении договоров;
- Договоры о закупках доступны в не машиночитаемом формате, а поправки к ним вообще не публикуются;

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять с целью повышения уровня прозрачности ЗГЗ в стране:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества с целью получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Публикация подробной информации о поданных жалобах и о соответствующих решениях в независимый надзорный орган;
- Гарантированное предоставление доступа к годовым планам закупок в машиночитаемом формате;
- Обязательное требование обоснования при использовании неконкурентных процедур и публикации соответствующих решений;
- Гарантированное предоставление доступа к заявкам кандидатов, предложенным ставкам, информации о субподрядчиках и исполнении договоров;
- Публикации договоров о закупках и поправках к ним в машиночитаемом формате.

Того

Обзор

Для проведения оценки TPPR Того IDFI вступило в сотрудничество с организацией – ANCE Togo, базирующейся в Ломе. Организация работает по таким направлениям, как прозрачность государственных финансов, экологическое руководство, общественное здравоохранение и местное самоуправление.¹⁵¹ Оценка TPPR Того проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2016-2018 гг.¹⁵²

Регулирование государственных закупок

Основными законами, регулирующими государственные закупки в Того, являются Закон №2014-014 от 22 октября 2014 г. о Модернизации деятельности государства в целях развития экономики и

¹⁵¹ Дополнительная информация: - <https://www.ancetogo.org/>.

¹⁵² Того -Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Togo_16_18.pdf

Закон № 2009-013 о государственных договорах и делегировании государственных услуг¹⁵³ ЗГЗ Того применяется ко всем государственным, бюджетным и местным органам власти, включая юридические лица публичного права (LEPLs), государственные компании и некоммерческие юридические лица. Сфера действия ЗГЗ включает все секторы экономики, в которых возможна конкуренция, и все исключения чётко определены законодательством.

Государственным органом, ответственным за выполнение законодательства о государственных закупках в Того, является Комитет по урегулированию споров (ARMP)¹⁵⁴. ARMP – это независимый административный орган, обладающий функциональной и органической независимостью по всем вопросам, относящимся к его миссии. Штаб-квартира организации находится в Ломе. Национальный Директорат по контролю за государственными закупками (DNCMP) – ещё одно государственное учреждение, играющее решающую роль в мониторинге процедур закупок. Органы регулирования государственных закупок в Того проводят учебные занятия по государственным закупкам для соответствующих должностных лиц, разрабатывают профессиональные рамки и оценку эффективности, а также обеспечивают выполнение и контроль государственных договоров. Государственные организации работают во взаимодействии с гражданским и частным сектором, распространяя информацию в обществе и повышая осведомлённость по различным темам государственных закупок. Для выполнения своего мандата ARMP опирается на организационную структуру, основанную на следующих трёх органах: Регулирующий совет, Комитет по урегулированию спорных вопросов и Генеральное управление.

Оценка

Оценка TPPR Того равна 60,27%.¹⁵⁵ В Того имеется основательная законодательная база в показателях производительности Подотчётность и Добросовестность, Конкурентоспособность и Беспристрастность, а также Равномерность Законодательной Базы. Однако оценка TPPR выявила значительные проблемы в показателе производительности Прозрачность – 25,00%. Что касается этапов процесса закупок, оценки колеблются от 50% до 60%, что указывает на имеющиеся значительные возможности для улучшения.



¹⁵³ Законодательство о государственных закупках Того: <http://armp.tg/lois/>.

¹⁵⁴ Веб-сайт Комитета по урегулированию споров (ARMP): <https://staging.armp.togo.com/>.

¹⁵⁵ TPPR, веб-сайт Того - <https://www.tppr-rating.org/page/eng/country/togo>.

TPPR выявила ряд положительных наблюдений в системе государственных закупок. ЗГЗ Того предусматривает наличие отдельного государственного органа (органа по регулированию закупок), ответственного за управление государственными закупками, который может иметь собственный доход в дополнение к государственному финансированию.

Законодательство предусматривает механизм консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок. ЗГЗ устанавливает единую официальную точку доступа для всех процедур и информации, связанной с государственными закупками.

Однако система государственных закупок Того имеет ряд недостатков, негативно влияющих на оценку TPPR:

- Законодательство предусматривает создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, однако не обязывает соответствующую организацию использовать этот механизм на регулярной основе;
- Электронные средства не являются основным методом проведения закупок в Того;
- Право на пересмотр предоставляется только участникам конкурса;
- Независимый контрольный орган, наделённый полномочиями рассматривать жалобы и предоставлять средства правовой защиты, не включает в свой состав представителей гражданского общества;
- ЗГЗ не обеспечивает предоставления доступа к поданным жалобам или документам по разрешению спорных вопросов;
- Закупающие организации не обязаны публиковать годовые планы закупок;
- Не обеспечивается предоставление доступа к объявлениям о закупках, их изменениям, заявкам кандидатов на участие в тендере, поданным заявкам, решениям тендерной комиссии, подписанным договорам, поправкам к ним, информации об исполнении договоров, информации о контроле проверки и качества.

Рекомендации

Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять для обеспечения прозрачности в сфере государственных закупок в Того:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества на регулярной основе;
- Электронные средства должны быть основным методом проведения закупок в Того;
- Право на пересмотр должно быть ограничено для участников тендера, и включать потенциальных поставщиков и общество в целом;
- В состав независимого контрольного органа, наделённого полномочиями рассматривать поданные жалобы и предоставлять средства правовой защиты, должны быть включены представители гражданского общества;

- ЗГЗ должно обеспечивать предоставление доступа к поданным жалобам и документам по разрешению спорных вопросов;
- Закупающие организации должны публиковать годовые планы закупок в обязательном порядке;
- ЗГЗ должно гарантировать предоставление доступа к объявлениям о закупках, их поправкам, заявкам кандидатов на участие в тендере, поданным ставкам, решениям тендерной комиссии, подписанным договорам, поправкам к ним, информации о выполнении договоров, отчётам контроля проверки и качества.

Уганда

Обзор

Проведение оценки TPPR в Уганде стало возможным благодаря тесному сотрудничеству с Центром Свободы Информации в Африке (AFIC)- панафриканский центр НПО и ресурсов, содействующий праву доступа к информации посредством проведения сравнительных исследований, координации региональной информационно-пропагандистской деятельности, содействия обмену информацией и наращиванию потенциала.¹⁵⁶ Оценка TPPR Уганды проводилась в 2019 г. и охватывает период за 2016-2020гг.¹⁵⁷

Регулирование государственных закупок

Основным законодательным актом, регулирующим сферу государственных закупок в Уганде, является Закон о государственных закупках и распоряжении государственными активами (PPDA) от 2003 г. Закон о государственных закупках и распоряжении государственными активами (PPDA) устанавливается в качестве основного регулирующего органа для государственных закупок и распоряжений государственными активами в Уганде. Некоторые из недавних поправок, внесённых в законодательство Уганды, также усилили и повысили роль PPDA в процессе выполнения своего регулирующего мандата.¹⁵⁸

Основной задачей PPDA является обеспечение справедливости, конкурентоспособности, прозрачности, недискриминации заявок, и эффективное соотношения цены и качества стандартам и практике; согласование системы и практики политики и распоряжений центральных и местных органов власти, а также соответствующих государственных органов; установление стандартов для системы государственных закупок в Уганде;

Контроль за соблюдением соответствующих нормативных актовкупающими организациями; наращивание потенциала по закупкам в Уганде.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Дополнительная информация: - <https://africafoicentre.org/>.

¹⁵⁷ Уганда- Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2019, TPPR: https://www.tppr-rating.org/public/uploads/PPLx20Assessmentsx20ENG/PPL_Assessment_Uganda_16_19.pdf.

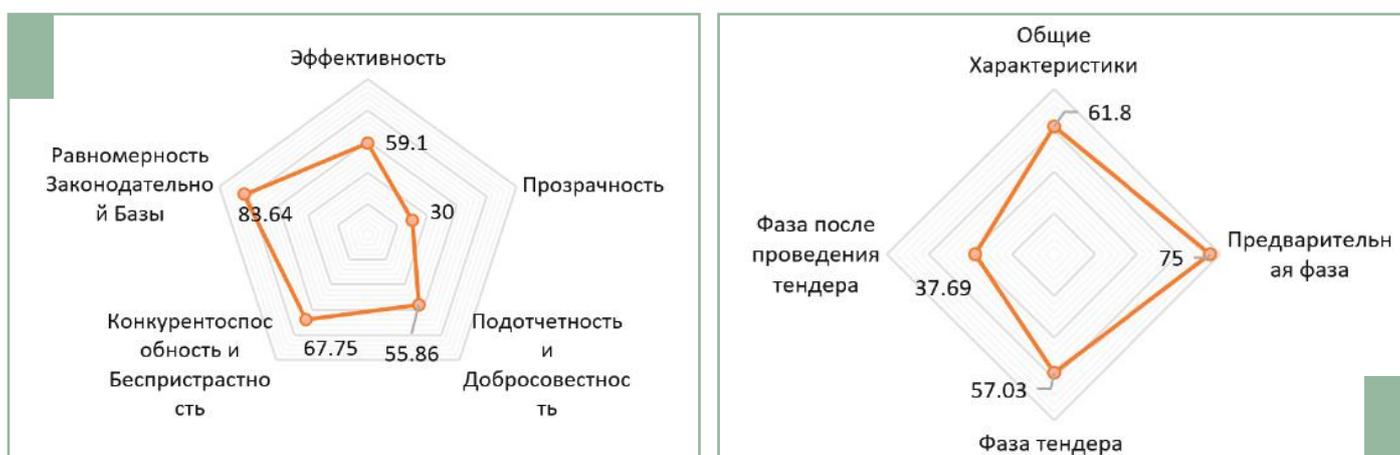
¹⁵⁸ Законодательство о государственных закупках Уганды: <https://www.ppda.go.ug/download-reports/legal/ppda-act/>

¹⁵⁹ Веб-сайт-Закон о государственных закупках и распоряжении государственными активами Уганды: <https://www.ppda.go.ug/>.

