

УДК 343.973

Близнюк Ігор Леонідович,
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0003-3882-5790

ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ТА ІНШИМ ПРАВOPOPУШЕННЯМ НА ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті відзначаються особливості здійснення роботи оперативними працівниками Національної поліції України щодо викриття та запобігання кримінальним та іншим правопорушенням, що вчиняються на залізничному транспорті у процесі проведення АТ “Укрзалізниця” конкурсних торгів на онлайн-платформі Prozorro. У статті також зазначаються типові правопорушення, що вчиняються на залізничному транспорті у процесі проведення АТ “Укрзалізниця” конкурсних торгів на онлайн-платформі Prozorro.

Ключові слова: цифровізація, кримінальні та інші правопорушення, залізничний транспорт, публічні закупівлі (конкурсні торги), електронна система публічних закупівель Prozorro, заволодіння майном АТ “Укрзалізниця”, зловживання службовим становищем.

Становлення та розвиток ринкової економіки в Україні, розвиток зовнішньо-економічних зв'язків висувають нові вимоги до транспортної галузі і особливо – до залізничного транспорту як до важливої ланки транспортної системи країни.

Застарілі методи регулювання залізничної галузі України вже не відповідають сучасним умовам розвитку економіки та стримують конкуренцію на ринку залізничних перевезень, а також сприяють криміналізації відносин у процесі функціонування підприємств, установ та організацій залізничного транспорту.

У 2017 р. керівництвом залізниці проведено запровадження автоматичного розподілу вантажних вагонів, що мало унеможливити наявність корупційних ризиків під час виконання заявок вантажовідправників [6]. Зокрема, реалізовувався як експеримент розподіл вагонів за аукціоном через електронний майданчик “ProZorro.Продажі” [1, с. 28]. Проте із середини 2018 р. цей проєкт закрито. Офіційною причиною припинення автоматизованого розподілу вантажних вагонів стала наявність недоліків у програмному забезпеченні системи розподілу [6]. Згодом залізниця не відновила роботу системи та продовжує виконувати розподіл вантажних вагонів у “ручному режимі”. За таких умов першочерговість задоволення

© Blyzniuk Ihor, 2020

потреб перевізників залежить від рішень посадових осіб АТ “Укрзалізниця”¹, що є корупційним фактором.

Отже, наявна система обслуговування вантажовідправників сприяє корупціогенним ризикам щодо оперативності та якості надання послуг, що потребує подальшої мінімізації людського фактору шляхом цифровізації процесу розподілу парку вагонів та усунення залежності цього процесу від управлінських рішень, зокрема регіональних філій АТ “Укрзалізниця”.

Крім того, з метою цифрової трансформації залізничних перевезень Міністерство інфраструктури та VISA відкривають нові можливості для всіх клієнтів залізничної галузі, які сплачують адміністративні та транспортні послуги онлайн. VISA сприятиме зниженню міжбанківської комісії (інтерчейндж) для вигіднішого та зручнішого користування платіжним сервісом PayGovUa, який вже обслуговує e-transport.gov.ua [7]. Цей платіжний сервіс дає можливість перевізникам сплачувати послуги з бронювання дозволів. ДП “Галузевий центр цифровізації та кібербезпеки”² працює над розширеннями послуг, доступних на e-transport.gov.ua, які також можна буде сплатити з використанням PayGovUa.

Водночас нині Міністерство інфраструктури та ДП “Галузевий центр цифровізації та кібербезпеки” працюють над запуском SmartTicket – єдиного електронного квитка, який дозволить пасажирам користуватися всіма видами транспорту (зокрема залізничним) на території України [7].

Згідно з Угодою про Асоціацію з ЄС Україна до 2022 року має створити конкурентні умови на залізниці. З метою ефективного проведення виробничо-господарської діяльності АТ “Укрзалізниця” намагається прозоро здійснювати державні закупівлі завдяки новим цифровим технологіям, а саме – системній реформі тендерного процесу в електронних публічних закупівлях в Україні через проведення конкурсних торгів у Prozorro.

Електронна система публічних закупівель Prozorro – це онлайн-платформа, де державні та комунальні замовники оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а представники бізнесу змагаються на торгах за можливість поставити це державі. Все, що відбувається на торгах, може побачити будь-хто на вебпорталі prozorro.gov.ua. Сфера публічних закупівель регулюється Законом України “Про публічні закупівлі”.

