

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Денис Євгенович ДОНЕЦЬ,

студент 5 курсу, гуманітарно-правового
факультету Національного аерокосмічного
університету ім. М. Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»
м. Харків, Україна
denisdonets68@gmail.com

Введення в Україні воєнного стану у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації стало серйозним викликом для проведення публічних закупівель з максимальною мірою ефективності та прозорості. В такому складному періоді для державного сектору економіки, корупційні ризики щодо проведення закупівель значно збільшуються. Корупційний ризик полягає в тому, що органи державної влади та місцевого самоврядування можуть зловживати своїм становищем під час проведення публічних закупівель, шляхом відхилення від нормативних процедур достатніх засобів контролю та сприяння усуненню корупційних ризиків. Також, досить високі корупційні ризики пов'язані з проведенням готових процедур за здобутим досвідом та без необхідних процедур і контролю. Це може грожити недостатньою перевіркою потенційних постачальників та може призвести до надмірного споживання бюджетних засобів, або ж до реалізації неякісних та неефективних проектів. Хотілося відзначити, що з розвитком сучасних технологій, стає зрозуміло, що активне застосування ефективних систем контролю та сприяння усуненню корупційних ризиків, що пов'язані з проведенням публічних закупівель в умовах воєнного стану, вплине на вдосконалення якості проведення таких закупівель та зменшення корупційного впливу у галузі державного контролю та закупівельних процедур.

Ключові слова: корупція, публічні закупівлі, війна, воєнний стан, корупційні ризики, запобігання.

The introduction of martial law in Ukraine in connection with the military aggression of the Russian Federation has become a serious challenge for public procurement with the maximum degree of efficiency and transparency. In such a difficult period for the public sector of the economy, corruption risks in procurement increase significantly. The corruption risk is that public authorities and local self-government bodies may abuse their position during public procurement by deviating from regulatory procedures sufficient controls and facilitating the elimination of corruption risks. Also, rather high corruption risks are associated with carrying out ready-made procedures based on the experience gained and without the necessary procedures and control. This can threaten with insufficient verification of potential suppliers and may lead to excessive consumption of budget funds, or to the implementation of low-quality and inefficient projects. I would like to note that with the development of modern technologies, it becomes clear that the active use of effective control systems and assistance in eliminating corruption risks associated with public procurement under martial law will affect the improvement of the quality of such procurement and reduce corruption influence in the field of public control and procurement procedures.

Keywords: corruption, public procurement, war, martial law, corruption risks, prevention.

Питання корупційних ризиків в публічних закупівлях в умовах воєнного стану в Україні є надзвичайно актуальними та важливими, оскільки безпека та обороноздатність держави є одними з головних пріоритетів у період воєнного конфлікту.

Початок активної фази військової агресії з боку Російської Федерації наприкінці лютого 2022 року та запровадження на всій території України правового режиму воєнного стану [2] Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 “Про введення воєнного стану в Україні” [3] змусили змінити підходи до проведення публічних закупівель.

Статтею 117 Конституції України[1] визначено, що Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання. Відповідно Кабінетом Міністрів України було прийнято низку нормативно-правових актів, які регулюють питання здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, зокрема для задоволення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану. Так для запровадження спрощених процедур закупівель на період дії воєнного стану прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» від 28 лютого 2022 року № 169 [5]. Але гнучкість та оперативність дій для забезпечення потреб військових, які закладено у регламентацію функціонального механізму організації публічних закупівель в умовах воєнного стану, передбачають спрощення цілої низки бюрократичних процедур, що у свою чергу повною мірою нівелює відповідальність та призводить до втрати суспільного контролю за використанням бюджетних коштів. У свою чергу прозорість, ефективність та чесність процесів закупівель є ключовим елементом успішної боротьби з корупцією та забезпечення безпеки держави, особливо в умовах воєнного конфлікту.

Основні причини явища корупції у сфері публічних закупівель визначено у працях А.Г., Гаврилова Л.Ю. Гальчинського, А.А. Дудар, О.С. Мельникова, Г.С.Севостьянова, О.Альциванович, Я. Цимбаленко, К. Кусанова, Ю.В. Івашук, М. Голованенко, О. Голота, Р. Р.Тосько, І. Бенько, С. Шишук. Ці автори запропонували конкретні заходи щодо подолання корупційних ризиків у сфері державних закупівель. Та незважаючи на те, що на дану тему є багато наукових напрацювань, слід зазначити, що питання корупційних ризиків при здійсненні державних закупівель в умовах воєнного стану до кінця не опрацьовано та потребує розгляду науковців.

З метою забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвитку добросовісної конкуренції залишається чинним в умовах правового режиму воєнного стану Закон України “Про публічні закупівлі”[4]. Цей Закон визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад. Закупівлі, здійснення яких потребує використання особливих механізмів закупівель, нерозривно пов'язаних із введенням воєнного стану, мають проводитись з дотриманням вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178 "Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування"[6]. Відтак, новели в законодавстві України стосовно публічних

закупівель з введенням воєнного стану покликані зменшити час проведення закупівель, спрощення процедур та забезпечення швидкого здійснення необхідних державних закупівель на період введення воєнного стану. Закон України “Про публічні закупівлі”[4] передбачає проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі через електронну систему закупівель(ProZorro), ціль якої мінімізувати корупційні схеми та забезпечити добросовісну конкуренцію. Система ProZorro визнана однією із найкращих практик у світових рейтингах прозорості публічних закупівель. За дія оперативності та з міркувань безпеки Постановою Кабінету Міністрів України № 169 від 28 лютого 2022 року [5] уряд дозволив на період воєнного стану проводити закупівлі напряму (тобто, без аукціонів у системі Prozorro). Такий стан речей у багатомільярдній сфері, вельми чутливій до ризиків корупції тривав 4 місяці, допоки 27 червня 2022 року не були внесені зміни до відповідної урядової постанови №169 [5]. Ці зміни повернули обов’язкові публічні закупівлі для державних і місцевих органів влади, підприємств і юридичних осіб, одержувачів бюджетних коштів.