Портал по закупкам Правительства Уганды служит официальной точкой доступа ко всем процедурам и информации, связанной с государственными закупками.¹⁶⁰

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках Уганды равна 60,48%.¹⁶¹ На основании оценки TPPR Уганды, страна показала хорошие результаты в показателе производительности Равномерность Законодательной Базы – 83,64%. Оценка показателя производительности Конкурентоспособность и Беспристрастность была равна 67,75%. Остальные показатели производительности были оценены баллами ниже 60%, при этом наиболее проблематичным был показатель Прозрачность – 30%. На основе этапов процесса закупок, Уганда показала большие возможности для улучшения регулирования на фазе после проведения тендера, поскольку на данном этапе страна получила только 37,60%. Предварительная фаза проведения тендера и фаза тендера были оценены 75%- 57,03% соответственно.



Сфера применения ЗГЗ Уганды обширна и включает как центральные, так и местные органы власти, юридические лица публичного права и государственные компании. Законодательство определяет отдельный государственный орган, ответственный за управление государственными закупками и обеспечивает существование независимого контрольного органа, наделённого полномочиями рассматривать поданные жалобы. Закупающие организации публикуют свои годовые планы закупок и гарантируют предоставление доступа к ним в электронном машиночитаемом формате. Открытый тендер представляет собой стандартную процедуру проведения государственных закупок. Однако оценка TPPR Уганды продемонстрировала имеющиеся возможности для улучшения. Ниже перечислены некоторые проблемы в системе государственных закупок Уганды:

- ЗГЗ создаёт механизм консультаций с негосударственными субъектами, но ограничивает его для членов гражданского общества и не распространяет на частный сектор. Более того, использование механизма на регулярной основе не является обязательным;
- Законодательство Уганды не предусматривает гарантированного использования электронных средств как основного метода проведения закупок;
- Право на пересмотр предоставляется только участникам тендера;
- Независимый контрольный орган, уполномоченный рассматривать жалобы, не включает в свой состав представителей гражданского общества;

- Предоставление доступа к поданным жалобам и разрешению спорных вопросов ограничен электронным, но не машиночитаемым форматом;
- ЗГЗ не обеспечивает доступ к заявкам кандидатов на участие в тендере, поданным ставкам, решениям тендерной комиссии, информации о субподрядчиках, договорам на закупку, поправкам к ним и информации о контроле проверки и качества и исполнения договоров.

Рекомендации

Ниже перечислены меры, которые необходимо предпринять для улучшения системы государственных закупок в Уганде:

- Создание механизма консультаций с негосударственными объектами должен распространяться на частный сектор и использоваться на регулярной основе;
- Электронные средства должны являться основным методом проведения закупок;
- Право на пересмотр должно распространяться на потенциальных поставщиков и общество в целом;
- Независимый контрольный орган, уполномоченный рассматривать жалобы, должен включать в свой состав представителей гражданского общества;
- Предоставление доступа к поданным жалобам и разрешению спорных вопросов должно быть гарантировано в машиночитаемом формате;
- ЗГЗ должно обеспечивать предоставление доступа к заявкам кандидатов на участие в тендерах, предложенным ставкам, решениям тендерной комиссии, информации о субподрядчиках, договорам на закупку, поправкам к ним, а также к информации о контроле проверки и качества и исполнению договоров.

Зимбабве

Обзор

С целью оценки уровня прозрачности законодательства о государственных закупках в Зимбабве IDFI вступила в сотрудничество с местной организацией Symacon Solutions. Организация базируется в Хараре, Зимбабве, и работает над развитием системы и укрепления потенциала в области управления, финансов и отдела кадров, организационного развития и решений по управлению проектами.¹⁶² Оценка TPPR в Зимбабве проводилась в 2019 г.¹⁶³

¹⁶² Дополнительная информация: - <http://symaconolutions.com/>

¹⁶³ Зимбабве - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2019, TPPR: https://www.tppr-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_Zimbabwe_19.pdf

Регулирование государственных закупок

В последние годы в Зимбабве был проведён ряд реформ в области государственных закупок. Реформы в данной сфере привели к разработке нового Закона о государственных закупках, который был принят в качестве Закона о государственных закупках и распоряжении государственными активами в октябре 2017.¹⁶⁴ Сфера действия ЗГЗ в Зимбабве включает все секторы экономики, в которых возможна конкуренция, а исключения чётко перечислены в законодательстве.

ЗГЗ в Зимбабве распространяется на все государственные бюджетные учреждения, органы местного самоуправления и государственные компании. В соответствии с Законом о государственных закупках и распоряжении государственными активами был создан Орган по регулированию государственных закупок Зимбабве (PRAZ), который является регулирующим и контрольным органом, ответственным за установление стандартов, издание руководства и мониторинг соблюдения установленных стандартовкупающими организациями. PRAZ имеет мандат на обеспечение прозрачности, справедливости, честности, рентабельности и конкурентоспособности, проводимой в государственных закупках и распоряжении Государственными Активами в Зимбабве.¹⁶⁵

Управление больше не участвует в рассмотрении и заключении тендерных договоров, вместо этого полномочия переданы управляющим финансовых служб в различных государственных департаментах. Государственные закупки в соответствующих организациях управляются Подразделениями по управлению закупками (PMU), которые подчиняются непосредственно управляющим финансовых служб. Регулирующий Орган Государственных закупок Зимбабве играет наблюдательную и контролируемую роль в этом процессе.

Оценка

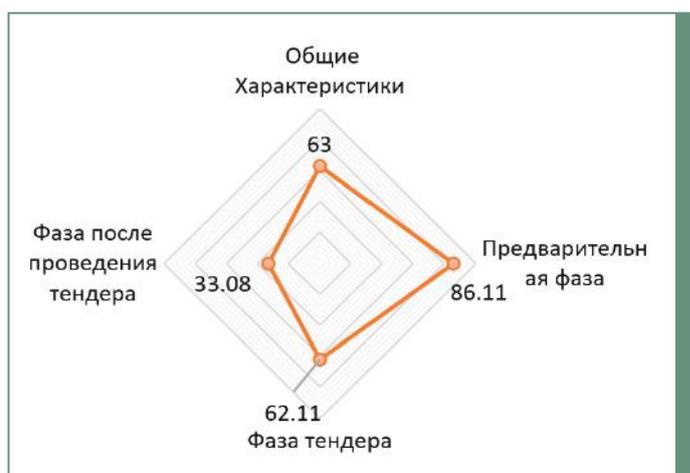
Согласно оценке TPPR, общая оценка законодательства о государственных закупках Зимбабве равна 55,97%. Страна показала лучшие результаты в показателе производительности Равномерность Законодательной Базы – 90% по сравнению с другими показателями. За исключением показателя Прозрачность, который получил значительно более низкую оценку – 21,11%, другие показатели производительности колеблются от 65% до 73%. На основе этапов процесса закупок, Зимбабве получила высокие оценки на предварительной фазе проведения тендера – 86,11%, однако фаза после проведения тендера с оценкой 33, 08% показывает имеющиеся возможности для улучшения.

¹⁶⁴ Законодательство о государственных закупках Зимбабве:

http://www.praz.gov.zw/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=1&Itemid=705&lang=en

¹⁶⁵ Государственные закупки и распоряжения Государственными Активами в Зимбабве:

http://www.praz.gov.zw/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=570&lang=en



ЗГЗ Зимбабве определяет отдельный государственный орган, контролирующий процедуры государственных закупок и соблюдение установленных стандартов. Он также предусматривает, что каждая закупающая организация должна иметь сотрудника, ответственного за осуществление закупочной деятельности. Право на проверку обеспечивается на протяжении всего процесса закупок и сохраняется за участниками тендера, а также за потенциальными поставщиками. Закупающие организации обязаны ежегодно публиковать планы закупок. Более того, в случае, когда закупающие организации ссылаются на неконкурентные процедуры, они призваны обосновать необходимость уклонения от конкурентной процедуры. Однако в системе государственных закупок и законодательстве Зимбабве существует ряд серьёзных проблем. Согласно оценке, TPPR ниже перечислены наиболее важные темы, отрицательно влияющие на оценку Зимбабве:

- Законодательством не предусмотрен механизм консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Электронные средства не являются основным методом проведения государственных закупок;
- ЗГЗ не создаёт единую официальную точку доступа (например, онлайн-портал) для всех процедур и информации, связанных с государственными закупками;
- Несмотря на то, что право на пересмотр гарантировано для потенциальных поставщиков, оно не распространяется на общество в целом;
- Доступ к поданным жалобам и решениям спорных вопросов не обеспечивается в электронном или машиночитаемом формате;
- Годовые планы закупок доступны только в бумажном виде;
- Уведомления о планируемых закупках, их изменениях и решениях тендерных комиссий доступны только в бумажном виде;
- Кроме того, заявки кандидатов на участие в тендере, поданные заявки, договоры на закупки, поправки к ним, а также информация об отчётах контроля проверки и качества не доступны обществу в целом.

