

**Организации гражданского общества  
в процессе мониторинга закупок:  
перспективы и вызовы на Филиппинах**

**Vivien Suerte-Cortez**

Фонд ANSA-EAP

[vsuertecortez@ansa-eap.net](mailto:vsuertecortez@ansa-eap.net)

---

# **ОБЗОР ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК НА ФИЛИППИНАХ**

# Для чего нужны закупки?

---

- Государственные закупки насчитывают наибольшую долю государственных расходов.
- Бюджет, выделенный на закупку, как правило, составляет от 14 до 20 процентов ВВП страны.
- По оценкам Всемирного банка, коррупция может добавить 20 процентов или более к стоимости государственных закупок.
- Transparency International считает, что ущерб от коррупции составляет в среднем от 10 до 25 процентов стоимости контракта.

# Закупки на Филиппинах: предварительно в 2002 году

---

“На Филиппинах система государственных закупок функционирует на недостаточно должном уровне. Она характеризуется многочисленными законами, правилами и положениями, которые, придерживаясь принципов конкуренции и прозрачности, неэффективны и склонны к злоупотреблению. Это также способствует снижению значения государственных фондов по денежным средствам.”

- *Оценочный отчет по закупкам в стране за 2003 год, стр. 10*

# Закупки на Филиппинах: предварительно в 2002 году

---

Фрагментарные  
законы

Отсутствие единого  
координирующего  
органа

Нет нормативных  
документов по  
закупкам

Отсутствие  
прозрачности

Слабый потенциал  
членов ВАС и TWG

Конфликт интересов  
/ Сговор /  
Политическое  
вмешательство

Неадекватный  
механизм  
рассмотрения жалоб

Неясные механизмы  
подотчетности

Ограниченные  
возможности  
мониторинга  
третьей стороны

# Реформа системы закупок на Филиппинах

---

## Закон республики 9184

### Закон о реформе системы государственных закупок (GPRA)

“Закон, обеспечивающий модернизацию, стандартизацию и регулирование закупочной деятельности правительства, и для других целей”

Принят в 2003 году

# Основополагающие принципы GPRA

---



# Основные реформы системы закупок

---

Один закон  
распространяется на  
все уровни  
правительства

Создание GPPB

Использование  
стандартной  
тендерной  
документации

Критерии  
недискреционного  
прохождения /  
провала

Конкурсные  
публичные торги в  
режиме по  
умолчанию

Протестный  
механизм

Требуются  
наблюдатели  
организаций  
гражданского  
общества

Использование ABC  
в качестве потолка

Гражданские,  
административные  
и уголовные  
санкции

---

**УЧАСТИЕ НПО  
В ПРОЦЕССЕ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

# Что такое организации гражданского общества?

---

Гражданское общество относится к широкому кругу неправительственных и некоммерческих организаций, которые участвуют в общественной жизни, выражая интересы и ценности своих членов или других, основанных на этических, культурных, политических, научных, религиозных или филантропических соображениях.

Организации гражданского общества относятся к широкому кругу организаций: общественных групп, НПО, профессиональных союзов, групп коренных народов, благотворительных организаций, религиозных организаций, профессиональных ассоциаций и фондов.

- Всемирный Банк



# Что такое организации гражданского общества?

---

На Филиппинах, НПО называют "некоммерческой внутренней корпорацией, надлежащим образом зарегистрированной в установленном порядке в Комиссии по ценным бумагам и биржам или кооперативом, зарегистрированным надлежащим образом в Администрации кооперативного развития, выполняющим задачу социально-экономического развития и созданным в первую очередь для предоставления товаров и услуг для населения."

- Резолюция GPPB № 12-2007

# Участие организаций гражданского общества в процессе государственных закупок

---

Участие организаций гражданского общества было до Закона Республики 9184 или Закон о реформе системы государственных закупок (GPRA) от 2003 года.

