

**ЩОРІЧНИЙ ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ КОНКУРС
«КРАЩИЙ ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ»**

Творча робота
учасника третього туру
щорічного Всеукраїнського конкурсу
«Кращий державний службовець»
на тему:

«Стан і тенденції боротьби з корупцією в Україні»
(в контексті реалізації антикорупційної політики у сфері державних закупівель)

*Симоненко Юлії Михайлівни
Оболонська районна в місті Києві державна адміністрація
Головний спеціаліст з питань внутрішнього фінансового
контролю та аудиту*

_____ 2017 р.
дата виконання

підпис учасника

2017 рік

ЗМІСТ

1. АКТУАЛЬНІСТЬ ТЕМИ.....	3
2. АНАЛІЗ ПРОЦЕСУ ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЧЕРЕЗ СИСТЕМУ «PROZORRO».....	5
3. ЗАХОДИ ЩОДО ЗМЕНШЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ В ПРОЦЕСІ ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	8
4. ОЧІКУВАННІ РЕЗУЛЬТАТИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЕКТУ.....	11
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	12

АКТУАЛЬНІСТЬ ТЕМИ

Демократичні перетворення, що нині відбуваються в Україні, супроводжуються складними процесами реформування політичних, економічних і правових відносин. Однією з найважливіших складових цього процесу є запобігання та протидія корупції в тому числі її проявам у сфері державних закупівель.

Підвищення ефективності використання державних фінансів має вирішальне значення для економічного розвитку України та суспільного добробуту, а також виконання завдань, передбачених планом дій Україна – ЄС.

Державні закупівлі були і залишаються однією зі сфер господарської діяльності, яка характеризується високими корупційними ризиками. Зловживання під час витрачання бюджетних коштів призводить до їх неефективного, зростання витрат бюджету і, як наслідок, відсутність конкуренції в економіці та погіршення інвестиційного клімату країни.

Згідно інформації «Transparency International – Україна» у всесвітньому рейтингу CPI Україна посіла 131 місце зі 176 країн з індексом сприйняття корупції за 2016 рік 29 балів зі 100 можливих. Індекс сприйняття корупції базується на незалежних опитуваннях, в яких беруть участь міжнародні фінансові та правозахисні експерти, в тому числі Світового банку, Freedom House, World Economic Forum. Покращенню позиції у світовому рейтингу CPI сприяло просування антикорупційної реформи. На думку експертів Freedom House Nations in Transit одним з найголовніших напрямків в антикорупційних реформах стала підзвітність державних закупівель завдяки системі ProZorro.

Негативними оцінками Україну нагородили дослідження World Economic Forum Executive Opinion Survey та Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings, які зазначили наступне: "Бізнес побачив значну корупцію при розподілі державних коштів, а судову систему визнав нездатною зашкодити цьому. Дійсно, унаслідок роботи систем ProZorro та Dozorro випадки порушень у

закупівлях стали більш очевидними для бізнесу та громадськості порівняно з паперовими тендерами. Активне викриття таких тендерів за допомогою Dozorro може значно зменшити корупцію при закупівлях. Для того ж, щоб вирішити проблему безкарності в судах, необхідно зробити набагато більше"

Так, за даними веб-порталу tender.me.gov.ua та prozorro.gov.ua, в 2016 році було здійснено державних закупівель на суму 274 млрд.грн. розрахований як сумарна вартість укладених договорів.

Держаудитслужбою за результатами перевірок в 2016 році виявлено порушень на суму 32 млрд.грн., що становить біля 12% від загальної суми закупівель.

Основною причиною даних порушень стала корупційна складова.

З урахуванням зазначеного вище, метою даної роботи є дослідження процесу здійснення державних закупівель через систему публічних закупівель «ProZorro», виявлення потенційних корупційних ризиків даного процесу та формування можливих заходів їх запобігання.

АНАЛІЗ ПРОЦЕСУ ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЧЕРЕЗ СИСТЕМУ «PROZORRO»

Етапи процесу проведення державних закупівель через систему «ProZorro» можна розглянути за наступною схемою:



Розглянувши проаналізувавши дані етапи, можна зробити висновок що між етапом 4 (Аукціон) та етапом 5 (Визначення переможця) існує ризик суб'єктивного впливу замовника на результати аукціону (автоматизованого вибору пропозиції з найнижчої ціною). Тобто, законодавчо замовнику надано можливість формального відхилення пропозиції учасника з найнижчою ціною.

