UK International Development
Partnership | Progress | Prosperity

acted

OPEN CONTRACTING PARTNERSHIP



Методология проведения мониторинга госзакупок в Узбекистане

ДЕКАБРЬ 2023

Методология подготовлена в рамках Программы «Эффективное управление для экономического развития» (EGED). Данная программа реализуется при финансовой поддержке правительства Великобритании для международного развития и направлена на повышение эффективности, подотчетности и прозрачности экономической политики в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане. Программа будет оказывать поддержку правительствам в получении более качественных фактических данных, использовании этих данных для разработки политики и осуществления экономических реформ, улучшения координации в рамках правительства и улучшения взаимодействия с гражданами. Это также позволит укрепить потенциал гражданского общества для участия в политическом процессе, представления потребностей граждан и обеспечения подотчетности правительств за выбор экономической политики. В тесной координации со Всемирным банком ACTED реализовывает компонент «Подотчетность» программы EGED с периода с 2021 по 2025 год. Он направлен на расширение прав и возможностей субъектов гражданского общества в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане, чтобы они могли активно вовлекаться в процесс прозрачной и эффективной экономической политики. Это будет достигнуто путем развития потенциала гражданского общества в области подготовки, анализа и использования фактических данных для информационно-просветительской деятельности;

Данный материал подготовлен при финансовой поддержке правительства Великобритании для международного развития. Мнения, выраженные в данном материале, не обязательно отражают официальную точку зрения правительства Великобритании.

Руководство было подготовлено Open Contracting Partnership в сотрудничестве с “Ассоциацией брокеров” в Узбекистане.

Авторский коллектив:

Комол Ниязов, Финансист, эксперт в области государственных и корпоративных закупок в Узбекистане, учредитель некоммерческой организации “Ассоциация брокеров”

Оксана Дашко, МБА, Специалист по менеджменту и управлению проектами

Владимир Тарнай, Старший менеджер по Восточной Европе, Центральной Азии и Балканским странам в Open Contracting Partnership

Умрбек Аллакулов, Старший менеджер по поддержке анализа данных в Open Contracting Partnership

Этот материал распространяется по международной лицензии Creative Commons Attribution 4.0. Распространение методологии в некоммерческих целях приветствуется.

Содержание

Введение…… 4
Раздел 1. Введение в госзакупки…… 5
1.1 Ключевые субъекты принимающие участие в системе госзакупок……. 5
1.2 Ключевые процедуры госзакупок…… 8
1.3. Как проходит тендер…… 10
Раздел 2.Нормативно-правовое поле госзакупок…… 15
2.1 Ключевые акты нормативно-правового обеспечение госзакупок…… 15
2.2 Нормативно-правовая база доступа к информации о госзакупках……. 19
2.3 Ключевые информационные ресурсы для анализа государственных закупок 20
Раздел 3. Доступ к машиночитаемым данным о госзакупках…… 23
3.1 О парсере данных для анализа государственных закупок……. 23
3.2 Использования набора данных и расчетные показатели…… 23
3.3 Индикаторы, связанные с рисками в госзакупках……. 24
3.4 Ограничения в использовании парсера……. 26
Раздел 4. Обзор наиболее типичных нарушений в сфере госзакупок…… 27
4.1. Нарушения закона о государственных закупках…… 27
4.1.1 Фантомный товар…….. 27
4.1.2 Противоречия в тендерной документации…….. 28
4.1.3 Тендеры под конкретный бренд, или исполнителя…… 30
4.1.4 Синдикатные тендеры или “Имитация конкуренции”.....32
4.1.5 Аффилированность и связь между заказчиками и участником…… 34
4.1.6 Брачные тендеры или “любимый поставщик”.....35

4.1.7 “Тендера задним числом”…….. 36
4.1.8 Лояльная тендерная комиссия…… 37
4.1.9 Заключение контракта по “другим условиям”.....39
4.1.10 Совмещение закупок товаров и услуг…… 40
4.2 Риски в государственных закупках……. 41
4.2.1 Завышенные параметры закупки……. 41
4.2.2 Нереальные сроки поставки……. 43
4.2.3 Непонятное техническое задание…… 44
4.2.4 Образцы продукции…… …. 45
4.2.5 Нереальные сроки подачи документов…….. 46
4.2.6 Крупный депозит или большая залоговая сумма для участия в торгах. 47
4.2.7 Тендеры, выставленные в конце года…….. 48
4.2.8 Завышенная цена за единицу товара…… 49
4.2.9 Подмена нац.товара импортным на кооперационной бирже……. 50
4.2.10 Потерявшийся заказчик……. 51
Раздел 5. Индикаторы оценки эффективности процесса проведения госзакупок закупающей организацией…… ……. 53
Материалы для самостоятельного изучения темы госзакупок……. 56
Заключение…… …….. 58

Введение

На государственные закупки приходится около трети расходов консолидированного государственного бюджета 20% ВВП в странах региона. Исследования указывают что госзакупки являются самым большим коррупционным риском для правительств. По данным ОЭСР, 57% взяток выплачиваются для получения госконтрактов во всем мире. Неэффективные закупки больше всего сказываются на финансово необеспеченных гражданах и значительно снижают качество государственных услуг и инфраструктуры. Поэтому очень важным является проведение мониторинга

госзакупок и исследований для идентификации проблем и перспектив развития сферы госзакупок, чтобы помочь сделать закупки более открытыми, честными и эффективными. В странах которые стоят на пути к демократии госзакупки часто проходят с ограниченной конкуренцией. Вести дела бизнесу с государством непросто. Проблемы с прозрачностью, подотчетностью и добропорядочностью расходования бюджетных средств остаются серьезным вызовом.

Государственные закупки являются крупнейшим рынком, которым, при качественном законодательстве и процедурах, могут воспользоваться малый и средний бизнес, в том числе предприятия, принадлежащие женщинам, чтобы дать им более значительную роль в сегменте поставщиков государственных закупок и улучшить экономическую устойчивость страны.

В данном пособии по проведению мониторинга госзакупок, предоставлен обзор ключевых субъектов и процедур проведения госзакупок, очерчено нормативно правовое поле госзакупок и доступа к информации о госзакупках а также описаны наиболее распространенные нарушения и риски в сфере государственных закупок. Этот материал основан на практическом опыте, накопленном в процессе работы на товарно-сырьевой бирже и международном опыте исследование проблематики государственных закупок.

Раздел 1. Введение в госзакупки

Ежегодно в системе государственных закупок Узбекистана проводятся торги на сумму, исчисляемую сотнями миллионов долларов. За 2022 г. со стороны государственных организаций и корпоративных заказчиков с значимой долей государства, были закуплены товары и услуги на общую сумму 204 трлн. 543,2 млрд. сумов.

Государственные закупки товаров, работ и услуг проводятся с целью обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективного использования бюджетных средств. Через механизм госзакупок государственные органы приобретают товары, услуги и работы, необходимые для выполнения своих функций и обеспечения государственных служб. Это включает в себя закупку медицинского оборудования, строительство и ремонт инфраструктуры, закупку товаров для государственных учреждений и многое другое.

Государственные закупки предоставляют возможности для предприятий и поставщиков конкурировать за государственные контракты. Это способствует развитию бизнеса, стимулирует инновации и повышает качество предлагаемых товаров и услуг. В некоторых случаях государственные закупки могут использоваться для достижения социальных и экологических целей, таких как поддержка малых предприятий, снижение выбросов вредных веществ или обеспечение равных возможностей для различных групп населения.

В связи с перераспределением значительной доли финансовых ресурсов страны через госзакупки, система госзакупок подчиняется строгим нормам, правилам и процедурам. Они направлены на обеспечение оптимального использования бюджетных ресурсов. Путем проведения открытых конкурентных торгов заказчики могут выбирать наиболее выгодные и качественные предложения, что позволяет сэкономить деньги налогоплательщиков. Обеспечение прозрачности и подотчетности в госзакупках существенным образом помогает предотвращать коррупцию и злоупотребления властными полномочиями.

Чтобы углубиться в особенности терминологии и процесса государственных закупок, мы предлагаем рассмотреть ключевые аспекты закупочных процедур, разобраться в ролях субъектов, участвующих в этом процессе.

1.1 Ключевые субъекты принимающие участие в системе госзакупок.

Система государственных закупок в Узбекистане представляет собой комплексный и многоуровневый процесс, в котором участвуют различные субъекты, каждый из которых выполняет свои уникальные функции.

Одним из главных участников оказывающих важное влияние на систему государственных закупок является **Парламент Узбекистана**, поскольку он принимает законы и нормативные акты, регулирующие эту сферу, и контролирует их соблюдение. Он также утверждает бюджет и расходы на государственные закупки, и осуществляет надзор за исполнением законов и рассмотрением жалоб от участников процесса госзакупок.

Активным участником системы является **Кабинет Министров Республики Узбекистан** в обязанности которого входит утверждение и регулирование процедур государственных закупок, определение критериев для субъектов выступающих в качестве единого поставщика, принятие постановлений, касающихся системы государственных закупок и обеспечение её соответствия с законодательством.

Роль **Министерства экономики и финансов Узбекистана** в системе государственных закупок является ключевой и направлена на предоставление финансовой поддержки для выполнения государственных контрактов. Министерство обеспечивает формирование бюджета, осуществляет контроль за финансовой дисциплиной и бюджетными ограничениями при проведении закупок, разрабатывает политики, правила и процедуры для обеспечения эффективного использования государственных средств, разрабатывает и регулирует нормативные документы, и отвечает за мониторинг и анализ эффективности процессов закупок. Также Министерство активно участвует в обучении специалистов в сфере государственных закупок и в международном сотрудничестве для обмена опытом и лучшими практиками. Кроме того, в Ташкентском финансовом институте, был введен специальный курс по государственным закупкам.

Бюджетные и корпоративные заказчики подчиняются различным регулятивным требованиям и процедурам, что отражается в их подходе к организации и проведению закупочных процессов. Каждая из этих групп играет свою роль в системе госзакупок, обладая определёнными полномочиями и обязанностями, влияющими на выбор подходящих поставщиков и условий контрактов. Закон разделяет заказчиков в системе государственных закупок на две категории:

- **Бюджетные Заказчики**. В эту группу входят:
  - Государственные учреждения (министерства, суды, различные государственные комитеты и агентства, Центральный банк и пр.);
  - Бюджетно-финансовые организации (внебюджетные фонды, управления казначейства, некоммерческие организации финансируемые из госбюджета);
  - Целевые государственные фонды (например, Пенсионный фонд, фонды по развитию образовательных и медицинских учреждений);
  - Организации, финансируемые из бюджета для осуществления спец закупок.
- **Корпоративные заказчики**. В эту группу входят:
  - Государственные компании и предприятия;
  - Организации, контролируемые государством на 50% и более;
  - Компании, чьи акционеры в большинстве являются государственными юридическими лицами.

Бюджетные и корпоративные заказчики подчиняются различным регулятивным требованиям и процедурам, что отражается в их подходе к организации и проведению закупочных процессов. Каждая из этих групп играет свою роль в системе госзакупок, обладая определёнными полномочиями и обязанностями, которые влияют на выбор подходящих поставщиков и условий контрактов.

Агентство по управлению государственными активами Республики Узбекистан играет ключевую роль в борьбе с коррупцией обеспечивая прозрачность и эффективность процесса государственных закупок в хозяйственных обществах с долей государства более 50 процентов и государственных унитарных предприятий. Он проводит мониторинг и анализ и рынка государственных закупок, обеспечивает контроль за соблюдением законодательства о государственных закупках, выполняет функции разработки политики, нормативно-правового регулирования, способствует обучению специалистов и внедрению технологических инноваций.

Роль оператора системы госзакупок предоставляет платформу для эффективного взаимодействия между государственными учреждениями, осуществляющими закупки, и поставщиками товаров и услуг. Функциями оператора является поддержание работы портала госзакупок, хранение данных и обеспечение обмена информацией между государственными органами.

Участниками закупочных процедур являются любые претенденты на исполнение государственного заказа. Это могут быть как местные компании-резиденты, так и иностранные компании. На всех участников распространяются одинаковые права и обязанности в соответствии с действующим законодательством, кроме случаев когда государство предоставляет преференции национальным производителям.

Исполнители государственных Закупок - победитель тендера становится исполнителем госзакупки. С ним заключается договор, который предусматривает выполнение всех условий сделки.

Закупочная комиссия, формируемая заказчиком, осуществляет выбор победителя. Этот орган действует на постоянной основе и состоит из нечетного количества членов, число которых зависит от типа закупки. Заседания комиссии ведет председатель, который также участвует в голосовании. Основной целью работы закупочной комиссии является объективная оценка и упорядочение предложений участников закупочных процедур по степени соответствия заказу и выбор победителя (победителей) при конкурентных способах осуществления государственных закупок. Члены закупочной комиссии должны быть объективными и лично не заинтересованными в выборе победителя закупочной процедуры. Закупочная комиссия несет ответственность за соответствие процедур определения исполнителя государственных закупок требованиям законодательства о государственных закупках, обоснованность и беспристрастность принимаемых ею решений.

За соблюдение законности и эффективности процессов в системе государственных закупок Узбекистана отвечают такие органы как:

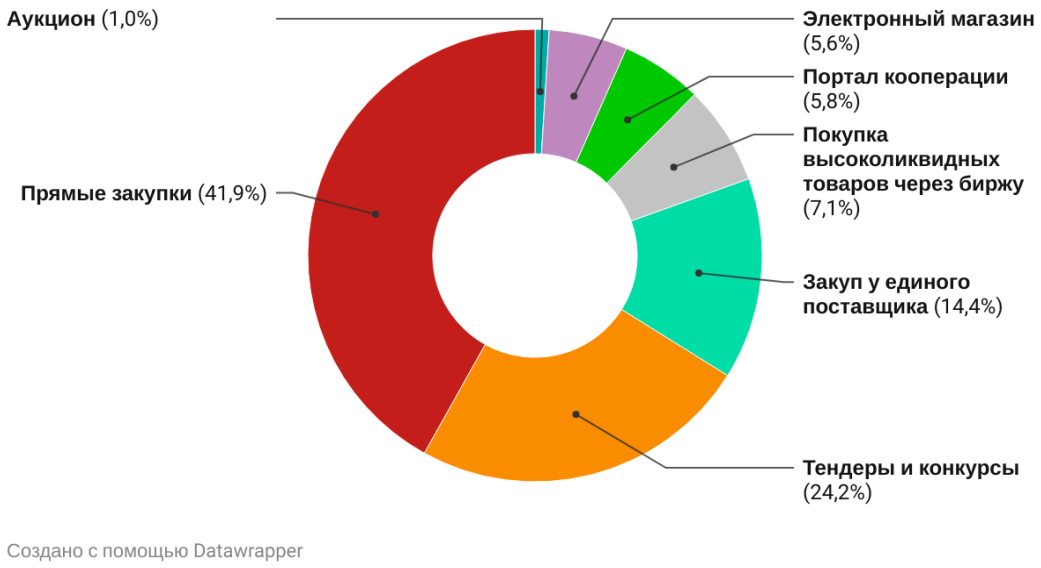
- ***Комиссия по рассмотрению жалоб*** по государственным закупкам отвечает за рассмотрение и разрешение жалоб, поданных участниками процесса госзакупок, и обеспечивает соблюдение правил и стандартов в процессе закупок. Каждый участник, а также лица, осуществляющие контроль, имеют право обжаловать в судебном порядке или в Комиссию действия (бездействие) государственного заказчика, закупочной комиссии, ее членов, оператора электронной системы государственных закупок, если таковые нарушают права и законные интересы участника. Протоколы и решения комиссии по рассмотрению жалоб доступны в соответсвующем разделе сайта xarid.uzex.uz.
- ***Органы внутреннего аудита*** ответственны за обеспечение соответствия законодательству и стандартам процессов государственных закупок, они проводят проверки финансовых и операционных действий внутри государственных учреждений.
- ***Счетная палата***, орган парламентского контроля, контролирующий расходование государственных средств, включая финансы, выделяемые на госзакупки. В пределах своих полномочий она проводит аудит государственных закупок, осуществленных государственными заказчиками, и результаты аудита включает в отчет, который ежегодно по итогам года вносит в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан, а также

размещает в открытых источниках информации (Ст. 75. Закона О государственных закупках от 22.04.2021 № ЗРУ-684).

- ***Прокуратура*** обеспечивает соблюдение законности во всех аспектах государственной деятельности, включая госзакупки. Отвечает за выявление и расследование экономических преступлений, связанных с госзакупками.
- ***Агентство по противодействию коррупции*** занимается предотвращением и борьбой с коррупцией в сфере госзакупок, включая мониторинг процессов и повышение прозрачности.
- ***Комитет по развитию конкуренции и защите прав потребителей*** активно регулирует деятельность товарных бирж, при этом обеспечивая конкуренцию и защищая права потребителей. Он также занимается выявлением и пресечением картельных сговоров, а также недобросовестной конкурентной практики на товарных, финансовых и цифровых рынках. Кроме того, комитет осуществляет руководство и контроль за соблюдением законодательства в этих сферах, обеспечивая справедливую торговую среду".

1.2 Ключевые процедуры госзакупок

Законодательством предусмотрено проведение разных закупочных процедур в зависимости от потребности заказчика. Разнообразные методы, через которые государственные органы приобретают товары и услуги критически важны для обеспечения ценности и эффективности государственных расходов. На представленной диаграмме иллюстрируется структура государственных закупок в разрезе видов торгов в 2022 г.



Государственные закупки в разрезе видов торгов в 2022 г.

Из диаграммы видно, что прямые закупки составляют наибольшую долю — 41,9%, что указывает на предпочтение этого метода закупок в текущей практике. Тендеры и конкурсы занимают также значительную часть — 24,2%, что отражает значимость конкурентных процедур в обеспечении справедливости и прозрачности государственных закупок. Закупки у единого поставщика составляющие 14,4% свидетельствуют о наличии специализированных или эксклюзивных потребностей, которые лучше всего удовлетворяются конкретными поставщиками. Остальные сегменты, включая электронные магазины, брокерскую кооперацию и покупку

высококвалифицированных товаров через биржу, занимают меньшие доли, что демонстрирует их вспомогательную роль в структуре госзакупок. Использование аукционов в системе госзакупок составляют минимальную долю в 1%.

Закон "О государственных закупках" предусматривает такие основные виды закупочных процедур:

Прямые закупки - это метод закупки товаров, работ или услуг, при котором заказчик напрямую обращается к поставщику без проведения открытого конкурса или тендера. Этот метод часто используется в ситуациях, когда необходимо срочно приобрести товары или услуги, или когда стоимость закупки ниже определенного порога, который требует проведения тендера или в случаях когда товары или услуги имеют уникальные характеристики, и подходящих поставщиков ограниченное количество. Процесс прямых закупок обычно быстрее и менее бюрократичен по сравнению с тендерными процедурами. К недостаткам прямых закупок относится небольшая конкуренция и возможность не получить наилучшее предложение по цене и качеству.

Тендер - представляет собой метод выбора исполнителя для заказов на товары, работы и услуги. Этот процесс разделен на две стадии и основан на конкуренции, где победителем становится участник с наиболее выгодным предложением по условиям договора, как указано в Статье 4 Закона "О государственных закупках"№ ЗРУ-684 от 22.04.2021.

