

**ГАРМОНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ЗІ
СТАНДАРТАМИ ЄС**
www.eupublicprocurement.org.ua

**ЗВІТ
ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ПРОВЕДЕННЯ СЕМІНАРУ
«ДУАЛІСТИЧНА СИСТЕМА РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНИХ
ЗАКУПІВЕЛЬ»**

**Анастасія Каліна
у співпраці зі Стіном Брун-Нільсеном**

Травень 2015



Проект фінансується Європейським Союзом та
виконується консорціумом на чолі з Crown Agents Ltd



Зміст цього звіту є виключно відповідальністю Crown Agents та її партнерів по консорціуму та думки, висловлені у цьому звіті, в жодному разі не відображають погляди EUROPEAID, Європейського Союзу чи будь-яких складових або пов'язаних організацій.

АБРЕВІАТУРИ

ЄС	Європейський Союз
МЕРТ	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
Закон про держзакупівлі/Закон	Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 10 квітня 2014 року № 1197-VII
Суд ЄС	Суд справедливості Європейського Союзу
НУО	Неурядова організація
ЗДЗ	Закон про державні закупівлі: Закон України «Про здійснення державних закупівель» № 1197-VII від 10 квітня 2014 року
МСП	Малі та середні підприємства
ДФЄС	Договір про функціонування Європейського Союзу

ЗМІСТ

	Сторінка
1. Вступ	5
2. Опис семінару	6
<u>Додатки</u>	8
Додаток 1: Програма семінару	9
Додаток 2: Презентація Стіна Брун-Нільсена	10
Додаток 3: Список учасників	15
Додаток 4: Опитувальник	17

1. ВСТУП

Проект ЄС “Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС” розпочав свою роботу в Києві 11 листопада 2013 року. Загальною метою Проекту є “зробити свій внесок у розвиток сталого і послідовного управління державними фінансами, шляхом створення всеосяжної і прозорої нормативно-правової бази для здійснення державних закупівель, ефективної інституційної інфраструктури для здійснення державних закупівель, а також шляхом забезпечення підзвітності та цілісності органів державної влади в сфері державних закупівель та розвитку системи державної допомоги в Україні”.

Проект в даний час надає пріоритетну допомогу з питань реформування державних закупівель паралельно з наданням конкретної допомоги щодо необхідних змін у законодавстві про державні закупівлі в Україні. Крім того, Проект підтримує зміцнення МЕРТ і АМКУ в якості основних інституцій, відповідальних у системі державних закупівель України, а також поліпшення координації між цими установами та іншими суб'єктами, відповідальними за фінансовий контроль у сфері державних закупівель.

Відповідно до затвердженого плану, робота Проекту складається з 5 компонентів. Даний захід відноситься до **Компоненту 3: Державні закупівлі – інституційний розвиток та навчання**, і, зокрема, до діяльності Проекту в рамках цього компонента, відображеного у **Підкомпоненті 3.1 – Підвищення інституційних спроможностей МЕРТ, Міністерства фінансів та інших контролюючих органів у сфері державних закупівель**.

В рамках своєї програми інституційного розвитку та підтримки навчання, Проект організував серію з трьох семінарів щодо варіантів політики і особливостей, що стосуються деяких майбутніх реформ державних закупівель в Україні.¹

Перший захід відбувся 29 квітня 2015 року на тему **Дуалістична система регулювання державних закупівель**. В рамках процесу наближення до законодавства ЄС в сфері державних закупівель розглядається можливе створення дуалістичної системи регулювання держзакупівель, що дозволить більш гнучкі правила для допорогових закупівель. Проект розробив **документ для обговорення «Дуалістичні системи для державних закупівель»**² для подальшого обговорення з МЕРТ та іншими зацікавленими сторонами. Планується також провести наступні два семінари у вересні та жовтні 2015 року щодо двох інших аспектів: **Навчання/професіоналізація і Макро-моніторинг**. Відповідні документи для обговорення щодо цих питань будуть підготовлені протягом літа 2015 року.

