

*Даценко Г.В., к.е.н., доцент,
Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ;
Чолій Л.О., асистент,
Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ*

КОНТРОЛЬ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У СИСТЕМІ PROZORRO ТА ВПЛИВ ЙОГО РЕЗУЛЬТАТІВ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ

CONTROL PUBLIC PROCUREMENT IN PROZORRO SYSTEM AND INFLUENCING THEIR RESULTS ON THE EFFICIENCY OF ACTIVITY OF SUBSIDIARIES OF THE ECONOMIC GOVERNMENT SECTOR

Анотація. У статті визначено поняття публічних закупівель та окремі проблеми їх здійснення. Проведено аналіз здійснених закупівель в системі Prozorro. Наведено етапи здійснення публічних закупівель. Визначено способи здійснення публічних закупівель. Описано механізм виявлення порушень у системі ProZorro, який спрямований на виявлення корупційних ризиків.

Ключові слова: контроль, публічні закупівлі, бюджетні кошти, громадський контроль, аналіз.

Abstract. The article defines the concept of public procurement and some problems of their implementation. Prozorro conducted procurement analysis. The stages of public procurement are presented. The ways of conducting public procurements are determined. The mechanism of detection of violations in the ProZorro system, which is aimed at identifying corruption risks, is described.

Keywords: control, public procurement, budget funds, public control, analysis.

Постановка проблеми. Для забезпечення поступального розвитку країни бюджетні кошти мають витрачатися раціонально, у зв'язку з цим виникає необхідність у посиленні уваги до обґрунтованості та ефективності державного контролю національної економіки. Прозорі, ефективні та справедливі публічні закупівлі є двигуном економічного зростання, який створює нові можливості та робочі місця для населення.

Основним завданням реформування сфери публічних закупівель є впровадження ефективної системи закупівель відповідно до принципів і підходів, які застосовуються європейськими країнами, та потужної нормативно-правової бази, що має забезпечити ефективність та прозорість процедури закупівель. Питання ефективності державних закупівель залишається досить актуальною проблемою,

оскільки держава зазвичай не діє на ринку як раціональний споживач, що орієнтований на найкращу пропозицію відношення ціни до якості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання контролю застосування процедур при закупівлі товарів, робіт та послуг за державні кошти досліджувало багато вчених, зокрема, І.В. Влялько, Е.Ф. Демський, Т.Ф. Куценко, О.О. Критенко, І.І. Лагус, З.В. Максименко, В.П. Міняйло, В.В. Морозов, А.Є. Никифоров, О.Ф. Овсянюк-Бердадіна, А.О. Олефір, А.Б. Павловський, Г.І. Пінькас, В.В. Смирчинський, О.Г. Турчинов, Ю.М. Уманців, К.Ю. Хусанова, Ю. Фалко, С.М. Чистов та інші. Але незважаючи на це питання розвитку й удосконалення системи державних закупівель та їх державному контролю були й залишаються відкритими.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає у висвітленні сучасного порядку здійснення фінансового контролю процедур при закупівлі товарів, робіт та послуг за державні кошти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Публічні закупівлі спрямовані на задоволення потреб через надання державних послуг. У кожній країні по всьому світу державні закупівлі становлять значну частку ВВП (від 8% до 35%), а отже, державні закупівлі є потужним інструментом впливу на ринок як з боку виробництва, так і з боку споживання. Ефективне функціонування цього сектора є необхідною умовою для формування стійкої та ефективної економічної системи в цілому [3, с. 2].

Відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», публічні закупівлі входять до системи інструментів державної допомоги національній економіці. Реалізація публічних закупівель має відбуватися в напрямі соціально економічного призначення [6, с. 71].

У сучасній ринковій економіці виконання головної функції публічних закупівель (матеріальне забезпечення суспільних потреб) досягається через створення конкурентного середовища, також важливими аспектами є запобігання проявам корупції, забезпечення прозорості та ефективного використання коштів.

Державні (публічні) закупівлі складають значну частину державних видатків, розмір якої залежить від унормованих випадків обов'язкових закупівель відповідно до тендерних процедур. Обсяг публічних закупівель в країнах ЄС складає в середньому від 34,8% до 20,3% ВВП на рік.