- Тендеры бывают открытые - где все заинтересованные поставщики могут подавать свои предложения. Процесс обычно полностью прозрачен и открыт для общественности.
- И реже, закрытые тендеры, где участвуют только предварительно отобранные поставщики. Это может быть использовано в случаях, когда требуются особые квалификации, или когда рассматриваемые товары, или услуги, являющиеся конфиденциальными.
- Тендеры бывают также одноэтапаными, где технические и ценовые предложения представляются одновременно. И двухэтапными, когда сначала просят предложения по техническим характеристикам, а затем выбранные поставщики предлагают цены.

Конкурс - проводится, когда важны не только цена, но и качественные, а также количественные характеристики товара или услуги. Победителем становится участник предложивший наиболее выгодные условия, сочетая цену и качество. Это более комплексный и всесторонний процесс по сравнению с обычным аукционом. Основные этапы проведения конкурса включают:

- ***Подготовка и объявление***. Заказчик подготавливает техническое задание, определяет критерии отбора и оценки предложений и публикует объявление о конкурсе. В объявлении указываются условия участия, сроки подачи заявок, а также критерии, по которым будет оцениваться каждое предложение.
- ***Подача заявок***. Участники конкурса подают свои заявки в соответствии с установленными правилами. Заявки могут включать не только ценовые предложения, но и технические решения, квалификацию персонала, опыт работы и другие релевантные аспекты.
- ***Оценка заявок***. Специально созданная комиссия проводит оценку поступивших заявок. Оценка основывается на заранее установленных

критериях, которые могут включать качество, цену, опыт, технологические предложения, сроки выполнения работ и другие факторы.

- ***Выбор победителя***. После оценки всех предложений комиссия выбирает победителя. Выбор обычно основывается на наилучшем соотношении цены и качества, а не только на самой низкой цене.
- ***Заключение контракта***. С победителем конкурса заключается договор на поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг.
- ***Результаты конкурса***, включая обоснование выбора победителя, обычно публикуются на специализированной электронной торговой площадке, или портале государственных закупок.

Закупка у Единого Поставщика - этот метод используется в специфических случаях, например, если поставщик является участником естественной монополии, предлагает уникальные товары или определен в качестве исключительного поставщика согласно нормативным актам Президента или Кабинета Министров.

Особое место система государственных закупок занимают **Электронный и Национальный магазины.** Электронный магазин предназначен для автоматизации и упрощения процедур покупки стандартных товаров и услуг, тогда как Национальный магазин используется для более сложных и значимых закупочных проектов. Ниже представлен более подробный обзор каждой из этих платформ, их особенностей и роли в системе государственных закупок Узбекистана.

- **Электронный магазин** для государственных закупок представляет собой площадку, где можно приобретать товары и услуги без особых требований. Этот магазин доступен для участия представителей как малого бизнеса, так и крупных корпораций. Для участия в торгах на этой площадке требуется наличие электронной цифровой подписи (ЭЦП) и внесение авансового платежа на лицевой счет в Расчетно-клиринговой палате (РКП).
- **Национальный электронный магазин**, запущенный 1 января 2020 года, позволяет осуществлять закупки среди отечественных производителей по разным регионам Республики Узбекистан. В этом магазине более 60% сделок совершают бюджетные заказчики. На долю национального электронного магазина приходится 6,8% всех сделок, заключенных на специализированной информационной платформе (СИП). Для участия в национальном электронном магазине требуется регистрация на СИП. Этот магазин особенно актуален для региональных государственных закупок и поддержки местных производителей

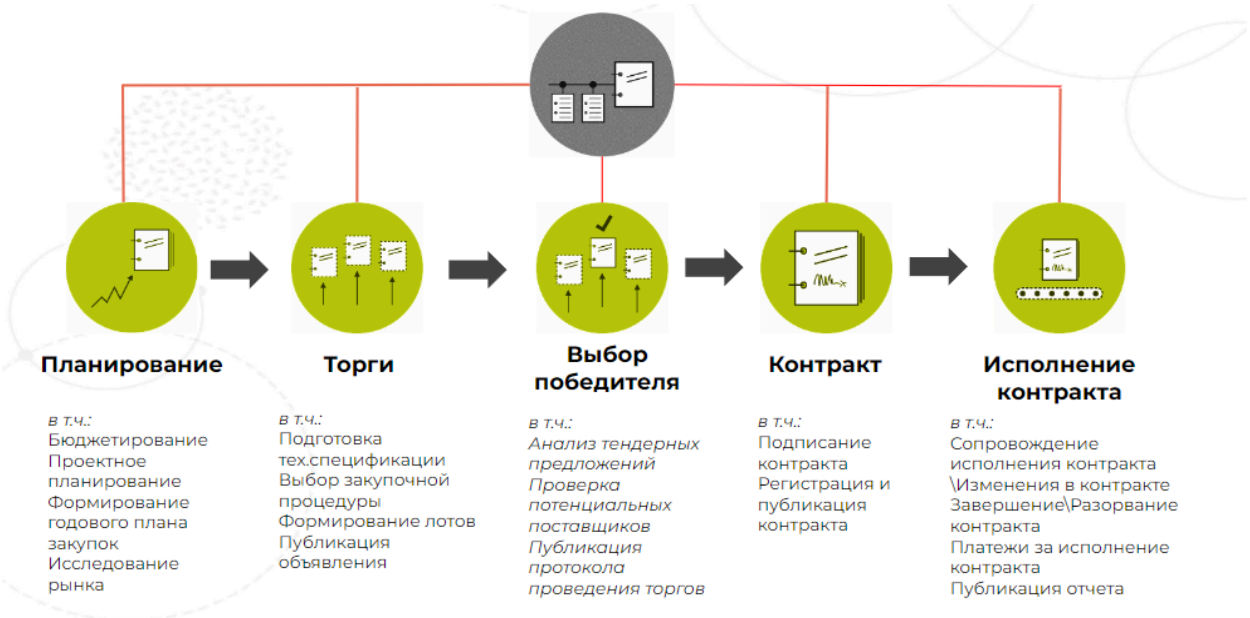
Аукцион на понижение стартовой цены - эта процедура также проводится в электронном формате и автоматизирована. Закупка осуществляется путем выбора предложения с наименьшей ценой. Процедура аукциона обычно выглядит следующим образом:

- ***Установление стартовой цены:*** Заказчик устанавливает начальную цену, основываясь на оценке стоимости товаров или услуг.
- ***Понижение цены*:** В определенные моменты времени или при отсутствии предложений со стороны участников аукциона, стартовая цена снижается.
- ***Принятие предложения:*** Как только один из участников соглашается на текущую цену, аукцион завершается, и этот участник объявляется победителем.

1.3. Как проходит тендер

В мире государственных и коммерческих закупок тендерные процедуры занимают особое место благодаря их прозрачности, эффективности и способности обеспечить справедливую конкуренцию. Именно поэтому важно понимать, как проходит тендерная процедура. В отличие от других методов закупок, таких как прямые закупки или аукционы, тендеры позволяют более детально оценить предложения участников не только по цене, но и по ряду других важных критериев. Это делает тендер особенно подходящим для крупных и важных проектов, где качество, надежность и способность поставщика выполнять сложные задачи имеют первостепенное значение. Ниже мы более подробно рассмотрим, **как проходит тендерный процесс** и какие ключевые этапы он включает:

- Закупающие организации готовят план закупок на год, учитывая особенности бюджета и времени поступления средств.
- Под каждую закупку из плана госзакупок, заказчик разрабатывает техническую документацию, выбирает метод закупочной процедуры, и в зависимости от выбранной процедуры публикует объявление о проведении закупки.
- Бизнес, который заинтересовался объявлением, готовит тендерное предложение и подает его в отведенное законом время через электронную систему.
- Заказчик оценивает предложения поставщиков по метрикам из тендерного объявления и присуждает победителем закупки компанию, которая отвечает всем квалификационным требованиям и предлагает лучшую цену и публикует протокол.
- Заказчик предлагает такой компании подписать договор.
- После подписания договора заказчик и поставщик переходят к этапу исполнения договора в соответствии с буквой договора.
- После выполнения договора заказчик должен расплатиться с поставщиком за выполнение договора и отчитаться о выполнении договора.



Краткая визуализация процесса государственных закупок, Open Contracting Partnership

Условия для проведения тендера - выбор победителя не ограничивается исключительно стоимостными показателями, но также учитывает качественные и

количественные характеристики товаров или услуг. Для корпоративных заказчиков минимальный порог стоимости товаров\услуг составляет 25 000 базовых расчетных величин (БРВ), тогда как для бюджетных заказчиков этот порог установлен на уровне > 6000 БРВ за один контракт.

Вид закупки	Предмет закупок	Бюджетные заказчики	Корпоративные заказчики
		БРВ	БРВ
Электронный магазин (2 дня)	товар	до 2 500 (612 500 000 сум)	до 25 000 (6 125 000 000 сум)
	работа и услуга	до 50 (12 250 000 сум)	до 100 (24 500 000 сум)
	однотипных товаров	в течение одного финансового года до 10 000 БРВ (2 450 000 000 сум)	–
	однотипных работ, услуг	в течение одного финансового года до 500 БРВ (122 500 000 сум)	в течение одного финансового года до 1 000 БРВ (245 000 000 сум)
Аукцион (5 рабочих дней)	товар	до 6 000 (1 470 000 000 сум)	до 25 000 (6 125 000 000 сум)
Отбор наилучшего предложения (не менее 5 рабочих дней)	товар, работа и услуга	до 6 000 (1 470 000 000 сум)	до 25 000 (6 125 000 000 сум)
Тендер (не менее 12, не более 30 рабочих дней)	товар, работа и услуга	6 000 свыше (1 470 000 000 сум)	25 000 свыше (6 125 000 000 сум)

Суммовые пределы по видам торгов на основании Закона "О госзакупках", визуализация взята с портала www.uzex.uz

Согласно Закону Республики Узбекистан 'О государственных закупках' от 22 апреля 2021 года № ЗРУ-684, в случаях, когда речь идет о закупках импортных и отечественных товаров определенных категорий на суммы, превышающие $100 000 за контракт, применяются специальные условия и требования.

В условиях, когда для проведения тендеров устанавливаются строгие критерии, такие как оценка не только стоимости, но и качественных и количественных характеристик товаров или услуг, а также высокие пороговые значения для стоимости контрактов, заказчики могут искать пути минимизации этих требований. Один из таких способов – дробление лотов, что является нарушением закупочного законодательства!

Квалификационные требования к участникам тендера - наличие необходимых ресурсов для исполнения контракта: технических, финансовых, материальных, кадровых описаны в статье 36 Закона Республики Узбекистан «О государственных закупках» от 22.04.2021 года № ЗРУ-684 . Также к участнику применяются следующие требования:

- Участник тендера должен иметь юридическую возможность заключения договоров;
- Отсутствие задолженностей по налогам и другим платежам.
- Отсутствие процедур банкротства.
- Отсутствие в Едином реестре недобросовестных исполнителей

Процесс проведения тендера - объявление о тендере на специализированном портале за 30-45 дней до дедлайна подачи предложений (Статья 66 Закона от 22.04.21 № ЗРУ-684):

- В объявлении должны быть указаны детали товара, место тендера, требования к участникам, контактная информация должностных лиц, сроки и формат предложений. Размещение тендерной документации, включая проект договора, и возможность заключения договоров с несколькими участниками.
- Утверждение проекта документации тендерной комиссией и принятие решения о проведении тендера. Изменения в документацию могут вноситься не позднее, чем за 3 дня до окончания приема предложений с обязательным продлением срока на 10 дней (Статьи 67 Закона от 22.04.21 № ЗРУ-684).
- Подача предложений участниками в запечатанных конвертах, с отдельными техническим и коммерческим предложениями (Статья 68 Закона № ЗРУ-684).
- Тендер считается состоявшимся при получении двух и более предложений (Статьи 68 Закона от 22.04.21 № ЗРУ-684).
- Оценка предложений проходит в два этапа: сначала оцениваются технические критерии, затем ценовые, с видеозаписью процесса. Если только одно предложение соответствует требованиям, тендер признается несостоявшимся (Статья 69. Закона от 22.04.21 № ЗРУ-684).

Критерии оценки конкурсных предложений в государственных закупках могут варьироваться в зависимости от специфики закупаемых товаров, работ или услуг. Согласно Закону Республики Узбекистан "О конкуренции" от 03.07.2023 года № ЗРУ-850, основные критерии, используемые при оценке предложений это:

- ***Цена предложения*** включающая начальную стоимость и общую экономическую выгоду предложения.
- ***Качественные и технические характеристики***, соответствующие техническим требованиям и стандартам.
- ***Сроки поставки или выполнения работ*** указывающие на способность участника выполнить заказ в установленные сроки.
- ***Опыт и репутация поставщика*** в аналогичных проектах, наличие положительных отзывов от предыдущих клиентов.
- ***Финансовая устойчивость поставщика*** отражающая способность обеспечить стабильное финансирование и поддержку проекта.
- ***Соответствие законодательным и экологическим стандартам***.
- ***Наличие гарантии, технической поддержки*** и обслуживания товаров, или услуг.
- ***Инновационность, новизна*** и технологическое превосходство предложенных товаров или услуг.
- ***Способность предложить комплексное решение,*** включающее в себя все необходимые компоненты проекта.
- ***Локальные преференции*** предпочтение местным поставщикам или компаниям и социальная ответственность

Конкурсное предложение признается надлежаще оформленным, если оно соответствует требованиям Закона и конкурсной документации.

Решение о выборе победителя тендера Решение о выборе победителя тендера принимается комиссией по закупкам. Процедура голосования в комиссии основывается на принципе большинства голосов. Каждый член комиссии имеет право голоса, и победителем признается тот участник тендера, который получает

большинство голосов. Кроме определения победителя, комиссия также определяет резервного победителя – это участник, занявший второе место по результатам голосования. Этот шаг предусмотрен для случаев, когда с основным победителем не удается заключить договор по каким-либо причинам. В такой ситуации предложение резервного победителя может быть принято без проведения нового тендера, что обеспечивает непрерывность процесса закупок. По окончании процесса голосования, все результаты рассмотрения предложений участников, а также их оценки, фиксируются в официальном протоколе заседания комиссии. Протокол включает в себя подробные сведения о каждом предложении, его оценке и общее решение комиссии. Включение резервного победителя в протокол заседания осуществляется в соответствии с действующим законодательством, устанавливающим нормы и процедуры проведения тендеров.

Обязанности по опубликованию Протокола - выписка из протокола, содержащая основные результаты и решения комиссии, должна быть опубликована на официальном портале государственных закупок в течение трех рабочих дней после даты его подписания. Это обеспечивает прозрачность и доступность информации для всех заинтересованных сторон.

Права участников тендера на получение разъяснений - после публикации протокола на портале, участники тендера имеют право направить официальный запрос заказчику с просьбой о предоставлении разъяснений по результатам тендера. Это дает участникам возможность получить дополнительную информацию о критериях выбора победителя и их собственной оценке.

Обязательства заказчика по предоставлению разъяснений - заказчик, в свою очередь, обязан предоставить запрашиваемые разъяснения в письменной форме в течение трех рабочих дней с момента получения запроса от участников. Это обеспечивает соблюдение принципов открытости и честности в процессе государственных закупок.

Заключение договора по результатам тендера

- **Принятие решения о акцепте** - после определения победителя тендера, заказчик в течение одного рабочего дня должен принять решение об акцепте выигравшего предложения. Этот процесс включает в себя официальное подтверждение готовности заключить договор с победителем тендера.
- **Право на отмену тендера** - до момента акцепта выигравшего предложения, заказчик имеет право отменить тендер по различным причинам, например ошибка в документации, нехватка средств, предписание контрольного органа, или др. Однако заказчик обязан опубликовать обоснованные причины отмены в электронной системе государственных закупок в течение трех рабочих дней и внести соответствующие изменения в план-график закупок, как указано в статье 44 Закона Республики Узбекистан от 22.04.2021 года № ЗРУ-684 “О государственных закупках”.
- **Условия для акцепта выигравшего предложения** - акцепт выигравшего предложения может быть осуществлен только при соблюдении следующих условий:
    - Тендер не был отменен заказчиком.
    - Участник, предоставивший выигравшее предложение, не был отстранен от участия в тендере.
    - В процессе тендерной процедуры не было выявлено нарушений.

- По итогам тендера, в случае соблюдения всех условий и проведения акцепта, договор с победителем должен быть заключен не позднее десяти дней с момента объявления результатов тендера. Этот срок обеспечивает достаточно времени для оформления всех необходимых документов и согласований.

Право участников закупок на обжалование - участники государственных закупок в Узбекистане имеют право обжаловать различные аспекты процесса закупок. Существует несколько основных причин для обращений в Комиссию по рассмотрению жалоб в сфере госзакупок, включая ошибки в выборе способа реализации государственных закупок, указание конкретной марки или производителя в тендере, ограничение конкуренции, выбор победителя с нарушениями и др. Кроме того, жалобы могут быть связаны с неправомерными действиями или бездействием, нарушением порядка закупочных процедур, необоснованным отказом от принятия заявки на участие, разглашением конфиденциальной информации об участниках, ограничением числа участников и завышением требований к их квалификации, сговором участников, представлением или распространением недостоверной информации о госзакупках и необоснованным ограничением доступа к данным о государственных закупках. Порядок подачи и рассмотрения жалоб определен статьей 79 Закона Республики Узбекистан «О государственных закупках» № ЗРУ-684 от 22 апреля 2021 года. Комиссия по рассмотрению жалоб в сфере государственных закупок в течение трех рабочих дней со дня поступления жалобы уведомляет об этом государственного заказчика и приостанавливает закупочную процедуру на срок до десяти рабочих дней. Решения комиссии являются обязательными для исполнения всеми субъектами государственных закупок. Жалоба может подаваться как в письменном, так и в электронном виде. В жалобе должны быть указаны подробные данные о заявителе, аргументы жалобы, подпись уполномоченного лица и дата обращения. К жалобе необходимо приложить документальные доказательства, подтверждающие факт нарушения.

Шаблон жалобы в комиссию по рассмотрению жалоб

Участники государственных закупок также имеют право получать полную информацию о закупке, направлять запросы по разъяснению закупочной документации и присутствовать на процедуре вскрытия конвертов.

Шаблон запроса на разъяснение закупочной документации

Раздел 2.Нормативно-правовое поле госзакупок

Комплексная подборка основных законодательных актов в сфере государственных закупок Узбекистана ориентирована на ознакомление с материалами регулирующими процедуры и правила государственных закупок. В данной главе представлен перечень информационных ресурсов для анализа правового поля, в котором функционирует система госзакупок, а также ключевых порталов государственных закупок для сбора и анализа информации о государственных закупках, данных о текущих тендерах, условиях участия в них и результатах торгов.

