

Nazwa praktyki:

**Narzędzie Tenders
GURU**

Kraj:

**Węgry, Polska,
Rumunia, Hiszpania**

Kategoria praktyki:

- Systemy i narzędzia



Kontakt:

- Fundacja E-Państwo
- www.epf.org.pl/en/
- www.tenders.guru/
- monika.kajalidis@epf.org.pl

Przeciwdziałanie ryzykom nadużyć finansowych

- Unikanie procedur zamówień publicznych lub manipulowanie nimi

Projekt RECORD (REducing Corruption Risks with Data) ma na celu zmniejszenie ryzyka korupcji poprzez analizę zarówno unijnych, jak i krajowych procesów zamówień publicznych oraz rozwiązanie problemu nieefektywnego wydatkowania środków publicznych. RECORD jest finansowany przez Unię Europejską i koordynowany przez pięć organizacji pozarządowych z czterech krajów europejskich: Węgier, Polski, Rumunii i Hiszpanii.

Partnerzy projektu RECORD nawiązali współpracę przed jego rozpoczęciem i napotkali podobne problemy w zamówieniach publicznych. Obecnie nie ma standardowego formatu, w którym należy publikować dane dotyczące zamówień. W połączeniu z brakiem ścisłych i rozbudowanych przepisów określających, co i w jaki sposób należy publikować, oznacza to, że obecnie format i dostępność danych dotyczących zamówień publicznych są bardzo zróżnicowane w całej Europie. Prowadzi to do powstawania różnych formatów, szablonów i luk w zbiorach danych, tworząc tym samym bariery dla analizy oraz ponownego wykorzystania danych. Ponadto duży nacisk kładzie się na zamówienia ponadprogowe, a brak jest wystarczających wskazówek, jak zmniejszyć ryzyko korupcji tam, gdzie wydatki są niższe, zwłaszcza na szczeblu regionalnym i lokalnym.

Partnerzy wpadli na pomysł stworzenia projektu, który analizowałby dane dotyczące zamówień publicznych w krajach o różnych środowiskach regulacyjnych, geograficznych i związanych z nadużyciami finansowymi.

Działania w ramach projektu obejmują ocenę zdolności instytucjonalnych i regulacji krajowych w celu opracowania zestawu narzędzi, które mogą być wykorzystywane przez decydentów, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i dziennikarzy do monitorowania zamówień publicznych oraz identyfikacji zagrożeń korupcyjnych. To narzędzie monitorowania zostanie udostępnione do użytku w innych państwach członkowskich, zapewniając członkom UE bezpłatne, otwarte narzędzie wspierające środki prawne i praktyczne, jak również rzecznictwo w walce z korupcją.

W ramach projektu opracowany zostanie szereg zaleceń dla decydentów politycznych i ustawodawców w rządach lokalnych i krajowych oraz dla UE w zakresie ram prawnych dotyczących zamówień publicznych, własności jawnej, dostępu do informacji, monitorowania funduszy UE oraz ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia.

Opis praktyki

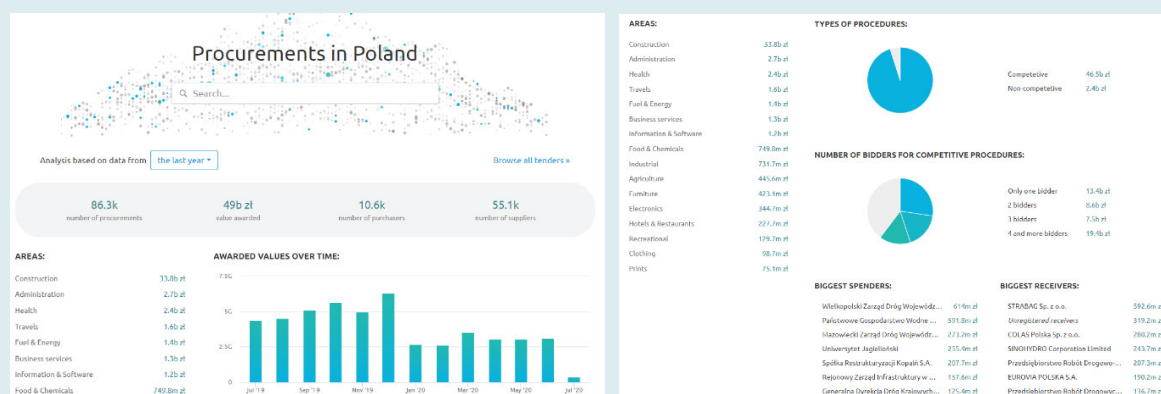
Głównym celem projektu RECORD jest zapewnienie wiarygodnej i szczegółowej analizy danych z baz danych zamówień publicznych w celu lepszego kształtowania polityki. Podstawową grupą rynkową dla tego narzędzia nie są władze publiczne jako takie, ale raczej organizacje pozarządowe, badacze i dziennikarze śledczy.

Ostatecznym celem projektu jest poinformowanie o zmianach w ustawodawstwie krajowym oraz w dyrektywie UE w sprawie bardziej efektywnych i przejrzystych zamówień publicznych.

