

Державні закупівлі: на шляху до оптимізації

Відповідно до положень ст. 49 Конституції України у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно, а охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм.

Тобто обсяг, якість і доступність медичної допомоги, а також створення матеріально-технічних умов для забезпечення нормальної роботи лікарів безпосередньо залежать від своєчасності та ефективності проведення закупівель за державні кошти відповідних товарів, робіт і послуг, а також ефективного розподілу та використання предметів проведених торгів.

Відповідно до положень Закону України «Про здійснення державних закупівель», який був прийнятий Верховною Радою України 1 червня 2010 р. і набрав чинності з 30 червня 2010 р., визначено новий порядок, правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Зокрема, цей Закон застосовується до всіх замовників та закупівель товарів, робіт і послуг, які повністю або частково здійснюються за рахунок державних коштів, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 100 тис. грн., а робіт — 300 тис. грн.

У Законі задекларовано основні принципи, за якими мають здійснюватися державні закупівлі. Це:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість і прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій конкурсних торгів;
- запобігання корупційним діям і зловживанням.

Уповноваженим органом у сфері державних закупівель визначено Міністерство економіки України (Мінекономіки), органом оскарження — Антимонопольний комітет України (АМКУ).

Закупівлі здійснюються відповідно до річного плану. Річний план та зміни до нього надсилаються Державному казначейству України, річний план, кошторис (тимчасовий кошторис), фінансовий план (план асигнувань, план використання бюджетних (державних) коштів), зміни до них надсилаються Уповноваженому органу протягом 5 робочих днів з дня їх затвердження.

У законі чітко визначено, що замовник не має права ділити предмет закупівлі на частини з метою уникнення проведення процедури відкритих торгів або застосування інших норм закону.

Вітчизняні та іноземні учасники беруть участь у процедурах закупівель на рівних умовах, а замовники зобов'язані забезпечити вільний доступ усіх учасників до інформації про закупівлю.

До здійснення оплати за договорами про закупівлю Державне казначейство України перевіряє наявність і відповідність укладеного договору про закупівлю звіту про результати проведення процедури закупівлі та річному плану закупівель, правильність їх оформлення відповідно до законодавства, а також наявність оголошення про проведення процедури закупівлі, повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів, відомостей про рішення Уповноваженого органу про погодження процедури закупівлі (у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника), оголошення про результати процедури закупівлі, опубліковані в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та відповідних міжнародних виданнях.

Досить чітко в Законі визначені функції Уповноваженого органу та органу оскарження. Мінекономіки, зокрема, здійснює погодження застосування процедури закупівлі в одного учасника, подає пропозиції КМУ щодо визначення генерального замовника — органу державної влади, державної, комунальної установи чи організації, визначеної відповідальними за організацію і проведення процедури закупівель на засадах координації, виступає засновником та забезпечує видання безоплатного державного офіційного друкованого видання з питань державних закупівель та функціонування безоплатного офіційного загальнодержавного веб-порталу з питань закупівель (www.tender.me.gov.ua) на якому, до речі, можна ознайомитися з типовими формами документів.

Також Мінекономіки видає безоплатне міжнародне інформаційне видання з питань державних закупівель, в якому обов'язково додатково розміщуються оголошення про проведення процедури закупівлі та про її результати, якщо очікувана вартість предмета закупівлі перевищує суму, еквівалентну для товарів — 200 тис. євро, для послуг — 300 тис. євро, для робіт — 500 тис. євро. Така інформація обов'язково дублюється англійською мовою на порталі www.tender.me.gov.ua.

При АМКУ створено постійнодіючу адміністративну колегію з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері

державних закупівель, яка діє у складі трьох державних уповноважених. Порядок її діяльності встановлюється відповідно до Закону України «Про антимонопольний комітет України». Очолює адміністративну колегію державний уповноважений АМКУ Сергій Стефановський.

Громадський контроль у сфері державних закупівель забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо державних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до законодавства. Громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у діяльність Уповноваженого органу та процедуру визначення замовником переможця торгів. Законом чітко визначено, що замовники зобов'язані забезпечити безперешкодний доступ представників засобів масової інформації (ЗМІ) на їхню вимогу до процедури розкриття пропозицій конкурсних торгів.