Рекомендации

На основании оценки Зимбабве, проведённой TPPR, очевидно, что стране необходимо провести значительные реформы с целью обеспечения высокого уровня прозрачности и подотчётности в процессе закупок и минимизировать коррупционные риски, связанные с закупками. Ниже перечислены некоторые из основных рекомендаций:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Электронные средства должны быть основным методом проведения государственных закупок;
- ЗГЗ должно создать единую официальную точку доступа (например, онлайн-портал) для всех процедур и информации, связанных с государственными закупками;
- Право на пересмотр должно быть распространено на общество в целом;
- Законодательство должно гарантировать доступ к поданным жалобами разрешениям спорных вопросов в электронном машиночитаемом формате;
- Годовые планы закупок должны публиковаться и быть доступными в онлайн формате;
- Законодательство должно обеспечивать доступ к объявлениям о предполагаемых закупках, поправкам к ним и решениям тендерных комиссий в электронном машиночитаемом формате;
- Кроме того, должны быть опубликованы заявки кандидатов на участие в тендере, поданные заявки, договоры на закупки, поправки к ним, а также информация об отчётах контроля проверки и качества.



Боливия

Обзор

Боливия присоединилась к сети TPPR в 2018 г. Оценку законодательства Боливии в области государственных закупок провёл независимый эксперт Лопес Вальверде. Группа TPPR из IDFI и эксперт согласовали окончательный вариант, после чего оценка была опубликована на веб-сайте!¹⁶⁶ Следует отметить, что эксперт уведомил, что с 2018 г. в законодательство о государственных закупках Боливии не вносилось никаких серьёзных изменений, что означает, что оценка применима и к 2020 г.

Регулирование государственных закупок

Закон об управлении государственным контролем (1990 г.) и недавно принятые подзаконные акты, такие как Верховный указ № 181 об основных правилах системы управления товарами и услугами (2009 г.), регулируют систему государственных закупок Боливии!¹⁶⁷ Система закупок излагает основные принципы и общую структуру процесса закупок, обеспечивает его функционирование и указывает, как закон должен применяться в конкретных обстоятельствах. Однако в Боливии нет отдельного государственного органа, непосредственно отвечающего за управление государственными закупками, скорее функция возложена на отдельных государственных служащих в каждом государственном учреждении, непосредственно наделённым полномочиями руководителем исполнительной власти (MAE).

Министерство экономики и государственных финансов является основным руководящим органом, отвечающим за систему государственных закупок в Боливии, однако отдельные государственные организации по-прежнему несут ответственность за соответствующее выполнение своих собственных процессов закупок.

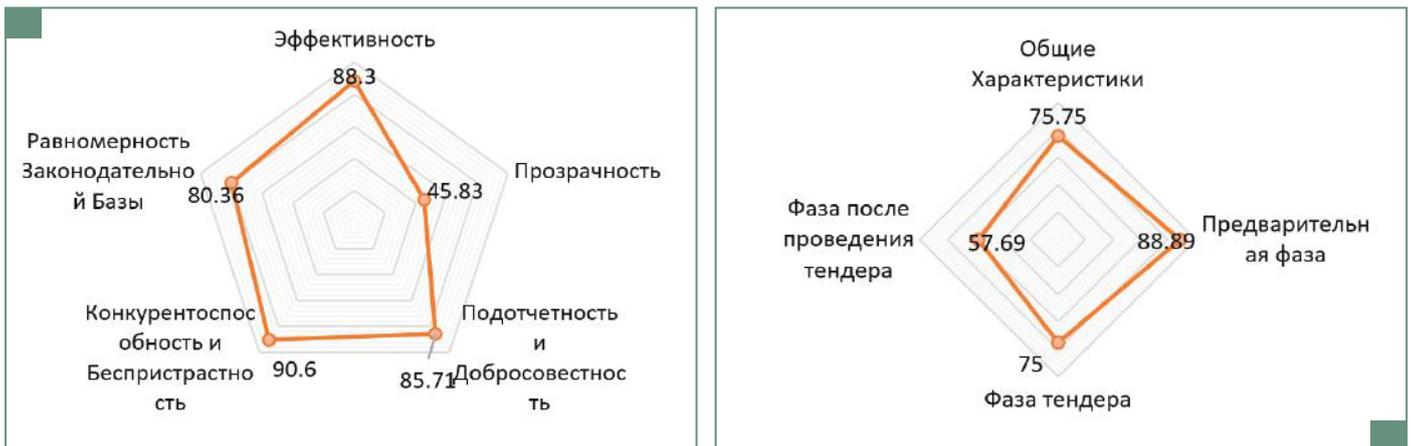
В Боливии существует единый централизованный веб-сайт: : www.sicoes.gob.bo и его использование является обязательным. Система предусматривает публикацию всех тендеров SICOES на этом сайте.

¹⁶⁶ <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/bolivia>

¹⁶⁷ Законодательство о государственных закупках Боливии:
<https://www.sicoes.gob.bo/portal/normativa/decretos.php>

Оценка

Общая оценка ЗГЗ Боливии равна 75,63%. На основе этапов процесса закупок, на предварительной фазе проведения тендера страна показывает максимальную оценку – 88,89%, а на фазе после проведения тендера минимальную оценку – 57,69% по сравнению с другими этапами.¹⁶⁸ Что касается показателей производительности, Боливия получила максимальные оценки в показателе Конкурентоспособность и Беспристрастность – 90,6%. Законодательство также имеет высокие оценки в показателе Эффективность – 88,3%, а также в показателе Подотчётность и Добросовестность – 85,71%. Минимальный показатель производительности был продемонстрирован в Прозрачности – 45,83% по сравнению с другими показателями.



Ниже перечислены некоторые недостатки в оценке TPPR Боливии:

- ЗГЗ не обязывает закупающие организации предоставлять доступ к заявкам кандидатов на тендер, информацию о субподрядчиках и платёжным счетам;
- Информация о ставках, предложенных участниками тендера, доступна только в бумажном виде;
- Доступ к поданным жалобам, разрешениям спорных вопросов (независимого проверяющего органа), годовым планам государственных закупок, решениям тендерной комиссии, договорам на закупки, поправкам к ним, информации об исполнении договоров (акт приёма и промежуточные отчёты), а также отчётам о контроле проверки и качества доступны только в не машиночитаемом формате;
- Законодательством не предусмотрен механизм консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- ЗГЗ не гарантирует существование независимого надзорного органа;
- Невозможность подачи заявки онлайн, хотя объявления о тендерах публикуются онлайн. Тендеры всегда проводятся в бумажном виде.

Рекомендации

Основываясь на оценке системы государственных закупок и законодательства Боливии, ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в направлении улучшения системы государственных закупок в Боливии:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Создание независимого контрольного органа с полномочиями рассматривать жалобы и предоставлять средства правовой защиты;
- Обеспечение полного доступа к документам, связанным с государственными закупками, в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате для участников торгов, а также для общества в целом;
- Внесение поправок в ЗГЗ с обязательством для закупающих органов вести всю документацию, связанную с закупками, в течение определённого периода времени.
- Поправки к практике проведения государственных закупок в бумажном виде.

Коста-Рика

Обзор

Для проведения оценки TPPR Коста-Рики IDFI вступила в сотрудничество с Ассоциацией центров по изучению открытого общества (ACCESA) – организацией, занимающейся разработкой исследовательских и инновационных инструментов с использованием информационно-коммуникационных технологий (IST) для поощрения активного участия граждан, повышение прозрачности, подотчётности и доступа к информации.¹⁶⁹ Оценка TPPR Коста-Рики проводилась в 2018 г. В 2020 г. представитель ACCESA уведомил, что с 2018 г. в законодательство о государственных закупках Коста-Рики не вносилось никаких серьёзных поправок. Таким образом, оценка 2018 г. применима и к 2020 г.¹⁷⁰

Регулирование государственных закупок

Основными законодательными актами, регулирующими тему государственных закупок в Коста-Рике, являются Закон об административных договорах № 7494 и Постановление закона об административных договорах № 33411.¹⁷¹

¹⁶⁹ Дополнительная информация: <http://accesa.org/nosotros/>.

¹⁷⁰ <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/costarica>.

¹⁷¹ Законодательство о государственных закупках Коста-Рики: <http://www.pgrweb.go.cr/scij/>.