Projekt jest realizowany przez czterech partnerów: Access Info Europe (Hiszpania), Civio (Hiszpania), Fundacja ePaństwo (Polska), Funky Citizens (Rumunia) i K-Monitor (Węgry).

Działania w ramach projektu skupiają się na:

- analizie zagrożeń korupcyjnych w procesach zamówień publicznych na poziomie lokalnym na Węgrzech, w Polsce, Rumunii i Hiszpanii;
- szkoleniu dziennikarzy i społeczeństwa obywatelskiego w zakresie monitorowania zamówień publicznych oraz wykorzystywania danych do identyfikacji problemów i angażowania się w rzecznictwo w celu ich rozwiązania;
- opracowaniu bezpłatnego, otwartego narzędzia informatycznego, które pozwoli wykryć słabości strukturalne i wzorce zachowań sprzyjające korupcji, umożliwiając samorządom lokalnym, społeczeństwu obywatelskiemu i dziennikarzom skuteczne monitorowanie procesów zamówień publicznych;
- dogłębnych badaniach nad międzynarodowymi standardami w zakresie przejrzystości zamówień publicznych w celu sformułowania konkretnych zaleceń dla UE i ustawodawców krajowych dotyczących sposobów zwiększenia przejrzystości i ograniczenia ryzyka korupcji
- opracowaniu serii materiałów do mikroszkolenia, które mają pomóc urzędnikom publicznym, decydentom, dziennikarzom i organizacjom społeczeństwa obywatelskiego w pogłębieniu wiedzy na temat sposobów wykrywania i zwalczania korupcji w zamówieniach publicznych.



Źródło: www.tenders.guru

Narzędzie do analizy danych Tenders GURU (www.tenders.guru) opracowane w ramach projektu pozwala użytkownikowi na zbadanie dodatkowych warstw informacji oraz na dogłębną analizę przypadków zamówień publicznych i porównanie ich pomiędzy krajami.

Jest ono nadal w fazie rozwoju i ma być w pełni funkcjonalne do marca 2021 r.

Planuje się, że istniejące dane dotyczące zamówień publicznych zostaną oczyszczone i ustrukturyzowane, co pozwoli użytkownikom na przeglądanie kilku kategorii wskaźników:

1. czas trwania zamówienia publicznego: opcje przeglądania według czasu trwania zamówienia publicznego, wybór krótkich terminów, podążanie za zwycięzcami najkrótszych procedur itp.
2. liczba oferentów: filtrowanie procedur według liczby oferentów, sektora lub przedziału czasowego.
3. konkurencyjność ofert: filtrowanie procedury według procedur konkurencyjnych i niekonkurencyjnych.

4. wydający najwięcej publicznych pieniędzy: identyfikacja organów, które zamawiają najwięcej lub są największymi odbiorcami przetargów na zamówienia publiczne.

Narzędzie jako takie nie tworzy sygnałów ostrzegawczych, ale zapewnia oczyszczone dane i analizę procedur zamówień publicznych, które mogą być wykorzystane do identyfikacji tych sygnałów.

Dane udostępniane przez serwis pozwalają na zastosowanie wielu wskaźników ryzyka, takich jak:

procedura udzielania zamówień publicznych: nietypowy podział zamówienia, udzielenie zamówienia poniżej progu, dostosowana specyfikacja, niewielka liczba ofert, brak oferentów, zaproszenie do składania ofert nieopublikowane w dzienniku urzędowym, rodzaj procedury, unieważniona procedura ponownie wszczęta w późniejszym terminie, krótkie ogłoszenie.

oferenci: konkurent powstały tuż przed zamówieniem, firma ma wysoki wskaźnik zamówień w sektorze/u zamawiającego, podobieństwa biznesowe, oferenci mają bliskie powiązania ze sobą.

ocena ofert: różne kryteria oceny, członkowie BEC znajdujący się pod presją, kontrola krzyżowa z danymi dotyczącymi skarg, sporów, orzeczeń sądowych, słabo uzasadniona zwycięska oferta, nieracjonalnie wysokie ceny ofertowe oferowane przez przegranych oferentów, wykluczenie wszystkich ofert z wyjątkiem jednej.

trendy w zamówieniach: rozbieżności w dostawach, oferenci na zmianę wygrywają, anomalie wokół ofert, wzrost wartości kontraktu.

Dalsze udoskonalenie narzędzia może obejmować połączenie z rejestrem firm (w zależności od dostępności i jakości danych, obecnie możliwe tylko dla Polski).

Wyjątkowe funkcje

Fundacja ePaństwo wymienia kilka unikalnych cech narzędzia Tenders GURU:

1. czyste dane. W porównaniu z innymi podobnymi inicjatywami, Tenders GURU opiera się na oczyszczonych danych, które można odczytać maszynowo. Oczyszczone dane pozwalają na stosowanie wiarygodnych i rzetelnych filtrów oraz analiz danych, a także na głęboki poziom ich złożoności.
2. liczba filtrów. Tenders GURU zapewnia znacznie więcej opcji filtrowania niż inne podobne inicjatywy ze względu na czyste i uporządkowane dane.
3. kod open source. Gdy narzędzie zostanie ukończone i przetestowane, zespół projektowy udostępni je bezpłatnie jako rozwiązanie open source. Może to pozwolić władzom i organizacjom pozarządowym z innych krajów na wykorzystanie algorytmów i kodów do swoich danych dotyczących zamówień publicznych.