Указ  
Президента  
1594

Кодекс местного самоуправления  
от 1991 года

Распоряжение  
Правительства  
262 с. 2000

Распоряжение  
Правительства  
40 с. 2001

# Участие организаций гражданского общества в GPRА



# Инструменты мониторинга закупок со стороны организаций гражданского общества

Организации гражданского общества	Инструменты
Обеспокоенные граждане Абра во имя добросовестного управления (CCAGG)	Руководство по проведению мониторинга инфраструктуры
Наблюдать за Правительством (G-Watch)	Учебное пособие, Баяниханг Эскувела
Наблюдать за процессом закупок, Инк. (PWI)	Контрольный список по проведению общественных торгов, Диагностический отчет наблюдателя, Бантай Эскувела – Инструментарий школьной мебели, Инструментарий по наблюдению за инфраструктурой BE, Инструмент DEEM
Национальное движение за свободные выборы (NAMFREL)	Инструмент по мониторингу за медициной
Коалиция по развитию НПО (CODE-NGO)	Инструмент по наблюдению PDAF
Бантай Лансанган (Road Watch)	Инструмент по наблюдению за дорогами

# Бантай Лансанган (Road Watch)

---



# Бантай Лансанган (Road Watch)

---

- Road Watch являлся партнером многосторонних заинтересованных групп, направленным на мониторинг эффективности DPWH по строительству и ремонту дорог.
- Инструменты: Руководство по мониторингу дорог (формы мониторинга за инфраструктурой и социологические опросы), карта оценок DPWH.
- Инструмент изучил структурную целостность дорог через визуальный контроль и соблюдение DPWH для обеспечения более прозрачного выполнения контракта.

# Бантай Лансанган (Road Watch)

## BANTAY LANSANGAN

### Road Monitoring – Pavement Distresses



Fatigue (Alligator) Cracks



Bleeding & Pumping



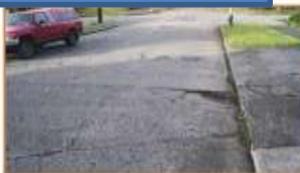
Corrugation/Sh



Patching



Polished Aggregates



Corner Break

Предоставляет  
советы о том,  
как измерить  
трещины /  
провалы



### How to measure failure (area):



1. Identify failure



2. Measure width of affected area



3. Measure length of affected area



4. Measure length of largest crack



4. Measure largest width of crack

# Бантай Эскувела (School Watch)



# Бантай Эскувела (School Watch)

---

- *Bantay Eskuwela* был партнером между PWI, DepEd, CSOs и местными организациями, такими как PTAs и другие.
- Инструменты: Инструментарий по мониторингу за закупками, Оперативные руководящие инструкции BE, отчеты наблюдателей, и измерение эффективности дифференциальных расходов.
- Для мониторинга мебели и строительства здания школы были использованы инструменты, чтобы проверить качество и количество кресел и материалов в строительстве здания школы.

# Бантай Эскувела (School Watch)

Критерии основаны на законе и помещены в формате вопроса

PROCEDURE	CRITERIA	OBSERVATION
<p><b>Pre-Procurement</b></p> <p>20)</p> <p>an ing ng</p> <p>However, the observer may opt to request to review the Annual Procurement Plan (APP) to check the alignment of the procuring entity's procurement to its procurement plans.</p>	<p><b>For Approved Budget for the Contract (ABC) costing more than two million pesos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Did the Bids and Awards Committee (BAC), through the BAC Secretariat, call for a pre-procurement conference?</li> <li>• Was the pre-procurement conference done prior to the Invitation to Bid? (Note: for infrastructure projects costing Php 5 Million and above)</li> <li>• Was the pre-procurement conference attended by the end-user's representatives?</li> <li>• Was the pre-procurement attended by the unit/officials who prepared the bidding documents and the draft Invitation to Bid?</li> <li>• Is the procurement in accordance with the project and annual procurement plan?</li> <li>• Was the detailed engineering completed according to prescribed standards as per the following documents:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Program of Works and Detailed Estimates (see Annex 1)</li> <li>• Survey results</li> </ul> </li> </ul>	<p>YES / NO</p>

