

Морозов В.С.*

СИСТЕМА РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У ФРН

Однією з найважливіших складових системи національного регулювання економіки є державна політика у сфері закупівель товарів та послуг за державні кошти. На думку значної частини суб'єктів українського бізнесу, сфера державних закупівель в Україні, обсяг якої оцінюється у більш, ніж 120 млрд. грн., залишається на сьогодні достатньо непрозорою, невизначеною та неефективною. У зв'язку з цим доцільно розглянути *передовий досвід регулювання сфери державних закупівель у Федеративній Республіці Німеччина (ФРН)*.

Розміщення серед господарюючих суб'єктів ФРН замовлень на закупівлю товарів та послуг для державних потреб (нім. - *Vergabe von Staatsaufträgen*) здійснюється, передусім, на конкурентній основі, головним чином – у сфері будівництва та військово-промислового комплексу (незважаючи на високий ступінь розвитку державного регулювання, ця діяльність вважається, проте, і найбільш корумпованою). Розміщення серед господарюючих суб'єктів ФРН держзамовлень на закупівлю товарів та послуг є на сьогодні найважливішим елементом державної підтримки економіки Німеччини.

Укладання угод такого роду регламентується у ФРН уніфікованим європейським спеціальним антимонопольним законодавством. ФРН, як й інші країни-члени ЄС, здійснила протягом останніх років значні зміни у власному законодавстві за допомогою імплементації необхідних правових норм, прийнятих Радою ЄС, у відповідні нормативні акти.

Так, проведення тендерів на виконання робіт, послуг, постачання товарів у Німеччині, як в країні-члені ЄС, регулюється законодавством ЄС, яким визначаються єдині вимоги до проведення тендерів у країнах ЄС, встановлюються механізми для здійснення контролю за їх проведенням та врегулювання спірних питань. Як правило, участь у спільних тендерах країн-членів ЄС беруть підприємства з цих країн. Проте допускається участь компаній і фірм інших країн за умов дотримання ними умов тендеру, якісних показників виконуваних робіт та постачання товарів, наявності допусків, сертифікатів та ін.

До **найважливіших нормативно-правових актів** національного законодавства, які визначають основи розміщення держзамовлень у ФРН, належать:

- Закон проти несумлінної конкуренції (нім. - «GWB» – *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*) [1];
- Основний закон про бюджет або т.зв. Закон «Про принципи формування і використання державного бюджету» (нім. - «HGr» - *Haushaltsgrundsatzgesetz*) [2];
- Положення про порядок розміщення державних замовлень (нім. - «Vg» - *Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge*) [8];
- Положення про порядок здійснення контролю за розміщенням державних замовлень (нім. - *Verordnung über die Regelung der Nachprüfungsverfahren der Vergabe öffentlicher Aufträge*) [7];
- Порядок розміщення державних замовлень на будівельні роботи (нім. - «VOB» - *Verdingungsordnung für Bauleistungen*) [5];

* кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародного бізнесу Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

- Порядок розміщення державних замовлень на надання послуг (крім будівельних) (нім. - «VOL» - *Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen*) [5].

Так, «GWB» встановлює та визначає основи розміщення держзамовлень на конкурсній основі (параграфи 97–129 «GWB»). При цьому, відповідно до параграфів 97 та 100 «GWB», розміщення держзамовлень на суму, нижчу певного граничного значення (5 млн. євро – для будівельних замовлень, 250 тис. євро – для інших замовлень), регламентується окремими розпорядженнями про замовлення або службовими розпорядженнями [3].

Вищезгаданий Основний закон про бюджет (параграф 57 b, c) поширює дію розпоряджень про порядок розміщення замовлень на федерацію, федеральні землі (суб'єкти федерації), муніципалітети, міжмуніципальні або міжземельні спілки та асоціації, на їхні (власні або підпорядковані) підприємства, а також на приватні підприємства, які діють у сфері водо- та енергопостачання, транспортного забезпечення, поштового та телекомунікаційного зв'язку, якщо вони надають, в основному, послуги для публічного замовника (державних органів, органів місцевого самоврядування), або виконувати ними послуги (діяльність) знаходяться у винятковій компетенції органів публічної влади [2].

Положення про порядок розміщення державних замовлень відтворює зміст відповідних європейських норм у частині критеріїв застосування цих норм та процедури розміщення замовлень. Ці норми застосовуються, починаючи з визначених обсягів замовлення, - т.зв. граничних величин. При цьому забороняється подрібнення (розбивка) єдиного замовлення на складові частини з метою ухилення від застосування європейських норм про розміщення замовлень.