2.1 Ключевые акты нормативно-правового обеспечение госзакупок

В Узбекистане законодательство в сфере госзакупок регулируется различными нормативными актами - законами, постановлениями Президента и Правительства и другими положениями. Основными документами, определяющими нормы и правила проведения мониторинга госзакупок, и определяющие процедуры, сроки и требования к этому процессу являются:

Закон Республики Узбекистан от 22 апреля 2021 года **№ 684** "О государственных закупках товаров, работ и услуг" - основной закон, устанавливающий общие принципы и положения в сфере госзакупок. Закон включает положения, которые закладывают фундамент открытости и прозрачности информации о госзакупках . В частности:

- ***Принцип открытости и прозрачности:*** Статья 9 закона подчеркивает важность открытости и прозрачности в процессе государственных закупок. Это предполагает, что информация о закупках должна быть доступна для общественности, что способствует более эффективному мониторингу этих процедур.
- ***Мониторинг и контроль в сфере государственных закупок:*** Статья 74 закона описывает механизмы мониторинга и контроля в сфере государственных закупок. Это предоставляет основу для надзора и оценки процессов закупок, что способствует обеспечению их законности и эффективности.

Закон Республики Узбекистан, от 12 сентября 2014 года **№ ЗРУ-375** "О биржах и биржевой деятельности" регулирует отношения, связанные с организацией и функционированием бирж, а также биржевой деятельности в Узбекистане. Он устанавливает правовые основы для создания и функционирования бирж, определяет правила проведения биржевых торгов, а также устанавливает требования к участникам биржевого рынка и их деятельности. Этот закон направлен на развитие и регулирование биржевой деятельности в стране, обеспечение прозрачности и защиты прав участников биржевых операций.

Закон Республики Узбекистан, от 03 января 2017 года **№ ЗРУ-419** "О противодействии коррупции" закон регулирующий отношения в области противодействия коррупции, в том числе распространяется и регулирует сферу госзакупок.

- Статья 23 содержит положения, направленные на предупреждение коррупционных действий в процессе государственных закупок, что предполагает мониторинг и контроль этих процессов для обеспечения их прозрачности и законности.

Постановление Президента Республики Узбекистан от 2 июля 2021 года **№ ПП-5171** «О дополнительных мерах по обеспечению прозрачности и повышению

эффективности государственных закупок» - включает в себя актуальные изменения и дополнения к системе госзакупок и мониторинга. Согласно постановлению, корпоративные заказчики должны публиковать объявления о проведении закупочных процедур и информацию о результатах государственных закупок на специальном информационном портале и в средствах массовой информации. Это требование способствует повышению прозрачности государственных закупок, облегчая мониторинг и оценку этих процессов со стороны общественности и заинтересованных сторон. В рамках постановления была образована Республиканская комиссия по обеспечению открытого и прозрачного осуществления государственных закупок. Эта комиссия, работающая под руководством Министерства финансов, обладает полномочиями проводить инвентаризацию договоров на большие суммы, обсуждать отчеты руководителей государственных заказчиков и устанавливать системный контроль за прозрачностью государственных закупок, и играет ключевую роль в мониторинге и контроле государственных закупок

Постановление Президента Республики Узбекистан от 05 декабря 2019 года **№ ПП-4544** "О мерах по совершенствованию системы государственных закупок" - включает в себя важные нормы и правила, направленные на улучшение системы государственных закупок и мониторинга. В частности постановление содержит ряд важных положений:

- ***Размещение информации на специальном портале xarid.mf.uz***. С начала 2020 г. хозяйственные общества и предприятия стратегического значения должны размещать объявления о государственных закупках на специальном информационном портале, включая сроки приема предложений и другую соответствующую информацию. Также требуется публикация протоколов закупочных комиссий для общественного обсуждения, что способствует прозрачности и позволяет внешний мониторинг.
- ***Дорожная карта по переводу процедур государственных закупок в электронный формат***. Утверждена дорожная карта, направленная на использование информационно-коммуникационных технологий для проведения конкурсных и тендерных торгов, что обеспечивает большую прозрачность и эффективность процесса.
- ***Порядок государственных закупок среди отечественных производителей***. Установлен порядок, позволяющий государственным заказчикам с 2020 года осуществлять закупки среди отечественных производителей, используя электронный магазин, что способствует прозрачности и локализации процесса закупок.
- ***Создание специального информационного портала по государственным закупкам***. Министерству финансов поручено создать дополнительную страницу на торговой площадке электронного магазина для государственных закупок, что улучшает доступность и отслеживаемость данных о закупках .
- ***Организация специальных курсов по государственным закупкам***. Министерству финансов поручено организовывать курсы для работников государственных органов и других организаций, что повышает компетентность и профессионализм в сфере государственных закупок, способствуя более качественному мониторингу и контролю .

Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 20 мая 2022 года **№ 276** «Об утверждении положения о порядке организации и проведения

процедур, связанных с осуществлением государственных закупок». Постановление охватывает следующие ключевые аспекты:

- ***Электронные Закупочные Процедуры***. Подтверждает требование Закона Республики Узбекистан «О государственных закупках» об обязательном проведении в электронной форме закупочных процедур отбора наилучших предложений и тендеров, вступившее в силу с 1 января 2022 года.
- ***Положения и Критерии.*** Устанавливает общие правила и условия для проведения государственных закупок в электронной форме, а также виды закупочных процедур и критерии их проведения.
- ***Сроки Поставки и Прозрачность:*** Определяет сроки поставки товаров в рамках аукциона на понижение стартовой цены и требует обнародования информации об основном бенефициарном собственнике участников тендера.
- ***Рамочные Соглашения и Прямые Договоры*:** Вводит условия для осуществления государственных закупок через рамочные соглашения и по прямым договорам.
- ***Единый Реестр Договоров:*** Устанавливает правила для ведения Единого реестра договоров о государственных закупках, заключенных государственными заказчиками.

Постановление Президента Республики Узбекистан 27 сентября 2018 года **№ ПП-3953** «О мерах по реализации Закона Республики Узбекистан «О государственных закупках» Основные моменты включают:

- ***Уточнение случаев,*** на которые не распространяется действие закона, включая закупки для обеспечения безопасности и обороноспособности, а также связанные с государственными секретами.
- ***Определение процедур*** государственных закупок, включая отбор лучших предложений закупочными комиссиями и заключение прямых договоров в чрезвычайных ситуациях.

Приложение от 1 мая 2018 г **№ 180** к Приказу №3013 Директора Национального агентства проектного управления при Президенте Республики Узбекистан, "О порядке рассмотрения жалоб в сфере государственных закупок постоянно действующей Комиссией" включает:

- ***Общие положения:*** право участников и контролирующих лиц обжаловать действия или бездействие заказчика, закупочной комиссии, членов комиссии и оператора электронной системы государственных закупок.
- ***Задачи и порядок формирования Комиссии:*** Комиссия является постоянно действующим органом и имеет обширные полномочия, включая установление запретов на незаконные действия и решения заказчика, отмену незаконных решений, принятие решений о завершении закупочных процедур.
- ***Порядок подачи жалоб****:* заявители могут подавать жалобы в письменном или электронном виде, прикладывая доказательства. Анонимные обращения не рассматриваются.
- ***Порядок рассмотрения жалоб****:* Комиссия уведомляет стороны о времени и месте заседания, рассматривает жалобы, принимает решения большинством голосов членов Комиссии.
- ***Заключительное положение****:* устанавливается ответственность за нарушение требований Положения.

Положение от 15 мая 2018 г. **№ 186** «О порядке деятельности оператора специального информационного портала в отношении организации и проведения государственных закупок». Положение устанавливает правила и требования для работы оператора специального информационного портала, который участвует в организации и проведении государственных закупок в Узбекистане. Оно определяет:

- ***Кто может быть оператором портала*** (юридическое лицо, определенное Министерством экономики и финансов).
- ***Основные термины*** связанные с процессом государственных закупок.
- ***Требования к оператору***, включая наличие информационной системы и квалифицированного персонала.
- ***Функции и обязанности оператора***, такие как обеспечение работы портала, хранение и обработка информации, а также поддержка и взаимодействие с государственными органами.

Постановление Президента Республики Узбекистан, от 25 июля 2022 года **№ ПП-332** «О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка проведения экспертизы предпроектной документации инвестиционных и инфраструктурных проектов, закупочной документации по тендеру, технического задания на государственную закупку и договоров». Основные моменты включают:

- ***Утверждение Положений.*** Приняты новые положения, касающиеся разработки и экспертизы предпроектной документации инвестиционных и инфраструктурных проектов, а также закупочной документации и технического задания на государственную закупку.
- ***Определение Стоимости Услуг***. Установлен порядок определения стоимости услуг по проведению комплексной экспертизы различных документов, включая закупочную документацию, технические задания и договоры.
- ***Отмена Устаревших Постановлений***. Некоторые предыдущие постановления Президента Узбекистана были признаны утратившими силу в связи с новыми изменениями.

Указ Президента Республики Узбекистан от 06.07.2020 г. **№ УП-6019** "О дополнительных мерах по дальнейшему развитию конкурентной среды и сокращению государственного участия в экономике" является частью широкой государственной программы по развитию конкуренции и сокращению государственного участия в экономике Узбекистана и направлен на дальнейшее развитие конкурентной среды и сокращение государственного участия в экономике. Основные аспекты Указа:

- ***Развитие конкуренции и сокращение государственного участия***. Направлено на поэтапное снижение монополии и участия государства в экономике, с целью создания эффективной конкурентной среды на товарных и финансовых рынках.
- ***Улучшение процедур государственных закупок***. Включает меры по обеспечению открытости и совершенствованию процедур государственных закупок.
- ***Роль комитета по развитию конкуренции и защите прав потребителей***. Указывает на обязанность Комитета осуществлять контроль за государственной помощью, соблюдением законодательства о

государственных закупках, а также выявлять и пресекать картельные соглашения.

- ***Ограничения для хозяйствующих субъектов с участием государства***. Устанавливает правила, ограничивающие участие государственных органов в экономической деятельности в определенных сферах и устанавливает требования к государственным заказчикам по раскрытию информации об аффилированных лицах.

Постановление Президента Республики Узбекистан, от 01.05.2019 г. **№ ПП-4302** "О мерах по дальнейшему развитию промышленной кооперации и расширению производства востребованной продукции". В соответствии с этим постановлением, в Узбекистане планируется установление Электронного кооперационного портала, который будет служить важным инструментом для налаживания сотрудничества между различными сторонами и оперативного заключения хозяйственных договоров на поставку промышленной продукции дистанционно. Согласно данному постановлению, намерения о закупке импортных товаров государственными заказчиками должны выставляться на специальном информационном портале государственных закупок. При наличии трех и более отечественных производителей, государственные закупки могут осуществляться среди отечественных производителей.

Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 30.09.2019 г. **№ 833** "Об утверждении порядка размещения информации и осуществления закупок центра цифровой трансформации при министерстве инвестиций и внешней торговли на портале электронной кооперации", устанавливает процедуры и правила для эффективного взаимодействия Центра цифровой трансформации с порталом электронной кооперации, что является важной частью процесса цифровизации и улучшения управления закупками в Узбекистане

Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 26.01.2021 г. **№ 37** «О мерах по дальнейшему совершенствованию процесса организации закупочных процедур при осуществлении государственных закупок с использованием информационно- коммуникационных технологий» описывает меры по улучшению процесса организации закупочных процедур в рамках государственных закупок с использованием информационно-коммуникационных технологий. Это постановление фокусируется на совершенствовании процессов, связанных с государственными закупками, подчеркивая важность интеграции современных технологий для эффективности и прозрачности этих процедур

Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 12.01.2022 г. **№ 18** "О дополнительных мерах по совершенствованию порядка организации и проведения электронных интернет-аукционов и конкурсов", определяет порядок организации и проведения электронных онлайн-аукционов и конкурсов на электронной торговой площадке "E-аукцион" государственным унитарным предприятием "Центр организации электронных онлайн-аукционов" при Агентстве по управлению государственным имуществом.

Закон Республики Узбекистан от 03.07.2023 г. **№ ЗРУ-850** "О конкуренции" касается регулирования отношений в области конкуренции. Направлен на контроль и пресечение действий, которые могут ограничивать конкуренцию на товарных или финансовых рынках и ущемлять права потребителей в условиях конкуренции или естественной монополии. Этот закон распространяется на действия физических и юридических лиц, включая государственные органы, которые оказывают влияние на конкуренцию. Он включает положения о регулировании деятельности

естественных монополий, запрещении антиконкурентных действий и регулировании экономической концентрации.

Исключения из закона о госзакупках - Некоторые организации не подпадают под действие закона о госзакупках из-за стратегической значимости их деятельности. Для этих организаций действует специальный порядок закупок, утвержденный Постановлением Президента Республики Узбекистан от 02.07.2021 г. № ПП-5171, "О дополнительных мерах по обеспечению прозрачности и повышению эффективности государственных закупок", позволяющий им оставаться конкурентоспособными на различных рынках.

2.2 Нормативно-правовая база доступа к информации о госзакупках

Доступ и анализ данных о госзакупках, а также возможность задавать вопросы заказчикам, регулируются несколькими ключевыми законодательными актами и нормативными документам:

Закон от 12.12.2002 г. **№ 439-II** "О принципах и гарантиях свободы информации" регулирует права граждан и СМИ на доступ к информации, в том числе к государственным и муниципальным документам. Он обеспечивает реализацию права каждого на свободный доступ к информации.

Закон от 5.05. 2014 г. **№ ЗРУ-369** "Об открытости деятельности органов государственной власти и управления" предоставляет возможность физлицам и СМИ получать информацию от госорганов как в письменной так и электронной форме.

Закон от 15 января 2007 г. **№ ЗРУ-78** "О средствах массовой информации" - основной закон, регулирующий деятельность СМИ в Узбекистане. Он включает положения о праве журналистов на доступ к информации. Этот закон обеспечивает журналистов правом собирать, анализировать и распространять информацию, включая информацию о государственных закупках.

Запрос подлежит рассмотрению в срок не более 15 дней со дня его регистрации

Запрос же средства массовой информации на получение данных о деятельности госоргана, а также об организации интервью должностных лиц рассматривается в срок не более 7 дней.

В письменном запросе должны содержаться: ФИО; адрес обращающегося (для юридического лица его реквизиты), также может быть указан электронный адрес обращающегося; наименование запрашиваемой

Ссылка на шаблон информационного запроса на русском и узбекском языках

2.3 Ключевые информационные ресурсы для анализа государственных закупок

Ключевые платформы государственных закупок и основные источники информации для проведения мониторинга и анализа государственных закупок в Узбекистане:

Специальный информационный портал госдуарственных закупок Республики Узбекистан (xarid.mf.uz) - портал Министерства финансов и экономики консолидирует всю информацию по государственным закупкам и обеспечивает электронное взаимодействие с внешними электронными системами. Платформа предлагает два метода оценки предложений: балльный метод и метод наименьшей цены, и позволяет проводить оценку как в автоматическом, так и в экспертном режиме.

Электронная система госзакупок (xarid.uzex.uz) охватывает широкий спектр функций связанных с планированием, реализацией и мониторингом всех аспектов государственных закупок в электронной форме. С 1 января 2022 года введено требование об обязательном размещении планов и проведении всех процедур госзакупок в электронной форме. На портале объединены все виды государственных закупок, и внедрен единый национальный классификатор товаров и услуг. На сайте доступны обучающие материалы и семинары для заказчиков и участников государственных закупок по использованию электронной системы. На портале доступны протоколы и решения комиссии по рассмотрению жалоб, информация о референтных ценах на лекарственные средства, единый классификатор товаров и услуг в госзакупках и рейтинг участников госзакупок.

- **Специализированный портал закупок** (etender.uzex.uz) запущенный Узбекской республиканской товарно-сырьевой биржей для проведения электронных конкурсов и тендеров по государственным закупкам, и для более активного привлечения субъектов предпринимательства к этому процессу. Оценка предложений поставщиков проводится автоматически по заранее установленным критериям, что исключает человеческий фактор на начальных этапах определения победителей. Решения по итогам конкурсов и тендеров оформляются в форме электронного протокола, а договоры с победителями также заключаются в электронном виде и вносятся в реестр договоров.

Электронная площадка государственных закупок (xt-xarid.uz), обеспечивает проведение процедурных торгов с использованием балльного метода и метода наименьшей цены. Система позволяет проводить оценку количественных показателях в автоматическом режиме, а качественные критерии членами закупочной комиссии удаленно, в режиме «онлайн». На сайте также доступен Реестр единых поставщиков, Реестр субъектов государственных закупок, Реестр недобросовестных поставщиков, Реестр договоров и План-график закупок.

Портал "Прозрачное строительство" (monitoring.mc.uz) предназначен для проведения закупочных процедур в области строительства и публикации информации о инфраструктурных закупках, градостроительных документов, объемов работ и источниках финансирования, рейтингах предприятий, строительно-подрядных организаций.

Электронный кооперационный портал (cooperation.uz) предназначен для приобретения готовой продукции, комплектующих изделий, сырья и материалов, производимых отечественными промышленными предприятиями.

Сайт Узбекской республиканской товарно-сырьевой биржи (uzex.uz). На платформе доступны новостные материалы, динамика объемов торгов на всех торговых платформах и оперативные данные о текущих котировках на все реализуемые на АО «УзРТСБ» товарно-сырьевые ресурсы. УзРТСБ является одной из основных платформ для организации и проведения торгов в сфере государственных закупок, особенно когда речь идет о крупномасштабных закупках товаров, работ и услуг. Биржа предоставляет платформу для организации аукционов, тендеров и других форм закупочных процедур согласно "Правил биржевой торговли на Узбекской республиканской товарно-сырьевой бирже". Правила утверждены протоколом заседания Наблюдательного совета АО "УзРТСБ" от 19.08.2019 г. и определяют порядок и условия проведения биржевых торгов. Они распространяются на членов биржи трейдеров, а также юридические и физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью, включая нерезидентов.

Сайт **Министерства Экономики и Финансов Узбекистана** (imv.uz) публикует официальную информацию об общих положениях государственных закупок, а также ссылки на соответствующие порталы и платформы.

Портал "О госзакупках" МЦФЭР (goszakupka.uz) включает в себя базу знаний с подробной информацией о правилах и условиях проведения закупок, включая детали организации и проведения электронного конкурса. На этом портале доступны консультации экспертов по вопросам государственных закупок в Узбекистане, а также актуальная информация и аналитика.

Портал открытых данных Республики Узбекистан (data.egov.uz) предоставляет доступ к правительственным и другим наборам данных, которые могут быть использованы гражданами, предпринимателями, специалистами различных сфер для анализа данных или проведения исследований. Портал предлагает различные категории данных, включая сведения о государственных закупках, в том числе о товарах (работах, услугах), приобретаемых лицами, осуществляющими государственные закупки по прямым договорам, а также экономические, образовательные, здравоохранительные, культурные и экологические данные.

Официальный портал Государственного комитета статистики Узбекистана, где представлена информация о предприятиях и организациях (registr.stat.uz) С помощью этого портала можно узнать кто является собственником и руководителем предприятия в Узбекистане, вид их деятельности, размер уставного фонда, юридический адрес и контактные данные. Аналогичная информация представлена на портале (orginfo.uz), где также можно проверить какими еще предприятиями владеет или руководит собственник. Это может помочь установить связанность компаний участвующих в госзакупках. Также с помощью этих порталов можно найти контакты поставщиков предложения которых были отклонены заказчиком (публикуются в протоколе торгов) для получения комментариев.