З 1 квітня 2016 р. система Prozorro стала обов’язковою для центральних органів влади та монополістів, а з 1 серпня 2016 р. – для решти публічних замовників [8]. Водночас, незважаючи на розробку зазначеної прозорої онлайн-

¹ АТ “Укрзалізниця” – оператор залізничної інфраструктури, а також – національний перевізник вантажів та пасажирів. АТ “Укрзалізниця” здійснює централізоване управління процесом перевезень у внутрішньому й міждержавному сполученнях та регулює виробничо-господарську діяльність залізниць.

² Державне підприємство “Галузевий центр цифровізації та кібербезпеки” (ДП “ГЦЦК”) є державним комерційним підприємством, яке засноване на державній власності. ДП “ГЦЦК” визначено головним розпорядником коштів/одержувачем, зокрема, щодо проекту розвитку транспортної аналітичної системи (ТРАС) – “Інтелектуальна система збору, аналізу, візуалізації та публікації даних великого об’єму”.

платформи для конкурсних торгів, у ній також спостерігаються корупційні зловживання.

За останні три роки відкрито понад 100 кримінальних проваджень стосовно корупційних злочинів на “Українській залізниці” [6]. Так, за 2017–2018 роки стосовно розкрадання коштів АТ “Українська залізниця” відкрито понад 40 кримінальних проваджень, збитки державної компанії в яких оцінено в понад 2,5 млрд грн [1, с. 8].

Загальний рівень збитків компанії відповідно до усіх відкритих кримінальних проваджень стосовно розкрадання коштів АТ “Укрзалізниця” оцінено в понад 3 млрд грн (107 млн дол. США) [6; 3, с. 16]. Зокрема, ці справи стосуються вчинення неправомірних дій членами конкурсних комітетів у процесі проведення державних закупівель АТ “Укрзалізниця” через систему Prozorro із закупівлі товарів за завищеною вартістю через представників приватних структур, неправомірним підписанням додаткових угод на збільшення вартості продукції, закупівлі непридатного обладнання, зловживання службовим становищем тощо. Близько третини своїх доходів АТ “Укрзалізниця” витрачає на закупівлі для забезпечення своїх виробничих потреб та капітальних інвестицій.

У 2018 р. АТ “Укрзалізниця” продовжила практику постачання стрілочних переводів колій через фірм-посередників з метою завищення цін на зазначену послугу [3, с. 34]. За даними слідства, єдиний постачальник цієї послуги в Україні реалізовує вказані товари за цінами, що на 35–40 % нижче відносно цін, за якими їх закуповує “Укрзалізниця” [3, с. 34].

Загалом оцінена вартість збитків “Укрзалізниці” через укладання посередницьких контрактів із завищення вартості складає близько 800 млн грн (28,5 млн дол. США) за період з 2016 до 2018 рр. [3, с. 34].

У межах відкритих кримінальних проваджень щодо злочинної діяльності службових осіб АТ “Укрзалізниця” виявлено ознаки функціонування фіктивного сегменту підприємств з виведення коштів компанії; закупівлі товарів та послуг за цінами, що перевищують ринкові показники, або є економічно необґрунтованими; можливого фінансування підприємств, пов’язаних з терористичними організаціями на невідконтрольованих територіях України; нанесення матеріальних збитків шляхом неаціонального використання публічних коштів та майна.

Загальний обсяг втрати державних коштів АТ “Укрзалізниця” від корупційної діяльності та неефективного менеджменту лише у структурі публічних закупівель сягає понад 4 млрд грн за рік [1, с. 10].

Організація та реалізація корупційних обходок в АТ “Укрзалізниця” є наслідком змови службових осіб, спрямованої на створення передумов розкрадання коштів компанії або лобіювання інтересів сторонніх юридичних осіб. Цей процес стимулюється відсутністю дієвих механізмів притягнення до відповідальності службових осіб АТ “Укрзалізниця”, які вчинили дії всупереч службовим інтересам, та наявністю організаторів та “поручителів” незаконних обходок у керівних ланках департаментів і філій АТ “Укрзалізниця”.