# Инструменты по мониторингу закупок со стороны организаций гражданского общества

---

Составление программ и инструментов по мониторингу закупок, инициированных организациями гражданского общества

<http://www.ansa-eap.net/assets/747/pmtdraft.pdf>

---

# **ВЛИЯНИЕ РЕФОРМ**

# Влияние реформ системы закупок

---

- В связи с проведением конкурентных торгов цены на учебное пособие снизились со 100,00 филиппинских песо до 45,00 филиппинских песо, что позволило обеспечить студентов учебником в соотношении 1:1.
- В связи с увеличением конкуренции DOH сообщил о среднем снижении цен на 27 процентов на фармацевтические препараты.
- DPWH сообщил о среднем сокращении от 15 процентов до 20 процентов от стоимости контракта по сравнению с бюджетной сметой.
- Время торгов было сокращено в два раза (например, DepEd от 24 до 12 месяцев).

- CPAR 2008

# Влияние реформ системы закупок

---

- Соблюдение государственными органами требований регистрации PhilGEPs увеличилось с 11,44 процентов в 2008 году до 22,48 процентов в 2012 году.
- Количество зарегистрированных поставщиков увеличилось с 5,264 в 2005 году до 71,934 в 2015 году.
- Закупочные возможности увеличились с 71,934 в 2005 году до 16,819 (*по состоянию на май 2015 года*).
- Согласно SWS, доступ к информации по торгам за государственные контракты стал легче с 57 процентов в 2008 году до 53 процентов в 2015 году.
- Индикатор соблюдения и эффективности закупок организаций (APCPI) был утвержден GPPB в качестве мониторинга стандартной эффективности и инструмента оценки всех закупающих организаций.

- CPAR 2012

---

# **ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

# Источники информации

---

- Картографическая деятельность организаций гражданского общества ANSA-EAP
- Опыт на местах
- Обратная связь с представителями заинтересованных сторон

# Вызовы и перспективы

---

- **Возможности**

- В целях эффективного выполнения своих функций для наблюдателей необходимы непрерывное наращивание потенциала и повышения квалификации.
- С учетом местного контекста должны быть разработаны инструменты и продукция знаний.
- Всегда должны поддерживаться хороший баланс постоянного обучения тонкостям процессов государственных закупок и конструктивного участия.
- Важность протоколов участия: проекты мониторинга и оценки сообщества должны иметь четкий план о том, как отстаивать свои данные, связывая средства массовой информации и официальный процесс для удержания правительства к отчетности.