Водночас електронні закупівлі хоч і ускладнюють, але повністю не скасовують можливі корупційні зловживання. Саме тому публічні закупівлі відносять до сфер із високим рівнем корупційних ризиків.

За аналітичними даними Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) найпоширенішими корупційними ризиками в публічних закупівлях є [7]:

- завищення очікуваної вартості закупівлі, її обсягів;
- штучне розділення предмету закупівлі для уникнення конкурентних процедур;(приклад поділу закупки, щоб зменшити конкуренцію:

Замовник провів 64 тендери на закупівлю одних і тих самих запчастин. З них — 15 тендерів в один день. Очікувана вартість кожної закупівлі склала 3,6 млн грн. Загальна сума 15 тендерів, оголошених в один день склала 55 млн грн. Загальна ж сума всіх закупівель склала 234,8 млн грн. Єдиними учасниками та переможцями всіх цих процедур стали лише 2 компанії.)

- дискримінаційні умови тендерної документації та обмеження конкуренції; (приклад дискримінаційні вимоги:

Замовник за переговорною процедурою провів відкриті торги на закупівлю питної бутильованої води на майже 11 млн грн. Водночас, в оголошенні про закупівлі були дискримінаційні вимоги. Адже замовник вимагав від компанії-постачальника доставити 3 400 000 літрів води на територію замовника у м. Київ, а згодом за власний кошт доставити цю воду по Україні. При цьому у Києві мало залишитися лише 50 000 літрів води. Таку поставку економічно вигідно виконувати лише компаніям, розташованим безпосередньо в Києві.)

- необґрунтоване застосування переговорної процедури закупівлі;

(якщо дві тендерні закупівлі будуть неуспішними, то закон дозволяє переговорну процедуру з учасником, якого замовник собі обере. Такий кейс трапився під час закупівлі відходів деревини. Замовник двічі проводив відкриті торги на закупівлю відходів деревини, і двічі на пропозицію подавався лише один учасник. Через відсутність конкурентів тендери скасовували. Після цього учасник кілька разів намагався зв’язатися із

замовником, аби провести переговори та укласти договір, але замовник обрав іншого учасника.)

- необ'єктивність та упередженість під час розгляду тендерної пропозиції;
- вимагання паперових документів у складі тендерної пропозиції та зразків товару (продукції);
- необґрунтоване внесення змін до договору про закупівлю через укладення додаткових угод;
- недопостачання товарів (робіт/послуг), приймання продукції, яка не відповідає умовам договору тощо.

Нажаль такі чинники, як недоброчесність посадових осіб; дискреційні повноваження щодо розрахунку очікуваної вартості закупівлі, визначення обсягів закупівлі, підготовки тендерної документації, визначення постачальників товарів, робіт та послуг; відсутність систем внутрішнього контролю підвищують рівень корупційних ризиків в публічних закупівлях, особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Корупція є одним із серйозних внутрішніх противників України і становить перешкоду перед ефективним економічним, соціальним та культурним розвитком країни. Крім того, вона уповільнює процеси європейської інтеграції, що завдає шкоди національній безпеці та створює перевагу для зовнішніх ворогів нашої держави.

Умови правового режиму воєнного стану в Україні створюють сприятливе середовище для корупції, особливо в сфері публічних закупівель. Військові потребують різних товарів і послуг для виконання своїх обов'язків, тому їх запити можуть стати предметом корупційних дій з боку відповідальних осіб учасників процедур закупівлі.

Основні корупційні ризики під час здійснення публічних закупівель в умовах воєнного стану в Україні включають непрозорість процесу, недостатній контроль за процедурами, відсутність конкуренції, недоброчесність учасників тендерів, зловживання впливом та дискримінацію під час відбору переможців. Щоб уникнути цих ризиків, необхідно підвищити рівень прозорості та контролю над процесом публічних закупівель, запровадити вимоги щодо дотримання конкуренції та забезпечення рівних умов для всіх учасників процесу. Розробку та впровадження механізмів контролю за процедурами закупівель важливо реалізувати як найскладнішу, але необхідну умову для забезпечення ефективності та прозорості публічних закупівель в умовах воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. No 254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон від 12 трав. 2015 р. No 389-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
3. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лют. 2022 р. No 2102-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.
4. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 року No 922-VIII (з подальшими змінами). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/go/922-19>

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» від 28.02.2022 р No 169. <https://zakon.rada.gov.ua/go/169-2022-п>

6. Постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування"» <https://zakon.rada.gov.ua/go/1178-2022-п/ed20230225>

7. Типові корупційні ризики в публічних закупівлях (nazk.gov.ua). URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Typovi-koruptsijni-ryzyky-v-publichnyh-zakupivlyah-1.pdf>