Корупція залишається головною проблемою для реформування та оновлення АТ “Укрзалізниця” в умовах цифрової трансформації економіки, зокрема у процесі проведення державних закупівель через онлайн-майданчик Prozorro.

Державна аудиторська служба України у IV кварталі 2019 р. провела планову виїзну ревізію фінансово-господарської діяльності АТ “Українська залізниця” та його 24-х філій за період з 01.01.2018 до 30.09.2019, під час якої виявила порушень фінансової дисципліни та недоліків у діяльності компанії на суму 11,8 млрд грн [5]. Зокрема, ревізією встановлено порушень у сфері проведення публічних закупівель АТ “Укрзалізниця” на суму 8,9 млрд грн.

Компанію вже неодноразово звинувачували у розтратах та необґрунтовано високих цінах закупівель – у закупівлі вугілля за завищеними цінами, значних витратах на SMM-послуги, “захмарних” сумах на сувенірну продукцію тощо [4]. Понад 50 % всіх закупівель АТ “Укрзалізниця” припадають на паливо-мастильні матеріали [2].

Для проведених закупівель АТ “Укрзалізниця” характерним є високий відсоток невдалих закупівель у розрізі очікуваної вартості, що свідчить не лише про низьку активність учасників ринку в закупівлях АТ “Українська залізниця”, а й про можливу непрозорість проведення процедур та високий відсоток дискваліфікацій учасників торгів.

Своєчасне та ефективне виявлення кримінальних та інших правопорушень, що вчиняються на залізничному транспорті, прямо пов'язане з особливостями вчинення конкретного злочинного діяння. З метою ефективного та своєчасного викриття зазначених кримінальних та інших правопорушень доцільно визначити особливості здійснення роботи працівниками підрозділів Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, з виявлення зазначених правопорушень, а саме надати типовий перелік та технологію вивчення фінансово-господарських документів, які необхідно перевіряти цим працівникам для отримання інформації про можливі злочини, а також інші правопорушення, які вчиняються на залізничному транспорті у процесі проведення публічних закупівель через онлайн-систему Prozorro, які хоча і не підпадають під кримінальну відповідальність, проте оперативна робота щодо їх виявлення є запобіганням цим злочинам.

Зокрема, до типових кримінальних та інших правопорушень, що вчиняються на залізничному транспорті у процесі проведення АТ “Укрзалізниця” конкурсних торгів на онлайн-платформі Prozorro, слід віднести:

- завищення цін у ході проведених АТ “Укрзалізниця”, філією “Центр сервісного забезпечення” АТ “Укрзалізниця” тощо через електронну систему Prozorro.gov.ua публічних закупівель товарів, робіт, послуг, зокрема укладення АТ “Укрзалізниця” завідомо збиткових договорів на закупівлю обладнання, товарно-матеріальних цінностей за завищеними цінами;
- наявність антиконкурентних узгоджених дій у проведених АТ “Укрзалізниця” закупівлях;
- неправомірне обрання та застосування неконкурентних процедур закупівлі АТ “Укрзалізниця”;

- застосування непрозорого принципу обрання постачальника та необґрунтованого ціноутворення у процесі проведення АТ “Укрзалізниця” державних закупівель товарів, робіт, послуг;

- непрозорість кваліфікаційних критеріїв, технічних характеристик предмету закупівлі, строків постачання та оплати у процесі проведених АТ “Укрзалізниця” державних закупівель, наприклад, передбачення терміну постачання продукції меншого, ніж це необхідно для її виготовлення; передбачення умов оплати товару зі значним відтермінуванням від дати постачання; необґрунтоване скасування оголошених процедур закупівлі тощо;

- формування лотів у процесі проведених АТ “Укрзалізниця” державних закупівель у “ручному режимі” під конкретного постачальника;

- здійснення закупівлі товарів, робіт, послуг АТ “Укрзалізниця” без проведення процедур публічної закупівлі (конкурсних торгів), визначених Законом України “Про публічні закупівлі”;

- безпідставне перерахування приватним суб’єктам господарювання коштів філіями АТ “Укрзалізниця” не лише без проведення процедур публічних закупівель, а й без укладення договорів;