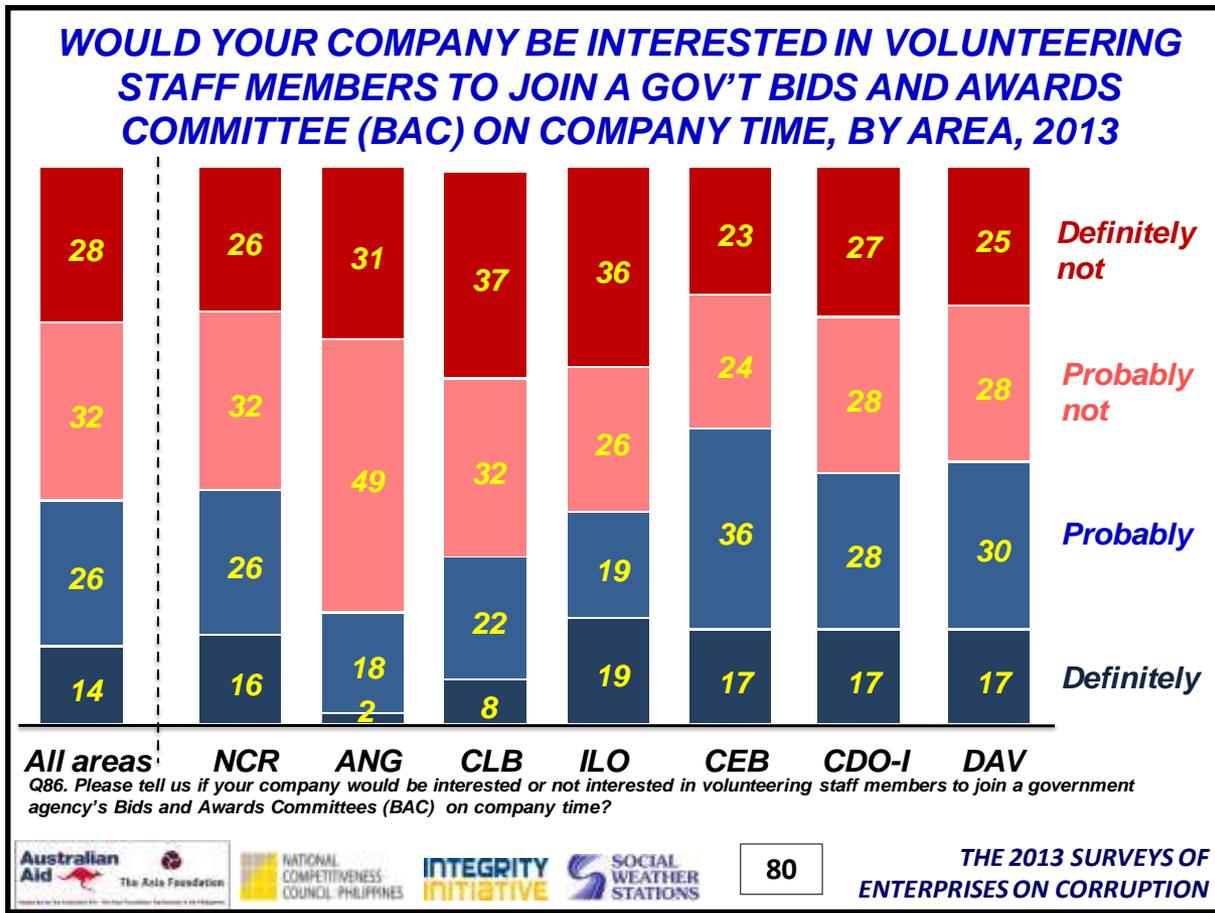
# Вызовы и перспективы

---

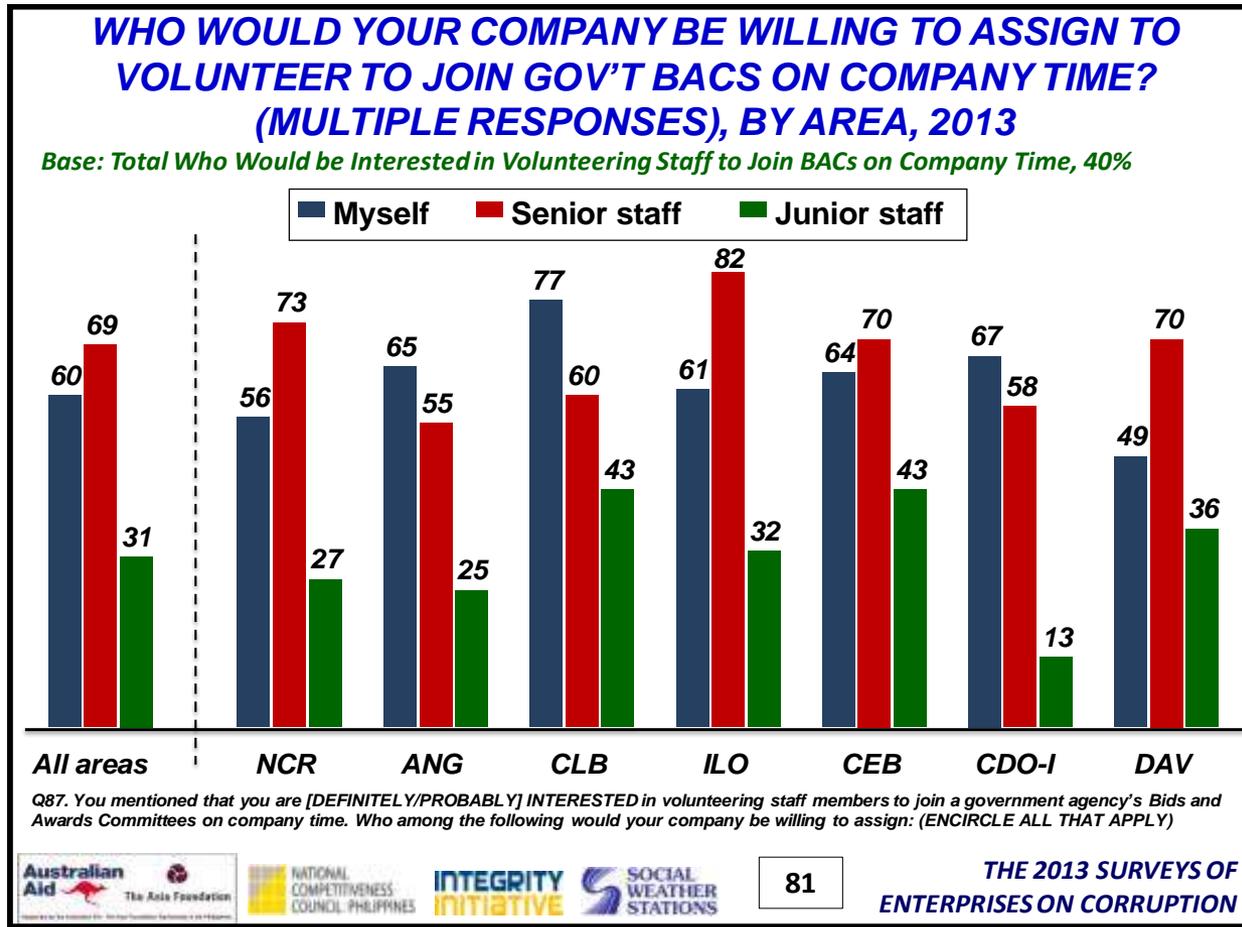
- **Ресурсы и устойчивость**

- Несмотря на обучение наблюдателей организаций гражданского общества, которые готовы наблюдать и контролировать деятельность правительства по закупкам, местные организации гражданского общества по-прежнему сталкиваются с проблемами ресурсов и постоянного развертывания наблюдателей.
- Выдача грантов должна быть конкретным и хорошо продуманным аналогом поддержки и наращиванием потенциала для продвижения успехов в мониторинге закупок и улучшения качества вовлечения граждан.
- Количество наблюдателей сократилось. На основании сопоставления исследования ANSA, только 134 из 545 респондентов наблюдали процедуры закупок. Из них только 42 организации гражданского общества контролировали все этапы процесса закупок.
- Существует настоятельная необходимость усилить и укрепить существующие сети (обмен информацией, наращивание потенциала и другое).

# Вызовы и перспективы



# Вызовы и перспективы



# Вызовы и перспективы

---

- **Отчетность**

- Необходимо удостовериться в том, что прямая обратная связь или отчет от наблюдателей о мероприятиях по закупкам осуществляются в соответствии с положениями GPRA.
- Это потребует компетенции местных наблюдателей, но также должны быть дополнены системой консолидации, координации и реагирования на сообщения со стороны правительства. Отчет с подборкой наблюдателей организаций гражданского общества может также помочь аналитикам, который будет полезен для общественного образования.

