

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОРРУПЦИИ ВО ВРЕМЯ ЦЕНТРАЛИЗОВАННЫХ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ

*Логвиненко Б.А. доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры
гражданского права и процесса Днепропетровского государственного университета
внутренних дел, г. Днепр, Украина*

Надлежащее фармацевтическое обеспечение граждан (фармацевтическая поддержка) является важной и неотъемлемой составляющей права на охрану здоровья. Особенно востребованным этот вопрос становится в период противодействия эпидемическим угрозам, сезонным инфекционным заболеваниями. Обеспечивая потребности населения в лекарственных средствах, наряду с надлежащим количеством, важно также учесть их должную эффективность и безопасность для здоровья.

Следует согласиться с тем, что растущие объемы фармацевтических рынков, высокие темпы роста цен на лекарства, дефицит отдельных видов лекарственных препаратов, необходимость эффективного расходования бюджетных средств и социальная значимость рынков лекарственных средств обуславливают необходимость проведения их тщательного исследования и выявления проблем развития конкуренции. От степени развития конкуренции на фармацевтических рынках напрямую зависит ассортиментная и ценовая доступность медицинской помощи населению [1; 2].

Весьма актуальной тут становится проблема коррупции, которая влияет не только на локальные фармацевтические рынки, но и носит транснациональный характер. Опасность и распространённость коррупции в сфере здравоохранения обуславливает необходимость создания и использования эффективных административно-правовых инструментов для предотвращения и минимизации этого негативного явления.

Рост государственного присутствия на фармацевтическом рынке, апробация новых процедур проведения централизованных публичных закупок лекарственных средств во многом направлены на противодействие коррупции. При этом возникновение различных чрезвычайных ситуаций, таких как пандемия COVID-19, существенно увеличивает коррупционные риски в сфере здравоохранения и требует со стороны государства адекватных и оперативных действий.

Интересным в исследуемом аспекте представляется опыт Украины, а именно использование электронной системы «ProZorro», отражающей тенденции к увеличению прозрачности и конкурентности во время централизованных публичных закупок лекарственных средств.

Отметим, что проведение публичных закупок в Украине во многом урегулировано соответствующим законом «О публичных закупках» от 25 декабря 2015 года [2]. В свою очередь, создание электронной системы публичных закупок «ProZorro», дало возможность государственным и коммунальным заказчикам проводить закупки товаров, работ и услуг для нужд государства либо территориальной общины, на равных и открытых условиях, а также стимуляции конкурентной среды в Украине. Анализируя влияние коррупции на общественное здоровье И.С. Демченко утверждает, что использование системы электронных закупок «ProZorro» представляется эффективным механизмом осуществления публичных закупок и предупреждения коррупции, так как такая система характеризуется открытостью, «прозрачностью» [3; 28].

При многих позитивных составляющих, а также комплиментарных отзывах касательно функционирования системы публичных закупок «ProZorro» (Дж. К. Колер, Д. Диманческо), как эффективной меры противодействия коррупции во время централизованных публичных закупок лекарственных средств [4], указанная система не лишена недостатков.

Так, следует обратить внимание на коррупционные схемы, возникающие во время централизованных публичных закупок лекарственных средств: 1) договоренность между участниками закупки о победе в ходе проведения торгов; 2) допуск к торгам участников, ранее нарушавших тендерные правила и понесших штрафные санкции; 3) победа в торгах компаний, связанных с одним лицом либо членами одной семьи; 4) победа в торгах фиктивных предприятий, не имеющих необходимого оборудования и штата работников, созданных незадолго до проведения публичной закупки; 5) искусственное дробление объема закупки, приводящее к сокращению подачи документов участниками либо с целью недопущения зарубежных компаний к проводимым торгам; 6) дискриминация участников торгов, состоящая в установлении надуманных требований, приводящих к заведомому соответствию которым единственного участника публичной закупки; 7) избирательность при выборе победителя торгов, когда при одинаковых нарушениях, приоритет отдается одним компаниям, тогда как другие отклоняются на тех же условиях [5].

Перечисленные коррупционные схемы во время централизованных публичных закупок лекарственных средств с использованием системы электронных закупок, дают возможность представить себе масштабы коррупции там, где не используются подобные процедуры. В этой связи показательными являются данные Управления ООН по наркотикам и преступности, свидетельствующие о том, что около 10-25 % всех средств, потраченных на медицинские закупки во всем мире, теряются из-за коррупции. При этом в Европейском Союзе 28 % коррупционных проявлений касаются медицинских закупок. Все это только подтверждает необходимость обеспечения большей прозрачности в ходе их проведения. Среди путей снижения коррупционных проявлений можно назвать соблюдение баланса между быстротой процедуры закупки, соблюдением антикоррупционных мер и эффективностью реагирования на возникающие коррупционные риски [6].