- допуск до участі у конкурсних торгах лише тих комерційних структур, засновники і співзасновники яких перебувають у родинних чи так званих корупційно-ділових стосунках із замовником – службовими та іншими матеріально відповідальними особами АТ “Укрзалізниця”;

- виконання чи невиконання службовою особою АТ “Укрзалізниця” для певного учасника процедури закупівлі будь-якої дії щодо проведення конкурсних торгів з використанням наданого їй службового становища з метою отримання неправомірної вигоди;

- отримання неправомірної вигоди за надання необґрунтованої переваги під час вибору переможця торгів;

- надання неправдивої інформації учасниками конкурсних торгів з метою участі у процедурі закупівлі АТ “Укрзалізниця”;

- підроблення документації конкурсних торгів щодо придбання товарів, робіт та послуг у суб’єктів господарювання, з якими досягнуто злочинної змови, з метою проведення АТ “Укрзалізниця” безтоварних фінансово-господарських операцій та привласнення бюджетних коштів;

- створення фіктивної конкуренції і, як наслідок, проведення фіктивних конкурсних торгів АТ “Укрзалізниця” шляхом залучення до участі у торгах “своїх” взаємопов’язаних “підставних” компаній, які подають різні за ціною пропозиції на конкурсні торги для формального дотримання процедури публічних закупівель;

- перерахування АТ “Укрзалізниця” грошей на рахунки інших суб’єктів підприємницької діяльності без здійснення зустрічних поставок (так звані “безтоварні” операції, зокрема у випадках підписання фіктивних угод про отримання консультаційних, юридичних послуг тощо від осіб, які сплачують єдиний податок);

- необґрунтоване проведення публічної закупівлі АТ “Укрзалізниця” в одного учасника;

- штучно створені дискримінаційні вимоги (обмеження) до учасників торгів з боку АТ “Укрзалізниця” з метою проведення дискваліфікації окремих їх учасників для надання перемоги у торгах “своїм”, пов’язаним компаніям;

- умисне затягування погашення боргу у вигляді позиченого дизельного палива філією “Центр забезпечення виробництва” АТ “Укрзалізниця” з метою “вимивання” державних коштів на свою користь чи третіх осіб;

- придбання філією “Центр забезпечення виробництва” АТ “Укрзалізниця” у приватних суб’єктів господарювання дизельного палива за цінами, що включають перевищення максимально допустимого рівня маржі (прибутку) постачальника, що значним чином здорожчало вартість дизельного палива, а також подальше безпідставне збільшення ціни палива (з порушенням умов договорів), що призводить до значних втрат фінансових ресурсів АТ “Укрзалізниця”;

- заволодіння коштами АТ “Укрзалізниця” шляхом зловживання службовим становищем під час організації та проведення закупівель товарно-матеріальних цінностей для потреб залізниць;

- системна закупівля АТ “Укрзалізниця” непридатного обладнання для вантажних вагонів;

- неправомірне підписання додаткових угод членами конкурсних комітетів АТ “Укрзалізниця” у процесі проведення державних закупівель з метою збільшення вартості продукції;

- постачання в АТ “Укрзалізниця” стрілочних переводів колій через фірм-посередників (так звані компанії-“прокладки”) з метою завищення цін на зазначену послугу тощо.

У випадку проведення АТ “Укрзалізниця” або його філіями (зокрема, філією “Центр забезпечення виробництва”) публічних закупівель товарів, робіт, послуг – з метою своєчасного викриття завищення цін при придбанні АТ “Укрзалізниця” цих товарів, робіт, послуг, доцільно вивчити інформацію щодо відповідних публічних закупівель через електронну систему публічних закупівель Prozorro.gov.ua. Зокрема, особливу увагу слід приділити вивченню таких документів або інформації на сайті Prozorro.gov.ua:

- річного плану закупівель АТ “Укрзалізниця”, що є визначальним документом при формуванні закупівель, який спрямований на завчасне повідомлення учасників ринку про потреби замовника з метою планування виробництва та прогнозованості діяльності; проведення закупівель, які не передбачені річним планом закупівель АТ “Укрзалізниця”, – заборонено;

- оголошення про проведення конкурсних торгів;