Метою даного семінару є ознайомлення з вказаною тематикою, зокрема, щодо впливу права ЄС на контракти нижче порогів закупівельних директив ЄС (які не охоплені такими директивами) та заохотити обговорення з цього приводу. Дане питання також розглядалося як важливе у пропозиції Проекту до Дорожньої карти до Угоди про Асоціацію. **Програма семінару** додається до цього звіту в якості **Додатка 1**.

¹ Ці заходи також відносяться до підкомпоненту 2.1 Плану роботи проекту щодо розробки напрямку для системи державних закупівель в контексті допомоги у розробці проекту стратегії державних закупівель і дорожньої карти

² Доступний за посиланням <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/04/Report-on-Dual-System-UKR.pdf>

2. ОПИС СЕМІНАРУ

У семінарі прийняли участь 28 осіб - працівники Мінекономрозвитку, Секретаріату КМУ, АМКУ, Мінфіну, Міністерства юстиції, НГО, секретаріату Комітету економічної політики Верховної Ради України (список учасників додається до цього Звіту у *Додатку 3*).

Пан Стародубцев, директор Департаменту регулювання державних закупівель Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, відкрив семінар, згадавши дуалістичну систему як можливість для зняття тиску від постійних вимог для виключень з-під дії Закону про держзакупівлі.

Керівник Проекту Д-р Юджин Стюарт підкреслив, що законодавство ЄС «вийшло за межі» директив та ДФЄС і ці принципи застосовуються також нижче порогів Директив. Він підкреслив, що ці пороги були значно вищими, ніж пороги Закону про держзакупівлі в Україні; хоча б тому, що правила директив були спрямовані на великі контракти, що мають транскордонне значення в ЄС. Де провести межі і як законодавство ЄС застосовується до допорогових закупівель – це питання, що пов'язані з вивченням політики потенційної дуалістичної системи разом з обговоренням, які елементи включити до правил допорогових закупівель в Україні.

Пан Стін Брун-Нільсен, провідний експерт Проекту з питань державних закупівель, презентував документ для обговорення «Дуалістичні системи для державних закупівель». Презентація складалася з трьох частин (дивись *Додаток 2*):

- огляд того, як Угода про асоціацію, ДФЄС та закріплені принципи застосовуються до закупівель нижче порогів, встановлених у директивах про державні закупівлі;
- переваги та ризики дуалістичних систем та дуалістичні системи в різних країнах (Польща, Сербія та Данія);
- теми для обговорення, що стосуються можливої дуалістичної системи в Україні.

Пан Стін Брун-Нільсен навів приклади прецедентного права ЄС, щоб проілюструвати вимоги ЄС нижче порогів Директиви і прокоментував різні національні рішення. Нагальними питаннями є процедури, які занадто розпливчасті і занадто сильно відхилені від нормальних процедур подання скарг. Він наголосив на необхідності у правилах оцінки; особливо якщо Закон України про держзакупівлі буде включати декілька порогів, щоб попередити спроби обійти закон.

Що стосується використання електронних аукціонів, було відзначено, що використання аукціонів як окремої процедури було б можливо для допорогових закупівель. Тим не менш, обов'язкове використання електронних аукціонів для таких контрактів може також суперечити законодавству ЄС через позбавлення замовника права обирати процедуру, що конкретно створює найкращу конкуренцію. У кінці презентації були запропоновані питання для обговорення, що стосуються елементів правової реформи. Зокрема, -

- Як найкраще структурувати правила щодо дуалістичної системи;
- Які пороги застосувати;

- *Як викласти правила дуалістичної системи у секторі комунальних послуг;*
- *Правила для невеликих місцевих контрактів;*
- *Які процедури спростити.*

Презентація завершилася обговоренням питань, серед яких:

- Чи існують які-небудь країни в ЄС, що використовують обов'язкові електронні аукціони? (Ні)
- Чи можуть правила для допорогових закупівель також містити можливість продовження тендерного процесу, навіть якщо є тільки одна скарга на етапі визначення переможця? (Це має бути можливим принаймні в деяких випадках - це новий і цікавий пункт, який має бути надалі вивчено)
- Чи є важливими електронні закупівлі для допорогових торгів (так, будуть можливості для стандартних торгів і т.д.)
- Чи забагато порогів не викличуть плутанину? (Так, немає необхідності у занадто великій кількості правил)

Під час дискусії також обговорювалися типи документації, які можуть бути "відкинуті" під час застосування більш гнучких допорогових процедур і в більш загальному значенні - можливість для учасників торгів зберігати дані і документацію в електронному вигляді для використання в тендерах.