Для проведення державних закупівель замовником або генеральним замовником створюється комітет з конкурсних торгів, до складу якого входять службові (посадові) та інші особи замовника генерального замовника, які призначені відповідальними за організацію та проведення процедур закупівлі. Склад відповідного комітету МОЗ України та положення про нього затверджені наказом МОЗ України від 06.08.2010 р. № 650.

Комітет з конкурсних торгів:

- планує протягом року здійснення процедур закупівель відповідно до затвердженого кошторису, фінансового плану (плану асигнувань, плану використання бюджетних (державних) коштів);
- складає та затверджує річний план державних закупівель;
- здійснює вибір процедури закупівлі;
- проводить процедури закупівель, попередню кваліфікацію учасників;
- забезпечує рівні умови для всіх учасників, об'єктивний та чесний вибір переможця;
- забезпечує складання, затвердження та зберігання відповідних документів з питань державних закупівель.

Закупівля може здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур:

- відкриті торги;
- двоступеневі торги;
- запит цінних пропозицій;
- попередня кваліфікація учасників;
- закупівля в одного учасника.

Слід зазначити, що закупівля шляхом застосування процедури запиту цінних

пропозицій щодо товарів і послуг може здійснюватися за умови, що їх вартість не перевищує 200 тис. грн. та для них існує постійно діючий ринок, як, наприклад, для лікарських засобів та виробів медичного призначення. Переможцем процедури запити цінних пропозицій визнається учасник, який подав пропозицію, що відповідає вимогам замовника, зазначеним у запиті цінних пропозицій, та має найнижчу ціну.

Персональну відповідальність за вибір та застосування процедур закупівлі несуть виключно службові (посадові) особи замовника — члени комітету з конкурсних торгів. Слід звернути увагу та кож і на те, що терміни «корупційне правопорушення» та «злочин» вживаються в цьому Законі у значеннях, визначених відповідно в Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції» та у Кримінальному кодексі України.

Для участі у процедурах закупівель учасники повинні мати кваліфікаційні дані, які відповідають таким критеріям:

- наявність об'єкта надання та матеріально-технічної бази;
- наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічних договорів;
- наявність фінансової спроможності (баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів, довідка з обслуговуючого банку про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами).

Також у законі детально визначені обставини, за яких замовник може відмовити учаснику попередньої кваліфікації в участі у процедурі закупівлі, попередній кваліфікації учасників та зобов'язаний відхилити пропозицію конкурсних торгів, кваліфікаційну або цінову пропозицію. До них належать:

1) наявність незаперечних доказів того, що учасник пропонує, дає або погоджується дати прямо чи опосередковано будь-якій посадовій особі замовника, іншого державного органу винагороду в будь-якій формі (пропозиція щодо найму на роботу, цінна річ, послуга тощо) з метою вплинути на прийняття рішення щодо визначення переможця процедури закупівлі або застосування замовником певної процедури закупівлі;

2) учасника або учасника попередньої кваліфікації було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення у сфері державних закупівель корупційного правопорушення;

3) виявлено факт участі учасника або учасника попередньої кваліфікації у змові;

4) фізична особа, яка є учасником або учасником попередньої кваліфікації, була засуджена за злочин, пов'язаний із порушенням процедури закупівлі, чи інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку;

5) службова (посадова) особа, яку уповноважено учасником або учасником

попередньої кваліфікації представляти його інтереси під час проведення процедури закупівлі, була засуджена за злочин, пов'язаний із порушенням процедури закупівлі, чи інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку;

6) пропозиція конкурсних торгів (кваліфікаційна, цінова пропозиція) подана учасником процедури закупівлі, який є пов'язаною особою з іншими учасниками процедури закупівлі;

7) учасником або учасником попередньої кваліфікації не надано документів, що підтверджують правомочність на укладення договору про закупівлю;

8) учасник або учасник попередньої кваліфікації визнаний у встановленому законом порядку банкрутом та відносно нього відкрита ліквідаційна процедура.



Прокоментувати стан справ у сфері державних закупівель лікарських засобів та медичної техніки, а також окреслити основні шляхи їх оптимізації кореспонденту видавництва «МОРИОН» погодився Віктор Лисак, заступник міністра охорони здоров'я України, голова Комітету з конкурсних торгів МОЗ України.