Wyniki i rezultaty

1. Portal Tenders GURU nie gromadzi statystyk dotyczących użytkowników portalu ani tego, w jaki sposób dane te przyczyniły się do wykrycia przypadków nadużyć.
2. Dane gromadzone przez portal pozwoliły na dostrzeżenie konkretnych nieprawidłowości związanych z trendami w zamówieniach publicznych, specyficznymi sposobami udzielania zamówień w poszczególnych krajach czy regionach. Konieczny jest jednak dalszy dialog z administracją publiczną w celu wyjaśnienia takich nieprawidłowości w danych.
3. Zespół projektowy zaobserwował niewielkie zainteresowanie administracji publicznej korzystaniem z narzędzia. Ponadto w niektórych krajach istnieje pewien poziom niechęci ze strony administracji publicznej do stosowania tego narzędzia i udostępniania większej ilości informacji na temat zamówień publicznych.

Kluczowe czynniki sukcesu

- Zespół realizujący projekt ma jasny podział kompetencji i ról. W skład obecnego zespołu wchodzi następujące profile kompetencyjne:
 - Prawnik z dobrą znajomością przepisów z zakresu zamówień publicznych oraz z dobrymi umiejętnościami analitycznymi;
 - Dziennikarze, którzy potrafią szkolić innych użytkowników w zakresie korzystania z danych na portalu Tenders GURU, ale także samodzielnie pisać artykuły śledcze w oparciu o dane udostępniane przez portal;
 - Programiści IT pracujący nad kodem źródłowym i tworzeniem stron internetowych. W przypadku projektu Tenders GURU zespół IT jest wewnętrzny i nie jest zlecany na zewnątrz;
 - Zespół ds. komunikacji skupiający się na upowszechnianiu i promocji rezultatów projektu;
 - Administracja ogólna, zespoły zarządzania finansami.

Napotkane wyzwania i wyciągnięte wnioski

- Podczas testowania narzędzia do czyszczenia danych dotyczących zamówień publicznych, zespół projektowy napotkał kilka problemów technicznych w czterech krajach. Były one związane z brakiem spójności w kodach CPV, różnymi błędami manualnymi przy wprowadzaniu danych liczbowych dotyczących podmiotów wydających i otrzymujących środki.
- Ze względu na różne realia gromadzenia i strukturyzacji danych w różnych krajach, zespół projektowy musiał zmienić podejście do gromadzenia i oczyszczania danych w zależności od kraju, aby uchwycić specyfikę krajową.
- Zespół projektowy zauważa, że same dane nie są wystarczające do skutecznej walki z nadużyciami. Powinny być połączone ze skutecznym budowaniem potencjału. Na przykład podczas kryzysu COVID-19 brak zamówień publicznych w przypadku zamówień nadzwyczajnych może być postrzegany jako nadużycie, ale jest zgodny ze szczegółowymi przepisami, które mogą nie być znane wszystkim użytkownikom.
- Organizacje, które chciałyby wprowadzić narzędzia podobne do Tenders GURU, powinny mieć dobrą wiedzę na temat dostępnych danych i technologii. Należy jednak być elastycznym i gotowym do dostosowania swojego podejścia i metodologii, ponieważ problemy i nieoczekiwana złożoność danych są powszechne.

Potencjał do przenoszenia

Istnieją dwa główne warunki udanego przeniesienia praktyki Tenders GURU do innych krajów:

1. dobra znajomość przepisów i praw krajowych. Kontekst lokalny i krajowy może znacząco wpływać na dane dotyczące zamówień publicznych, dlatego też dobre zrozumienie podstaw prawnych może pomóc w lepszym zrozumieniu, oczyszczeniu i ustrukturyzowaniu danych.
2. dokładna analiza dostępności danych, ich ilości i jakości. Ten aspekt ma kluczowe znaczenie dla zrozumienia, na ile wiarygodne są dane, jakie wskaźniki można zastosować i jak wykorzystać wyniki analizy.

Narzędzie Tenders GURU jest obecnie dostępne do użytku na Węgrzech, w Polsce, Rumunii i Hiszpanii. Zespół projektowy otrzymał wniosek z Włoch o włączenie ich do projektu, jednak wyzwania związane z oceną dostępnej jakości danych nie pozwalają na ich dodanie na tym etapie.

Po zakończeniu prac, wolny i otwarty charakter portalu Tenders GURU pozwoli na łatwe przeniesienie tej praktyki do innych krajów, pod warunkiem, że warunki regulacji i jakość danych będą dobrze przemyślane. Obecnie Fundacja e-Państwo koordynuje ewentualne przeniesienie tej praktyki do innych krajów.