Мировой банк время от времени выпускает оценку эффективности управления государственными финансами на национальном уровне финансовой системы **PEFA - Public Expenditure and Financial Accountability**. Раздел P-24 включает в себя обзор проблематики мониторинга госзакупок, использования разных методов закупок, доступа к информации о госзакупках и системы обжалования госзакупок. Последняя оценка Узбекистана осуществлялась в 2019 г.

"Ассоциации брокеров" (abrok.uz) - НКО специализируется на развитии института государственных и корпоративных закупок, а также принимает активное участие в

разработке практических решений для биржевой деятельности. Организация предлагает обучение в области тендеров, консультации по вопросам госзакупок и биржевых торгов, а также оказывает юридическое сопровождение тендерных процессов. Особое внимание в работе организации уделяется актуальным рекомендациям и поддержке в выявлении и преодолении нарушений в процессах госзакупок. На сайте организации доступны экспертные комментарии и консультации от опытных специалистов, которые предоставляют помощь в понимании и решении проблем, связанных с нарушениями законодательства в сфере госзакупок, обеспечивая ценную поддержку всем заинтересованным сторонам.

Поисковая система Tenderzone (tenderzone.uz) предоставляет аналитику и информацию о тендерах и аукционах. Портал объединяет информацию с разных торговых площадок Узбекистана, позволяя пользователям с легкостью собирать данные и анализировать информацию о различных тендерах и аукционах. В скором будущем на ней можно будет оставлять свои обращения, связанные с жалобами и нарушениями в процессах госзакупок Узбекистана. Журналисты занимающиеся госзакупками смогут получить бесплатный доступ к аналитике госзакупок.

Раздел 3. Доступ к машиночитаемым данным о госзакупках

3.1 О парсере данных для анализа государственных закупок

Open Contracting Partnership (OCP) разработало парсер данных, который автоматически загружает данные о госзакупках с xarid.uzex.uz (через API) – крупнейшего портала госзакупок в Узбекистане. Цель разработки этого инструмента — стимулировать использование открытых данных и цифровых инструментов, чтобы помочь журналистскому сообществу Узбекистана лучше анализировать государственные закупки в стране. Загруженные данные доступны в виде файлов CSV по данной ссылке. Каталог содержит подпапки и файлы, организованные в соответствии с методами закупок и структурой платформы. Наборы данных обновляются ежемесячно.

Метод закупки\ URL на раздел платформы Xarid.uzex.uz	Файлы в каталоге
Аукцион на понижение стартовой цены	uzbekistan_auction.csv uzbekistan_auction_item.csv
Электронный магазин **Национальный магазин**	uzbekistan_shop.csv
Отбор лучших предложений **Тендер** (Объединено с отбором лучших предложений)	uzbekistan_etender.csv uzbekistan_etender_trades.csv
Государственные закупки, осуществляемые по прямым контрактам	uzbekistan_direct_purchases.csv

3.2 Использования набора данных и расчетные показатели

В начале журналистского расследования может оказаться полезным анализ различных аспектов закупочной деятельности заказчика и динамики рынка определенного товара или группы товаров. На основе такого первоначального анализа журналисты- расследователи могут пересмотреть свои вопросы и гипотезы. Следующие показатели, относящиеся к общему рынку закупок, можно вычислить с использованием вышеупомянутых наборов данных:

- ***Общее количество процедур***: количество проведенных закупочных процедур, позволяющее получить представление об объеме деятельности на рынке.
- ***Общее количество закупающих организаций***: совокупное количество отдельных заказчиков, подчеркивающее разнообразие участников рынка.
- ***Общее количество присужденных поставщиков***: количество уникальных поставщиков, которым присудили выигрыш в тендерной процедуре, что дает понимание взаимодействия конкретного заказчика с поставщиками.
- ***Общее количество процедур по годам, или месяцам***: разбивка процедур на основе временных факторов, позволяющая получить представление о тенденциях активности рынка с течением времени.

- ***Общая стоимость контрактов*:** величина денег которая является показателем размера рынка.
- ***Процент тендеров по типам процедур***: доля тендеров, отнесенных к различным типам процедур, что дает представление о конкурентном характере практики закупок.

Помимо описания рынка в целом, многие из вышеупомянутых показателей также можно использовать для анализа соответствующих аспектов деятельности закупающих организаций. Журналисты могут сосредоточить свой анализ на процессах закупок конкретного поставщика. Для этой цели могут оказаться полезными следующие показатели, рассчитываемые с использованием наборов данных анализатора данных:

- ***Доля контрактов, заключенных поставщиком посредством неконкурентных процедур:*** этот показатель измеряет степень, в которой поставщик обеспечивает контракты посредством неконкурентных процедур, что может дать представление о конкурентоспособности и справедливости в процессе закупок.
- ***Регион поставщика:*** Понимание географического распределения поставщиков дает ценный контекст, помогая выявить региональные различия в эффективности работы поставщиков, экономической эффективности или аспектах устойчивости закупок (например, связанных с транспортировкой).
- ***Общая стоимость торгов, присужденная поставщику:*** представляет собой совокупную денежную стоимость, связанную с контрактами, заключенными с конкретным поставщиком, и позволяет оценить их финансовое влияние на рынок и уровень конкуренции.
- ***Доля от общей стоимости, присужденной поставщиком*:** изучение процентной доли от общей присужденной стоимости, приписываемой конкретному поставщику, дает относительную меру его значимости на рынке, а также может дать представление об инклюзивности рынка.
- ***Общее количество контрактов, заключенных поставщиком***. Этот показатель показывает общий объем контрактов, которые поставщик успешно заключил, что отражает его влияние на рынке и уровень конкуренции.
- ***Количество закупающих организаций по поставщикам*:** более высокое значение этого показателя может указывать на лучшую производительность поставщика и лучшую диверсификацию рисков со стороны поставщика, поскольку несколько организаций решают закупать товары или услуги у поставщика.
- ***Доля победителей разовых тендеров по поставщикам*.** Процент наград, полученных поставщиком в рамках одиночных тендеров, дает представление о его конкурентоспособности в процессах закупок, в которых он обычно участвует.

3.3 Индикаторы, связанные с рисками в госзакупках

Помимо общих условий на рынке закупок, эффективности работы заказчиков и поставщиков, можно рассчитать ряд конкретных показателей, имеющих отношение к выбранным нарушениям и рискам, обсуждаемым в данной методологии. При изучении потенциальных нарушений и рисков, которые могут препятствовать конкуренции. Чтобы получить основанное на данных понимание динамики

конкуренции и участия участников торгов, журналисты могут рассмотреть возможность расчета любого из следующих показателей:

- ***Доля тендеров с одним тендерным предложением:*** процент тендеров, получивших только одно предложение. Когда значение этого показателя велико, это может сигнализировать об ограниченной конкуренции на конкретном рынке или низкой компетентностью заказчика работать с поставщиками или рынком в целом.
- ***Соотношение стоимости лотов, присуждаемой победителям торгов в рамках тендеров с единым тендерным предложением, по сравнению с конкурентными тендерами.*** Сравнение денежной стоимости, присуждаемой победителям торгов в рамках таких тендеров, с суммами, присуждаемыми в рамках конкурентных процессов, может дать представление о том насколько заказчик привержен соблюдению принципов конкурентности в закупочном процессе. Например, более высокая стоимость, присужденная в неконкурентных тендерах, может означать меньшую конкуренцию в тендерах с высокой стоимостью или более высокие цены в результате отсутствия конкуренции.
- ***Среднее количество участников торгов на один тендер:*** Среднее количество участников торгов, участвующих в тендерах, которое позволяет оценить степень участия участников торгов в процессе закупок и может помочь проанализировать уровни конкуренции и доверия к системе заключения контрактов.
- ***Медианное количество участников на один тендер***: среднее значение в распределении количества участников на один тендер, предлагающее альтернативный показатель участия участников.
- ***Процент контрактов, заключенных с 10 ведущими поставщиками*** с наибольшей общей суммой контрактов: доля контрактов, заключенных с 10 ведущими поставщиками с самой высокой стоимостью контрактов, которая помогает измерить концентрацию среди ключевых поставщиков и степень инклюзивности рынка.
- ***Среднее количество уникальных поставщиков на одного заказчика***: среднее количество отдельных поставщиков, привлеченных каждым заказчиком, что дает представление о справедливости рынка и открытости системы.
- ***Количество новых поставщиков:*** количество поставщиков, недавно заключивших контракты, что помогает измерить приток новых участников в систему закупок, а более высокие значения могут сигнализировать об открытости системы.
- ***Процент присуждений новым поставщикам***: доля присужденных контрактов новым поставщикам, что дает представление о привлечении новых игроков и открытости для конкуренции. Тем не менее, важно учитывать опыт компаний-участников торгов, поскольку вновь созданные участники торгов могут в определенных контекстах представлять собой риск для добросовестности.
- ***Концентрация рынка - рыночная доля крупнейшей компании на рынке***. Доминирование крупнейшей компании на рынке, выраженное в процентах от общей доли рынка, может быть признаком уровня конкуренции на определенных рынках.

Кроме того, если методы закупок, с помощью которых проводятся закупки, кажутся ключевыми для журналистских гипотез, следующие показатели, которые можно рассчитать с использованием наборов данных из парсера данных:

- ***Процент заявок, присужденных посредством конкурентных процедур***: доля заявок, прошедших конкурентные процедуры, что свидетельствует о конкурентном характере процесса закупок.
- ***Процент контрактов, заключенных по каждому типу процедур***: распределение контрактов по различным типам процедур, позволяющее получить представление о различных подходах, используемых при заключении контрактов.
- ***Общая стоимость контрактов, заключенных по каждому типу процедур***: совокупная денежная стоимость, связанная с контрактами, заключенными по различным типам процедур, если она высока, может указывать на большую открытость.
- ***Общая стоимость тендеров, присужденных посредством конкурсных процедур***: Совокупная денежная стоимость тендерных заявок, присужденных посредством конкурсных процедур, позволяющая понять значимость или отсутствие таковых конкурентных процессов в системе закупок.

Эти индикаторы помогут помочь верифицировать гипотезы касающиеся рисков и нарушений в разделе 4 данной методологии.

3.4 Ограничения в использовании парсера

Несмотря на то что парсер данных является ценным ресурсом при проведении расследований, определить индикаторы, позволяющие проверить гипотезы, может быть непросто. Некоторые нарушения и риски, обсуждаемые в методологии, требуют более детального изучения портала госзакупок, тендерной документации и техспецификации, общения с поставщиками, контролирующими органами или использование других наборов данных. Пасрер является только вспомогательным инструментом.

При загрузке и обновлении наборов данных существует вероятность того, что некоторые записи и информация могут быть случайно пропущены из-за особенностей получения данных, несмотря на приложенные усилия, направленные на поддержание полноты данных. Поэтому желательно проявлять осторожность при проведении анализа данных, особенно с использованием данных, загруженных в разные даты. Настоятельно рекомендуется четко формулировать потенциальные ограничения, связанные с данными, в любых новостных статьях или отчетах, основанных на этих наборах данных.

Важно отметить, что в связи с разнообразием особенностей различных методов закупок не во всех наборах данных доступны одни и те же поля данных. Одним из существенных последствий этого является то, что не всегда возможно провести идентичный анализ или рассчитать одни и те же показатели для контрактов, относящихся к разным методам закупок. С другой стороны, наборы данных для методов закупок «Отбор лучших предложений» и «Тендер» содержат идентичные поля данных, а значит, при анализе процессов закупок, проводимых этими двумя методами, можно рассчитывать одни и те же показатели.

Раздел 4. Обзор наиболее типичных нарушений в сфере госзакупок

В данной методической публикации приведен анализ наиболее распространенных тактик и нарушений, используемых чиновниками, с целью обеспечения собственной выгоды. В контексте государственных закупок поставщик, выигравший лот вразрез с ожиданиями госкомпании, становится препятствием для заказчика ведущего процесс по своим собственным правилам. В таких случаях государственные служащие прибегают к разнообразным методам и уловкам для «ликвидации» нежелательного участника и расторжения контракта. Схемы методик включают от несколько шагов до многоходовок, сопровождающихся наборами действий, которые оставляют за собой наборы улик-маркеров, что и позволяет идентифицировать мошенничество. Все закупочные риски и нарушения законодательства о госзакупках сопровождаются тегами этапов закупочной процедуры на котором срабатывает риск или чаще всего происходит нарушение.

- ***Нарушение в госзакупках*** – это конкретное действие или серия действий, которые уже произошли и которые противоречат установленным правилам, законам, подзаконным актам и этическим нормам в сфере государственных закупок. Примерами нарушений могут служить коррупция (взяточничество, мошенничество), недобросовестная конкуренция (картельные сговоры), нарушение процедур тендера, умышленное занижение качества товаров или услуг, неправомерное дробление лотов и т.д. Нарушения в госзакупках приводят к правовым последствиям, финансовым потерям, потере доверия и репутации участников процесса, а также к общему снижению эффективности системы госзакупок.
- В ***риски в госзакупках мы отнесли*** факторы которые свидетельствуют о высокой вероятности возникновения событий или действий, которые могут негативно повлиять на процесс госзакупок. В целом, риск – это предварительная стадия, которая при отсутствии должного управления может перерасти в нарушение. К рискам относятся возможность коррупции, риск недобросовестной конкуренции, риск ошибок в тендерной документации, риск задержек в поставках, риск несоответствия товаров или услуг заявленным требованиям. Управление рисками включает в себя идентификацию потенциальных угроз, оценку вероятности их возникновения, а также разработку стратегий для их предотвращения или минимизации. Это проактивный процесс направлен на предотвращение возможных проблем до того, как они произойдут. Мерой управления рисками является улучшение процедур, обучение персонала, внедрение контрольных механизмов, аудит, анализ и контроль.

Разница между рисками и нарушениями заключается в том, что рисками можно управлять, тогда как нарушениями управлять нельзя, так как они представляют собой уже совершенные действия, которые нарушают установленные правила или законы. Ниже пройдемся по ключевым нарушениям и рискам в системе госзакупок Узбекистана.

4.1. Нарушения закона о государственных закупках

4.1.1 Фантомный товар

Фантомный товар - это форма махинации, при которой на бумаге фиксируется закупка, поставка товара или услуги, но в реальности товара нет, или его объем

значительно меньше, чем заявлено. Фантомный товар в основном встречается в таких закупках, в которых его можно списать, а расход трудно точно измерить и проверить. Примеры фантомных товаров могут включать: офисные расходные материалы, мелкие строительные материалы, лекарства и медицинские расходные материалы, канцелярские товары и мелкая электроника, расходные материалы для уборки и обслуживания, основные продовольственные товары. Суть этой махинации заключается в следующем:

- **Фиктивная закупка**: Организация или заказчик оформляет документы о закупке товара или услуги, но при этом не имеет намерения получить реальные товары или услуги. Целью может быть перераспределение бюджетных средств или создание видимости выполнения определенных плановых задач.
- **Обналичивание денег**: часто фантомные поставки используются для обналичивания бюджетных средств. Деньги, выделенные на закупку товаров, фактически переводятся на счета, или в карманы действующих лиц, а товары, если они и закупаются, либо крайне низкого качества, либо вообще отсутствуют.
- **Фиктивная утилизация**: иногда, чтобы закрыть следы фантомных поставок, заказчики фиктивно объявляют об утилизации товаров, которые на самом деле никогда не существовали, и закрывают учетные записи, чтобы в случае проверок все было шито крыто. Примером такой утилизации может быть порча\пропажа товара в результате инсценировки пожара или потопа.

Случаи, когда заказчик и поставщик договариваются о предварительном определении победителя тендера в ущерб другим участникам нарушает Статью 46 Закона Республики Узбекистан "О государственных закупках" № ЗРУ-684 от 22.04.2021 где сказано, что в процессе государственных закупок не допускается дискриминация участников, предоставление льгот или преференций одним участникам в ущерб другим, а также представление, или распространение недостоверной либо искаженной информации. Так же нарушается Статья 8 Закона о госзакупках, где говорится о принципе рациональности, экономичности и эффективности использования финансовых средств.

Нечестная и незаконная практика, с неэффективным использованием государственных средств искажает конкуренцию и вредит честным поставщикам, которые не могут конкурировать с предварительно выбранными исполнителями. Данное нарушение часто встречается в группе товаров которые предполагают переработку или потребление (цемент, продукты питания, фармацевтика, канцелярия и т.д.).

Этап: После исполнения договора или поставки товара

4.1.2 Противоречия в тендерной документации

Техническая и тендерная документация (техзадание) — это два важных компонента государственных закупок, и понимание их различий и взаимосвязи, имеют ключевое значение для успешного участия в тендерах.

- ***Техническая документация*** (тех.задание), как правило, содержит в себе подробные технические спецификации, чертежи, описания, технические характеристики и другую информацию, связанную с конкретным продуктом

или проектом. Эти документы определяют технические требования, стандарты и спецификации, которые должны быть выполнены поставщиком. Например, если заказчик проводит тендер на закупку компьютеров, техническая документация может содержать информацию о требуемом процессоре, объеме памяти, типе монитора и других технических характеристиках.

- ***Тендерная документация*** представляет собой информацию о самом тендере и процессе закупки. Здесь обозначены требования к участникам, условия участия, сроки, критерии оценки заявок, информация о заказчике и другие аспекты, связанные с проведением тендера. Тендерная документация предоставляется участникам тендера, чтобы они могли подготовить свои предложения и заявки на участие в тендере.

В соответствии со статьей 69 Закона Республики Узбекистан "О государственных закупках", победителем тендера признается участник, предложивший наиболее выгодные условия исполнения договора. Эти условия определяются на основе критериев, указанных в тендерной документации. При выборе победителя учитываются такие факторы, как цена, количество и качество товара или услуги. Также важными факторами могут быть опыт работы и благонадежность компании, подавшей тендерное предложение.

Однако, в документации некоторых тендеров **иногда “не случайно” возникают несоответствия и противоречия**, которые создают путаницу для участников тендера. Разногласия между технической и тендерной документацией могут заключаться в различных сроках поставки, либо технических данных для одного и того же товара. Эти уловки могут используются недобросовестными заказчиками для занижения баллов.