Так, згідно статті 28 Закону України «Про публічні закупівлі» після оцінки пропозицій замовник розглядає тендерні пропозиції на відповідність вимогам тендерної документації з переліку учасників, починаючи з учасника, пропозиція якого за результатом оцінки визначена найбільш економічно вигідною. У разі відхилення тендерної пропозиції, що за результатами оцінки визначена найбільш економічно вигідною, замовник розглядає наступну тендерну пропозицію з переліку учасників, що вважається найбільш економічно вигідною.

На практиці, рішення про відхилення тендерної пропозиції з найнижчою ціною приймається тендерним комітетом, але на підставі єдиного підпорядкування та можливого політичного впливу на прийняття даного рішення, впровадження тендерних комітетів не завжди є ефективним заходом.

Для прикладу можна привести наступні випадки:

7 квітня 2017 року відбулися тендери на прибирання та інженерні послуги для Мінекології. В ньому взяли участь 5 компаній: ТОВ "ФМ СЕРВІС ПРО", яке запропонувало 1 170 000 грн за свої послуги, ТОВ "Імпел Гріффін Груп" – 1 404 633.61 грн, ПП "Клінінг-Про" – 1 420 400 грн, ТОВ "РУСТЛЕР НЕРУХОМІСТЬ СЕРВІС" – 1 656 660 грн і ТОВ "Алма Фасіліті груп" 1 692 000 грн.

Протокол розкриття

Учасник	Рішення	Пропозиція	Опубліковано
ТОВ "ФМ СЕРВІС ПРО" #38746526	Відхилено	1 170 000 UAH з ПДВ	13 квітня 2017 + 16:41
Товариство з обмеженою відповідальністю "Імпел Гріффін Груп" #35634872	Відхилено	1 404 633.61 UAH з ПДВ	13 квітня 2017 + 17:08
ПП "Клінінг-Про" #35047973	Відхилено	1 420 400 UAH з ПДВ	13 квітня 2017 + 17:21
ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ "РУСТЛЕР НЕРУХОМІСТЬ СЕРВІС" #35670292	Відхилено	1 656 660 UAH з ПДВ	13 квітня 2017 + 17:37
товариство з обмеженою відповідальністю "Алма Фасіліті груп" #40969787	Переможець	1 670 000 UAH з ПДВ	14 квітня 2017 + 11:59

Перейти на аукціон
Завершений
07 квітня 2017 + 14:14

Протокол розкриття

Контакти

Роман Міщенко
+380442063114 +380675923308
mischenko@ment.gov.ua

Відповідно до протоколу засідання комітету з конкурсних торгів від 07.09.2016 б/н Міською лікарнею №8 м. Одеса відхилено пропозицію ТОВ "Гемофарм" з наступної підстави: "Наявні підстави, зазначені в пункті 8 частини першої та пункті 3 частини другої статті 17 Закону". Кінцевий бенефіціарний власник (контролер) учасника зареєстрований на території, що відноситься до переліку, вказаному в розпорядженні КМУ від 23 лютого 2011 року № 143-р "Про перелік офшорних зон".

ТОВ “Гемофарм” відповідно до даних, що містяться у відкритому доступі в ЄДРПОУ, було зареєстроване як юридична особа за законодавством України 30 травня 2014 року, номер запису про державну реєстрацію 1 334 102 0000 004458. Засновником ТОВ “Гемофарм” є Партнерство з обмеженою відповідальністю “Гемофарм” ЛП, що зареєстроване за адресою: вулиця Сент Вінсент, 5, Лас Сьют, місто Единбург, Сполучене Королівство, а кінцевим бенефіціарним власником є Евелін Софі Жубер, Сейшельські острови, О.Мае, Вікторія, Форент Ну Ар, Монт Флорі.

Відповідно до законодавства України засновниками і учасниками господарських товариств можуть бути юридичні особи, фізичні особи, громадяни як України, так і інших держав. При цьому, сам учасник процедури закупівлі зареєстрований в Україні.

Колегія АМКУ зобов’язала замовника відмінити процедуру закупівлі (рішення 2129-р/пк-ск від 28.10.2016, №1045-р/пк-ск).