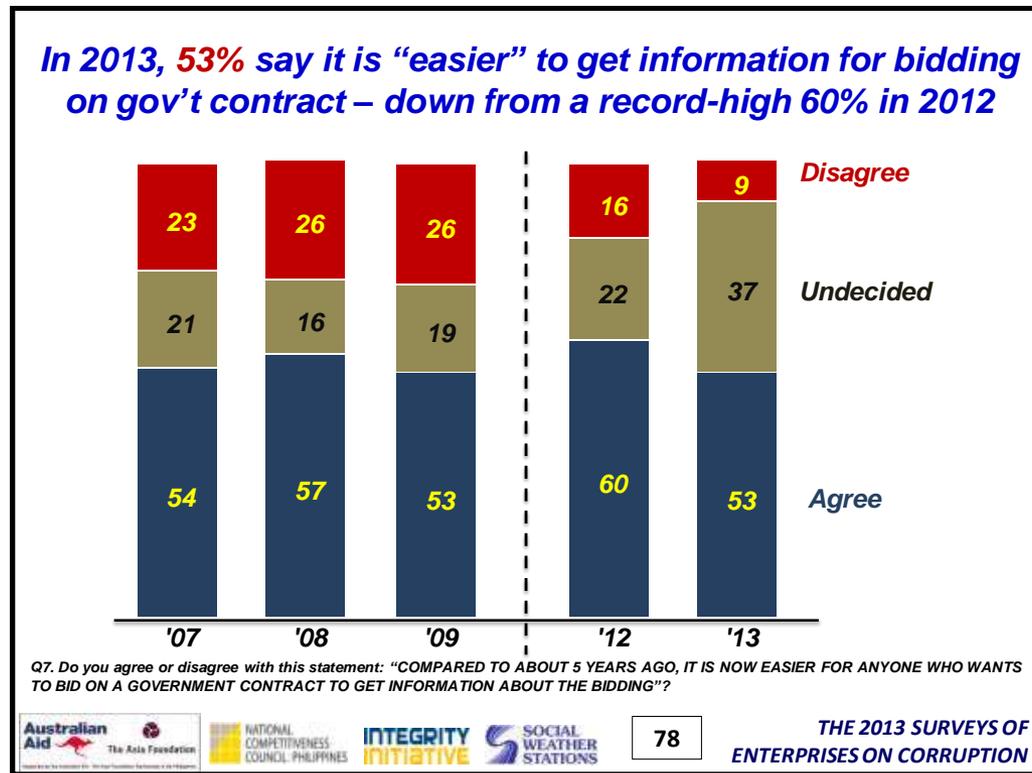
# Вызовы и перспективы

---

- **Безопасность организаций гражданского общества**
  - Учитывая масштаб подотчетности, которая ожидается от местных наблюдателей организаций гражданского общества для сообщения об отклонениях в процессе закупок, это требует более институционального механизма поддержки, который бы уменьшил уязвимость наблюдателей организаций гражданского общества.

# Вызовы и перспективы

- Доступ к информации



# Заключение

---

Похвально, что правительство приняло конкретные шаги для осуществления и соблюдения основных принципов GPRA, однако многое еще предстоит сделать, чтобы гарантировать, что эти действия носят устойчивый характер.

Доступ к информации является важнейшей частью поддержки реформ. Это способствует прозрачности и подотчетности в процессе закупок. Без этого общественный контроль, которым он ограничивает, и стимулы коррумпированных правительственных структур не изменятся.

При масштабах закупок в стране, наблюдатели организаций гражданского общества не в состоянии справиться со спросом из-за различных причин. Для решения этой проблемы, правительство должно развивать свою платформу в области информационно-компьютерных технологий для облегчения значимого участия путем снижения барьеров и ограничений, которые ограничивают надзор со стороны организаций гражданского общества в сфере мониторинга закупок.