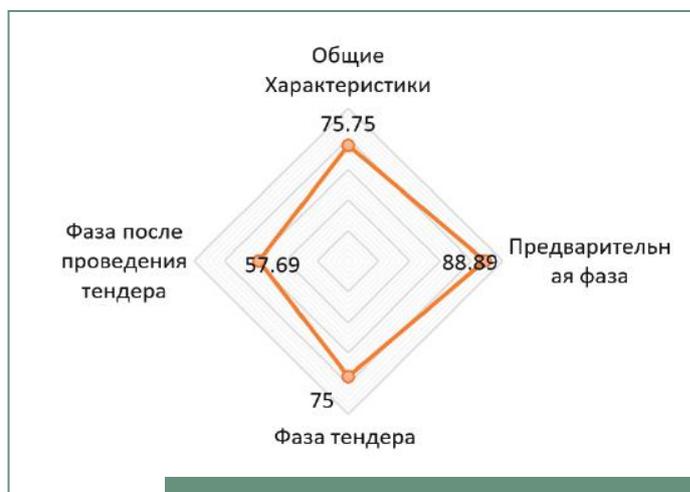
ЗГЗ распространяется на все государственные бюджетные и местные правительственные организации, включая их соответствующие юридические лица публичного права (LEPL), государственные компании и некоммерческие юридические лица. Из его заявок исключаются негосударственные учреждения и публичные компании с более чем 50% частного финансирования/акций. Более того, из-за характера своей деятельности ряд государственных учреждений проводит закупки в соответствии с внутренними правилами и только следует общим принципам и обоснованию ЗГЗ Коста-Рики. Например, компании ICE Group (Instituto Costarricense de Electricidad) проводят закупки на основании Акта о контрактных процессах компаний института электроэнергетики Коста-Рики. Национальный Институт страхования также освобождён от подачи заявления на получение ЗГЗ.

Законодательство предусматривает, что все процедуры закупок должны осуществляться в цифровом виде через бесплатный онлайн-портал SICOP. Все документы и информация, связанные с процедурами закупок, должны быть загружены на портал. Законодательство также предусматривает то, что данные документы должны быть представлены в открытом и оперативно-совместимом формате для обеспечения объективности, равного доступа и целостности.

Независимо от вышесказанного, к началу проведения оценки Коста-Рика столкнулась с проблемами в отношении применения правовых актов на практике, поскольку многие государственные учреждения не проводили свои закупки через систему SICOP.

Оценка

Общая оценка ЗГЗ в Коста-Рике равна 79,41%. На основе этапов процесса закупок, страна имеет максимальные показатели на предварительной фазе проведения тендера - 94,44%, а на фазе после проведения тендера минимальные – 65,38% по сравнению с другими этапами.¹⁷² Что касается показателей производительности, Коста-Рика получила максимальный балл в показателе Прозрачность - 83,33%. Законодательство также имеет высокие оценки в показателе Конкурентоспособность и Беспристрастность - 82%. Минимальный показатель по сравнению с другими был в Подотчётности и Добросовестности - 66,71%.



Ниже перечислены факторы, негативно влияющие на оценку TPPR Коста-Рики:

- ЗГЗ не определяет регулирующий орган по закупкам;
- Законодательство не предусматривает механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- ЗГЗ не гарантирует предоставления достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерной заявки;
- Законодательство не предусматривает объявление победителей на основе принципа экономической эффективности;
- Операции по государственным закупкам не обязательно подлежат внутреннему и внешнему аудиту.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Коста-Рики очевидно, что стране все ещё предстоит пройти реформы, которые приведут к более подотчётным процедурам государственных закупок. Ниже перечислены некоторые из основных мер, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Установление отдельного государственного органа (органа, регулирующего закупки), ответственного за управление государственными закупками, или возложение этой функции на подчинённый государственный орган (-ы);
- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленный на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;
- Гарантированное предоставление достаточного времени участникам тендера для подготовки и подачи тендерных заявок;
- Принятие правовых норм, устанавливающие, что в случаях, когда критерии оценки включают как цену, так и качество, победители будут выбираться с использованием подхода экономической эффективности;
- Включение процедур разрешения спорных вопросов в договоры на закупку;
- Юридические гарантии обязательного проведения внутреннего и внешнего аудита, проводимого квалифицированными специалистами.

Обзор

Проведение TPPR оценки Эквадора стало возможным благодаря активному сотрудничеству с Ciudadanía y Desarrollo, организацией, базирующейся в Кито. Организация выступает в защиту обеспечения правопорядка, демократических принципов и свободу личности, а также способствует участию граждан, общественному надзору, прозрачности, открытому правительству и общественным инновациям.¹⁷³ Оценка TPPR Эквадора была завершена в 2020 г., и опубликована на веб-сайте¹⁷⁴

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Эквадоре регулируются Основным законом о национальной системе государственных закупок, принятым в 2008 г. (с последующими поправками в 2009, 2010, 2011, 2013, 2015, 2016, 2018 and 2020 гг.).¹⁷⁵ ЗГЗ применяется ко всем учреждениям на всех уровнях управления, а также к частным компаниям с более чем 50% государственных акций.

Системой государственных закупок в Эквадоре руководит Национальное агентство по регулированию закупок (Servicio Nacional de Contratación Pública - SERCOP), которое представляет собой технический и регулирующий орган с собственной правосубъектностью и административной, технической, операционной, финансовой и бюджетной автономией. Это агентство также разрабатывает и проводит политику, условия и руководящие принципы в процессе государственных закупок.

Эквадор имеет единую веб-платформу, которая управляется Национальной службой государственных закупок и обязательна для использования всеми организациями, подпадающими под действие Закона. В соответствии с существующими актами государственные закупочные организации должны публиковать соответствующую информацию о государственных закупках на SERCOP.

Оценка

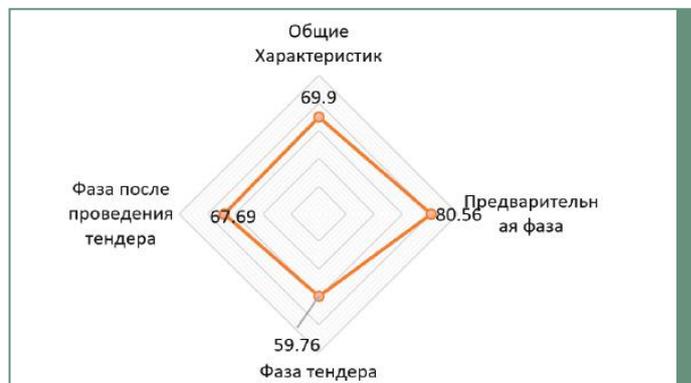
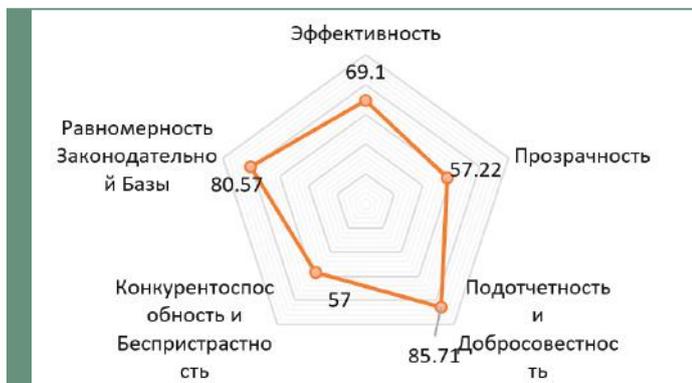
Общая оценка ЗГЗ в Эквадоре равна 69.05%. На основе этапов процесса закупок, страна показала максимальные оценки на предварительной фазе проведения тендера – 80.56% и минимальные оценки на фазе тендера – 59.76% по сравнению с другими этапами.¹⁷⁶ Что касается показателей производительности, Эквадор получил высокие баллы в показателе Подотчётность и Добросовестность – 85.71%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими показателями был продемонстрирован в Конкуренентоспособности и Беспристрастности – 57.22%.

¹⁷³ Дополнительная информация: <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/sobrefcd/>

¹⁷⁴ <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/ecuador>.

¹⁷⁵ Законодательство о государственных закупках Эквадора: <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/anexos/>.

¹⁷⁶ Подробная оценка TPPR Эквадора: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL*20Assessments*20ENG/PPL_Assessmen_Ecuador_16_20.pdf



Ниже перечислены основные аспекты, негативно влияющие на оценку TPPR Эквадора:

- Отсутствие механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- Ограниченный доступ к поданным жалобам, разрешениям спорных вопросов, заявкам на тендеры, платёжным счетам, отчётам о контроле проверки и качества;
- Отсутствие правовых норм, устанавливающих открытый тендер как стандартную процедуру любых государственных закупок;
- Отсутствие правовых норм, предписывающих закупающим организациям вести всю документацию, связанную с закупками;
- Правовые предпочтения для отечественных поставщиков;
- Отсутствие правовых норм, регулирующих конфликт интересов по отношению к экспертам по процедурам закупок для участия или получения выгоды в одной и той же тендерной процедуре;

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Эквадора, очевидно, что стране необходимо пройти реформы для установления прозрачных, беспристрастных и подотчётных процедур государственных закупок. Ниже перечислены некоторые из основных мер, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества для получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Внесение в законодательство поправок, предусматривающих наличие сотрудника, ответственного за осуществление закупочной деятельности; ведение всей документации, связанной с закупками в течение определённого периода времени; предоставление безуспешным участникам конкурса причин отклонения их заявок по запросу.
- Предоставление полного доступа к документам, связанным с государственными закупками, в безвозмездном электронном и машиночитаемом формате;
- Определение открытых торгов как стандартной процедуры для проведения государственных закупок;
- Отмена предпочтений для отечественных поставщиков;
- Запрет экспертам на участие и получение выгоды в одной и той же тендерной процедуре.