Помимо функционирования системы электронных закупок, важным и целесообразным представляется функционирование специального субъекта – закупщика лекарственных средств для нужд государства. В Украине таким субъектом является государственное предприятие «Медицинские закупки Украины». С момента своего создания в октябре 2018 года эта организация обеспечивает централизованную закупку лекарственных средств и товаров медицинского назначения за счет государственного бюджета. Главной задачей государственного предприятия «Медицинские закупки Украины» стало формирование прозрачной, эффективной, конкурентной и экономной в отношении использования средств налогоплательщиков системы публичных закупок медицинских товаров [7].

Опираясь на изложенное, можно отметить то, что к числу административно-правовых инструментов предотвращения коррупции во время централизованных публичных закупок лекарственных средств следует отнести создание надлежащей правовой основы. Под такой основой мы понимаем титульные (ключевые) законы, а также подзаконные нормативно-правовые акты регулирующий те или иные аспекты проведения публичных закупок лекарственных средств. Показательным тут является принятый 7 июля 2020 года Кодекс Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения». Среди прочего, в статье 248 указанного кодифицированного акта отражены принципы закупки лекарственных средств и медицинских изделий. К их числу относятся следующие: 1) предоставление потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в процедуре проведения закупок; 2) добросовестная конкуренция среди потенциальных поставщиков; 3) гласность и прозрачность процесса закупок; 4) поддержка отечественных товаропроизводителей [8].

Следующим административно-правовым инструментом является создание специального субъекта, главная задача которого будет состоять в обеспечении лекарственными средствами населения через проведение государственных закупок. К числу таких специально уполномоченных субъектов следует отнести государственное

предприятие «Медицинские закупки Украины», действующее в Украине, а также компанию «СК-Фармация», как единого дистрибьютора – организатора закупок лекарственных средств и медицинской техники в Республике Казахстан.

К третьей группе административно-правовых инструментов предотвращения коррупции во время централизованных публичных закупок лекарственных средств мы относим предусмотренные в национальном законодательстве специальные меры, направленные на недопущение и минимизацию коррупционных проявлений. Например, на стадии проведения торгов представляется важным обеспечение прозрачного и открытого процесса проведения торгов с использованием электронной системы. Целесообразным является также привлечение международных организаций в сфере здравоохранения и противодействия коррупции. Кроме того, установление четких и прозрачных правил проведения централизованных публичных закупок за счет бюджетных средств в совокупности с открытостью для общественного контроля, должны способствовать искоренению коррупции.

В качестве вывода можно акцентировать внимание на том, что проблема коррупции не является новой в то время как внедрение новых мер по ее предотвращению, порождает все более новые способы совершения коррупционных и связанных с коррупцией действий. В этом аспекте важность сферы здравоохранения для стабильного развития государства сложно переоценить, что требует от процедур централизованных публичных закупок лекарственных средств максимальной прозрачности, оперативности и эффективности. Во многом это достигается за счет создания и использования соответствующих административно-правовых инструментов.

Список литературы:

1. Доклад «О состоянии конкуренции на товарных рынках лекарственных средств государств – участников СНГ». Одобрен участниками заседания Совета глав правительств СНГ 30 октября 2015 года в г. Душанбе Республики Таджикистан. http://continent-online.com/Document/?doc_id=38539168#pos=0;0

2. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

3. Демченко І.С. Корупція та громадське здоров'я: точки дотику та правове регулювання // Реформування системи охорони здоров'я: корупційні ризики та способи їх усунення: матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 груд. 2019 р.). ред. кол.: Н.О. Гуторова, В.М. Пашков, В.С. Батиргареева. - Харків: Право, 2019. С. 14-34.

4. Jillian Clare Kohler and Deirdre Dimancesco. The risk of corruption in public pharmaceutical procurement: how anti-corruption, transparency and accountability measures may reduce this risk. Global health action 2020, Vol. 13, No. Sup1. Anti-corruption, Transparency and Accountability. Available from: <https://doi.org/10.1080/16549716.2019.1694745>

5. Полищук Оксана. ProZorro: сімхемобходу – сімметодівборотьбизтим. <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2543102-prozorro-sim-shem-obhodu-sim-metodiv-borotbi-z-tim.html>.

6. Jón Vrushí and Roberto Martínez B. Kukutschka. Why fighting corruption matters in times of COVID-19. <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-research-analysis-why-fighting-corruption-matters-in-times-of-covid-19>.

7. Державне підприємство «Медичні закупівлі України» (ДПМЗУ, ДП «Медзакупівлі України»). <https://medzakupivli.com/uk/pro-mzu/pro-nas>

8. Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 года № 360-VI «О здоровье народа и системе здравоохранения» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.01.2022 г.) https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34464437&show_di=1