Держзамовлення можуть розміщуватись трьома способами:

а) Відкритий конкурс (нім. - *formelles Vergabeverfahren*). Під час оголошення відкритого конкурсу стає загальновідомою інформація про розміщення держзамовлення та його основні умови. При розміщенні держзамовлень, які перевищують граничні значення (5 млн. євро – для будівельних замовлень, 250 тис. євро – для інших замовлень), необхідним є оголошення конкурсу в цілому по ЄС.

У Німеччині заснована спеціалізована компанія «*Tenders Direkt*», яка за допомогою Інтернету створила та підтримує загальноєвропейський банк даних щодо оголошених у країнах-членах ЄС тендерів. В середньому у її банку даних знаходиться до 30 тис. повідомлень про тендери у різних галузях економіки. Причому щоденно банк даних поповнюється щонайменше 400 новими оголошеннями з усіх країн-членів ЄС. Користування банком даних загальнодоступне: після реєстрації потенційний клієнт на платній основі може отримати на англійській (або німецькій) мові інформацію про тендери та встановити зв'язок з оргкомітетом тендеру. П'ять повідомлень про тендери коштують близько 40 євро [4].

б) Закритий конкурс (нім. - *beschränkte Ausschreibung*). Відповідно до даної процедури визначені держзамовлення пропонуються тільки обраним учасникам.

в) Вільне замовлення (нім. - *freihändige Vergabe*) розміщується взагалі без проведення конкурсу.

Учасниками конкурсу можуть бути як національні, так і іноземні підприємці. Забороняється обмеження кола учасників за територіальною ознакою, так само як і надання переваг тим чи іншим учасникам в залежності від їхнього регіонального або національного (мається на увазі – державна приналежність) походження. Єдина категорія учасників, по відношенню до якої існують визначені «пільгові» розпорядження, – це малі та середні підприємства.

При проведенні відкритого конкурсу до участі повинні запрошуватися (і допускатися) будь-які підприємці, які діють на ринку даних товарів або послуг, але крім тих, по відно-

шенню до майна підприємств яких відкрита справа про банкрутство, або які знаходяться в процесі ліквідації чи не виконують належним чином свої обов'язки по сплаті податків та соціальних відрахувань. Спеціальні виключення стосуються також:

(1) підприємців, по відношенню до яких вірогідно відомо і доведено, що ними були допущені грубі прорахунки та порушення, що є підставою для недовіри до них,

(2) конкурсів по розміщенню замовлень, що повідомили в ході проведення свідомо помилкові дані про свою компетентність (професіоналізм), платоспроможність та фінансову надійність. Не дозволяється участь у конкурсах виправно-трудоових, виховних, освітніх та подібних до них установ, якщо до участі в конкурсі запрошені (допущені) також звичайні виробничі підприємства (підприємці) [3].

Названі виключення поширюються також і на інші способи розміщення замовлень (закритий конкурс, «вільне» розміщення).

Для підтвердження спроможності (тобто компетентності і платоспроможності) підприємця (підприємства) від має надати:

- банківську довідку (довідка про стан рахунків);
- балансові звіти або витяги з них;
- інформацію про загальний оборот та про оборот по конкретній послугі, що є предметом конкурсу, за останні три роки.

Для підтвердження власного профілю та наявності особливого, специфічного «know-how» учасники конкурсу вправі також надавати інші документи (переліки реалізованих за останній період проектів, списки клієнтів, перелік специфічного устаткування, що може мати значення для якості виконання відповідного замовлення, довідки різних атестаційних комісій та ін.) [4].

Процедури закритого конкурсу та вільного замовлення використовуються лише у виняткових, прямо передбачених законом випадках. Рішення про результат конкурсу не може визначатися за довільною формою, а приймається відповідно до законодавчих норм. Відповідно до Закону проти несумлінної конкуренції **держзамовник повинний дотримуватись наступних вимог:**

- має здійснюватись однаковий аналіз умов всіх учасників;
- відповідна увага повинна приділятися представникам середнього класу підприємництва;
- замовлення має надаватись кваліфікованим учасникам з відповідною діловою репутацією, які запропонували держзамовнику найбільш економічно-прийнятні для нього умови.