Обзор

Desarrollo (FUNDE) (TI El Salvador) присоединился к сети TPPR в 2018 г. FUNDE внедряет идеи, анализ и проекты развития, воздействующие на различные социально-экономические субъекты и центры власти для улучшения жизненных условий, особенно находящихся за чертой бедности и маргинальных групп.¹⁷⁷ Оценка TPP Сальвадора проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2018-2020 гг.¹⁷⁸

Регулирование государственных закупок

Закон государственного управления о государственных закупках и договорах регулирует процедуры государственных закупок Сальвадора. Закон был принят в 2019 г.¹⁶⁶ До принятия нового закона в стране действовал Закон Государственного Управления о государственных закупках и контрактах (LACAP), принятый в 2000 г. ЗГЗ в Сальвадоре применяется ко всем государственным бюджетным и местным правительственным организациям, включая их соответствующие юридические лица публичного права (LEPL), государственные компании и некоммерческие юридические лица.¹⁷⁹

Отдельны государственным органом (органом регулирования закупок), отвечающим за управление государственными закупками в Сальвадоре, является Государственное управление закупок и Отдел, регулирующий заключение контрактов (UNAC). Регулирующий отдел отвечает за контроль и мониторинг процесса государственных закупок.

Согласно законодательству Сальвадора, государственные закупки проводятся на основе принципов не дискриминации, свободной конкуренции, равенства, этики, прозрачности и децентрализации.

Оценка

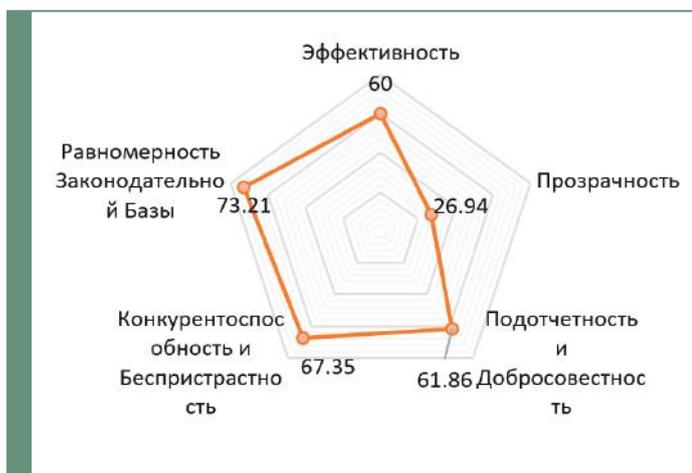
Общая оценка законодательства о государственных закупках Сальвадора равна 58.07%. На основе этапов процесса закупок, страна показала максимальные оценки на предварительной фазе проведения тендера – 77.78%, а на фазе после проведения тендера минимальные – 31.54% по сравнению с другими этапами.¹⁸⁰ Что касается показателей производительности, Сальвадор получил высокие баллы в показателе Равномерность Законодательной Базы – 73.21%. Минимальный показатель по сравнению с другими был продемонстрирован в показателе Прозрачность – 26.94%.

¹⁷⁷ Дополнительная информация: <http://www.funde.org/quienes-somos>.

¹⁷⁸ <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/elsalvador><https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/elsalvador>.

¹⁷⁹ Законодательство о государственных закупках Сальвадора: https://www.mh.gob.sv/pmh/es/temas/Ley_de_Acceso_a_la_Informacion_Publica/Marco_Normativo/Compras_Publicas.html.

¹⁸⁰ Подробная оценка TPPR Сальвадора: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL%20Assessments%20ENG/PPL_Assessment_EL_Salvador_Sp_16.pdf.



Недостатки системы государственных закупок в Сальвадоре в основном вызваны следующим:

- Отсутствие норм, устанавливающих стандартную процедуру проведения государственных закупок;
- Отсутствие независимого (из сторон, участвующих в спорных вопросах) надзорного органа;
- Отсутствие юридических гарантий процедур проверки на протяжении всего процесса закупок;
- Отсутствие чёткого юридического запрета для экспертов по отдельным процедурам закупок для участия и извлечения выгоды в одной и той же тендерной процедуре;
- Отсутствие механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- Отсутствие юридических гарантий обязательного проведения внутреннего и внешнего аудита квалифицированными специалистами;
- Отсутствие правовых норм, гарантирующих доступ к следующей информации, связанной с закупками, а именно, годовым планам государственных закупок, уведомлениям о предполагаемых закупках (включая тендерную документацию), заявкам на участие в тендере, информации о ставках, предложенных участниками тендера, поданным жалобам и разрешению спорных вопросов, информации о субподрядчиках, договорам на закупку, поправкам к ним, информации об исполнении договоров (акт приёма и промежуточные отчёты), платёжным счетам, отчётам о контроле проверки и качества.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Сальвадора очевидно, что стране предстоит пройти долгий путь для создания более прозрачных и подотчётных процедур государственных закупок. Ниже перечислены некоторые из основных мер, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Определение открытых торгов как стандартной процедуры проведения закупок;
- Установление независимого надзорного органа, и гарантированное предоставление доступа к проверке процедур всего процесса закупок;
- Запрещение экспертам по процедурам закупок участвовать и извлекать выгоду в одной и той же тендерной процедуре;

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества для получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Юридические гарантии обязательного проведения внутреннего и внешнего аудита квалифицированными специалистами;
- Обеспечение полного доступа к документам, связанным с государственными закупками, в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате.

Гватемала

Обзор

Проведение TPPR оценки Гватемалы стало возможным благодаря тесному сотрудничеству с местной организацией Acci3n Ciudadana (AC). AC стал участником сети TPPR в 2018 г. Данная организация создана для создания информированного общества и повышения прозрачности общественного управления.¹⁸¹ Оценка TPPR Гватемалы охватывает период за 2016-2018 гг.¹⁸²

Регулирование государственных закупок

Система государственных закупок в Гватемале регулируется Законом о государственных договорах и другими правовыми актами.¹⁸³ Государственные закупки осуществляются Генеральным Директоратом при министерстве финансов, им разрабатываются соответствующие программные документы на основе статистического анализа закупок. Директорат также отвечает за работу и развитие центральной информационной системы государственных закупок - Guatecompras. Использование этой платформы обязательно для всех закупающих организаций с обязательством загружать в систему полноценную информацию, связанную с этапами государственных закупок.

Несмотря на вышесказанное, система государственных закупок в Гватемале не является полностью электронной, поскольку проведение тендерных процедур в бумажном виде все ещё разрешено. Частичное функционирование систем закупок в бумажном виде является значительным препятствием на пути повышения эффективности и модернизации государственных договоров в Гватемале. Более того, страна сталкивается с проблемами в последовательности загрузки необходимой информации и документов, связанных с закупками, в электронную систему.

Оценка

Общая оценка законодательства о государственных закупках Гватемалы равна 60.66%. На основе этапов процесса закупок, страна показала максимальные оценки на предварительной фазе проведения тендера - 80.56% и минимальные оценки на фазе после проведения тендера - 21.54% по сравнению с другими этапами.¹⁸⁴ Что касается показателей производительности, Гватемала

¹⁸¹Дополнительная информация: <http://accionciudadana.org.gt/quienes-somos/>.

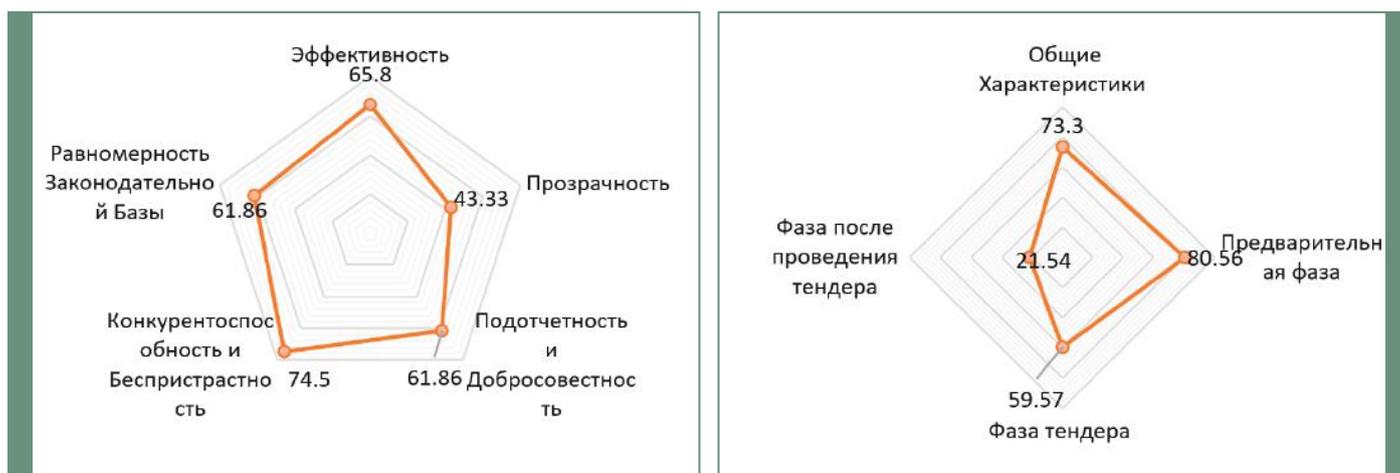
¹⁸²<https://www.tppr-rating.org/page/eng/country/guatemala>.

¹⁸³Законодательство о государственных закупках Гватемалы: <http://www.guatecompras.gt/info/legislacion.aspx>.

¹⁸⁴Подробная оценка TPPR Гватемалы:

https://www.tpprating.org/public/uploads/PPLx20Assessmentsx20ENG/PPL_Assessment_Guatemala_16_18.pdf

получила высокие баллы в показателе Конкуренентоспособность и Беспристрастность – 74.5%. Минимальный показатель по сравнению с другими был продемонстрирован в Прозрачности – 43.33%.