Пример занижения баллов из за противоречия в тендерной документации

Так например случилось в тендере № 22120006080471 на закупку самосвалов, когда закупочная комиссия ссылаясь на некоторые пункты договора, в которых была указана противоречивая информация, использовала эту возможность для сокращения конкуренции. Приняв во внимание несоответствие предложения требованиям ТЗ участнику были снижены баллы. По итогу низкий балл послужил причиной выбывания компании из участия. В частности в пункте 3.2. технического задания был указан температурный режим эксплуатации самосвалов от -35 до +65 градусов и соответствие «Климатическому исполнению У1 согласно ГОСТ 15150-69:

РАЗДЕЛ 3. УСЛОВИЯ ЭКСПЛУАТАЦИИ

Подраздел 3.1 Общие условия эксплуатации
Объекты АО «Алмалыкский ГМК»
Подраздел 3.2 Дополнительные/специальные требования к эксплуатации
Температура в зоне эксплуатации от -35°С до +65 градусов. *Климатическое исполнение У1 согласно ГОСТ 15150-69*
Подраздел 3.3 Требования к расходам на эксплуатацию оборудования
Поставщик / производитель предоставляет информацию по эксплуатационным расходам карьерного автосамосвала согласно нормативно-технической документации

ГОСТ 15150-69. Данный стандарт описывает требования к оборудованию, предназначенному для работы в различных климатических условиях. Для

Исполнение	Категория размещения	Температура воздуха				
		Рабочая		Предельная рабочая		
		Max	Min	Средняя	Max	Min
У	1,2	+40	-45	+10	+45	-50
	3	+40	-10	+10	+45	-10
ХЛ	1,2	+40	-60	+10	+45	-60
	3	+40	-10	+10	+45	-10
УХЛ	1,2	+40	-60	+10	+45	-60
	3	+40	-10	+10	+45	-10
ТВ	1,2	+25	+1	+27	+50	+1
	3	+45	+10	+20	+40	+1
Т, ТС	1,2,3	+45	-10	+27	+55	-10
	4	+45	+1	+27	+55	+1
О	1,2	+45	-60	+27	+55	-60
М	1	+40	-45	+10	+45	-50
ТМ	1	+45	+1	+27	+50	+1
ОМ	1	+45	-60	+27	+55	-60
В	1	+45	-60	+27	+55	-60

В ответном письме заказчика на требование объяснить причину низкой оценки был такой ответ:

при расчетной температуре окружающей среды 48 градусов и 20000 часов, что не соответствует пункту технического задания 3.2 где сказано: Температура в зоне эксплуатации от -35°С до +65 градусов. Исходя из приведенных данных, закупочной комиссией принято решение о присвоении «1» балла.

В одном техзадании два противоречивых требования, они едва заметны, но являются изящным инструментом для устранения нежелательных поставщиков. В таких случаях важно обращать внимание на наличие подписи ответственного лица и печати заказчика в технической части, так как именно тех часть прошла утверждение комиссией и указывает на действительные требования заказчика.

Шаблон запроса заказчику на разъяснения

4.1.3 Тендеры под конкретный бренд, или исполнителя

Тендеры под конкретный бренд или исполнителя — это практика в государственных закупках, когда условия тендера формулируются таким образом, что они фактически исключают конкуренцию и предназначены для выбора определенного бренда или исполнителя. Такие нарушения случаются, когда заказчик в процессе государственных закупок описывает конкретный бренд или модель товара, который он хочет приобрести, или конкретного исполнителя услуг, когда между заказчиком и поставщиком уже есть договоренность о сотрудничестве, и менять поставщика заказчик не хочет. Не смотря на правила, заказчик формирует Техническое задание (ТЗ) под конкретного поставщика, или бренд. Фактически товар, или услуга в ТЗ прописываются под диктовку партнера-поставщика настолько детально, что ни одно другое предложение не имеет шанса пройти отбор, и большинство участников откажутся от участия.

Статья 27 Закона "О госзакупках" от 22.04.2021 г. № ЗРУ-684, гласит, что в описание государственной закупки товаров (работ, услуг) не должны включаться требования или ссылки касательно конкретного товарного знака или наименования, патента, конструкции или модели, конкретного источника происхождения либо производителя, за исключением случаев, когда не имеется другого достаточно точного способа описания характеристик государственной закупки товаров (работ, услуг), и при условии включения примечания о возможности замены товаров (работ, услуг) эквивалентными товарами (работами, услугами) другого производителя.

Не допускается включение в документацию о государственной закупке товаров (работ, услуг), в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам товара) требований к производителю товара, к участнику, включая требования к его квалификации.

В ситуации, когда заказчик публикует тендер, где предмет закупа расписан таким образом, что нет сомнений о каком товаре идет речь, и еще добавляет пункты, которые осилит только нужная заказчику компания, то это явный признак того, заказчик (госорган) и участник тендера входят в сговор.

Пример заточки характеристик под конкретный бренд в закупке автомобилей

В листе желания заказчика стоит, авто BMW i7, то на тендер выставляется лот с тз в котором все характеристики прописываются под эту модель начиная от ширины боковых зеркал и заканчивая объемом двигателя. Каждая деталь, от ручек дверей и заканчивая характеристиками кондиционера, описывающая понятную и без названия модель, указывает какую именно модель желает получить заказчик. Это ограничивает круг потенциальных поставщиков, и в итоге может стать приговором для

.

Статья 34. Закона "О госзакупках" от 22.04.2021 г. № ЗРУ-684, указывает на то, что не допускается включение в закупочную документацию (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара (работы, услуги),

требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) завышенных требований к производителю товара, участнику, включая требования к его квалификации, противоречащих основным принципам государственных закупок.

Пример заточки под конкретный бренд в закупке сортировщика банкнот

Подобный лот по ДОГОВОРУ № 109576 от 03.07.2019 г. 10ч. 40 мин. (лот № 1196451) был выставлен ЦОРФ АКБ "Узпромстройбанк, объектом закупки которого были сортировщики банкнот, где в ТЗ было указано 47 критериев, описывающих даже самые мельчайшие детали оборудования. Заказчик сформулировал требования в техническом задании так, что они явно указывали на конкретный бренд и поставщика. В результате этого, только одна компания, соответствующая всем пунктам спецификации, могла стать победителем тендера. Это фактически сразу ограничило поставщиков в участии, отдав преимущество одному поставщику, исключая возможность предложения альтернативных вариантов от других производителей. Такие действия по сути являются недобросовестной практикой сговора, искажающей процесс открытой и справедливой конкуренции в

Краткое резюме общих способов заточки технического задания под конкретного поставщика на которые следует обратить внимание:

- ***Слишком специфические, или уникальные требования***, которые соответствуют только определенным продуктам или услугам одного поставщика.
- ***Чрезмерно детализированное техническое задание*** однозначно указывающее на модель товара.
- ***Краткие сроки для подачи заявок,*** что даёт преимущество тем поставщикам, которые заранее осведомлены о тендере.
- ***Ограничение по географическому местоположению,*** которые исключают многих потенциальных поставщиков, кроме одного.
- ***Высокие квалификационные требования*** к опыту или ресурсам, которым могут соответствовать только крупные или специализированные компании. Наличие очень специфических сертификатов.
- ***Неоднозначные или субъективные критерии оценки***, которые можно интерпретировать субъективно, позволяя выбрать конкретного поставщика.
- ***Условия финансирования или платы***, которые невыгодны или недоступны для большинства поставщиков. Например оплата от 10 до 90 дней после поставки товара. “Своим компаниям” оплата на 10-й день, а “чужим” на 90-й.
- ***Подготовка техзадания под диктовку конкретного поставщика***

Шаблон жалобы в комиссию по рассмотрению жалоб

Этап: Объявление торгов и все последующие этапы закупки

4.1.4 Синдикатные тендеры или “Имитация конкуренции”

Другой распространенный вид нарушения в государственных закупках — синдикатные тендеры. В таких тендерах участвует группа компаний, управляемых одним лицом или связанных между собой, создавая видимость конкуренции. Эти компании заранее согласовывают свои предложения и цены, а также определяют, кто из них станет победителем. Цель этого сговора — искусственное воздействие на цену контракта, будь то ее снижение, сохранение или повышение. Такой сговор создает только иллюзию конкуренции и может проявляться в нескольких формах, включая:

- ***Множественные компании у одного владельца***. Часто бывает так, что предприниматели регистрируют несколько компаний, находящихся под контролем их родственников или друзей, и используют их для участия в тендерах. Они создают иллюзию конкуренции, когда предварительно сговорившись между собой регистрируются на торги, и коллективно влияют на ход торгов пока последнее предложение не окажется за одним из сговорившихся участников. Остальные же просто выбывают ни с чем.
- ***Взаимная поддержка***, когда две или более компании заключают договоренность о взаимной поддержке в тендерах, когда при взаимном участии в торгах обеспечивают минимальное количество участников в закупке. Если никто другой не участвует, они легко одерживают победу. Бывает что поставщики приводят на свои торги компании пустышки - которые имитируют конкуренцию. Поэтому даже у закупок с большим количеством заявок нужно проверять не являются ли (биды) ставки по позициям у разных участников торгов одинаковыми или очень близкими, не отличаются ли они точно в процентах. Для более глубокого анализа связанности лиц следует проверить как вели себя компании, участвуя вместе в одних и тех же торгах, имеет также смысл проверить связность учредителей таких компаний.
- ***Сговор между участниками синдиката и представителями заказчика или тендерного комитета.*** В синдикатных тендерах не исключено взяточничество, предложение незаконных поблажек, обмен конфиденциальной информацией или другие формы коррупции. Эту схему сложнее выявить так как выигрывать тендеры могут поочередно разные компании которые входят в синдикат и доказать ее сложнее чем “любимого поставщика”.

Это нарушает Статью 14 “Конфликт интересов”, Закона “О государственных закупках” от 22.04.2021 г. № ЗРУ-684. Конфликт интересов представляет собой любую ситуацию, или наличие аффилированности, при которой личная заинтересованность, прямая или косвенная, влияет или может повлиять на надлежащее исполнение лицом должностных или служебных обязанностей и при которой возникает либо может возникнуть противоречие между его личной заинтересованностью и правами, а также законными интересами субъектов государственных закупок.

Должностные лица и иные работники государственного заказчика, оператора электронной системы государственных закупок, специализированной организации, экспертной организации, а также члены закупочной комиссии и эксперты при осуществлении закупочных процедур не имеют права получать любую личную выгоду прямо или косвенно, которая являлась бы результатом сделки по государственным закупкам, заключенной с их участием.

Для подтверждения подозрений в синдикатных тендерах обычно требуется детальное расследование, включающее анализ документации, протокола, финансовых отчетов, но есть **индикаторы, которые могут указывать на потенциальный сговор**:

- ***Повторяющиеся участники*** одного и того же тандема компаний в различных тендерах, особенно если эти компании всегда представляют похожие предложения.
- ***Похожие или идентичные предложения*** от разных компаний, включая цены, условия поставки, технические характеристики товаров или услуг.
- ***Взаимосвязь между компаниями***, такие как общее руководство, владение, адреса, бухгалтера, подписанты документов, ip-адреса, контактные данные или общая история предыдущих контрактов. Одинаковые документы, например - одинаковые помарки от принтера на документах разных компаний.
- ***Чередование победителей,*** среди одних и тех же компаний в разных тендерах, что может указывать на договоренность о распределении контрактов. Олигополистические рынки с лимитированным количеством поставщиков особенно подвержены такого рода рискам, например рынок ремонта и содержания автодорог.
- ***Отсутствие конкуренции в предложениях*** в ходе торгов, например, когда другие участники не пытаются предложить более конкурентные условия или цены.
- ***Странности в процессе тендера***, такие как необъяснимое исключение потенциальных конкурентов или необоснованные изменения в требованиях тендера.
- ***Анализ рыночной доли и капитализации,*** когда имеется несоответствие между рыночной долей компаний и их успехом в выигрывании тендеров.
- ***Жалобы от других участников торгов***, указывающих на возможный сговор.

Этап: Присуждение победителя (публикация протокола) и все последующие этапы

4.1.5 Аффилированность и связь между заказчиками и участником

Аффилированная связь между заказчиками и участниками тендера еще один часто встречающийся вид нарушения в государственных закупках. Если среди участников закупки общий руководитель или бенефициар, лицо, которое в конечном итоге владеет правами собственности или контролирует поставщика, они считаются аффилированными и заинтересованными в одной сделке, а согласно Закону о конкуренции подп. 3 ч. 5 ст. 29 на торгах запрещено участие взаимно заинтересованных лиц. Участник обязан раскрывать информацию об основном бенефициарном собственнике (подп. 1 ч. 1 ст. 4, подп. 3 ч. 3 ст. 23 Закона о госзакупках).

В современных условиях такие связи менее очевидны из-за усиленного контроля. Обнаружить прямую связь становится сложно, поскольку участники избегают очевидных ошибок из-за осознания возможных последствий. Раньше, когда заказчик мог быть учредителем или директором компании-участника и заключать с ней контракты, такие нарушения встречались чаще.

Закупочная комиссия при проведении отбора и тендера обязана проверить наличие аффилированной связи у участников. Если у учредителей участников, представителя заказчика или организатора, оператора, или члена комиссии и учредителя участника есть близкие родственные связи, их необходимо отстранить от участия, Закон запрещает таким участникам участвовать в одном лоте, (ч. 4 ст. 23, подп. 6 ч. 1 ст. 42 Закона о госзакупках).

Связи между заказчиками и участниками могут быть разными. Например, руководитель компании, ранее работавший в крупной фирме, может привлечь эту фирму к участию в тендере и даже помочь ей выиграть, создавая специальные условия для победы. Или же это могут быть дружественные связи, например, между бывшими одноклассниками, сокурсниками, сослуживцами, бывшими партнерами. Выявление таких связей возможно только при расследовании всей цепочки процесса. Важно обращать внимание на паттерны, указывающие на манипулирование тендерным процессом, особенно на отсеивание большинства участников на этапе квалификационной оценки. Свидетельством сложных условий для участия могут быть запутанные или нечетко сформулированные требования к квалификации, высокие требования финансовой гарантии, уровень технической экспертизы или внесение изменений в условия тендера незадолго до его окончания, что заказчик использует для отсеивания нежелательных участников.

Для выявления таких нарушений полезно анализировать историю тендерных лотов, в первую очередь определяя, выставлялся ли данный лот ранее, сколько раз и с каким исходом. Если лот часто отменяется или перевыставляется без веских причин, это может быть способом задержать процесс до тех пор, пока определенный аффилированный участник не сможет участвовать или до тех пор, пока не будут созданы условия, наиболее выгодные для этого участника. Большое количество дисквалификаций или удаления лотов может указывать на недобросовестные практики ограничения конкурентной борьбы.

Сигналами о возможной аффилированности и требующие дополнительного расследования для подтверждения, включают следующие признаки:

- ***Отсутствие участников***, когда тендер по этой причине не состоялся несколько раз. Это может свидетельствовать о слишком строгих или нереалистичных требованиях к лоту, отпугнувших конкурентов.
- ***Ограниченное количество участников*** из-за сложных условий, например, когда заказчик требует предоставить авторизацию от производителя. В некоторых случаях требование авторизации может быть обоснованным, особенно если речь идет о сложных технических устройствах, специализированном оборудовании или продуктах, требующих сертификации. Однако если оно используется не обоснованно, то это свидетельствует об искусственном ограничении конкуренции, или предпочтения определенных поставщиков. Необоснованным требованием считается условие предоставления сертификата на этапе подачи документов при импорте товаров, когда сертификаты выдаются, или обновляются, после того, как товар фактически завезен в страну.
- ***Финансовые связи,*** где имеются заемные средства или другие финансовые взаимоотношения между заказчиком и поставщиком, передача друг другу машин и оборудования в аренду или лизинг, участие в договорах-подряда.
- ***Ограниченное количество предложений на тендер***, особенно если один поставщик часто выигрывает без явных преимуществ.

- ***Требования в тендерных документах заточенные*** под одного поставщика.
- ***Частые изменения в тендерных документах,*** благоприятствующие определенному поставщику.

Этап: Присуждение победителя (публикация протокола) и все последующие этапы

4.1.6 Брачные тендеры или “любимый поставщик”

Следующим часто встречающимся видом нарушения в государственных закупках являются "брачные тендеры". Этот тип нарушения характеризуется ситуацией, когда одна и та же компания постоянно выигрывает тендеры на определенные лоты.

Пример когда у заказчика есть любимая “компания-поставщик”

Таможенный комитет регулярно осуществлял закупки таможенных пломб для вагонов, которые отличаются уникальными серийными номерами и логотипом комитета. Изучение данных о закрытых сделках на торговой площадке за период с 2018 по 2020 годы показало, что в течение этого времени все сделки были заключены с одним и тем же поставщиком. В течение одного года было проведено до шести тендерных лотов, каждый из которых включал запрос на поставку 100 000 пломб. Однако когда другая компания неожиданно выиграла лот № 1225316 на поставку контрольно-запорно-пломбировочных устройств в количестве 100 тысяч штук на сумму 415 800 000 сум, Таможенный комитет начал создавать ей препятствия. В результате дело было передано в суд.

На первый взгляд, такие тендеры вполне выглядят как обычные тендеры, однако в процессе торгов выясняется, что одна из компаний, являющаяся постоянным партнером заказчика, предлагает более высокую цену и в итоге остается единственным претендентом. Несмотря на создаваемую видимость конкуренции, анализ сделок показывает, что победитель в этих тендерах всегда один и тот же.

Важно помнить, что регулярное выигрывание тендеров одной компанией не всегда является признаком нарушения. Это может быть результатом высокого качества предложений или специализированной экспертизы компании. Однако, когда есть основания для подозрений, необходим тщательный и объективный анализ для выявления нарушений. Ниже приводим несколько подходов которые помогут это проверить:

- ***Анализ истории тендеров заказчика*** поможет определить, действительно ли одна компания регулярно выигрывает тендеры и есть ли основания подозревать нечестную конкуренцию или сговор.
- ***Сравнение условий тендеров*** на предмет специфичных условий или требований, которые необоснованно ограничивают конкуренцию или выгодны для определенной компании.

- ***Проверка конфликта интересов*** на наличие личных или деловых связей между сотрудниками заказчика и выигрывающей компанией, которые могут свидетельствовать о конфликте интересов.
- ***Мониторинг жалоб и обращений*** от других участников тендера или наблюдений от третьих сторон, которые могут указывать на несправедливые или непрозрачные процедуры.
- ***Консультации с юридическими экспертами*** для более глубокого анализа и получения правовой оценки ситуации в случае обнаружения подозрительных фактов.
- ***Сотрудничество с надзорными органами*** для проведения независимого расследования в случае серьезных подозрений.

Этап: Присуждение победителя (публикация протокола) и все последующие этапы

4.1.7 “Тендера задним числом”

Следующим, часто встречающимся видом нарушения в государственных закупках, является нарушение связанное с ситуациями, когда работы проделаны, или товар уже поставлен до проведения тендерных процедур, но заказчик все равно обязан провести процедуры и выставить их для формальности.

В некоторых случаях заказчик сам признается, сообщая участникам тендера, что товар уже куплен, или работы уже выполнены, и он просит не участвовать в тендере. Однако с каждым годом такие случаи становятся все реже из-за ужесточения правил и контроля в государственных закупках.

Одним из способов выявления такого нарушения может быть физический осмотр объекта проведения тендера. Например, если это тендер на строительство, участники могут поехать на место и увидеть, что работы уже, идут или даже завершились. То же самое можно применить и к поставке товаров, когда товары уже поставлены, установлены и используются на объекте.

Выявление нарушений в ситуациях, когда работы уже выполнены или товар уже поставлен, но тендер выставляется только для формальности, может быть основано на следующих индикаторах:

- ***Ретроспективные даты в документах***, когда документы, связанные с тендером или контрактом, имеют даты, предшествующие дате объявления тендера, это может указывать на то, что работа была выполнена или товар поставлен до официального начала тендерного процесса.
- ***Слишком короткие сроки для подачи предложений,*** когда заказчик не заинтересован в получении конкурентных предложений и тендер проводится лишь для видимости.
- ***Отсутствие конкуренции,*** когда в тендере участвует всего один поставщик или число участников заметно меньше, чем ожидалось. Анализ истории предыдущих закупок у того же заказчика, если они в большинстве шаблонные, например один и тот же поставщик регулярно выигрывающий и исполняющий контракт.
- ***Несоответствие условий контракта,*** когда они не соответствуют стандартным условиям для аналогичных товаров или услуг.