Прийнявши рішення про надання замовлення, держзамовник повідомляє про це переможця конкурсу, а також всіх учасників, які програли.

Рішення про розміщення держзамовлень підлягають нагляду та контролю з боку спеціальних установ ФРН. Так, рішення про надання замовлення підлягає контролю з боку *Служби контролю за наданням держзамовлень* (нім. - *Vergabepfprüfstelle*), яка самостійно або після звернення зацікавлених осіб перевіряє факт дотримання матеріальних і процесуальних правил під час процедури надання замовлення. Крім того, відповідно до параграфів 107 і 97 «GWB» будь-яка організація, яка має правовий інтерес до замовлення та якій відмовлено в наданні замовлення, може звернутися до *Палати з нагляду за наданням держзамовлень* (нім. - *Vergabekammer*).

При цьому, можна звернутися відразу до Палати з нагляду за наданням замовлень, минаючи Службу контролю за наданням держзамовлень. Ця Палата перевіряє ще раз – чи дійсно були порушені права і вживає необхідних заходів. Рішенням Палати може бути подання негайної скарги до *Верховного земельного суду* (нім. - *Oberlandesgericht*) [4].

Органом контролю за діяльністю **Служби контролю за наданням держзамовлень** виступає, як правило, земельний уряд (адміністрації) за місцем розташування (перебування) замовника або його органа, що здійснював розміщення. Допускається укладання угоди між окремими земельними урядами (адміністраціями) про передачу повноважень одній Службі контролю за наданням держзамовлень, якщо про цю угоду було привселюдно оголошено. Служба контролю за наданням держзамовлень зобов'язана відповідно до скарг зацікавлених осіб перевіряти правильність (законність і обґрунтованість) надання держзамовлень або діяти, виходячи з власної ініціативи, якщо в цьому існує необхідність чи маються підозри про можливі порушення в процесі надання замовлення. Служба контролю за наданням держзамовлень вправі надавати комісії, що здійснює розміщення замовлення, обов'язкові розпорядження, у т.ч. і про тимчасове призупинення процедури [3].

Палата з нагляду за наданням держзамовлень є державним органом у ФРН, найчастіше при земельному (суб'єкті Федерації) Міністерстві економіки. При цьому, Палата з нагляду за наданням держзамовлень у своїй діяльності цілком незалежна і підпорядковується тільки законодавчим нормам. Іншими словами, її діяльність є схожою з діяльністю органів судової влади. Зазначена інстанція перевіряє законність рішень першої контрольної інстанції, але не саму суть суперечки. Вона вправі скасовувати рішення Служби контролю за наданням держзамовлень і направляти справи на новий розгляд з урахуванням своєї позиції.

Якщо обсяг замовлення є нижчим встановлених граничних величин, викладений вище порядок контролю та перевірки не застосовується. У той же час, допускається подання скарги зацікавленими особами безпосередньо до комісії, яка здійснює надання замовлення. Ці скарги разом з поясненнями Комісії направляються до вищого органу, що здійснює адміністративний контроль у даній сфері.

Таким чином, *система контролю за наданням держзамовлень у ФРН є двоступеневою*:

- *Першою* інстанцією є Служби контролю за наданням держзамовлень, які здійснюють адміністративно-правовий контроль;
- *Другою* інстанцією є Палати з нагляду за наданням держзамовлень, які представляють собою незалежні наглядові інстанції, подібні за своїми функціями до судових органів та які здійснюють нагляд за правильністю рішень першої інстанції.

Література

1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. - <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/gwb/>.
2. Haushaltsgrundsätzegesetz. - <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/hgrg/index.html>.
3. Kommentar zum GWB-Vergaberecht / Hans P. Kulartz. - 2. Aufl. - Köln: Werner, 2009. - 1072 S.
4. Praxis der öffentlichen Auftragsvergabe: Systematik, Verfahren und Rechtsschutz / Stefan Hertwig. - 4., neubearb. Aufl. - München : Beck, 2009. - 208 S.
5. Verdingungsordnung für Bauleistungen. - <http://www.elektronische-vergabe.de/pdf/vob2000.pdf>.
6. Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen. - http://www.umweltschutzrecht.de/recht/bau/vola1_ges.htm.
7. Verordnung über die Regelung der Nachprüfungsverfahren der Vergabe öffentlicher Aufträge. - http://www.sadaba.de/GSLT_VNPrufVVO.html.
8. Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge. - http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/vgv_2001/index.html.