Ниже перечислены основные факторы, негативно влияющие на оценку TPPR Гватемалы:

- Законодательство не предусматривает механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества;
- ЗГЗ не предусматривает наличие сотрудника, ответственного за осуществление закупочной деятельности, в каждой закупающей организации;
- ЗГЗ не определяет наличие независимого надзорного органа;
- Открытые торги не являются стандартной процедурой проведения закупок;
- Отсутствие чёткого юридического запрета для экспертов по процедурам закупок для участия и получения выгоды в одной и той же тендерной процедуре;
- Отсутствие юридических гарантий предоставления доступа к информации, связанной с закупками, исполнением договоров, платёжным счетам, отчётам контроля проверки и качества;
- Отсутствие гарантий предоставления доступа к более широкому спектру информации о закупках, доступного только в не машиночитаемом формате, а именно, поданным жалобам, годовым планам государственных закупок, уведомлениям о предполагаемых закупках, поправкам к тендерной документации, заявкам на участие в тендере, информации о ставках, предложенных участниками тендера, решениям конкурсной комиссии, договорам о закупках и поправкам к ним;
- ЗГЗ не определяет конкретных процедур для изменения контрактов;
- Договоры не включают процедуры разрешения спорных вопросов в обязательном порядке;
- ЗГЗ не обязывает закупающие организации сохранять соответствующую документацию в течение определённого периода времени.

Рекомендации

На основании оценки системы государственных закупок и законодательства Гватемалы очевидно, что страна должна предпринять соответствующие меры, направленные на создание прозрачных и подотчётных процедур государственных закупок. Ниже перечислены некоторые из основных мер, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества для получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Внесение поправок, предусматривающих наличие сотрудника, ответственного за осуществление закупочной деятельности;
- Установление органа, осуществляющего надзор, и гарантия предоставления доступа к проверке процедур на протяжении всего процесса закупок;
- Определение открытых торгов процедурой по умолчанию;
- Запрещение экспертам по отдельным процедурам закупок на участие и извлечения выгоды в одних и тех же тендерных процедурах;
- Предоставление полного доступа к документам, связанным с государственными закупками, в безвозмездном, электронном и машиночитаемом формате.

Мексика

Обзор

Оценка TPPR Мексики была подготовлена в сотрудничестве с Contraloría Ciudadana, организацией, базирующейся в Мехико и активно работающей над постоянным усовершенствованием государственных учреждений путём продвижения информированного и ответственного участия граждан. Данная организация воспринимается обществом как организация, продвигающая прозрачность и подотчётность государственных и частных учреждений.¹⁸⁵ Оценка TPPR Мексики проводилась в 2020 г.¹⁸⁶

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки, проводимые для федерального правительства в Мексике разделены на две секции, зависящие от предмета закупок: а) товары, аренда и услуги и б) общественные работы и связанные с ними услуги. Каждая секция регулируется похожими законами, опубликованными в 2000 г.: Законом о государственных закупках, аренде и услугах и Законом об общественных работах и сопутствующих услугах.¹⁸⁷ Эти законы применяются к большинству федеральных министерств, агентств и компаний, финансируемых государством. Другие соответствующие законы,

¹⁸⁵ Дополнительная информация: - <http://www.controloriaciudadana.org.mx/>.

¹⁸⁶ Мексика - Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок 2018, TPPR,

доступна на испанском: https://www.tppr-rating.org/public/uploads/PPL_Assessments_ENG/PPL_Assessment_Malawi_16_18.pdf

¹⁸⁷ Законодательство о государственных закупках Мексики: <https://compranetinfo.hacienda.gob.mx/uncpl/>.

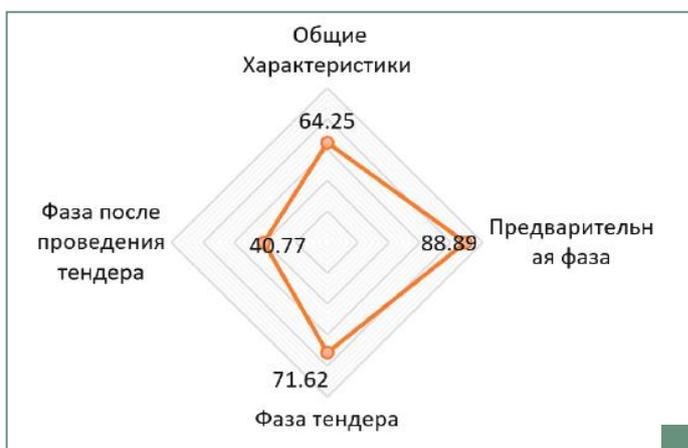
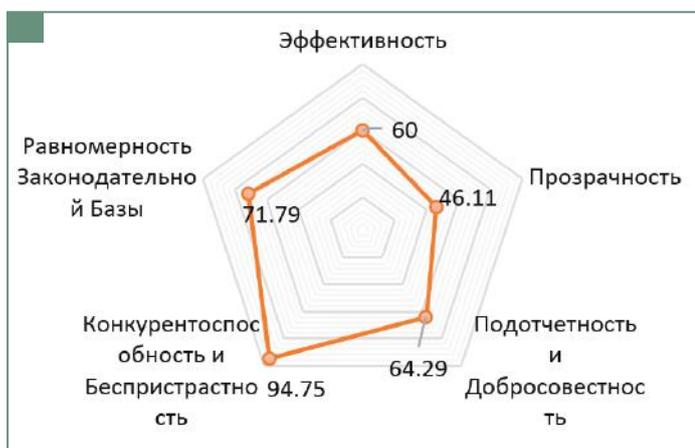
применяемые к государственным закупкам в федеральной сфере, включают законы о бюджетировании и подотчётности (в основном, Закон о федеральном бюджете и налоговой ответственности) и общий закон о прозрачности (Закон о всеобщей прозрачности и доступе к публичной информации).¹⁸⁸ Помимо этого, законы государственных закупок сосуществуют для 32-х субнациональных штатов (31 штат, Мехико и столица) и государственных предприятий (а именно, нефтяной и электроэнергетической).

Закупки в Мексике в федеральном секторе децентрализованы и управляются каждым министерством или государственным агентством, наделённым полномочиями по исполнению своего бюджета. Мониторинг и координация осуществляется Министерством финансов (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP), в то время как инспекция, аудит и правоохранительные органы в сфере закупок входят в обязанности Министерства государственного управления (Secretaría de la Función Pública, SFP). В рамках государственных расходов закупки также контролируются Конгрессом через Высший федеральный аудит (Auditoría Superior de la Federación, ASF).

Основным порталом получения информации о текущих процедурах государственных закупок в центральном правительстве является система КОМПРАNET, которая собирает информацию о каждом этапе процедур.¹⁸⁹ КОМПРАNET управляется SHCP-ом. Помимо этого, основные характеристики заключённых процедур являются частью обязательной информации, публикуемой Национальной платформой прозрачности (NPT). Информация, в частности, включает данные о закупках на субнациональном уровне и информацию о государственных предприятиях. SFP контролирует NPT в рамках Национальной системы прозрачности и Национальной антикоррупционной системы.

Оценка

Общая оценка TPPR Мексики равна – 64.57%.¹⁹⁰ Система государственных закупок в Мексике показала максимальную оценку в показателе производительности Конкурентоспособность и Беспристрастность – 94.75 %. Оценка показателя производительности Прозрачность и Эффективность продемонстрировала возможность улучшения, поскольку страна набрала 46.11%-60% соответственно. На этапах процесса закупок, на фазе до проведения тендера Мексика получила высокие оценки – 88.89%, а на фазе после проведения тендера низкие оценки – 48.77% по сравнению с другими этапами.



¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ Веб-сайт государственных закупок Мексики- КОМПРАNET: https://compranet.hacienda.gob.mx/web/login.html?fbclid=IwAR1AqRTfS_94XbUEJznVVZONW9PXQuqlRmm9rdcY9IOM17FKcINbqI-xHM.

¹⁹⁰ TPPR, веб-сайт Мексики: - <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/mexico>

Минимальная оценка в показателях производительности Прозрачность, Эффективность и Подотчётность и на фазе после проведения тендера в основном вызвана следующим:

- Исключение государственных компаний из сферы действия ЗГЗ;
Отсутствие соответствующих правовых норм учреждения отдельного государственного органа (органа регулирования закупок), ответственного за управление государственными закупками;
- Отсутствие механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленное на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок.
- Сохранение права на рассмотрение поданных жалоб только за участниками конкурса. Потенциальные поставщики или общество в целом не имеют права доступа к поданным жалобам или ключевой информации, содержащейся в них.
- Отсутствие независимого надзорного органа, имеющего полномочия на рассмотрение поданных жалоб и предоставлением средств правовой защиты;
- Отсутствие гарантированного законодательством экономически эффективного подхода в тех случаях, когда критерии оценки включают как цену, так и качество;
- Отсутствие юридических гарантий предоставления всем заинтересованным лицам доступа к информации о разрешении спорных вопросов, субподрядчиках, поправках к договорам, информации о выполнении договоров, отчётам о контроле проверки и качества и соответствующим отчётам.