- протоколів засідань комісій АТ “Укрзалізниця” з питань визначення доцільності закупівлі робіт щодо капітального будівництва, модернізації, придбання та виготовлення рухомого складу, машин, обладнання та капітальних інвестицій, за винятком тих, які вимагаються міжнародними фінансовими організаціями в межах фінансування закупівель товарів, робіт та послуг відповідно до прийнятих ними правил здійснення закупівель;

- інформації про процедуру публічних закупівель, де слід проаналізувати відомості щодо дати оприлюднення оголошення про проведення торгів, оскарження

© Blyzniuk Ihor, 2020

умов закупівлі, кінцевого строку подання тендерних пропозицій, дати початку торгів, очікуваної вартості предмета закупівлі, виду тендерного забезпечення;

- інформації про предмет закупівлі;
- інформації про учасників торгів.

Необхідно перевірити за ЄДРПОУ учасників торгів в ЄДР на порталі Міністерства юстиції, проаналізувати інформацію щодо адреси їх реєстрації, про пов'язаних із учасником торгів осіб, структуру власності учасника торгів до кінцевого бенефіціарного власника (контролера) для встановлення можливих зв'язків учасника торгів із замовником (АТ “Укрзалізниця”). Особливу увагу варто приділити перевірці переможця публічних торгів:

- умови оплати укладеного договору за результатами торгів (порядок здійснення розрахунків);
- тендерна документація;
- критерії вибору переможця торгів (перевірити відповідність переможця торгів кваліфікаційним критеріям);
- протокол розгляду тендерних пропозицій учасників торгів з інформацією про підстави відхилення;
- реєстр отриманих тендерних пропозицій;
- протокол розкриття тендерних пропозицій;
- повідомлення про намір укласти договір;
- укладений договір з переможцем торгів.

Необхідно перевірити процедуру проведених торгів АТ “Укрзалізниця”: якщо превалюють закупівлі за неконкурентною процедурою, особливо якщо ці закупівлі відбувалися зі складанням звіту про договір (тобто це торги з одним учасником), то слід приділити більше часу на перевірку цих торгів на відповідність чинному законодавству.

Так, згідно з чинним законодавством (Законом України “Про публічні закупівлі”) до конкурентних процедур закупівлі належать лише здійснення конкурентного відбору учасників за процедурами закупівлі відкритих торгів, торгів з обмеженою участю та конкурентного діалогу.

Переважно АТ “Укрзалізниця” проводила державні закупівлі за неконкурентними процедурами – допорогові закупівлі, процедура звітування про укладений договір, переговорна процедура. Однією з причин застосування переговорних процедур є торги, які не відбуваються двічі через недостатню кількість допущених учасників. У результаті у замовника з'являється право згідно із Законом України “Про публічні закупівлі” здійснити пряме укладання договору з єдиним учасником.

Нерідко низька кількість допущених до торгів учасників пояснюється штучними чинниками. Такими необ'єктивними (штучними) факторами є:

- низька якість оголошення (не чітко вказані класифікація товару, назва; об'єднання великої кількості різних видів товарів в один лот закупівлі; надмірні формальні вимоги); переважна більшість усіх процедур ПАТ “Українська залізниця” мають низьку якість оголошення;
- високий відсоток дискваліфікації учасників торгів;

• незручні умови виконання поставок (вимога здійснення поставок товарів до 30 днів від заявки замовника при значних обсягах закупівлі; довготривалі контракти зі статичними цінами без врахування коливань ціноутворюючих факторів ринку; вимога постачання продукції в різні регіони країни за однією процедурою).

Для викриття та запобігання подальшому штучному створенню дискримінаційних вимог до учасників торгів з боку АТ “Укрзалізниця” з метою проведення дискваліфікації окремих їх учасників для надання перемоги в торгах “своїм”, “пов’язаним” компаніям особливу увагу слід звернути на надмірні вимоги до учасників; великий обсяг надання довідок та інших документів учасником, які не мають прямого відношення до якості продукції; вимоги надання погоджень, листів-підтверджень; надмірно деталізовані вимоги до продукції та інші формальні вимоги, які не мають визначального впливу на якість пропонованої продукції.

Окремими випадками надмірних вимог до учасників торгів з боку АТ “Укрзалізниця” є процедура допуску до застосування, наявність попереднього досвіду використання на залізницях України, погодження технічних умов на виробництво деталей залізничного призначення та ін. Всі ці вимоги не є гарантією постачання якісної продукції, оскільки не впливають на процес приймання кінцевої продукції і містять здебільшого обмежувальний характер конкуренції учасників торгів.