З набуттям чинності Закону України «Про публічні закупівлі» всі процеси здійснення державних закупівель перейшли на електронну систему закупівель, та кількість процедур публічних закупівель скорочена до трьох: відкриті торги, конкурентний діалог, переговорна процедура.

Загальна кількість зведених процедур в системі Prozoogo становить 2,48 млн., а за 2018 рік, станом на 09.11.18 року становить 996,79 тис. Кількість замовників, що реєстрували у системі хоча б одну процедуру складає 34,01 тис., а за 2018 рік – 26,98 тис. Кількість постачальників, котрі брали участь хоча б в одній процедурі за весь період існування системи становить 196,88 тис., а за 2018 рік 131,37 тис. відповідно. У 2018 році (станом на 09 листопада) було завершено 839,72 тис.

закупівель, не відбулося 100,71 тис. закупівель та скасовано 22,58 тис. закупівель, що у відсотковому значенні складає 84,2%, 10,1% та 2,3% відповідно.

З кожним роком кількість процедур, учасників та замовників збільшується, так як електронна система закупівель спростила доступ до торгів для учасників та прискорила сам процес закупівель [7].

Електронні закупівлі передбачають основні чотири етапи (рис. 1).

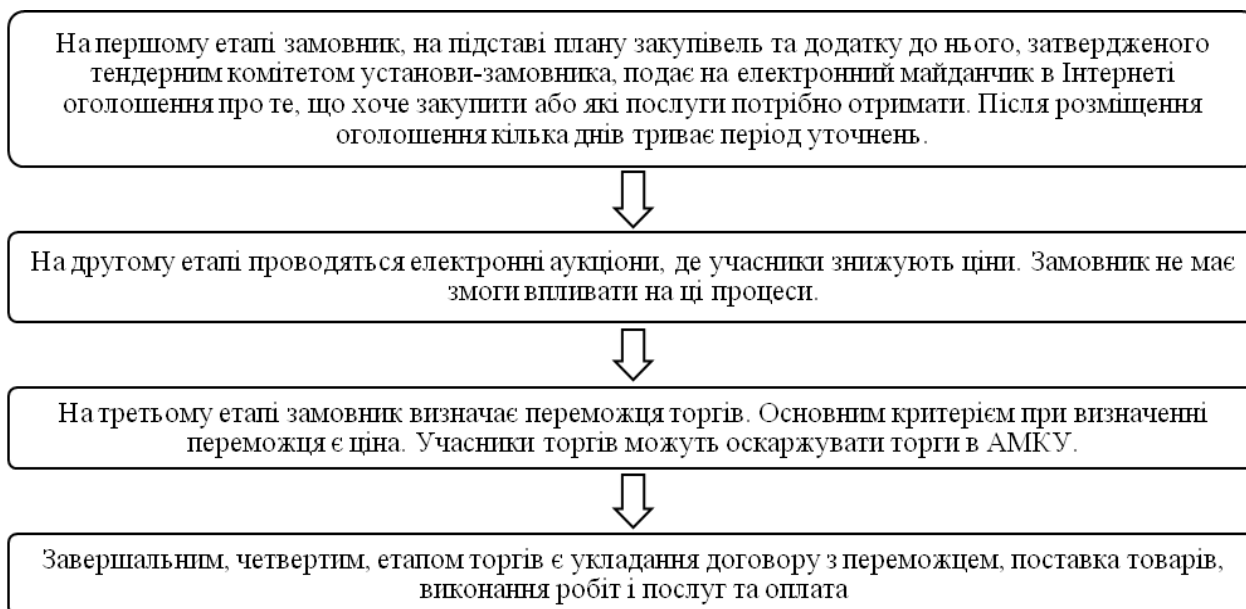


Рис. 1. Етапи електронних публічних закупівель [1, с. 9]

Контрольні заходи є складовою управлінського процесу і здійснюються всіма структурними підрозділами бюджетних установ з метою контролю за роботою підвідомчих органів щодо дотримання встановлених законодавством і внутрішніми розпорядчими документами норм та правил, забезпечення достовірності фінансової, статистичної і управлінської звітності та іншої інформації, на підставі якої вона складена, належного збереження активів та захисту інформації, упередження потенційних подій, які негативно впливають на досягнення результатів.