- ***Опрос потенциальных поставщиков*** о недобросовестных практиках могут рассказать поставщики через неофициальные каналы, или могут дать дополнительные подсказки.
- ***Исследование рыночной ситуации*** *и сравнение условий* с общепринятыми рыночными стандартами и практиками.

Этап: Размещение объявления

4.1.8 Лояльная тендерная комиссия

Такой вид нарушения заключается в занижении баллов при оценке предложения. В идеале, оценка предложений в госзакупках должна проводиться на основе объективных и четко определенных критериев. Закупочная комиссия рассматривает проект конкурсной документации на соответствие требованиям Закона на очном заседании или удаленно и устанавливает критерии оценки конкурсных предложений.

В рамках подготовки к конкурсу определяется перечень критериев оценки, причем каждый критерий при этом имеет свой вес или значимость (например, цена может быть приоритетным критерием с весом в 1, в то время как другой, менее критичный аспект, может иметь вес в 0,1. В ходе конкурса все поступившие предложения оцениваются экспертами на основе этих критериев. Для каждого критерия заявкам присваивается определенное количество баллов. Общий итоговый балл участника рассчитывается путем умножения набранных баллов на весовой коэффициент соответствующего критерия и последующего суммирования этих баллов. Победителем конкурса становится тот участник, который набрал наибольшее количество баллов по итогам оценки.

Но, когда критерии оценки в условиях объявления о тендере сформулированы нечетко, комиссия имеет возможность для субъективной интерпретации. Это может проявляться, например, в разном количестве баллов за один и тот же критерий, такой как свидетельство государственной регистрации, наличие или отсутствие разрешительной лицензии, или свидетельство на определенные виды работ. В одном случае компании за такой документ могут поставить 5 баллов, а другой компании — 10 баллов, несмотря на то, что наличие лицензии само по себе не предоставляет преимуществ.

Пример необоснованного занижения баллов тендерной комиссией

Необоснованное занижение баллов, допущено закупочной комиссией в лоте № 22120006080471, когда принято решение о присвоении «1» балла участнику было на основании отсутствия опыта поставки требуемого, или аналогичного товара. Участником было представлена информация о наличии опыта подтверждающим документом. Из ответа закупочной комиссии:

> По форме №2 тендерной документации, наличие общей информации об участнике тендера и информации об опыте поставки требуемого, или аналогичного товара, «поставка автосамосвалов грузоподъемностью 220 тонн, производилась в период с 2009 по 2012 г. Так как после 2012 года производство и поставка автосамосвалов не осуществлялась, комиссией принято решение о присвоении «1» балла.

*Фрагмент из полного списка:

№	Наименование предмета поставки	Наименование Покупателя, его адрес и контактная информация	Количество	Дата поставки	Примечание
1	Самосвал с аккумуляторным приводом 120 т	Государственная энергетика Филиал Внутренней Монголии хуо угольные шахты	1	2021г	Выполнено
2	Самосвал с аккумуляторным приводом 120 т	Компания Hualian Xinyin Рудник Дулонг	2	2021г	Выполнено

Из-за нечетко прописанных критериев, конкретизирующих, что именно приоритетно в ходе оценки, нет, что создает путаницу для участников тендера и становится причиной затяжных дебатов изматывающих обе стороны споров.

Иногда бывают совсем абсурдные оценки участников, к примеру по такому критерию, как наличие шаблонного письма, являющегося требованием правил противодействия коррупции. Это письмо, входит в список обязательных документов, и каждый участник должен просто подписать и поставить печать. Так вот эти письма, тоже инструмент “поиграть баллами”, и удобный момент для подтасовки конечного результата

Статья 20. Закона "О государственных закупках" от 22.04.2021 Г. № ЗРУ-684 гласит, что основной целью работы закупочной комиссии является объективная оценка и упорядочение предложений участников закупочных процедур по степени соответствия заказу и выбор победителя (победителей) при конкурентных способах осуществления государственных закупок. Члены закупочной комиссии должны быть объективными и лично не заинтересованными в выборе победителя закупочной процедуры. Закупочная комиссия несет ответственность за соответствие процедур определения исполнителя государственных закупок требованиям законодательства о государственных закупках, обоснованность и беспристрастность принимаемых ею решений.

Также в статье 32. Закона "О государственных закупках", от 22.04.2021 Г. № ЗРУ-684, говорится о том, что комиссия имеет право ставить оценки строго по критериям, указанным в тендерной документаций. Правила, касающиеся критериев и процедур оценки условия государственной закупки, устанавливаемые государственным заказчиком, должны содержать критерии оценки предложений участников, их относительное значение, порядок применения критериев оценки в рамках процедуры оценки. При оценке предложений участников и определении победителя государственный заказчик использует только те критерии и процедуры оценки, которые были указаны в закупочной документации, и применяет эти критерии и процедуры в порядке, изложенном в ней.

Сигналы которые могут свидетельствовать о лояльной тендерной комиссии могут включать:

- ***Исключение участников на этапе технической или квалификационной части тендера***, не допуская их до ценовой части. Занижение оценок квалификации или технических спецификаций всех потенциальных участников, кроме предпочтительных поставщиков, исключая их еще до рассмотрения ценовых предложений. Выявляется путем анализа предложений каждого участника в протоколе участия и сверки результатов соответствия участников квалификационным требованиям.
- ***Несоответствие оценок*** заранее определенным критериям.
- ***Отсутствие четкой методологии оценки*** или необоснованные изменения в оценочных критериях.
- ***Различная оценка* одних и тех же критериев** у разных участников.
- ***Отказ комиссии предоставить логические и обоснованные*** объяснения оценок.
- ***Жалобы других участников*** о несправедливой оценке их предложений.

Жалоба на действия комиссии

Этап: Определение победителя (публикация протокола закупочной комиссии)

4.1.9 Заключение контракта по “другим условиям”

Распространенным видом нарушения в государственных закупках является изменение условий контракта после его заключения. В большинстве случаев, в рамках тендеров, заказчик предоставляет участникам стандартный шаблон контракта или симпл договор, который обычно служит основой для заключения договора в случае выигрыша.

Однако бывает так, что после объявления победителя заказчик предлагает совсем другой контракт с условиями, которые значительно отличаются от условий, указанных в исходном тендере. В случае изменения условий договора после объявления победителя в тендере в Узбекистане нарушается Статья 70 Закона "О государственных закупках", согласно которой, договор по результатам тендера должен заключаться на условиях, указанных в закупочной документации по тендеру и в предложении, поданном участником тендера. Изменение условий договора после объявления победителя и предложение совершенно иных условий, отличных от тех, что были указаны в объявлении тендера, противоречит этому положению закона. Некоторые заказчики пытаются таким образом давить на победителей и выжимать из них более выгодные условия, либо это ведет к отказу от участия, что и является целью заказчика, чтобы расчистить путь заключению договора с компанией, которая подходит им больше. Такие практики негативно влияют на честную конкуренцию и порой могут нарушать закон.

Согласно Закону "О государственных закупках", электронная система государственных закупок должна формировать контракт в соответствии с условиями, указанными в предложении участника, выбранного государственным заказчиком, и с самой низкой ценой, предложенной участниками. Законодательство также содержит положения о создании и деятельности Комиссии по рассмотрению

жалоб по государственным закупкам и определяет ответственность и полномочия различных государственных органов, включая Министерство экономики и финансов и Кабинет Министров, в области государственных закупок, и любые попытки изменить их после объявления победителя являются основанием для жалобы или правовых действий со стороны победителя.

Выявить такое нарушение можно на этапе мониторинга исполнения контракта, анализируя соответствие фактических условий исполнения тем, что были указаны в контракте. Индикаторы изменения условий контракта после его заключения в государственных закупках включают:

- ***Несоответствие тендерной документации***, когда изменения противоречат первоначальной тендерной документации.
- ***Дополнительные соглашения к контракту***, хотя и не является нарушением но может указывать на то что заказчик плохо провел подготовительную работу к торгам или исполнение контракта проходит с проблемами. Иногда за доп.соглашениями скрываются и коррупционные риски (которые могут включать увеличение стоимости единицы товара или уменьшение количества предоставляемых товаров и услуг).
- ***Изменение условий по НДС после проведения тендера и определения победителя***. Подобные нарушения приводят к серьезным финансовым и юридическим последствиям как для участников тендера, так и для заказчика.

Пример заключения контракта по “другим условиям”

К примеру, компания, победитель тендера №22120006099972 на платформе www.etender.uzex.uz столкнулась с таким нарушением, когда в закупке в тендерной документации была указана стартовая цена с НДС 0%, но в договоре на момент заключения появилось условие о поставке с включенными 12% НДС, что дало неожиданную финансовую нагрузку на победителя в размере $211 598 долларов США, которая не была учтена в расчетах компании, и сделала реализацию контракта финансово невозможной. Заказчик аргументировал это тем, что победитель тендера является резидентом Узбекистана и плательщиком НДС. Частично он прав, но только в части налогового законодательства Узбекистана, где согласно Закону резиденты страны обязаны уплачивать НДС. Однако важным аспектом является то, что условия относительно НДС должны быть ясно и однозначно указаны в тендерной документации. Если было указано, что стартовая цена включает НДС 0%, то это условие должно оставаться неизменным на протяжении всего процесса тендера и при заключении договора. Изменение условий после определения победителя и подписание договора с другими финансовыми условиями может рассматриваться как нарушение принципов Закона “О государственных закупках”. Также присутствует нарушение Закона о госзакупках в части статьи 25, которая требует использования только тех критериев оценки, что указаны в документации, любые изменения, особенно касающиеся финансовых условий контракта, должны быть четко оговорены заранее и согласованы со

Этап: Заключение договора и исполнение договора

4.1.10 Совмещение закупок товаров и услуг

В сфере государственных закупок встречается нарушение, связанное с совмещением закупок товаров и услуг, например, заказчик при проведении тендера на закупку компьютеров требует, чтобы на них уже была установлена определенная лицензионная программа. В данном случае, стоимость лицензий и услуг по установке заказчиком не закладывается в бюджет закупки, а для поставщиков создает дополнительные скрытые расходы.

Пример совмещения закупок товаров и услуг

К примеру, городская администрация объявляет тендер на закупку новых автобусов для городского транспортного парка. В тендерной документации указано, что автобусы должны быть оборудованы GPS-трекерами для слежения за маршрутами. Однако в бюджете тендера не учтены расходы на приобретение и установку софта для корректной работы этих трекеров, а также на обучение персонала их использованию. В данном случае неучет предполагаемых расходов в бюджете тендера нарушает принципы корректного бюджетирования, а также Закон о государственных закупках, который требует прозрачности и справедливости в процессе тендера, так как поставщики не имеют возможности точно оценить все затраты.

Индикатором этого нарушения служит отсутствие четкого указания в тендерной документации всех необходимых затрат для исполнения контракта, а также несоответствие бюджетных расчетов реальной стоимости исполнения контракта.

Этап: Размещение объявления

4.2 Риски в государственных закупках

Данный раздел посвящен анализу и оценке потенциальных рисков которые могут возникают в процессе проведения государственных закупок и могут свидетельствовать о коррупционных нарушениях. Понимание рисков дает дополнительный инструмент для идентификации коррупции и злоупотреблений в государственных закупках. В данной главе будут рассмотрены различные типы рисков, методы их анализа, оценки и управления. Важно отметить что наличие рисков не обязательно означает нарушение или коррупцию,

4.2.1 Завышенные параметры закупки

Потенциальный признак нарушения с завышенными параметрами кроется в объявлении тендера с нереалистичными требованиями. Его еще называют «фиктивным тендером», суть которого заключается в том, что решение о покупке

товара или услуги у «нужного» поставщика и по «честной» цене принимается задолго до проведения самого тендера.

Сигналом служит ценовая оценка контракта несоответствующая среднерыночной стоимости аналогичного товара или услуги, цена может быть как значительно ниже рынка, так и значительно, в разы превышающая стоимость товара/услуги. Определить это можно проведя сравнительный анализ цен на аналогичный товар в интернете.

Так же сигналом о махинации со стороны заказчика является тендер с завышенными техническими требованиями, или с любыми другими мелкими или крупными несоответствиями в опубликованной документации, и выставленные в конце года. В этот период заказчики всячески торопятся освоить бюджетные средства, во избежание их сокращения в следующем году.

В результате того, что в техническом задании (ТЗ) для грядущего тендера на приобретение товара заказчиком устанавливаются технические условия товара или услуги, с высокими качественными характеристиками по чрезмерно низкой стоимости, поставщики сталкиваются с невозможностью выставить свое предложение по заявленной стоимости без ущерба для своего бизнеса и отказываются от участия в тендере.

Остаются лишь заранее определенные участники, которые принимают участие в последующем процессе закупки. Итоги торгов предопределены, побеждает договорной поставщик, однако реализация контракта отличается от той, которая была указана в тендере: заказчик принимает товар, или услугу, с характеристиками, значительно худшими, чем требовалось в объявлении, но за ту же цену, что и указана в техническом задании.

Пример риска завышенных параметров закупки

Заказчик объявляет тендер на поставку смартфонов с техническими характеристиками, эквивалентными последней модели iPhone 14, но по стоимости, значительно ниже рыночной, то после выигрыша тендера, поставщик предоставляет устройства с устаревшими функциями, такие как iPhone 3, стоимость которого значительно ниже. В результате, заказчик получает товар низшего качества, а документация корректируется под реальную поставку, позволяя разделить экономическую выгоду между участниками сговора. Такой механизм приносит выгоду непосредственным участникам схемы и убытки для государства.

Краткое резюме аспектов тендера с повышенными требованиями, либо фиктивной закупки, на которые следует обратить внимание:

- ***Нереалистичные требования в тендере***. Если требования к товару или услуге кажутся нереалистичными или чрезмерно специфичными с описанием мельчайших подробностей, это может указывать на то, что тендер создан для конкретного поставщика.
- ***Ценовая оценка контракта***. Сравнение ценовой оценки контракта с среднерыночной стоимостью аналогичных товаров или услуг может выявить несоответствия. Значительное отклонение цены вверх или вниз от рыночных

показателей может быть сигналом махинаций призванным исключить конкурентов, оставив только заранее определенных участников.

- ***Несоответствия в тендерной документации***. Любые мелкие или крупные несоответствия в опубликованной документации могут указывать на недобросовестные намерения заказчика.
- ***Низкая стоимость при высоких требованиях:*** Если техническое задание требует высококачественные товары или услуги по нереалистично низкой цене, это может быть признаком того, что тендер не предназначен для открытой конкуренции.

Для выявления подобных махинаций необходимо обратиться к протоколу государственной закупки. Это официальный документ, который составляется в процессе проведения процедур государственных закупок и публикуется на национальной электронной платформе государственных закупок, и на официальном веб-сайте организатора тендера. Это официальное свидетельство всех ключевых решений и действий, предпринятых в ходе тендерного процесса, и используется как доказательство в случае споров или проверок. В протоколе указываются детали о проводимом тендере, включая наименование закупаемых товаров, работ или услуг, а также условия и требования к участникам. Списком перечисляются все компании, которые участвуют в тендере, включая их предложения и квалификационные данные. Так же размещаются записи о решениях, принятых комиссией, вопросы и ответы, которые возникали в процессе рассмотрения предложений. Обязательно указываются оценки и сравнения предложений участников с учетом цены, качества, сроков поставки и других критериев. И, дается заключение о том, какое предложение было признано лучшим и почему, включая обоснование выбора победителя тендера. Все закрепляется подписями членов комиссии.

Чтобы получить доступ к протоколам необходимо зайти на сайт госзакупок, либо, в соответствии с национальным законодательством о свободе информации, подать формальный запрос заказчику. Также протоколом государственной закупки можно воспользоваться для обращения к участникам закупки с целью опроса их мнения о ходе закупки.

Этап: Объявление тендера и все последующие этапы закупки

4.2.2 Нереальные сроки поставки

Часто на аукционах и тендерах, при отборе лучшего предложения, поставщики сталкиваются с тем, что Заказчик устанавливает нереальные сроки поставки товара, желая получить товар или услугу за 3-5 дней. Это один из очевидных признаков коррумпированной сделки, так как невозможно в короткие сроки поставить сырье, товары, оборудование, особенно импортного происхождения, требующее сертификации, прохождения таможенных процедур и длительной доставки.

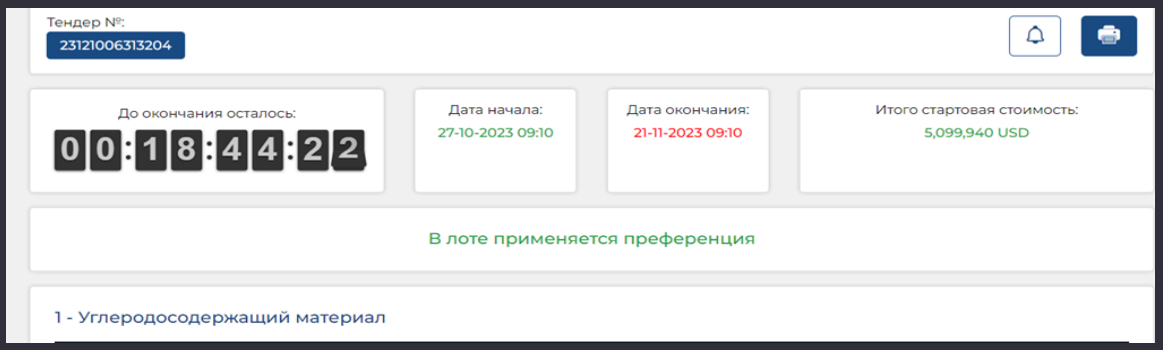
Пример требования нереальных сроков поставки товаров\услуг

Случай из практики, когда заказчик хотел купить три башенных крана разной грузоподъёмности, указав срок поставки в 3 дня. Формально нарушений нет. Но на практике поставка такой сложной техники занимает не менее месяца,

Минимальные сроки исполнения контракта являются ограничением конкуренции в госзакупках, и для того чтобы расширить список потенциальных участников закупок сроки должны быть соизмеримы с уровнем их сложности. Выявить такое нарушение можно при первичном анализе тендерной документации и сравнении сроков поставки с общепринятыми нормами и стандартами отрасли. Иногда бывает сложно определить что является “нормальным сроком поставки”, для этого лучше обратиться за консультациями к потенциальным поставщикам работающим с товарами которые фигурируют в закупке.

Пример требования нереальных сроков поставки товаров\услуг

Или к примеру тендер № 23121006313204, на закупку Углеродсодержащего материала в количестве 18 000 тонн на общую сумму $ 5 099 940, должен быть реализован в срок 60 дней.