Варто пам’ятати, що високі ризики фіктивних постачань на користь АТ “Укрзалізниця” особливо наявні у таких випадках, коли велика кількість закупівель спеціалізованих послуг та товарів залізничного призначення розігруються компаніями, які мають короткий термін існування, у переможців торгів відсутні у достатній кількості персонал та матеріально-технічна база. Зокрема, деякі контракти АТ “Укрзалізниця” можуть бути укладені з компаніями, які мають високі ризики “пов’язаності” з “тіньовим” сектором економіки, а такі контракти мають високий ризик постачання невідповідної продукції, за завищеною вартістю або оплати фактично непоставлених товарів і послуг.

Слід зазначити, що близько 30 % переможців державних закупівель АТ “Укрзалізниця” мали або мають ознаки фіктивного або посередницького сегменту без наявної трудової і матеріальної бази для виконання контракту та з репутаційними ризиками у вигляді відкритих кримінальних проваджень, використання адрес масової реєстрації, фіктивних адрес реєстрації та ін. [1, с. 17].

Водночас необхідно наголосити, що передумови щодо участі в тендерах АТ “Українська залізниця” фіктивних та посередницьких суб’єктів господарювання створюються безпосередньо самими тендерними комітетами замовника при формуванні конкурсної документації, тому саме вивченню цієї документації слід приділити найбільшу увагу.

Так, законодавство покладає саме на замовника можливість визначення кваліфікаційних критеріїв, яким має відповідати учасник процедури торгів, та визначення поняття “аналогічний досвід”, “необхідна матеріально-технічна база”, “необхідний кваліфікований персонал”.

Досить часто у торгах АТ “Укрзалізниця” застосовується протиправна схема, за якою переможцем стає посередник у процесі закупівлі товарів певного заводу,

в результаті чого відбувається завищення ціни на товар на 35–40 % і, як наслідок, виводяться кошти з “Укрзалізниці”.

Як правило, видимість конкуренції у конкурсних торгах створюють компанії, афілійовані з організаторами злочинної схеми “вимивання” фінансових ресурсів з “Укрзалізниці”.

При цьому організатори злочинних оборотів – службові особи АТ “Укрзалізниця”, а також підприємств, які мають злочинні наміри з реалізації невідповідної продукції або з її реалізації за завищеною вартістю, забезпечують себе від кримінального переслідування шляхом введення в правочини контрактних взаємовідносин з АТ “Укрзалізниця” формальних посередників, які зареєстровані на підставних осіб, не мають власних активів та у випадку настання відповідальності фактично нічим не ризикують. Щоб прикрити корупцію, учасники злочинних схем вдаються до ускладнення власне самих процедур державних закупівель, які здійснює АТ “Укрзалізниця”.

Для належного вивчення контрагентів АТ “Укрзалізниця” та з метою викриття протиправних посередницьких схем закупівлі та реалізації товарів за завищеною вартістю та виведення коштів з компанії передусім слід перевірити, чи присутні контрагенти АТ “Укрзалізниця” за місцем реєстрації, чи є ознаки їх підприємницької діяльності. Часто у процесі вчинення цих протиправних схем відбувається постачання товарів на користь АТ “Укрзалізниця” від дійсних виробників цих товарів, які також включені у цю схему, а між посередниками та АТ “Укрзалізниця” відбуваються лише виключно документальні операції щодо підтвердження нібито постачання цих товарів від зазначених посередників.

Загалом для АТ “Укрзалізниця” характерним є високий відсоток контрактів з підприємствами посередницького характеру та сумнівною репутацією, що є потенційним ризиком розтрати коштів АТ “Укрзалізниця”.

Зловживаючи кваліфікаційними вимогами (критеріями) щодо необхідності подання учасником торгів листів погодження/обстежень структурними підрозділами АТ “Укрзалізниця”, наявності довідок та інших формальних обмежень, тендерні комітети АТ “Укрзалізниця” не приділяють необхідної уваги вимогам кваліфікованості учасника закупівлі та потенційним ризикам. Таким чином, часто пропозиції виробників, які дешевші на 20–50 %, дискваліфікуються замовником і визначається переможцем торгів АТ “Укрзалізниця” учасник посередницького сектору з неконкурентною ціною.