Моніторинг публічних закупівель здійснюється кількома способами, а саме: внутрішній контроль (внутрішній аудит), зовнішній контроль органами державної влади з одного боку та громадськими організаціями з іншого боку.

Незважаючи на великі зрушення в публічних закупівлях завдяки системі ProZorro, в торгівлі між бізнесом і державою залишається ще багато перешкод. Щоб мінімізувати їхній вплив, творці системи та підключені майданчики постійно створюють додаткові інструменти для учасників.

Моніторинговий портал DoZorro – це платформа, де кожен учасник системи (постачальник, замовник, контролюючий орган, громадянин) може дати зворотній зв'язок державному замовнику чи постачальнику, обговорити та оцінити умови конкретної закупівлі, проаналізувати закупівлі окремого державного органу чи установи, підготувати та подати офіційне звернення до контролюючих органів та

багато іншого.

Громадські організації (ГО) проводять щоденний моніторинг публічних закупівель. На майданчику Dozorro є повний перелік цих організацій. На сторінці ГО можна переглянути, скільки порушень вони виявили, яких заходів вжили та які відповіді отримали. Всі рухи ГО в системі відкриті, щоб інші користувачі порталу могли стежити за професійністю та незалежністю моніторингу, і за необхідності повідомляти про маніпуляції чи низьку компетенцію організацій представникам Dozorro.



Рис.2. Інструменти на порталі Dozorro [2]

Для громадських активістів та ЗМІ портал надає можливість обговорити конкретний тендер із потенційними та наявними постачальниками, дізнатись їхню експертну думку про правильність формулювань у тендерній документації, отримати професійну експертизу тощо. Та головне – це зручний інструмент для управління моніторингом – адже вести облік проконтрольованих процедур та знайдених порушень дякуючи порталу стало надзвичайно просто. Державні замовники можуть не лише дати оцінку конкретному постачальнику, але й проаналізувати зворотній зв'язок від бізнесу та внести відповідні зміни до закупівельного процесу і створити власну систему ризик-менеджменту [5].

ProZorro запрацювала система, яка автоматично шукатиме підозрілі закупівлі і надсилатиме їх на опрацювання ДАСУ. Новий розширений моніторинг державних аудиторів став можливим завдяки прийняттю законопроекту №4738-д в кінці 2017 року. Державні аудитори тепер мають в системі ProZorro спеціальні електронні кабінети, де будуть отримувати інформацію про закупівлі, які необхідно перевірити на основі ризик-індикаторів. Зараз таких індикаторів є 35, однак їх кількість може змінюватись. Зокрема, порушення процедури проведення торгів, відсутність повноважень суб'єкта торгів, відсутність цифрових підписів, перевищення строків розгляду, відсутність укладеного договору, відсутність завантажених тендерних

документів, відсутність опису предмету закупівлі, велика кількість лотів у тендері тощо.

Закупівлі автоматично перевірятимуться за 35 ризик-індикаторами, які будуть сумуватись і передаватись на перевірку ДАСУ. Процес моніторингу триватиме до 15 робочих днів. Всі дії аудиторів будуть публічними і відображатимуться в системі. Рішення про початок моніторингу має бути опубліковане в ProZorro протягом двох робочих днів з початку його ініціації. Після закінчення перевірки аудитори завантажують в систему свої висновки. У замовника є три робочі дні, щоб усунути виявлені порушення. Якщо він не згодний з рішенням ДАСУ, замовник може опублікувати свою незгоду і звернутись до суду. Закон зобов'язав закупівельників реагувати на рекомендації та зауваження в обов'язковому порядку. Якщо замовник не буде реагувати на вказівки, державні аудитори будуть проводити перевірки або накладати штраф [4].

1 листопада 2018 року, на річницю проекту DOZORRO Transparency International Україна презентувала бета-версію нової системи громадського контролю публічних закупівель ProZorro. В її основі лежить спеціальна програма, яка навчається фіксувати закупівлі із корупційними ризиками. Штучний інтелект DOZORRO суттєво відрізняється від ризик-індикаторів ДАСУ. 30 жовтня 2018 року ДАСУ розпочала автоматичну перевірку тендерів в ProZorro за 35 ризик-індикаторами. Чим більше спрацювало індикаторів – тим більше шансів, що тендер потрапить на перевірку аудиторам. Натомість система DOZORRO є гнучкішою і не має чіткого переліку індикаторів.