Рекомендации

Приведённые ниже рекомендации основаны на недостатках, выявленных в оценке TPPR Мексики. Для повышения уровня прозрачности государственных закупок Мексике следует предпринять нижеперечисленные меры:

- Включение государственных компаний в сферу действия ЗГЗ;
Учреждение отдельного государственного органа (органа регулирования закупок), ответственного за управление государственными закупками;
- Создание механизма консультаций с частным сектором и организациями гражданского общества, направленных на получение обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Предоставление права на рассмотрение поданных жалоб потенциальным поставщикам и обществу в целом;
- Учреждение независимого органа, осуществляющего надзор, с полномочиями на рассмотрение поданных жалоб и предоставление средств правовой защиты;
- Предоставление гарантий экономического подхода в тех случаях, когда критерии оценки включают как цену, так и качество;

- Предоставление доступа к информации о разрешении спорных вопросов, о субподрядчиках, поправках к договорам, информации о выполнении договоров, процедурам контроля проверки и качества и соответствующим отчётам всем заинтересованным лицам.

Парагвай

Обзор

Проведение TPPR оценки Парагвая стало возможным благодаря сотрудничеству с местной организацией TEDIC. TEDIC базируется в Асунсьоне, Парагвай, и активно работает над защитой цифровых прав. Миссия TEDIC - защита гражданских прав в Интернете и создание пространства для взаимодействия и обмена информацией.¹⁹¹ Оценка TPPR Парагвая проводилась в 2018 г. и охватывает период за 2016 - 2018 гг.¹⁹²

Регулирование государственных закупок

Закон о государственных закупках (PPL) Парагвая был одобрен и ратифицирован в 2003 г., согласно которому была установлена договорная система государственного сектора.¹⁹³ Закон регулирует этапы заключения договоров и этапы торгов (до, вовремя и после), тем самым устанавливая основные принципы для всего процесса закупок.

Закон устанавливает систему договоров в государственном секторе с целью регулирования процесса планирования, программирования, бюджета, заключения договоров и выполнения процедур закупок. ЗГЗ применяется ко всем государственным бюджетным организациям и органам местного самоуправления, включая государственные компании и некоммерческие юридические лица. Сфера действия ЗГЗ включает все секторы экономики, в которых возможна конкуренция, и все исключения чётко перечислены в ЗГЗ.

Статья 5 закона предусматривает создание автономного и самостоятельного учреждения под названием Национальный Директорат по государственным закупкам. Директорат создан при Министерстве финансов, но независим в управлении своими собственными ресурсами. Концепцией и задачей Директората является регулирование и оптимизация системы государственных закупок, поддержка всех заинтересованных сторон в процессе государственных закупок и обеспечение прозрачности процедур.¹⁹⁴ Национальный директорат по государственным закупкам также поддерживает и обслуживает портал государственных закупок Парагвая.¹⁹⁵

Следует отметить, что ЗГЗ Парагвая ограничивает доступ к системе закупок для иностранных участников торгов и включает положения о внутренних предпочтениях. В соответствии с законодательством Парагвая доступ к государственным закупкам для иностранных участников

¹⁹¹Дополнительная информация: - <https://www.tedic.org/en/who-we-are/>.

¹⁹²Парагвай- Оценка Законодательства о регулировании государственных закупок, 2018, TPPR: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/PPL_Assessments_ENG/PPL_Assessment_Paraguay_sp_16_18.pdf

¹⁹³Законодательство о государственных закупках Парагвая: <https://www.contrataciones.gov.py/buscador/marco-legal.html>.

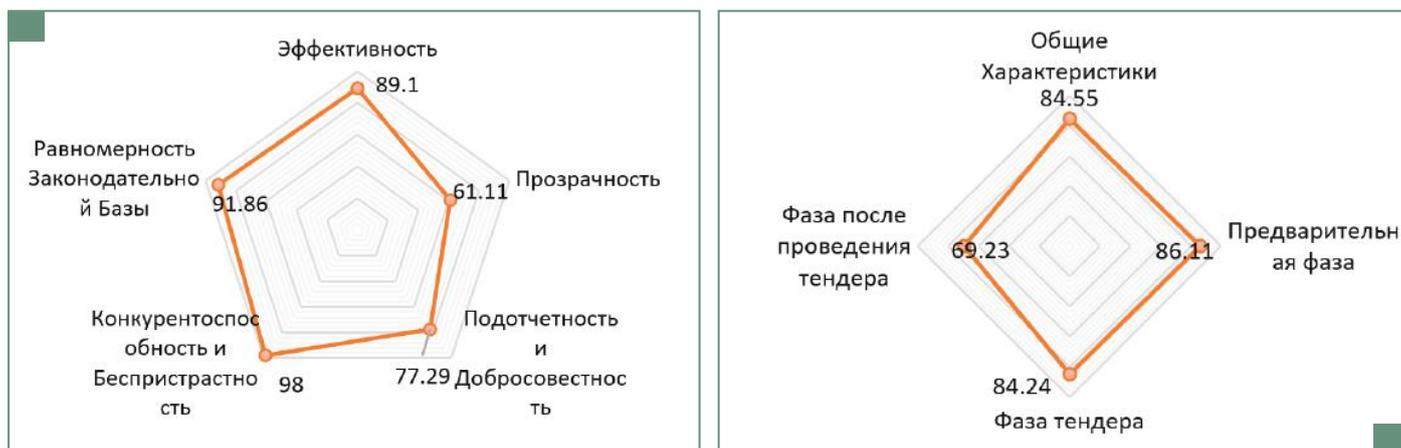
¹⁹⁴Веб-сайт Национального директората по государственным закупкам: <https://www.contrataciones.gov.py/dncp/institucional.html#misionvision>.

¹⁹⁵Веб-сайт государственных закупок Парагвая: <https://www.contrataciones.gov.py/buscador/licitaciones.html>.

торгов (не проживающих в Парагвае) ограничен следующим: обязательством, предусмотренным международным договором, соглашениями с международными организациями (например, договор займа с многосторонней организацией) или недостаточным местным производством (Статья Ley 182051 от 2003 г.). Компании, в чьих странах не действует режим взаимности с парагвайскими фирмами, могут быть исключены из торгов.¹⁹⁶

Оценка

Согласно оценке, TPPR Парагвая, общая оценка законодательства о государственных закупках равна 82,78%.¹⁹⁷ Парагвай получил максимальные баллы в показателях производительности Конкуренентоспособность и Беспристрастность - 98%, и Равномерность Законодательной Базы - 91,86%. Минимальные оценки страна получила в показателе производительности Прозрачность - 61,11%. На основе этапов процесса закупок, уровень прозрачности ГЗ на фазе после проведения тендера и на фазе тендера получил почти одинаковые оценки, колеблющиеся от 84% до 86%. Наименьшая оценка получена на фазе после проведения тендера - 69,23%.



В Парагвае функционирует единая официальная точка доступа к законодательству о государственных закупках. Законодательство предусматривает создание механизма консультаций с частным сектором, однако такие механизмы не предусмотрены для консультаций с организациями гражданского общества. Право на пересмотр гарантируется законодательством для участников тендера, потенциальных поставщиков, а также общества в целом. Более того, в соответствии с законодательством гарантировано предоставление доступа к следующей информации о закупках, а именно, уведомлениям о предполагаемых закупках, поправкам к тендерной документации, решениям тендерной комиссии, и информация должна быть опубликована в электронном и машиночитаемом формате. Тем не менее, в правовых формах ГЗ Парагвая все ещё остаётся ряд проблем, а именно:

- Законодательство не гарантирует создание механизма консультаций с представителями гражданского общества, направленных на получение обратной связи и выявление проблем в системе закупок;

- Независимый надзорный орган за процессом государственных закупок не включает в себя представителей гражданского общества;
- Доступ к поданным жалобам и разрешениям разногласий обеспечивается в электронном, но не машиночитаемом формате; то же относится к тендерным заявкам и поданным ставкам;
- Доступ к годовым планам государственных закупок также доступен в электронном, но не машиночитаемом формате.
- Информация о субподрядчиках, а также об исполнении договоров, контроля проверки и качества не является общедоступной.

Рекомендации

Несмотря на то, что Парагвай получил довольно высокие баллы в оценке TPPR, улучшения возможны в следующем:

- Создание механизма консультаций с представителями гражданского общества для получения обратной связи и выявления проблем в системе закупок;
- Включение представителей гражданского общества в состав независимого надзорного органа;
- Обеспечение доступа к поданным жалобам, разрешениям спорных вопросов, тендерным заявкам и поданным ставкам в электронном машиночитаемом формате;
- Обеспечение доступа к годовым планам государственных закупок в электронном машиночитаемом формате.
- Публикация информации о субподрядчиках, а также об исполнении договоров, контроля проверки и качества.

Венесуэла

Обзор

Венесуэла присоединилась к сети TPPR в 2019 г. Оценка законодательства о государственных закупках в Венесуэле была проведена Despacho de Abogados Gil & Rosas - юридической фирмой, специализирующейся на государственном управлении с особым акцентом на государственные закупки.¹⁹⁸

Организация основана в 2013г. и проводит консультации и тренинги по различным вопросам управления, включая государственные закупки. Группа TPPR из IDFI рассмотрела подготовленную организацией оценку TPPR, согласовала окончательный проект с представителем Despacho de Abogados Gil & Rosas и опубликовала оценку на веб-сайте.¹⁹⁹

¹⁹⁸ <http://www.gilrosas.com.ve/nuestra-firma>.