Отже, АТ “Українська залізниця” попри впровадження організаційних змін у структурі закупівель та презентацію стратегії розвитку закупівель залишається одним з найнепрозоріших замовників товарів, робіт, послуг на ProZorro. У цілому, сума потенційних збитків “Укрзалізниці” у сфері публічних закупівель становить близько 3–5 млрд грн на рік [3, с. 34].

У 62,5 % закупівель АТ “Укрзалізниця” – мінімальна кількість учасників, а в 69 % тендерів відсутня цінова конкуренція в аукціоні [2]. Це свідчить про те, що більшість закупівель АТ “Укрзалізниця” відбуваються в умовах штучної конкуренції, що призводить до можливості закупівлі за завищеною та необґрунтованою

ціною, зважаючи на відсутність прозорих і ефективних механізмів визначення рівня очікуваної вартості товарів, послуг, робіт у більшості випадків проведених державних закупівель “Укрзалізниці”.

Найбільші закупівлі компанії (електроенергії та газу) відбуваються без застосування конкурентних процедур та з незрозумілим принципом ціноутворення, що свідчить про колосальний рівень корупційних ризиків у діяльності АТ “Укрзаліниця”.

Високий відсоток найбільших постачальників “Укрзалізниці” мають значні репутаційні ризики. Тендери АТ “Укрзаліниця” характеризуються системними зловживаннями, наслідками яких є обмеження конкурентності та завищення вартості закупівель.

Таким чином, відсутність контролю та формування політики АТ “Укрзаліниця” у сфері закупівель призводить до низької якості проведення процедур, зниження конкуренції та завищення вартості, а також до частих випадків порушення нормативно-правових актів у сфері публічних закупівель, незважаючи на цифрові нововведення у зазначеній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз діяльності Укрзалізниці 2017–2018. URL: <https://zbk.org.ua/zamovniki/> (дата звернення: 07.11.2020).
2. Аналіз закупівель АТ “Українська залізниця” – 2019 рік. URL: <https://zbk.org.ua/zamovniki/> (дата звернення: 08.11.2020).
3. 10 років трансформації УЗ. URL: <https://zbk.org.ua/zamovniki/> (дата звернення: 07.11.2020).
4. Валерій Пацкан: Рахункова палата планує провести аудит в “Укрзалізниці”. URL: <http://old.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16757960> (дата звернення: 09.11.2020).
5. Держаудитслужба провела ревізію Акціонерного товариства “Українська залізниця” та його філій, якою виявила порушень фінансової дисципліни та недоліків у діяльності на суму 11,8 млрд грн. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/160485> (дата звернення: 10.11.2020).
6. Проєкт трансформації УЗ – 2020. URL: <https://zbk.org.ua/zamovniki/> (дата звернення: 07.11.2020).
7. Використовуємо всі можливості “безпечної готівки” для запровадження е-квитка та цифрових сервісів на транспорті, – Владислав Криклій. URL: <https://mtu.gov.ua/news/31772.html> (дата звернення: 08.11.2020).
8. Що таке Prozorro. URL: <https://prozorro.gov.ua/about> (дата звернення: 09.11.2020).

REFERENCES

1. Analiz dijalnosti PAT “Ukrajinsjka zaliznycja” 2017–2018 (2018). Analysis of Ukrzaliznytsia’s activity 2017–2018. URL: <https://zbk.org.ua/zamovniki/> (Date of Application: 07.11.2020) [in Ukrainian].
2. Analiz zakupivelj AT “Ukrajinsjka zaliznycja” (2019) Procurement analysis of Ukrainian Railways JSC – 2019. <https://zbk.org.ua/zamovniki/> (Date of Application: 08.11.2020) [in Ukrainian].
3. AT “Ukrajinsjka zaliznycja” (2018) Procurement analysis of Ukrainian Railways JSC– 2019. URL: <https://zbk.org.ua/zamovniki/> (Date of Application: 07.11.2020) [in Ukrainian].
4. Valerij Pačkan: Rakhunkova palata planuje provesty audyt v “Ukrzaliznyci”. The Accounting Chamber plans to conduct an audit at Ukrzaliznytsia. URL: <http://old.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16757960> (Date of Application: 09.11.2020) [in Ukrainian].