В среднем каждый вагон вмещает 50-60 тонн груза, следовательно, для перевозки 18 000 тонн потребуется около 330 вагонов. Организация доставки такого объема угля в течение 60 дней представляет собой значительную

Подобные случаи могут свидетельствовать об отсутствии честной конкуренции в таких тендерах, что является нарушением основных принципов, закрепленных в статье 5 закона "О государственных закупках" № ЗРУ-684 от 22 апреля 2021 года. Данный закон подразумевает экономичное и эффективное использование финансовых средств, обеспечение конкуренции и объективности, а также исключение коррупции.

Этап: Размещение объявления

4.2.3 Непонятное техническое задание

В контексте государственных закупок, поставщики часто сталкиваются с техническими заданиями (ТЗ), составленными таким образом, что они затрудняют, или даже делают невозможным участие конкурирующих поставщиков. Это явление можно классифицировать в три основные категории:

- ***Неопределенные требования в ТЗ*** содержат минимум информации, и не дают четкого представления о требуемом товаре или услуге. Например, в тендере на поставку большого промышленного генератора может быть указана только его мощность, без конкретизации места эксплуатации, условий установки, требований к шефмонтажу, и других важных требований к сложным товарам и услугам
- ***Требование устаревших, или не производимых товаров***. Этот метод используется для организации фиктивных поставок. Заказчик специфицирует продукты, которые фактически больше не производятся, что позволяет "избранным" поставщикам предоставлять поддельные документы о выполнении контракта и получать оплату без реальной поставки товаров.
- ***ТЗ на несуществующий или невозможный продукт.*** В таких случаях ТЗ формулируется таким образом, что ни один реально существующий продукт не соответствует требованиям.
- ***Технические или смысловые ошибки,*** например, как добавление лишних нулей в размерах товара, или ошибочное указание единиц измерения (метры вместо миллиметров). Иногда могут встречаться характеристики продукта, которые невозможны в реальности.
- ***Проблемы с файлами документации,*** например, когда они не отображаются на электронной торговой площадке или открываются некорректно.
- ***Объединение в одном лоте разнородных товаров***, подлежащих закупке с ограничениями, и те, которые закупаются без ограничений.

Нечеткое ТЗ дает заказчику возможность для манипуляций при выборе поставщика, в том числе для необоснованного отклонения предложений от конкурентов, а также используется для избежания ответственности за необъективный или предвзятый выбор поставщика, так как сложно доказать несоответствие предложений нечетко определенным критериям. Заказчик также может заранее договориться с определенными поставщиками и закрыть глаза на неполное соответствие техзаданию поставляемого товара по завышенным ценам, что ведет к формированию дополнительной маржи и распределению прибыли между договорившимися сторонами.

Этап: Размещение объявления и все последующие этапы

4.2.4 “Образцы продукции”

Еще одним видом риска в государственных закупках является требование предоставления образцов продукции. На первый взгляд, запрос образцов может показаться нормальной практикой, но только если это касается малых и простых продуктов в адекватных количествах. Однако существуют случаи, когда требование

предоставления образцов становится неоправданно тяжелым и дорогостоящим для участников тендера.

Например, заказчик может потребовать предоставить большое количество образцов, которые трудно доставить, или которые находятся далеко от поставщика. Это может создать значительные финансовые и временные затраты для участников, особенно если стоимость образцов оценивается высоко.

Иногда также бывает, что образцы не возвращаются участнику, или они считаются "безвозвратными", что также может вызвать недовольство участников и уменьшать количество участников закупки.

Пример неправомерного требования образцов продукции заказчиком

В одном из случаев заказчик просил предоставить 50 GPS-приемников для своих автомобилей, такое требование является неподъемным, учитывая тот факт, что образцы не возвращались. Аналогичная ситуация возникла и с узбекской нефтегазовой компанией, которая потребовала полтонны химических средств в качестве образцов.

Таким образом, требование предоставления образцов продукции с завышенными требованиями или высокой стоимостью может создать несправедливые условия для участников тендера и ограничить конкуренцию. Индикаторы неправомерного требования предоставления образцов продукции в государственных закупках включают:

- ***Требование предоставления образцов*** в количестве или размере, который неразумно велик по сравнению с потребностями тендера.
- ***Высокая стоимость производства образцов***, когда их создание или доставка требует значительных затрат, что может быть непосильно для многих участников тендера.
- ***Требования к образцам***, которые являются слишком сложными или уникальными, указывают на преднамеренное исключение некоторых участников.
- ***Невозврат образцов или недостаток ясности или оправданности требований***, отсутствие четкого объяснения, почему именно такие образцы необходимы для оценки предложений.

Этап: Объявление торгов

4.2.5 Нереальные сроки подачи документов

Следующим часто встречающимся видом риска в государственных закупках являются "нереальные сроки подачи документов". Этот риск связан с установлением слишком коротких сроков для предоставления необходимых документов участниками тендера. может использоваться во всех видах закупок кроме тендеров. Обычно аукционы и тендеры предоставляют участникам определенное количество времени для подготовки и представления своих предложений. Сроки подачи документов могут варьироваться в зависимости от выбранной закупочной процедуры, но в среднем от 10 до 30 дней и регламентируется Законом “О госзакупках”.

Пример кратких сроков подачи документов

Бывает что в крупных инвестиционных тендерах, или крупных инфраструктурных проектах, заказчики устанавливают крайне короткие сроки для подачи документов. Например заказчик выставляет тендер №23121006285628 на Строительство известкового завода на условиях «EPC», стоимостью 100,000,000 USD, на разработку проекта включающего проектирование завода, подсчета сметы, подготовку документации и других технических данных, заказчик отводит 28 дней. Такой сжатый срок может быть недостаточным для качественного выполнения всех этих задач, особенно, учитывая сложность и масштаб проекта. Это может указывать на потенциальные риски или нереалистичные ожидания заказчика.

Подобные нереальные сроки могут стать барьером для участия и ограничить конкуренцию на рынке государственных закупок. Кроме того, помимо технической документации, в тендерах часто требуется предоставление квалификационных документов и других формальных требований, что увеличивает сложность выполнения сроков.

Если возникают подозрения, то необходимо обратиться в контролирующие, или надзорные органы для официального расследования. Жалоба подается как в письменном, так и в электронном виде через персональный кабинет на сайте. Она должна содержать подробные данные о заявителе, аргументы жалобы, подпись уполномоченного лица и дату обращения, а также необходимые документальные доказательства.

Этап: Размещение объявления

4.2.6 Крупный депозит, или большая залоговая сумма для участия в торгах

В рамках процедур государственных закупок, одним из распространенных рисков является установление высоких требований к залоговой сумме для участия в электронных аукционах на понижение цены, особенно в контексте крупных контрактов.

Электронный аукцион на понижение цены в рамках государственных закупок в Узбекистане основывается на конкурентном снижении цен участниками аукциона. Для его проведения заказчик размещает объявление на портале и перед участием и, заказчик, и участники вносят на свой лицевой счет РКП оператора задаток в размере 3 процентов от стартовой цены аукциона. Согласно Статьи 54. Закона о государственных закупках от 22.04.2021 г. № ЗРУ-684, в случае, если в ходе участия в аукционе предложенная участником цена на 15 и более процентов ниже стартовой цены, участник обязан предварительно внести дополнительный задаток за каждую единицу предмета закупок в размере разницы между стартовой и предложенной им ценой. При отсутствии дополнительного задатка такие предложения автоматически отклоняются электронной системой. Этот момент используется недобросовестными участниками, которые намеренно создают ситуацию, при которой сумма залога становится непомерной для остальных участников.

Для контрактов, суммы которых достаточно высоки, от участников требуется внести авансовый платеж в размере суммы залога в 3%, плюс комиссионный сбор оператора расчетно-клиринговой палаты. Так как аукцион работает на понижение цены, в рамках правил торгов на каждом следующем шаге участник предлагает цену на 2% ниже стартовой. Далее, если предложенная участником цена на 15%, или более, становится ниже цены предельной суммы, то необходимо внести дополнительный задаток в размере разницы между предельной и предложенной им ценой. При наступлении времени окончания аукциона электронная система государственных закупок автоматически определяет предложение с наименьшей из поданных за время проведения аукциона ценой. Участник, подавший предложение с наименьшей ценой, отбирается электронной системой государственных закупок в качестве победителя аукциона.

Пример риска крупная залоговая сумма

В таблице показан пример, как выглядит процесс торгов аукциона и расчет дополнительного залога. Предварительная стоимость лота: 100 000 000 сум

	Ценовое предложение	Требуемая сумма авансового платежа		
		Залог 3%	Комиссионный сбор	Всего
Цена в 1-шаге	98 000 000	3 000 000 сум	150 000 сум	3 150 000 сум
Цена в 2-шаге	96 000 000	3 000 000 сум	150 000 сум	3 150 000 сум
Цена в 3-шаге	94 000 000	3 000 000 сум	150 000 сум	3 150 000 сум
Цена в 7 шаге	85 000 000	3 000 000 + 15 000 000 = 18 000 000 сум*	150 000 сўм	18 150 000 сум
Цена в 8 шаге	84 000 000	3 000 000 + 16 000 000 = 19 000 000 сум**	150 000 сўм	19 150 000 сум

*Расчет дополнительного залоговой суммы:

**Стартовая цена – предлагаемая цена = Дополнительная залоговая сумма

На примере показано, что товар с предложенной суммой в 84 000 000 на восьмом шаге торга, обязывает участника иметь на счету сумму в размере 19 150 000 сум, что составляет приблизительно 23% от предложенной участником цены. Помимо залоговой суммы участник победитель закупает товар на собственные средства, для чего потребуется сумма в среднем обычно на 10% меньше цены выигранного предложения, и условно составляет 74 000 000. В итоге, поставщику для победы и исполнения контракта потребуется ориентировочно 93 150 000 сум. Если учесть, что стоимость лота от $100 000 долларов и выше, участнику потребуется значительная сумма финансовых вложений что весьма обременительно для бизнеса, с учетом.

Таким образом устраивая длительный торг на понижение цены несколько участников, подготовившись и заранее зная, до какой суммы они будут подавать свои предложения, увеличивают залоговую сумму многократно, и тогда неподготовленные компании отказываются дальнейшего участия из-за слишком высокой залоговой суммы.

Для таких кейсов характерно искусственно завышенная стоимость контракта возможно в результате предварительного сговора поставщика с заказчиком, а также проведение торга в пятницу, так как в этот день выполнить банковские операции для пополнения счета затруднительно. Наличие этих факторов свидетельствует о намерении ограничить круг потенциальных участников, либо о присутствии договорных моментов в аукционе.

Такие условия являются ограничивающим фактором для многих компаний, так как компании не сумевшие вовремя пополнить залоговую сумму, автоматически будут отклонены системой.

В законе Республики Узбекистан "О государственных закупках" (ЗРУ-684-сон от 22.04.2021 года) указано, что Закупочная комиссия вправе требовать от участников обеспечение предложений в виде залога, банковской гарантии, депозита или иного способа, предусмотренного законодательством. При этом государственный заказчик должен возвратить документ об обеспечении или обеспечить его возврат в течение одного рабочего дня после вступление в силу контракта и обеспечение выполнения этого контракта, если такое обеспечение требуется в условиях государственных закупок, а значит на период исполнения договора, сумма залога будет замороженной. Такая схема используется в аукционах и электронного формата, когда ставки делаются через электронную систему.

Этап: Объявление победителя (публикация протокола)

4.2.7 Тендеры, объявленные в конце года

Тендеры, объявленные в конце года, часто связаны с определенными рисками в управлении бюджетом и государственными закупками. Этот период характеризуется ускоренной активностью в сфере тендеров, поскольку государственные и муниципальные органы стремятся использовать оставшиеся бюджетные средства перед завершением бюджетного года.

Такие тендеры, часто можно определить по резкому увеличению количества объявлений. Их особенностью является нереалистично сжатые сроки как для подачи заявок, так и для исполнения контракта, из-за чего участникам оставляется мало времени на подготовку качественных предложений. В этих тендерах часто задаются бюджетные рамки, превышающие фактические требования закупки, что указывает на выделение средств в объеме, превосходящем реальную потребность в ресурсах.

В закупках под конец года часто применяются меры для ускорения процесса закупки, включая сокращение сроков на подачу заявок, уменьшение объема требуемой документации и ускоренную оценку поступивших заявок. Тендерные спецификации и требования могут быть нечеткими или сформулированы таким образом, чтобы привлечь определенных поставщиков соответствующих специфическим требованиям заказчика. В целом в результате успешных закупок происходит неэффективное использование бюджетных средств и имеет долгосрочные негативные финансовые последствия для государственных органов и налогоплательщиков. Ключ к решению проблемы спешных закупок заключается в комплексном подходе, включающем улучшение планирования, усиление контроля и прозрачности, а также активное участие государственных органов, законодательных институтов, аудиторских служб и общественности

4.2.8 Завышенная цена за единицу товара

Завышенные цены за единицу товара представляют собой значительную проблему, когда государственные органы тратят больше средств на покупку товаров или услуг, чем могли бы при реалистичном ценообразовании. Завышение цен за единицу товара нами рассматривается как риск. Это указывает на недостатки в системе планирования закупок, отсутствие должного контроля за ценообразованием, или неэффективное использование бюджетных средств. В этих случаях завышение цен может не быть прямым нарушением закона, но оно создает потенциал для финансовых потерь и неэффективности. Завышенные цены также связаны с повышенными коррупционными рисками в случае сговора между поставщиками и государственными служащими, когда тендерные условия настроены таким образом, чтобы предоставить контракт определенному поставщику в обмен на взятки, или другие неправомерные выгоды.

Обычно цены завышаются на специфичные товары, такие как измерительное оборудование, промышленные запчасти, а также на инженерные или ИТ-услуги. Для выявления таких случаев необходимо провести тщательное исследование рынка. Это включает в себя получение коммерческих предложений минимум от трех различных поставщиков и сравнение цен:

- Сравнение предложений между поставщиками
- Сопоставление стартовой цены тендера с предложенными ценами
- Анализ разницы между стартовой ценой тендера и рыночными ценами

При исследовании рынка крайне не рекомендуется опираться только на цены, найденные в интернете, поскольку они могут не соответствовать реальной рыночной ситуации. Вместо этого следует использовать данные с профессиональных торговых платформ и бирж, отраслевых аналитических отчетов и исследований от надежных исследовательских агентств. Эффективным методом также является анализ предыдущих закупок или запрос информации непосредственно у поставщиков.

Другой способ установить, что цены завышены, - консультации с теми участниками рынка, в особенности с теми, кто проиграл в лоте. Их опыт и знания могут предоставить ценную информацию о реальных ценах и условиях рынка.

Для более глубокого понимания рыночной ситуации и выявления случаев завышения цен в контексте государственных закупок, рекомендуется провести детальный анализ выборочных лотов. Стоит начать с рассмотрения порядка десяти различных лотов, чтобы получить представление о ценовом диапазоне на рынке. Особое внимание следует уделить лоту с наивысшей ценой за единицу товара по сравнению со средней рыночной ценой.

Нужно отметить что не все закупки поддаются такому анализу. Достаточно легко сравнивать стандартизированные товары (например как офисная бумага А4, закупка пищевых продуктов), но крайне осторожно нужно подходить к сравнению работ по строительству или предоставления услуг, так как чаще всего такие договора будут иметь множество нюансов влияющих на ценообразование.

Такой подход позволит идентифицировать аномалии в ценообразовании и выявить потенциальные случаи необоснованного завышения цен. Детальный анализ лота с наибольшей разницей в цене поможет понять, связано ли это завышение с уникальными характеристиками товара или услуги, или же оно является результатом неэффективного планирования, или даже коррупционных практик.

Часто завышенные цены за единицу товара встречаются в прямых закупках. Поэтому отдельного анализа заслуживают практики применения прямого метода закупок в разрезе количества проведенных процедур, стоимости и особенно обоснования выбора именно прямого метода закупок. Некоторые закупщики злоупотребляют правом проводить закупки прямым методом проводя без конкуренции закупку товаров и услуг, которые могли бы быть закуплены дешевле через конкурентные процедуры, таким образом неэффективно используя бюджетные средства. Согласно рекомендациям ОЭСР (стр.22), неконкурентные процедуры должны быть сведены к минимуму и не должны превышать 10% от общей стоимости договоров. Высокий уровень использования неконкурентных процедур закупок может указывать на ущемление конкуренции заказчиком и коррупционных деяниях, причины этого должны быть дополнительно исследованы.

Этап: Объявления победителя (публикация протокола)

4.2.9 Подмена нац. товара импортным на кооперационной бирже

Сайт cooperation.uz создан в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Узбекистана от 30 сентября 2019 г. № 833 “Об утверждении порядка размещения информации и осуществления закупок центра цифровой трансформации при министерстве инвестиций и внешней торговли на портале электронной кооперации”. Он предназначен для проведения различных видов государственных и корпоративных закупок, включая тендеры, аукционы и прямые закупки товаров и услуг от отечественных поставщиков. Это касается контрактов, связанных с закупками и поставками различных товаров и услуг как для государственных органов, так и для корпоративных компаний. Согласно Постановлению Президента Узбекистана от 1 мая 2019 года № ПП-4302 “О мерах по дальнейшему развитию промышленной кооперации и расширению производства востребованной продукции”, целью является стимулирование и развитие промышленной кооперации и увеличение производства товаров, востребованных на рынке.

Однако на портале cooperation.uz были отмечены нарушения прав отечественных производителей. Такая возможность появилась в связи с выставлением продукции иностранного происхождения, несмотря на запрет, установленный Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 21.08.2020 г. № ПП-4812 “О дополнительных мерах по поддержке отечественных производителей”, где вводится механизм временных запрета и ограничений в допуске к государственным закупкам в отношении отдельных товаров иностранного происхождения, а также работ (услуг), выполняемых иностранными лицами. Тем не менее, из-за отсутствия четких критериев и правил в законодательстве, касающихся оценки локализации продукции и идентификации производителей по сути были созданы условия способствующие недобросовестным действиям махинаторов использующих преференции, предоставленные отечественным производителям, и продающих

импортные товары под маркой отечественной продукции. Эта тема выносилась в общественное пространство и она является актуальной и требует внимания и корректировок для обеспечения справедливых и эффективных условий для отечественных производителей и предотвращения недобросовестных практик.

Этот риск достаточно сложен для идентификации, но через исследование рынка можно приблизительно понять товары которые не производятся в стране но претендуют на получение преференции предоставленным нац производителям. Для подлога используются разного рода товарные сертификаты, подтверждающие подлинность производства в стране, но их часто подделывают, также часто выдающие их организации не в состоянии отследить производится ли товар на самом деле, а больше заинтересованы в получении оплаты за выпуск сертификата. Так что мы рекомендуем полагаться на наличие таких сертификатов как подтверждение национального производства товара.

Этап: Объявления победителя (публикация протокола)

4.2.10 Потерявшийся заказчик

Обеспечение четкой и прозрачной коммуникации между заказчиками и участниками тендера является критически важным. В соответствии со статьей 52 Закона "О государственных закупках" объявление о проведении конкурса должно содержать: имя, должность и адрес одного или нескольких должностных лиц или других работников государственного заказчика, определенных в качестве контактных лиц для связи с участниками. Некоторые заказчики, имеющие предпочтения к определенным поставщикам, могут устраивать сложности “чужим” участникам тендера при попытке связаться с ответственным лицом заказчика для разъяснения вопросов по тендерной документации.