Оцінка семінару

Учасникам семінару було запропоновано заповнити оціночну анкету (див. **Додаток 4** до даного Звіту), щоб підвести підсумки і забезпечити зворотній зв'язок. Оцінка відповідей 19 учасників показала високий рівень задоволеності всіма аспектами події. Зокрема, захід набрав **4,81** бали (з 5 максимально можливих) з точки зору загальної задоволеності учасників і було особливо відмічено надання нової інформації та її користі для майбутньої роботи.

ДОДАТКИ

Додаток 1: Програма семінару

Додаток 2: Презентація Стіна Брун-Нільсена

Додаток 3: Список учасників

Додаток 4: Опитувальник

ДОДАТОК 1: ПРОГРАМА СЕМІНАРУ

Дата: 29 квітня 2015 року

Місце: Київ, бульвар Дружби Народів, 28, к. 517

09.00 – 09.15 **Реєстрація**

09.15 – 09.30 **Відкриття**

Олександр Стародубцев, директор Департаменту регулювання державних закупівель

Юджин Стюарт, керівник Проекту ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС»

09.30 – 10.30 **Як застосується право ЄС до закупівельних контрактів з невеликою вартістю**

Стін Бруун-Нільсен, старший експерт Проекту ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС»

10.30 – 10.50 *Перерва на каву*

10.50 – 11.50 **Різноманітні моделі дуалістичної системи**

Стін Бруун-Нільсен, старший експерт Проекту ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС»

11.50 – 12.30 **Питання та обговорення**

ДОДАТОК 2

ПРЕЗЕНТАЦІЯ СТІНА БРУН-НІЛЬСЕНА

**HARMONISATION OF PUBLIC PROCUREMENT
SYSTEM IN UKRAINE WITH EU STANDARDS**

**ГАРМОНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ
ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ
ЗІ СТАНДАРТАМИ ЄС**



Проект фінансується Європейським
Союзом і реалізується консорціумом
на чолі з компанією Crown Agents Ltd



**Дуалістична система регулювання
державних закупівель**

Стін Бруун-Нільсен,
експерт з питань державних
закупівель

План

- Роль Угоди про асоціацію та законодавства ЄС
- Переваги/ризики та рішення в різних країнах
- Питання для обговорення, яким може бути український підхід

Угода про асоціацію та право ЄС

- Угода про асоціацію (також базові стандарти) поширюється лише на закупівлі, вартість яких перевищує порогові значення, встановлені директивами ЄС (133 000 євро для товарів/послуг для центральних державних органів, 206 000 євро для інших товарів/послуг, 5 150 000 євро для робіт)
- Право ЄС (загальна позиція): справа C-59/00 «Вестергаард»:
«... той факт, що законодавчий орган (ЄС) вирішив, що спеціальні жорсткі процедури, передбачені директивами, недоцільно застосовувати для допорогових державних, сам по собі не означає, що такі контракти виключаються зі сфери дії законодавства (ЄС)».

Як застосовується законодавство ЄС?

- «Принцип рівного ставлення та обов'язок забезпечення прозорості, який впливає з цього принципу»
- Попередня публікація для залучення потенційних учасників
- Транскордонне значення

Як застосовується законодавство ЄС?