5. Derzhaudivsluzhba provela reviziju akcionernogho tovarystva “Ukrajinsjka zaliznycja” ta jogho filij, jakuju vyjavyla porushenj finansovoji dyscypliny ta nedolikov u dijalnosti na sumu 11,8 mlrd ghryvenj. The State Audit Office conducted an audit of the Joint-Stock Company “Ukrainian Railways” and its branches, which revealed violations of financial discipline and shortcomings in the amount of UAH 11.8 billion. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/160485> (Date of Application: 10.11.2020) ([in Ukrainian]).

6. Projekt transformaciji AT “Ukrajinsjka zaliznycja” (2020). UZ Transformation Project–2020. URL: <https://zbnk.org.ua/zamovniki/> (Date of Application: 07.11.2020) [in Ukrainian].

7. Vykorystovujemo vsi mozhlyvosti “bezpechnoji ghotivky” dlja zaprovadzhennja e-kvytka ta cyfrovjkh servisiv na transporti, – Vladyslav Kryklij. We use all the possibilities of “safe cash” for the introduction of e-tickets and digital services on transport, – Vladislav Krykliy. URL: <https://mtu.gov.ua/news/31772.html> (Date of Application: 08.11.2020) [in Ukrainian].

8. Shho take Prozorro. What is Prozorro. URL: <https://prozorro.gov.ua/about>. (Date of Application: 09.11.2020) [in Ukrainian].

UDC 343.973

Blyzniuk Ihor,

Chief Scientist of the State Research Institute,
Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-3882-5790

PREVENTION OF CRIMINAL AND OTHER OFFENSES ON RAILWAY TRANSPORT IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION OF ECONOMIC ACTIVITY

Paper reveals the peculiarities of the work carried out by operational officers of the Department of Strategic Investigations of the National Police of Ukraine to expose and prevent criminal and other offenses committed on railway transport in the process of holding a competitive bidding by JSC “Ukrzaliznytsia” on the Prozorro online platform. The author provides a standard list and technology for studying financial and economic documents that need to be checked by these employees in order to obtain information about possible crimes, as well as other offenses committed on railway transport in the process of conducting public procurement through the Prozorro online system, which, although they do not fall under criminal liability, however, operational work to identify them is the prevention of these crimes.

Research article provides a list of typical offenses committed on railway transport in the process of holding competitive bidding by JSC Ukrzaliznytsia on the Prozorro online platform. In particular, the author defines the following most common offenses of this category, as overpricing in the course of public procurement of goods, works carried out by JSC “Ukrzaliznytsia”, the branch “Service Center” of JSC “Ukrzaliznytsia”, etc. services, unlawful selection and use of non-competitive procurement procedures of JSC “Ukrzaliznytsia”, the creation of fictitious competition and, as a consequence, holding fictitious competitive tenders of JSC “Ukrzaliznytsia” by involving in the bidding “their” interconnected shell companies, etc. In this regard, proposals to prevent further artificial creation of discriminatory requirements for

© Blyzniuk Ihor, 2020

bidders on the part of Ukrzaliznytsia JSC in order to disqualify their individual bidders in order to grant victory in the bidding to “own” related companies. Paper provides examples of individual cases of excessive unlawful requirements for bidders on the part of Ukrzaliznytsia JSC.

The main results of the study, set out in the paper, are the identification of the main financial and economic documents of JSC “Ukrzaliznytsya”, its branches, enterprises, institutions and organizations of railway transport, which should be studied and analyzed by operational officers of the National Police in order to timely and effectively expose and prevent criminal and other offenses committed in the railway transport in the course of holding of competitive bidding by JSC “Ukrzaliznytsia” on the Prozorro online platform.

As a result, in the paper the author draws the conclusion that the tenders of JSC “Ukrzaliznytsia” have signs of systemic abuse, the consequences of which are the limitation of competition and the overestimation of the cost of purchases.

Keywords: digitalization, criminal and other offenses, railway transport, public procurement (competitive bidding), electronic public procurement system Prozorro, seizure of property of JSC “Ukrzaliznytsia”, abuse of office, tender committees.

Отримано 24.11.2020