Признаками такого нарушения могут быть отсутствие доступных для участников контактов с начальником отдела снабжения, или специалистом отдела закупок, что затрудняет понимание требований тендера и ограничивает возможность участия в конкурентной борьбе. Наиболее часты причины невозможности контакта:

- ***Телефон указанного лица либо никто не поднимает***, либо он выключен. Попытки связаться с ответственным лицом заказчика оканчиваются неудачей, так как на звонки и письма ответа не случается. В случае обращения в чат оператора на электронной торговой площадке также отсутствует реакция со стороны заказчика.
- ***Искусственная задержка предоставления информации или разъяснения***, и отсутствие ясности и прямоты в общении, затрудняющие понимание требований тендера.
- ***Неадекватный ответ,*** когда контактное лицо, указанное в тендерной документации, заявляет, что его телефон был ошибочно включен, и отвечать на вопросы не входит в его компетенцию, или же, несмотря на то что его номер телефона указан как контактный, он признаёт, что не обладает необходимыми знаниями для предоставления ответов на заданные вопросы, говорит о том, "Потерявшийся заказчик" не готов предоставлять разъяснения, потому что решение о выборе поставщика уже принято, и нет смысла в общении с другими потенциальными поставщиками. Открытый

заказчик всегда идет на контакт, когда действительно заинтересован в совершении сделки и закупки желаемого товара.

Когда отсутствует четкая и прозрачная коммуникация между заказчиком и участниками тендера, ни один разумный поставщик не станет рисковать, участвуя в неизвестном. Скорее всего, он откажется от участия, так как проведение торгов без четкого взаимопонимания и открытого диалога невозможно.

Нарушается статья Статья 46. Закона "О государственных закупках" от 22.04.2021 Г. № ЗРУ-684 где говорится, что в процессе государственных закупок не допускается: дискриминация участников, предоставление льгот или преференций одним участникам в ущерб другим, а также в статье 6 Закона сказано, что государственный заказчик обязан определить лицо, ответственное за организацию и проведение закупочных процедур.

Самостоятельно отследить данный риск внешнему наблюдателю (журналисту), не вовлеченному непосредственно в процесс госзакупки, представляется достаточно сложным. Но готовность предоставлять разъяснения и идти на контакт с потенциальными поставщиками можно проверить обратившись за коммуникациями к поставщикам участвующими в тендере. Если они подтверждают неготовность заказчика предоставлять разъяснения это может свидетельствовать о сговоре или других нарушениях закупочного законодательства.

Этап: Размещение объявления

Раздел 5. Индикаторы оценки эффективности процесса проведения госзакупок закупающей организацией

Оценка эффективности процесса проведения государственных закупок необходима для того, чтобы убедиться, что бюджетные средства используются наиболее эффективно и соблюдаются принципы прозрачности и конкуренции. Существуют разные подходы для оценки эффективности проведения закупок закупающей организацией, и многое зависит от наличия доступа к данным о процессе госзакупок и их качеству. Мы постарались дать ответ на вопрос "**Каким критериям должен соответствовать эффективный заказчик?**":

- ***Выполнение закупочного плана >90%*** - хотя у многих заказчиков план закупок является достаточно формальным документом, который претерпевает существенные изменения на протяжении года, главная задача заказчика - закупить товары и услуги необходимые госоргану для выполнения его функций и задач. Таким образом выполнение годового плана закупок свидетельствует о результативности выполнения закупочной функции. Но это мало говорит о качестве закупочного портфолио.
- ***Использование конкурентных процедур заказчиком >80%*** - способствует появлению и развитию конкурентных рынков. Использование конкурентных процедур стимулирует конкуренцию между поставщиками и способствуют повышению качества предоставляемых товаров/услуг, а также предоставляет равные возможности для участия бизнесу. Кроме этого конкуренция дает возможность заказчику сэкономить бюджетные средства.

Международный опыт

Принципы оценки управления государственными финансами и финансовой подотчетности (PEFA) содержат требование для получения наивысшего рейтинга "A" - чтобы 80% или более от общей стоимости контрактов заключались путем конкурентных методов; если такой процент составляет менее 60% - система госзакупок получает самый низкий рейтинг "D". Согласно рекомендациям ОЭСР Неконкурентные процедуры должны быть сведены к минимуму и не должны превышать 10% от общей стоимости договоров.

- ***Средняя конкуренция - не менее 3.5 участников в тендерах*** - Одним из главных показателей уровня конкуренции является среднее количество поданных заявок в лоте. Его целесообразно рассматривать в разрезе по категориям объектов закупки (товары, услуги и работы или товарных группах (CPV). Хотя Закон "О госзакупках" говорит о минимально необходимых 2-х участниках торгов чтобы они состоялись, целью эффективного закупщика должно быть привлечение большего количества потенциальных поставщиков и увеличение конкуренции до разумных пределов. Низкий уровень конкуренции может указывать на то, что для бизнеса существуют сложности, через которые ему не хочется проходить. Эти факторы следует дополнительно изучить, чтобы предложить меры по усилению конкуренции.
- ***Цена за единицу товара находится в ниже медианного значения цен в системе госзакупок для товара взятого для анализа*** - эффективный заказчик может получить лучшие предложения на рынке существенно сэкономив деньги. Но как убедится, что заказчиком было проведено

качественное планирование и предварительная коммуникация с рынком? Проанализировать цену за единицу закупаемого товара с рыночными ценами. Уровень “экономии средств” - разница между плановой стоимостью закупки и фактической не всегда отражает эффективность заказчика. С одной стороны он может сигнализировать об экономии бюджетных средств, а с другой - в случае больших расхождений (>15%) о плохом планировании ожидаемой стоимости. С чем связано плохое планирование - сложность рынка, кадровые ротации, непрофессионализм закупщика, или возможные злоупотребления и т.д. - стоит разбираться в каждом случае отдельно.

- ***Среднее количество дисквалификаций ниже медианного по системе госзакупок*** - иногда от несоответствия тендерного предложения тендерной документации, или отсутствия необходимых лицензий, гарантий или иных сопровождающих документов, заказчик обязан дисквалифицировать потенциального поставщика, но иногда это волюнтаристское решение заказчика. Количество дисквалификаций может просто говорить о том, насколько заказчик тщательно анализирует документацию потенциальных поставщиков. Большое количество дисквалификаций может свидетельствовать о “зачистке территории” под “своего” поставщика или же непрофессионализме потенциальных поставщиков, делающих ошибки в своих предложениях.
- ***Достаточное время для проведения торгов*** - Законом “О госзакупках” предусмотрены временные пороги для проведение закупочных процедур. Использование максимального времени предусмотренного законом говорит о более качественном планировании и желании дать возможность бизнесу лучше подготовиться к торгам. В случае если средняя длительность конкурсного периода очень короткая, то бизнес *может не успел подготовить тендерное предложение и подать его в соответствии с всеми предписанными процедурами. Длительность конкурсного периода должна отображать метод и предмет закупки, чтобы дать достаточно времени поставщику для идентификации тендера и подготовки своего предложения. Например, для закупки строительных работ данный срок должен быть больше чем для закупки молока.
- ***% Несостоявшихся торгов <10%*** - несмотря на все усилия заказчика некоторые торги не удается провести успешно. Это может быть связано с рыночными провалами (market failure), особенностями конъюнктуры рынка, завышенными требованиями заказчика, или неудачно выбранным типом закупочной процедуры. В любом случае, у эффективного закупказчика % несостоявшихся торгов должен быть минимальным. Несостоявшиеся торги можно увидеть в соответствующем разделе портала xarid.uzex.uz.
- ***% Отмененных торгов <5%*** - бывает что заказчик обнаруживает ошибку в объявлении или тендерной документации и такие торги приходиться отменять. Бывает также, что в случае непредвиденных обстоятельств отпадает потребность в закупке товара, или услуги. В таких случаях торги отменяют. Чем меньший процент отмененных торгов тем лучше проводит закупки заказчик. Важно обращать внимание на этот показатель в динамике, чтобы видеть улучшается, или ухудшается картина.
- ***% Договоров в которые вносились изменения <15%*** - многие факторы могут повлиять на необходимость внесения изменения в договор, но с уверенностью можно сказать что чем больше договоров с доп.соглашениями, тем проблемнее является исполнение договоров. Если это принимает систематический характер то это может свидетельствовать о плохом

планировании, выборе ненадлежащих квалификационных требований или критериев оценки, или других недоразумений связанных с поставщиком или имплементацией договора. Бывает также, что на необходимость внесения изменений в договор влияют и факторы не зависящие напрямую от заказчика.

- ***Количество жалоб держиться в рейндже 10-15% от количество лотов.*** Важной составляющей эффективных госзакупок является Комплаенс - соблюдение правил и процедур, утвержденных на уровне законодательства и подзаконных актов. Но как бы не старался заказчик - всем поставщикам не угодишь. Практически у всех заказчиков есть жалобы поставщиков на несправедливую дисквалификацию, или на наличе дискриминирующих элементов тендерной документации, или тех спецификации. Но важным является мониторинг количества жалоб, если количество жалоб находится в приемлемом рейдже это может свидетельствовать о эффективной подготовке заказчика к торгам. В то же время, чем больше на заказчика жалуется бизнес, тем пристальнее нужно расследовать практики проведения государственных закупок такого заказчика.
- ***Реакция на протоколы Комиссии по рассмотрению жалоб должна стремится к 100%.*** Эффективный заказчик должен реагировать на все протоколы комиссии по рассмотрению жалоб и исполнять рекомендации адресованные заказчику. Во многих случаях заказчики игнорируют письма, решения комиссии по рассмотрению жалоб, и не вносят изменений в тендерную документацию, а просто переобявляют торги - продолжая дискриминационные практики. Жалобы же служат сигналами для того, чтобы обратить внимание на проблемы и начать работать над их устранением.
- ***Обращений в суд 5% от количества лотов*** - если по мнению потенциальных или реальных поставщиков, комиссия по рассмотрению жалоб не смогла убедить заказчика принять необходимые решения, то поставщик может обратиться в суд для отстаивания своих законных прав. Количество обращений в суд может также свидетельствовать о эффективности\неэффективности работы заказчика. Чем меньше судебных дел у заказчика тем лучше.
- ***Отсутствие в публичном пространстве, медиа информации о коррупции заказчика,*** а в судебном реестре судебных дел о коррупции заказчика. Эти маркеры могут свидетельствовать о подходах (modus operandi) ведения дел закупщиком. Закупающую организацию с шлейфом коррупционных дел навряд ли можно назвать эффективной.

Этот перечень метрик не является исчерпывающим, существует значительно больше индикаторов, которые могут дать вам инсайты закупочного процесса, но нужно иметь доступ к соответствующим данным о процессе планирования, анализа рынка и выполнения контрактов на уровне закупающих органов. Как видите, оценить эффективность заказчика не просто. Для понимания, что все составляющие системы госзакупок работают исправно внешнему наблюдателю нужно иметь инструменты мониторинга и сигналы обратной связи от рынка. Самым сложным является правильно интерпретировать показатели и понять, является ли тот, или иной показатель в пределах нормы, или же выбивается из нее. Для этого журналистам необходима качественная коммуникация с экспертным сообществом.

К сожалению есть индикаторы, которые не измеряются государством, как например уровень доверия поставщиков и заказчиков друг к другу. Системы госуправления,

обеспечивающие доверие участников, могут существенно снизить транзакционные издержки всех сторон и повысить эффективность процесса в целом.

Качественный мониторинг, который охватывает все вышеперечисленные компоненты, позволяет идентифицировать проблемы на уровне системы, может помочь не только журналистам понять эффективен ли конкретный госорган, но и быть полезным полисимейкерам, руководителям государственного учреждения, центрального закупочного органа, или департамента госзакупок, чтобы принимать взвешенные управленческие решения и отслеживать результаты внедренных изменений.

Материалы для самостоятельного изучения темы госзакупок

Тема государственных закупок является очень объемной и для ее глубокого изучения может потребоваться значительное время и усилия. Ниже мы приводим перечень материалов для самостоятельного которые включат: лучшие международные практики, гайды, статьи, публикации, исследования, видеолекции, изучение которых поможет вам разобраться как расходуются бюджетные деньги, как влияет открытие информации на эффективность процесса закупок и их влияние на борьбу с коррупцией и какого социального эффекта можно достичь через госзакупки и изменить жизнь общества к лучшему.

Год	Название публикации	Язык
Информация о госзакупках может помочь разобраться как расходуются бюджетные деньги		
2022	Принципы госзакупок: почему госзакупки должны быть прозрачными?	рус
2022	Национальное закупочное законодательство Узбекистана	рус
2022	Работа с порталами госзакупок Узбекистана	рус
2022	Что не так с госзакупками в Узбекистане	рус
2021	Оценка состояния электронной системы государственных закупок Узбекистана	Eng
2021	Обзор закупочного законодательства Узбекистана	рус
2020	Гайд: Показатели для диагностики эффективности рынка закупок	Eng
2019	Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment 2019 (see page 102)	Eng
2019	Open Contracting Playbook: Практическое руководство по более разумной и эффективной реформе системы закупок на основе открытых данных и взаимодействия с заинтересованными сторонами	Eng
2015	Принципы g20 для продвижения добросовестности в государственных закупках	Eng
2014	Типовой закон UNCITRAL о государственных закупках	Eng
Государство открывает данные о госзакупках для повышения прозрачности и подотчетности органов власти перед гражданами, это открывает возможности для мониторинга и контроля со стороны общественности и журналистов		
2023	Open Contracting Data Standard (OCDS)	Eng
2022	Исследование: Влияние открытых государственных данных на инклюзивность сетей управления: определение стратегий управления и факторов успеха	Eng
2022	Ресурсы открытых данных в Узбекистане и Таджикистане	рус
2022	Вопросы предупреждения коррупции в системе государственных закупок	рус
2019	Исследование: Проливая свет на тени государственных закупок:	Eng

	прозрачность как противоядие от коррупции	
2019	Исследование: Влияние открытых данных на государственные закупки	Eng
Как мониторинг закупок помогает бороться с коррупцией		
2023	Bid rigging in Uzbekistan: collusive schemes	Eng
2022	Антикоррупционный гайд с лучшими практиками USAID	Eng
2022	Предотвращении и борьба с коррупцией в постсоциалистических странах	рус
2022	Тендерная документация и анализ технических спецификаций	рус
2022	Типичные риски в государственных закупках	рус
2021	Штрафы за нарушение требований законодательства о государственных закупках	рус
2019	4-й раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией (Узбекистан) - стр. 200	рус
2018	Исследование: Коррупция, оборот органов государственного управления и структура рынка государственных подрядов — выводы с использованием сетевого анализа и объективных показателей коррупции	Eng
2017	Исследование: Предотвращение откатов и поощрение входа на рынки государственных закупок. Данные опросов компаний в 88 развивающихся странах	Eng
2015	Доклад о антикоррупционные меры в государственных закупках: передовые международные практики	Eng
Как анализ госзакупок и разработка рекомендаций могут способствовать повышению эффективности использования средств налогоплательщиков		
2023	Конкуренция в сфере государственных закупок: уроки извлеченные национальным аудиторским офисом Великобритании	Eng
2022	Исследование: доказательства в сфере открытого контрактирования	Eng
2021	Гайд: как города могут стать чемпионами по закупкам:	рус
2021	ЦЭИР оценил эффективность аукционов на портале государственных закупок	рус
Через улучшение процедур госзакупок возможно улучшение количества и качества товаров и услуг предоставляемых государственными органами		
2023	Исследование потенциальной экономии бюджетных средств в сфере госзакупок	Eng
2023	Исследование: Последствия цифровизации закупок для конкуренции и закупка цифровых технологий центральными закупочными органами	Eng
2023	Исследование: Оптимальные закупки с заботой о качестве	Eng
2022	7 советов по расширению участия МСП в государственных закупках	Eng
Зеленые закупки		
2023	Библиотека зеленых инструментов ЕС	Eng
2022	Зеленый переход в Литве	Eng

2022	Этот набор инструментов поможет вам переосмыслить устойчивые государственные закупки, способствуя лучшему внедрению и измерению с помощью открытого, основанного на данных и инклюзивного подхода.	Eng
2021	Зеленые флаги: как открытые данные могут пролить свет на устойчивые закупки	Eng

Заключение

Как бы парадоксально это не звучало, но государственные закупки ежедневно оказывают непосредственное влияние на качество жизни в нашей стране: от состояния дорог до медицинского оборудования, от условий в образовательных учреждениях до питания работников различных сфер. Все это напрямую затрагивает нашу повседневность, здоровье и благополучие. Поэтому стремление к созданию качественной и справедливой системы госзакупок является не просто желанием, а необходимостью активных действий ради лучшего будущего для всех нас.

Эффективность эко-системы государственных закупок зависит от активного взаимодействия всех участников: полиси мейкеров, закупающих организаций, поставщиков, контролирующих органов, СМИ и общественных объединений.

В руководстве собраны материалы, способствующие улучшению навигации журналистского сообщества в мире госзакупок. Конечно это руководство не может вместить 100% информации об особенностях проведения всех видов госзакупок, но оно может служить базисом для начала исследований в этом направлении. Мы описали подходы и методы, которые помогут журналистскому сообществу выявлять потенциальные нарушения и риски в госзакупках и более качественно коммуницировать о проблематике сферы госзакупок.

Мы уверены в том что невозможно управлять и качественно менять к лучшему, то что невозможно измерять. Доступ к своевременным качественным данным является ключевым для построения функционирующей системы контроля за проведением госзакупок. Для полноценного охвата закупочного процесса, система госзакупок должна включать в себя все стадии от бюджетного планирования до исполнения контрактов. Особенно важным является необходимость публикации данных о госзакупках в машиночитаемом формате. Мы рекомендуем использовать для этого стандарт OCDS (Open Contracting Data Standard). Информация о государственных закупках должна быть открыта и доступна для анализа всем заинтересованным сторонам.

Для углубления знаний в сфере госзакупок мы рекомендуем журналистам изучать отчеты органов финконтроля - описание контрольных мероприятий в отношении закупающих организаций, анализировать выявленные нарушения и их причины. Всё это поможет вам развить навыки и интуицию нужные для понимания сферы мониторинга госзакупок.

Часть плохих закупочных практик можно искоренить с помощью повышения квалификации персонала уполномоченного на проведение закупок, часть через привлечение к ответственности компетентными контролирующими органами.

Журналисты с помощью мониторинга госзакупок могут способствовать выявлению, обсуждению и решению проблем спектра госзакупок. Повышение прозрачности и общественный контроль позволят снизить коррупционные риски, повысить качество продукции и услуг, создать благоприятную среду для развития предпринимательства. Это в свою очередь позволит создать новые рабочие места и как следствие сократить уровень бедности. Эффективная работа системы государственных закупок открывает путь к значительным социальным и экономическим изменениям. Надеемся что общими усилиями мы сможем сделать госзакупки в Узбекистане более открытыми, честными и эффективными.

Мы искренне приветствуем ваши комментарии и призываем все заинтересованные стороны обращаться к нам на электронные адреса vtarnay@open-contracting.org и tmg_uz@bk.ru с любыми вопросами, критикой или предложениями.