Висновок Комісії ЄС (частково ґрунтується на судовій практиці у сфері державних закупівель):

- недискримінаційні специфікації
- рівний доступ для учасників
- взаємне визнання дипломів, сертифікатів тощо
- належні строки
- прозоре/об'єктивне присудження контрактів
- можливість судового оскарження

Підходи в різних країнах

Результати дослідження SIGMA:

- Дуалістична система, як правило, регулюється тим самим законом і передбачає застосування тих самих процедур.
- Гнучкі правила щодо строків, публікації та застосування переговорних процедур.
- Вимоги щодо технічних специфікацій, критеріїв відбору та присудження контрактів зазвичай однакові для всіх контрактів, незалежно від вартості.

Вибрані країни

	Порогові значення	Гнучкі правила	Спеціальні схеми
Польща	між 30 000 євро та пороговими значеннями, установленими директивами	<ul style="list-style-type: none"> • загально застосування переговорної процедури з попередньою публікацією та електронним аукціоном • застосування процедури запиту цінових пропозицій • публікація тільки в національних ЗМІ • гнучкі строки • об'єктами предмета об'єктування • менше тривалість періоду маркетингу та короткий строк подання ofert 	<p>Контракти місцевого значення (соціалні, освітні, готельні, ресторанні послуги):</p> <ul style="list-style-type: none"> • публікація стислого повідомлення • відсутність конкретної процедури • публікація повідомлення про присудження контракту
Данія	усі контракти на виконання робіт, вартість яких нижча за порогові значення директив, і контракти на поставлення товарів/надання послуг, вартість яких нижча за порогові значення директив, але порівнює 57 000 євро	<p>Контракти на виконання робіт</p> <ul style="list-style-type: none"> • застосування процедур відкритих торгів або торгів з обмеженим доступом • гнучкі строки • менш конкретні вимоги щодо публікації та критеріїв відбору/присудження контракту • домовари щодо укладання контракту в особливих обставин <p>Контракти на поставлення товарів/надання послуг</p> <ul style="list-style-type: none"> • правила подібні до польських норм для контрактів місцевого значення 	<p>Контракти на виконання робіт вартістю нижче 400 000 євро</p> <ul style="list-style-type: none"> • застосування процедури, подібної до переговорної процедури без попередньої публікації • щонайбільше три учасники <p>Увага! Нова схема для контрактів, які не мають трансграничного значення. Вибір між варіантами:</p> <ul style="list-style-type: none"> • контактувати з одним підприємством відповідно до результату ринкового дослідження • контактувати з двома і більше підприємствами • публікація на офіційному веб-порталі або власному веб-сайті

Вибрані країни

	Порогові значення	Гнучкі правила	Спеціальні схеми
Сербія	контракти на постачання товарів, надання послуг та виконання робіт вартістю нижче 25 000 євро	Спрощена система, зокрема: <ul style="list-style-type: none"> • публікація на власному веб-сайті або офіційному веб-порталі • запрошення прийнятні трьох учасників • щонайменше вісім днів для подання пропозицій • ухвалення рішення про присудження контракту протягом десяти днів після дати розкриття пропозицій 	Річна вартість контрактів на постачання товарів, надання послуг та виконання робіт не перевищує 3 400 євро <ul style="list-style-type: none"> • загальні зобов'язання: попередження конфлікту інтересів, забезпечення конкуренції та неперевищення порівнянних ринкових цін

Питання для обговорення

- Структура правил (один або кілька законів)
- Порогові значення, у тому числі спеціальні норми для контрактів незначної вартості
- Типи процедур, у тому числі спеціальні спрощені процедури та електронні аукціони
- Охоплення сектора комунальних послуг?
- Сфери, де слід застосовувати правила, подібні до тих, що встановлені директивами
- «Полегшений режим» для послуг місцевого значення