Ситуація що склалась призводить до наступних наслідків:

- реалізованих фінансових втрат (вибір переможця з найвищою ціною пропозицією);
- майбутніх фінансових втрат (вибір «свого» постачальника передбачає витрати на відмивання коштів корупційним шляхом. Тобто, на фактичне виконання робіт, закупівлю товарів, надання послуг залишається незначна частина коштів, що призводить до неякісного їх виконання. Наприклад, умовах недостатнього об’єму коштів на ремонт доріг використовуються неякісні матеріали, як наслідок повторний ремонт дорожнього покриття необхідно буде проводити не через заплановані два роки, а через пів року);
- репутаційних втрат та як наслідок відсутність конкуренції (при нинішньому становищі реальні вітчизняні підприємства не мають стимулу приймати участь у електронних публічних закупівлях, усвідомлюючи низький рівень можливості перемоги при врахуванні фінансових та ресурсних витрат (трудових, часових) пов’язаних з такою участю;

- зниження рівня закордонних інвестицій, що призводить до низького рівня розвитку економіки країни (низька інвестиційна привабливість при високому рівні корумпованості призводить до унеможливлення закордонного інвестування в країну);

- втрати довіри до державної влади.

ЗАХОДИ ЩОДО ЗМЕНШЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ В ПРОЦЕСІ ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Практично кожна реформа Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020» має вплив на публічні фінанси, а кожне з міністерств у боротьбі з корупцією (4) використовує інформаційні технології, тому одним із заходів уникнення суб'єктивного впливу на результати публічних закупівель пропонується застосування максимальної автоматизації етапів даного процесу шляхом:

Визначення, поділу, автоматизації та автоматичного порівняння параметрів замовлень та пропозицій на етапах оголошення закупівлі та надання пропозицій.

При реалізації даного заходу замовник індивідуально визначає та розподіляє характеристики на якісні (умови, що мають безпосередній вплив на якість товарів, виконання робіт, послуг) та додаткові (формальні, що не впливають на результати виконання робіт, послуг та якість товарів).

Поля для заповнення	Одиниця виміру	Вимога замовника	Пропозиція постачальника	Якісна характеристика/ви мога	Додаткова характеристика	Індикатор розбіжностей
Предмет закупівлі		Машини для обробки даних (апаратна частина) (комп'ютерна техніка)	Машини для обробки даних (апаратна частина) (комп'ютерна техніка)	x		відсутність розбіжності
Стан товару		на вибір: новий, без видимих недоліків, а саме пошкоджень, потертостей, тріщин, подряпин, плям або розводів та інші варіанти	на вибір: новий, без видимих недоліків, а саме пошкоджень, потертостей, тріщин, подряпин, плям або розводів та інші варіанти	x		відсутність розбіжності
Гарантія		На вибір: так чи ні	На вибір: так чи ні	x		відсутність розбіжності
Додаткові витрати		Транспортні витрати, вантажно-розвантажувальні роботи здійснюються за рахунок постачальника/замовника	Транспортні витрати, вантажно-розвантажувальні роботи здійснюються за рахунок постачальника/замовника	x		відсутність розбіжності
Відповідальність неущожденість при транспортуванні покладаються на постачальника/замовника		на вибір: замовника/постачальника	на вибір: замовника/постачальника	x		відсутність розбіжності
Умови постачання		Відсутня можливість постачання товару окремо у кожний навчальний заклад	Відсутня можливість постачання товару окремо у кожний навчальний заклад	x		недопустима розбіжність
Вид товару		Ноутбук	Ноутбук	x		відсутність розбіжності
Кількість	шт	3	3	x		відсутність розбіжності
Діагональ екрану		15.6"	15.6"	x		відсутність розбіжності
Матриця РК-екрана		TN + фільм	TN + фільм	x		відсутність розбіжності
Покриття екрана		глянцева	матова		x	допустима розбіжність
Кількість ядер		4	4	x		відсутність розбіжності
Роздільна здатність екрану		1366x768	1366x768	x		відсутність розбіжності

Також виникає необхідність розробки єдиної електронної уніфікованої форми заповнення інформації про технічні, якісні, кількісні характеристики предмета закупівлі та іншої інформації що зазначається в тендерній документації.

Розробка єдиної автоматизованої уніфікованої форми заповнення інформації замовниками та постачальниками надасть змогу визначити індивідуальні потреби замовника. У разі виявлення системою публічних закупівель «ProZorro» недопустимих розбіжностей в процесі порівняння вимог наданих постачальниками вимогам зазначеними в оголошенні закупівлі замовником виключати постачальника з торгів.

Автоматичного пошуку інформації про постачальника в офіційних державних реєстрах, наприклад:

По критерію зазначеному в статті 16 ЗУ «Про публічні закупівлі» замовник вимагає від учасників подання ними документально підтвердженої інформації про їх відповідність кваліфікаційним критеріям. Замовник

установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору.