¹⁹⁹ <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/venezuela>.

Регулирование государственных закупок

Государственные закупки в Венесуэле регулируются в основном тремя правовыми актами:²⁰⁰

- Указом от 19 ноября 2014г. № 1.399 «О порядке, ценности и объёме государственной контрактной системы»;
- Постановлением Закона о государственной контрактной системе, опубликованном 19 мая 2009 г., а также
- Конституционным законом против экономической войны по борьбе за рациональность в приобретении товаров, услуг и общественных работ, опубликованном 11 января 2018 г.

Законодательство о государственных закупках распространяется на министерства, государственные агентства, государственные университеты, компании и предприятия, в которых государству принадлежит не менее 50% акций, на фонды, учреждённые государственными организациями и общественными объединениями, получающими государственное финансирование. Он применим как на центральном, так и на региональном и муниципальном уровнях (централизованные и децентрализованные государственные организации, и компании).

Система закупок в Венесуэле децентрализована, поскольку каждое государственное учреждение выполняет свои собственные процессы государственных закупок. Законотворчество осуществляется исключительно Национальным собранием на уровне центрального правительства. Другие государственные субъекты принимают подзаконные нормативные акты.

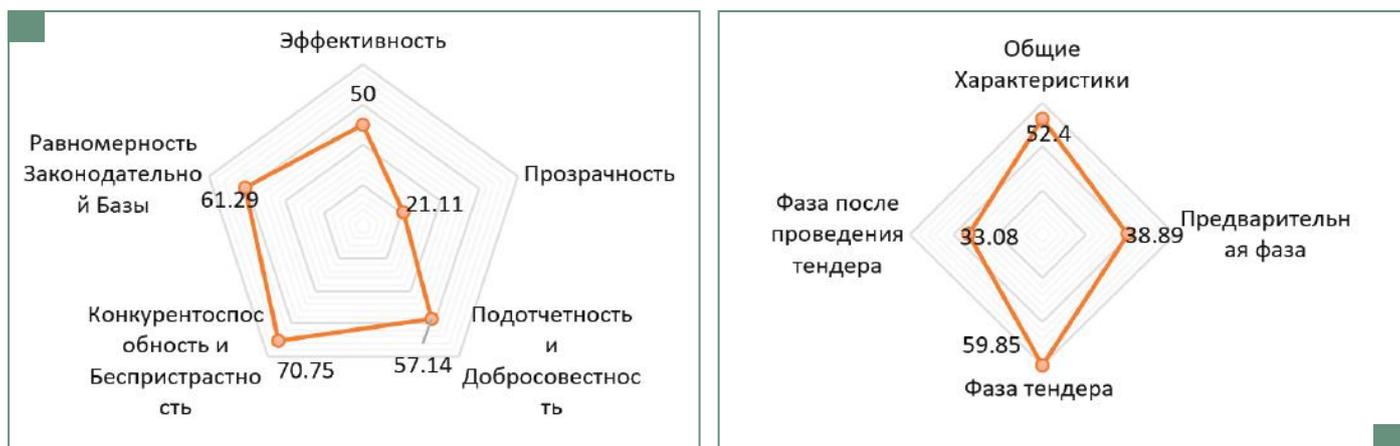
Национальная служба контрактной системы разрабатывает политику закупок, в основном затрагивая технические вопросы, связанные с Национальным регистром подрядчиков. Он также собирает и анализирует статистическую информацию о государственных закупках. Венесуэла не имеет централизованного государственного органа для обеспечения выполнения законодательства о государственных закупках, однако государственные закупки являются областью, в которой проходят процедуры аудита, выполняемые органами налогового контроля.

В Венесуэле не функционирует единый портал государственных закупок. На портале Национальной службы контрактной системы представлена только исходная информация об открытых тендерах. Однако информация о различных этапах закупки не публикуется. Также не публикуется информация о других типах государственных закупок (закрытый тендер, консультации по ценам и прямые закупки).

Оценка

Общая оценка ЗГЗ Венесуэлы равна 50,71%. На этапах процесса закупок, на фазе проведения тендера страна показала максимальные оценки - 59,85%, а на фазе после проведения тендера минимальные - 33,08% по сравнению с другими этапами.²⁰¹ Что касается показателей производительности, Венесуэла получила наивысшие оценки в Конкурентоспособности и

Беспристрастности - 70,75%. Законодательство также показало хорошие результаты в показателе Равномерность Законодательной Базы - 61,29%. Минимальный показатель производительности по сравнению с другими был показатель Прозрачность - 21,11%. PPL Венесуэлы также показало низкие показатели в Эффективности - 50%.



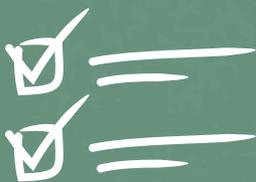
В Венесуэле все процедуры государственных закупок практически полностью представлены в бумажном виде. Электронные средства используются только в целях уведомления, а вся документация, связанная с закупками, хранится в бумажном виде. Информация, отправляемая электронным путём, печатается в бумажном виде и добавляется в файлы. Хотя законодательство о государственных закупках предусматривает возможность проведения электронных процедур, в настоящее время все процедуры осуществляются в бумажном виде.

Прозрачность государственных закупок в Венесуэле сталкивается со значительными трудностями с 2014г., когда новым законом был ограничен доступ к файлам государственных закупок и к процедуре завершения процедур для участников тендера. Общество в целом, ассоциации или участники, лишённые права принимать участие в процедурах закупок, не имеют законного права на доступ к информации о закупках.

Рекомендации

Согласно оценке системы государственных закупок и законодательства Венесуэлы очевидно, что стране ещё предстоит пройти долгий путь для создания прозрачных и подотчётных процедур государственных закупок, основанных на принципах свободной и справедливой конкуренции и свободных от коррупционных рисков. Ниже перечислены основные меры, которые необходимо предпринять в этом направлении:

- Создание отдельного государственного органа, ответственного за управление государственными закупками, уполномоченного в получении дохода в дополнение к государственному финансированию;
- Отмена государственных закупок в бумажном виде;
- Создание единой официальной точки доступа (например, онлайн-портала) для всех процедур и информации, связанной с государственными закупками;
- Публикация информации о государственных закупках в машиночитаемом формате и предоставление свободного доступа к ней для участников торгов, а также для общества в целом.



Приложение - Терминология

В докладе используется общепринятая терминология о закупках, а также несколько специальных терминов, для того чтобы сделать ключевые различия проще.

Акт о принятии – документ, подписанный сторонами, посредством которого они соглашаются на условия, на которых заключена сделка.

Ставка – цена, предложенная участником тендера в ходе процедуры торгов.

Защищенный задаток – возвращаемая сумма денежных средств, оплачиваемая кандидатом на участие в торгах, подтверждающая его участие.

Координация – оказание помощи экономическим операторам и закупающим организациям для участия в данной деятельности.

День – в контексте данной Методологии, день подразумевает один календарный день.

Экономический Оператор – коммерческая или иная организация, которая предоставляет товары, работы или услуги.

Юридическое лицо публичного права (ЮЛПП) (Публичное Юридическое Лицо) – Организация, созданная правительством или правительственным органом, но отделенная от государственного управления, и исполняющая публичную власть независимо от государственного контроля.

Машиночитаемые данные – формат данных, которые могут быть обработаны (т.е. извлекать, читать, преобразовать) компьютером.

Мониторинг – Сбор и анализ данных.

Государственное некоммерческое юридическое лицо – орган, регулируемый публичным правом, обладающий статусом юридического лица, не имеющий промышленного или коммерческого характера, и финансируемый или управляемый, по большей части, государственными структурами.

Внеконкурсная процедура (прямая закупка) – тип процедуры государственной закупки, который не предполагает предварительного обнародования уведомления о предполагаемой закупке.

Уведомление о предполагаемой закупке – призыв к участию в открытом конкурсе от органов, осуществляющих закупку.

Открытые торги – тип торгов, участие в которых может запросить любой экономический оператор.

Фаза после проведения тендера – процессы после выбора победителя торгов.

Предварительная фаза проведения тендера – процессы, ведущие к обнародованию уведомления о предполагаемой государственной закупке.

Орган, регулирующий государственные закупки – государственный орган, ответственный за управление системой государственных закупок, без необходимости включения законотворческих и правоохранительных функций.

Закупающая организация – государственный бюджет и орган местного власти (включая соответствующие ЮЛПП, государственные компании и некоммерческие юридические лица).

Годовой план государственных закупок – документ, выданныйкупающими организациями, который содержит информацию обо всех планируемых закупках в течение финансового года.

Тендер – тип процедуры государственной закупки, который включает в себя торги.

Заявка на участие в тендере – официальный запрос экономического оператора на участие в торгах, который включает в себя все документы, запрашиваемые организацией, выполняющей государственную закупку.

Кандидат на участие в тендере – экономический оператор, желающий принять участие в торгах.

Тендерная комиссия – группа лиц внутри организации, выполняющей закупку, ответственная за выполнение закупки (эта функция также может быть выполнена одним человеком).

Тендерная документация – сборник документов, содержащих полную информацию о закупках, например, их предмет, технические требования/спецификация, соответствие требованиям и критериям оценки, условия проекта контракта и т.д.

Участник тендера – экономический оператор, который был допущен к участию в торгах.

Фаза тендера – процессы между обнародованием уведомления о предполагаемой государственной закупке и выбором победителя тендера.