ДОДАТОК 3: СПИСОК УЧАСНИКІВ

№	ПІБ	Організація	Підпис
1.	Олександр Стародубцев	Директор Департаменту регулювання державних закупівель Міністерства економічного розвитку і торгівлі України	
2.	Лілія Дудник	Заступник Директора Департаменту регулювання державних закупівель Міністерства економічного розвитку і торгівлі України	
3.	Юджин Стюарт	Керівник проекту ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС»	
4.	Стін Брун-Нільсен	Провідний експерт з питань державних закупівель проекту ЄС	
5.	Олександр Шатковський	Провідний експерт з питань державних закупівель проекту ЄС	
6.	Наталія Шимко	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
7.	Анна Міленіна	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
8.	Анна Товкай	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
9.	Тетяна Лісовська	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
10.	Тетяна Коновал	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
11.	Юрій Бугай	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
12.	Ігор Бідов	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
13.	Ольга Криворучко	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
14.	Надія Бегун	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
15.	Марта Кузьмин	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
16.	Олександр Наход	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
17.	Беспалова	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
18.	Алла Джузь	Провідний спеціаліст Відділу євроінтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України	
19.	Сергій Дарькін	Головний спеціаліст відділу економічного розвитку та стратегічного планування Департаменту економічного розвитку та регуляторної політики,	

ГАРМОНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ЗІ СТАНДАРТАМИ ЄС

№	ПІБ	Організація	Підпис
		Секретаріат Кабінету Міністрів України	
20.	Наталія Козловська	Начальник департаменту, МінЮст	
21.	Анна Горностаць	АМКУ	
22.	Олександр Савенко	Начальник відділу, Міністерство фінансів	
23.	Сергій Крючков	Радник, МЕРТ	
24.	Олег Саєнко	Помічник-консультант Народного депутата України А. Кошелевої	
25.	Руслан Прокопенко	Головний консультант секретаріату Комітету ВРУ	
26.	Андрій Марусов	Transparency International Ukraine	
27.	Віктор Нестуля	Transparency International Ukraine	
28.	Анна Стюарт	Адміністратор проекту ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС»	
29.	Вадим Гришекін	«Редукціон», м. Харків	
30.	Олена Феменюк	Офіс з питань євроінтеграції СКМУ	
31.	Лебедева	Департамент регулювання державних закупівель, МЕРТ	
32.	Глєб Канєвський	НГО «Центр політичних студій та аналітики»	

ДОДАТОК 4

**ОЦІНОЧНА АНКЕТА
29 квітня 2015 року**

1. Чи задовольнив семінар ваші сподівання?

2. Що Вам особливо сподобалось в семінарі?

3. Яка інформація була для Вас новою протягом семінару?

4. Чи були якісь аспекти семінару, якими Ви були незадоволені (наприклад, Ви вже мали знання з певних аспектів семінару або якісь положення були неналежним чином пояснені?)

5. Чи були протягом семінару пропущені якісь питання, які Ви хотіли б обговорити?

6. Чи вважаєте Ви, що даний семінар допоможе (Вам або іншим) в подальшій роботі?

Точно ні	Навряд чи	Певною мірою	Так	Дуже допоможе

7. Чи були Ви задоволені роботою тренерів та модераторів? Якщо ні, будь-ласка, уточніть, які саме були проблеми?

Дуже незадоволений (-на)	Ні	Певною мірою	Задоволений (-а)	Дуже задоволений (-а)

Коментарі:

8. Чи були Ви задоволені розданими матеріалами? (Достатність матеріалів, якість матеріалів...)

Дуже незадоволений (-на)	Ні	Певною мірою	Задоволений (-а)	Дуже задоволений (-а)

Коментарі щодо матеріалів:

9. Оцінка семінару

Будь-ласка, зробіть оцінку кожної сесії сьогоднішнього семінару за шкалою від 1-5 (5 – найвищий бал)

<i>Назва сесії семінару</i>	<i>Лектор/модератор</i>	<i>Бал</i>
<i>Як застосується право ЄС до закупівельних контрактів з невеликою вартістю</i>	<i>Стін Брун-Нільсен</i>	
<i>Різноманітні моделі дуалістичної системи</i>	<i>Стін Брун-Нільсен</i>	

10. Інші зауваження до семінару (наприклад, організація, переклад тощо)...

11. Загальна оцінка семінару від 1-5 (5- найвищий бал)

Ваша оцінка:

Підпис: _____³

Назва організації, яку Ви представляєте: _____

³ Підпис цієї оціночної форми є бажаним для розгляду роботи лекторів, але не є обов'язковим