— *Вікторе Петровичу, дуже часто у ЗМІ, а також з боку народних депутатів можна почути нарікання щодо державних закупівель у галузі охорони здоров'я. Найбільш поширеними є звинувачення у тому, що закуповуються не ті ліки, які є необхідними, закупівлі проводяться за завищеними цінами, закуплені лікарські засоби та обладнання нерационально розподіляються та використовуються. Чи є якась концепція щодо адресованого проведення закупівель? Що планує МОЗ України робити перш за все в цьому напрямку?*

— Так, питання дійсно дуже слушне, і керівництво галузі приділяє йому велику увагу. На мій погляд, перше і найголовніше, що необхідно зробити — це чітко дотримуватися норм закону, який був нещодавно підписаний Президентом, та підзаконних актів, розроблених і ухвалених відповідно до нього. Крім того, слід більш чітко визначитися щодо номенклатури і кількості лікарських засобів, що закуповуються, долучивши до цього головних спеціалістів як міністерства, так і обласних і міських управлінь охорони здоров'я. Адже існує перелік нозологічних форм, статистичні дані щодо захворюваності та смертності по кожному регіону та протоколи лікування. Ця інформація дає можливість визначити потребу у тих чи інших препаратах на рік, а також розставити певні пріоритети — що на сьогодні життєво необхідне, а що другорядне. Це потрібно зробити в першу чергу. Крім того, для найбільш ефективного використання обмежених ресурсів галузі необхідний жорсткий контроль залишків у кожному

регіоні. На сьогодні є завдання міністра щодо створення програмного забезпечення, єдиного для усієї держави, щодо обліку кількості залишків лікарських засобів та медичної продукції. В ідеалі результатом реалізації такого проєкту має стати створення можливості щоденно контролювати залишки у кожному лікувально-профілактичному закладі країни.

— *Що є головним критерієм при виборі препарату для закупівлі під час підготовки техніко-економічного обґрунтування закупівлі — низька ціна чи все-таки співвідношення ціна/якість?*

— По-перше, усі пропозиції перевіряються на відповідність кваліфікаційним вимогам, визначеним у Законі. По-друге, техніко-економічне обґрунтування закупівлі обов'язково розглядається з позиції фармакоеконімічного обґрунтування, при цьому обов'язково необхідно орієнтуватися на референтні ціни, що існують у країнах ЄС та СНД, на методичні рекомендації ВООЗ щодо проведення закупівель, дані аналізу фармацевтичного ринку України і взагалі на усі доступні інформаційні джерела. Крім того, є думка доручити Національному фармацевтичному університету, вітчизняним вищим навчальним закладам, в яких є фармацевтичні факультети, активно долучитися до наукового супроводу державних закупівель з точки зору саме фармакоеконіміки. Далі робочі групи, у яких обов'язково беруть участь відповідні головні спеціалісти, дають оцінку щодо доцільності чи недоцільності закупівель того чи іншого лікарського засобу. Якщо, наприклад, учасники торгів пропонують препарат за ціною, що перевищує ринкову, то такі торги будуть відмінені й оголошені нові.

— *Як, на думку міністерства, краще проводити медичне забезпечення — централізовано чи децентралізовано?*

— Необхідно його проводити перш за все ефективно, тобто комбіновано. Для цього найбільш дорогавартісні лікарські засоби та медичне обладнання відповідно до основних державних програм мають закуповуватися централізовано, а ті позиції, які можуть бути закуплені за рахунок ресурсів місцевих бюджетів — децентралізовано. Головне наше завдання полягає в тому, щоб в умовах обмеженості ресурсів досягти їх найбільш ефективного використання на усіх рівнях. Система має функціонувати так, щоб лікарі чітко знали, які препарати вони можуть використати, і могли надавати медичну допомогу, не відволікаючись на вирішення питань забезпечення ліками.

— *Багато розмов ведеться про те, що при налагодженні прямих контрактів з виробниками відбудеться суттєве зниження ціни лікарських засобів. Як ви до цього ставитеся?*

Дійсно, позиція міністерства — закупівлі напряму у виробників як вітчиманних, так і закордонних, а також у найбільших дистрибуторських компаній. Це дасть можливість уникнути великої кількості посередників, які значно завищують ціну.

Олександр Устінюв,
фото Сергія Бека