Зараз система вже самостійно визначає ймовірність корупційних ризиків у закупівлях та надсилає їх на опрацювання громадським організаціям DOZORRO спільноти. Якщо порушення підтверджується – програма запам'ятовує свій вибір, якщо ні – забуває. Так алгоритм штучного інтелекту вчиться щораз точніше визначати ризиковані закупівлі. Розробники сподіваються вийти на рівень 90% точності визначення проблемних закупівель. Розробники кажуть, що жодна програма не зможе визначати порушення в закупівлях ліпше, ніж експерти. Але алгоритми штучного інтелекту допоможуть суттєво підвищити ефективність їхньої роботи. Повноцінний запуск програми очікується в першому кварталі 2019 року. Зі штучним інтелектом DOZORRO громадські активісти зможуть значно швидше виявляти «зраду» в закупівлях та звертатися до контролерів та правоохоронних органів [9].

Близько 94,1% усіх бюджетних коштів в країні витрачаються замовниками за непрозорими процедурами державних закупівель. Таким чином, побудовані в державі моделі фінансового контролю та аудиту, не забезпечують відкритості, прозорості процедур державних закупівель та потребують подальшого удосконалення.

Висновки. Здійснивши аналіз фінансового контролю застосування процедур при закупівлі товарів, робіт та послуг за державні кошти можна зробити висновок, що кількість закупівельних процедур з кожним роком збільшується. В цілому в останні роки неурядові громадські організації беруть активну участь у реформуванні системи закупівель шляхом участі у робочих групах з розробки змін до законодавства у сфері

закупівель, здійснення моніторингу закупівель, проведенні навчальних та просвітницьких заходів тощо. Незважаючи на великі зрушення в сфері публічних закупівель, залишається ще багато перешкод, щоб мінімізувати їхній вплив, творці системи постійно створюють додаткові інструменти для учасників.

Список використаних джерел

1. Вареник В.М., Євчин Л.О. Особливості застосування системи державних закупівель prozorro (прозоро). *Європейський вектор економічного розвитку*. 2016. №2 (21). С. 6-15.
2. Вплив та контроль закупівель: огляд інструментів та рекомендації з використання. *ZAKUPKI. EDUCATION. Офіційний учасник програми реформування держзакупівель*. URL: <https://education.zakupki.prom.ua/vpliv-ta-kontrol-zakupivel-oglyad-instrumentiv-ta-rekomendatsiyi-z-vikoristannya/>
3. Вплив. PROZORRO. Березень 2017. *В рамках проекту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» за фінансування USAID та UKAID*. 2017. URL: http://cep.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf
4. Держаудитслужба починає моніторинг закупівель ProZorro з ризик-індикаторами DOZORRO. URL: <https://dozorro.org/news/u-prozorro-zaprasyuvali-rizik-indikator-dlya-poshuku-pidozrilih-tenderiv>
5. Дозорро. Громадський контроль держзакупівель. URL: <https://dozorro.org>
6. Мартинович Д.Є. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструменту державної допомоги. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. №18. С. 70-76.
7. Модуль аналітики Прозорро. URL: <https://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79f-b74f5ce947c2/sheet/HbXjQep/state/analysis#view/pEh>
8. Про публічні закупівлі: *Закон України від 25 грудня 2015 р. №922-VIII*. Дата оновлення: 27.01.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
9. Як штучний інтелект DOZORRO моніторить закупівлі. *DOZORRO*. URL: <https://dozorro.org/blog/yak-shtuchnij-intelekt-dozorro-monitorit-zakupivli>

*Кондакова Н.М., к.э.н., доцент, доцент кафедры
налогов и налогообложения,
УО «Белорусский государственный экономический университет»,
г. Минск, Республика Беларусь*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РАСЧЕТА ЧИСТЫХ АКТИВОВ КОММЕРЧЕСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

IMPROVEMENT OF THE CALCULATION OF NET ASSETS COMMERCIAL ORGANIZATIONS IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Аннотация. От величины чистых активов зависит, сможет ли организация осуществлять деятельность или по окончании второго и каждого последующего