Дану інформацію має надавати у формі електронних документів завіряючи електронним підписом.

Виявлення наявності підстав відмови, зазначених у статті 17 ЗУ «Про публічні закупівлі»

Автоматичний пошук та співставлення відомостей про юридичну особу, яка є учасником, в Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення за до допомогою системи публічних закупівель «ProZorro»;

На підставі наданої інформації постачальником автоматичний пошук та порівняння відомостей з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення щодо притягнення до відповідальності за вчинення у сфері закупівель корупційного правопорушення службових (посадових) осіб учасника, яку уповноважено учасником представляти його інтереси під час проведення процедури закупівлі.

Отримання від суб'єкта господарювання (учасника) інформації щодо притягнення протягом останніх трьох років до відповідальності за порушення, передбачене пунктом 4 частини другої статті 6, пунктом 1 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді вчинення антиконкурентних узгоджених дій, що стосуються спотворення результатів торгів (тендерів) шляхом заповнення ним електронного документу та проставлення електронного підпису;

Автоматичного пошуку інформації щодо наявності заборгованостей учасника в Єдиному реєстрі боржників.

Аналогічно можна аналізувати інформацію щодо наявності діючих ліцензій та дозволів.

Автоматизований відбір системою публічних закупівель «ProZorro» учасників що відповідають критеріям замовника та вимог чинного законодавства до етапу проведення аукціону та остаточний автоматизований вибір переможця з найнижчою ціною за результатами проведення аукціону.

Кроки реалізації проекту:

Етап	Ресурси	Результат
Аналізу	Трудові Часові	Експертна думка ІТ спеціалістів та спеціалістів з проведення публічних закупівель з доцільності та реальності впровадження проекту
Технічна розробка	Трудові Часові Грошові	Формалізація, написання змін до програмного забезпечення, пошук зацікавлених сторін, розробка змін в законодавчі та регулюючі нормативні акти залучення громадських організацій
Впровадження	Трудові Часові	Внесення відповідних змін в законодавчі та регулюючі акти, практичне застосування процедури закупівлі
Оцінка реалізації	Трудові Часові	Проведення тематичних перевірок та порівняння результатів до реалізації проекту та після

ОЧІКУВАННІ РЕЗУЛЬТАТИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЕКТУ

У разі ефективного впровадження запропонованого проекту очікується отримати наступні результати:

- здійснення закупівель за найнижчими ціновими пропозиціями з врахуванням індивідуальних якісних характеристик;
- зменшення паперового документообігу;
- врахування індивідуальних потреб замовника;
- уникнення суб'єктивного впливу та помилок при перевірці відповідності вимогам законодавства та закупівель замовника;
- підвищення рівня ефективності використання державних фінансових ресурсів;

- підвищення рівня якості товарів, робіт, послуг що закупаються;
- уникнення ризику майбутніх фінансових витрат;
- уникнення корупційних ризиків;
- підвищення рівня конкуренції при проведенні публічних закупівель;
- відновлення довіри до органів державної влади.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. ЗУ «Про публічні закупівлі»: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

2. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15/print1443083414405186>.

3. Про Стратегію реформування публічних закупівель («дорожню карту») : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 175-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>

4. Модуль аналітики офіційного сайту “Prozorro”, публічні закупівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bi.prozorro.org>.

5. Звіт за результатами порівняльного аналізу українського та європейського законодавства у сфері державних закупівель / Офіційний сайт проекту «Гармонізація систем конкуренції та державних закупівель України зі стандартами ЄС» [Елек- 96 Науковий вісник Ужгородського національного університету ♦ Випуск 10, частина 2 • 2016 тронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/09/REPORT-ON-GAPANALYSIS-UKR.pdf>.

7. Остапчук Д. Анатомія тендерів: “Тендерні гейші” та “тендерні тролі”, шухляди замовників та розміри “відкатів” [Електронний ресурс] / Д. Остапчук. – Режим доступу : <https://site.ua/dmytro.ostapchuk/909-anatomiya-tenderiv-tenderni-geyshy-ta-tenderni-troli-shuhlyadi-zamovnikiv-ta-rozmirividkativ/>

8. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

9. ШЛЯХИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ: Мельников О. С./ к.е.н., доц., доцент кафедри економічної кібернетики та маркетингового менеджменту, НТУ “ХПІ”, м. Харків: 2016.

10. Офіційний звіт «Вплив Prozorro»
http://cep.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf