

Всеукраїнська ініціатива за чесні державні закупівлі в системі освіти



Проміжні результати за листопад 2012
року – березень 2013 року

Звіт підготував Канєвський Гліб



Офіс №8, вул. Нижній Вал, 33,
Київ, 04071
Тел.: (044) 531 37 68,
факс (044) 425 25 33



Офіс №43, вул. Михайлівська, 24В,
Київ, 01001
Тел.: (067) 506 81 62;
сайт www.cpsa.org.ua

ПРО ПРОЕКТ



У листопаді 2012 року Лабораторія законодавчих ініціатив і Центр Політичних Студій та Аналітики започаткували Всеукраїнську ініціативу за чесні державні закупівлі в системі освіти. Суть проекту полягає у комплексному дослідженні закупівельної діяльності субрегіональних органів влади під час забезпечення навчальних процесів у чотирьох областях та Криму. Відповідним партнерами на місцях стали експерти Центру політичного аналізу и прогнозування "Крим" (м. Сімферополь), Центру досліджень регіональної політики (м. Суми), ГО "Батьківщина" (м. Макіївка), Центру політичного аналізу та виборчого консалтингу (м. Луцьк), ГО "Євросоціум" (м. Харків).

Цілями даного проекту є:

- налагодження взаємодії між бюджетними організаціями та громадськістю;
- обмін досвідом між регіонами України;
- проведення фінансового аналізу відділів освіти;
- виявлення проблем у сфері державних закупівель відділами освіти;
- представлення рекомендацій для поліпшення Законодавства України в сфері державних закупівель.

Проект фінансується Європейським Союзом.





ТЕМА ДОСЛІДЖЕННЯ

Підпорогові закупівлі

Після аналізу нормативних положень¹ експерти передбачили наявність ризикованих корупційних закупівель, очікуваною вартістю 90 тис. – 99999 гривень, за яких конкурентні торги не проводяться.

Об'єктом досліджень стали 58 органів освіти у таких областях: Волинська, Сумська, Донецька, Харківська, АР Крим, куди було надіслано більше 300 запитів.

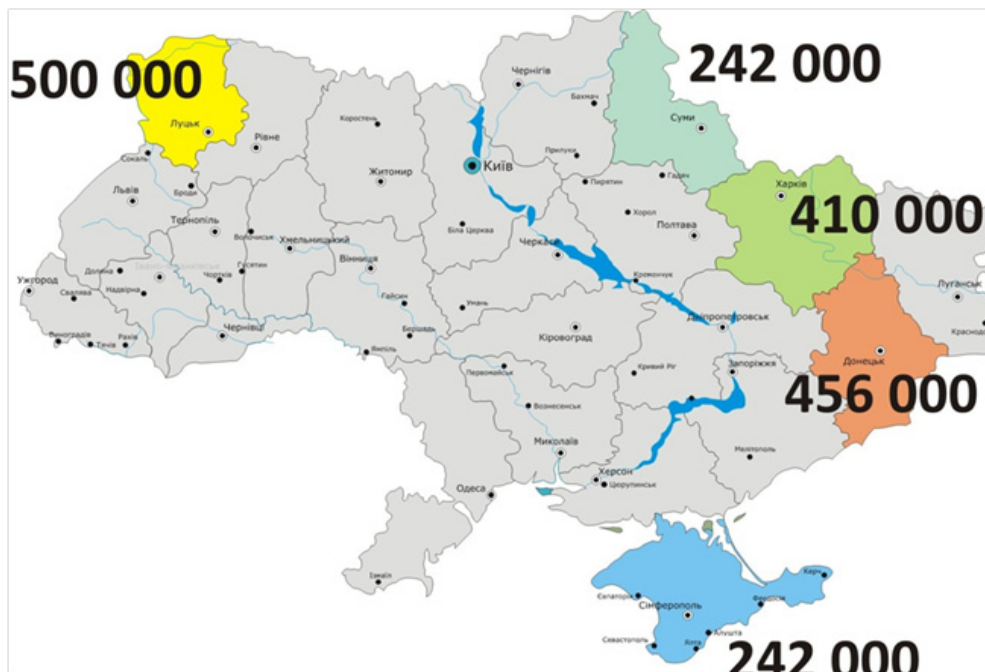
За відповідями, громадські аудитори зробили якісні та кількісні висновки.

Кількісні висновки:

- Переважна більшість предметів закупівель в зоні корупційного ризику являються продукти харчування
- Кількість запланованих ризикованих закупівель як у 2011, так і у 2012 році не є критичною, але тенденція щодо реалізації таких закупівель одними і тими ж органами наявна
- Певні ККТ користуються технічним прийомом для уникнення конкурсних торгів
- Із 67 комітетів конкурсних торгів ризиковані потенційно корупційні закупівлі виявлені у 46. Середня сума на один ККТ в області наведена нижче на карті.

Якісні висновки:

Серед підпорогових закупівель досліджуваних об'єктів суттєвих порушень Закону «Про здійснення державних закупівель» експерти не знайшли. Загалом були виявлені технічні хитрощі, за допомогою яких посадові особи ККТ зуміли закупити товари без проведення процедур конкурсних торгів. Як показано вище, суттєву більшість товарів, таких угод склали продукти харчування. Іншими товарами є (у послідовності відповідно до зайнятої частки): паливо для авто, товари для опалення приміщень (вугілля, дрова), будівельні матеріали, оснащення для навчальних класів, а також господарський інвентар.



1. Інструкція щодо заповнення форми річного плану закупівель (затверджена Наказом Міністерства економіки України 26.07.2010 N 922), стаття 2 ЗУ «Про здійснення державних закупівель», Лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28.02.2012 № 3302-04/7285-07

Висновки

Громадські аудитори окреслили типові проблеми для органів освіти у 5-ти субрегіонах у межах тематики ініціативи:

- 1) Посадові особи ККТ уникають проведення процедур конкурсних торгів з метою скоротити час необхідний на реалізацію закупівлі.
- 2) Якість та ціна поставлених товарів після таких закупівель у повній мірі залежить від відповідальності постачальника.

Аналітична стаття: «Як чиновники ризикують кар'єрою заради дітей»

В статті подано опис вищеперерахованих результатів та проблем. Стаття швидко поширилася Інтернетом та викликала жваву дискусію на сайтах популярних видань, а також набула широкого поширення у провідних українських ЗМІ: телеканал «Інтер», «1+1», НТКУ, 5 канал, ICTV.

« Варто відзначити, що підпорогові закупівлі, не містять конкурентну складову. Якщо при відкритих торгах, зазвичай, перемагає нижча ціна, то під час підпорогових закупівель замовник сам вирішує, у кого на ринку ціна є найнижчою. »

« Вирішення проблеми: Підпорогові закупівлі хоч і вимушене явище, але необхідне. На комплексне вирішення проблем у тендерному законодавстві України потрібен час. Тому, доки в коридорах профільного міністерства тривають узгодження і напрацювання нових проектів, вирішенням проблеми могло б стати зобов'язання замовників публікувати звіти про закупівлі до 100 тис. гривень із вказаною ціною за одиницю товару(чи інший розрахунок для плослуг). Таким чином, і роль суб'єктивного фактору зменшиться під контролем громадськості, і державні службовці матимуть конкретні документи для перевірок компетентних органів. »



ПРОВЕДЕННЯ КРУГЛИХ СТОЛІВ

Встановлені проміжні результати були обговорені на круглих столах, організованих координаторами проекту у відповідних адміністративних центрах.

Суми. 05 березня 2013 рік.



Учасники:

представники Всеукраїнської ініціативи «За чесні державні закупівлі в системі освіти», започаткованої у листопаді 2012 року провідними аналітичними центрами - Лабораторією законодавчих ініціатив, Центром Політичних Студій та Аналітики (ЦПСА) за участі регіональних партнерів:

- Гліб Канєвський (Київ);
- Валентин Краснопоров (Донецьк);
- Вадим Гришекін (Харків);
- Андрій Лучик (Волинь);
- Іскандер Барієв (Крим);

а також до дискусії долучились:

- Сергій Панченко, заступник міського голови м. Суми;
- Ігор Козолуп, перший заступник начальника управління освіти і науки облдержадміністрації;
- Віктор Бобиренко, експерт Бюро аналізу політики;
- Іван Бортник, експерт Бюро аналізу політики.

Організатори:

представники Центру досліджень регіональної політики (м. Суми):

- Ірина Стегній
- Олександр Хоруженко

Предмет обговорень під час круглого столу:

В результаті моніторингу закупівель в освітянській галузі Сумщини в 2012 році було виявлено ознаки найбільш поширених порушень таких принципів:

- принцип відкритості:
- принцип максимальної ефективності:
- принцип добросовісної конкуренції:
- принцип запобігання зловживанням:

Відмова надавати публічну інформацію є порушенням презумпції відкритості, адже вся публічна інформація є апіорі відкритою, а тому її розпорядник просто зобов'язаний надати її у відповідь на запит, не вимагаючи будь-яких узгоджень та дозволів.

Фактично товари та послуги купують за цінами або в кількості, що відрізняється від запланованих. Некомпетентність замовника (замовник сам визначає прогнозовані суми закупівель) нерідко є причиною таких розбіжностей.

Навмисне уникнення тендерних процедур закупівель несе загрозу порушення принципу добросовісної конкуренції серед можливих постачальників товарів і послуг.

В умовах недосконалого законодавства і, поки що, досить слабкого громадського контролю за державними закупівлями для чиновників відкривається широке поле для маніпуляцій і зловживань у сфері державних закупівель, в тому числі й для потреб освіти. Шляхом до поліпшення ситуації є як приведення процедур закупівель до європейських норм, так і посилення громадського контролю й цікавості ЗМІ та суспільства до того, як і куди витрачають чиновники гроші платників податків.

Харків. 18 березня 2013 рік.



Тема круглого столу:

«Обговорення результатів громадського моніторингу діяльності комітетів з конкурсних торгів у освітянській сфері Харківської області».

На круглому столі була проаналізована світова практика державних закупівель закладів освіти, учасники розглянули найближчі перспективи цієї сфери. Також обговорювалися найчастіші порушення щодо проведення державних закупівель в освітянській сфері.

Учасники:

- науковці;
- експерти;
- представники влади;
- представники громадських організацій з України;
- журналісти.

Мета проведення круглого столу:

- публічне обговорення проблем закладів освіти;
- аналіз основних порушень, які спостерігаються в освітянській сфері;
- визначення шляхів реформування Закону «Про здійснення державних закупівель»;
- оцінка ефективності управління державними закупівлями;
- зіставлення вітчизняного законодавства з практикою повсякденного життя за кордоном.

Донецьк. 02 квітня 2013 рік.



Тема круглого столу:

Круглий стіл був присвячений результатам першого етапу моніторингу державних закупівель органів освіти Донецької області. Варто відзначити, що моніторинг держзакупівель проходить системно і головним предметом досліджень є закупівлі до 99 999 грн., оскільки подібна інформація не надана громадськості. Часто фірмами використовується процедура дроблення великих сум на менші з метою ухилення від проведення тендерної процедури. Договори на дані суми дають підставу думати про корупційну складову підприємства.

Учасники:

- Сергій Карелін, координатор Всеукраїнської ініціативи «За доброчесні закупівлі в системі освіти» у Донецькій області, представник ГО «Батьківщина»;
- Валентин Краснопьяров, громадський аудитор;
- експерти;
- журналісти.

Центром політичних студій та аналітики був розроблений законопроект «Про відкритість використання публічних коштів». Даний законопроект комплексно вирішує численні проблеми відкритості використання бюджетних коштів. Наприклад, пропонується створити державний єдиний веб-портал, на якому будуть відображені всі використані кошти платників податків. Цей законопроект поширюється на відносини, пов'язані з підготовкою та наданням громадськості розпорядниками та одержувачами коштів державного та місцевих бюджетів інформації про заплановане та фактичне використання публічних коштів. При прийнятті законопроекту, не доведеться громадськості гратися в «кішки - мишки» з розпорядниками коштів, для того щоб дізнатися куди діваються кошти платників податків.



Круглий стіл був присвячений результатам першого етапу моніторингу діяльності комітетів з конкурсних торгів в сфері освіти в Автономній Республіці Крим. Досліджувалися всі відділи та управління освіти усіх районів області, міст обласного підпорядкування та обласне управління освіти. Об'єктом дослідження експертів на першому етапі були додатки до річних планів державних закупівель.

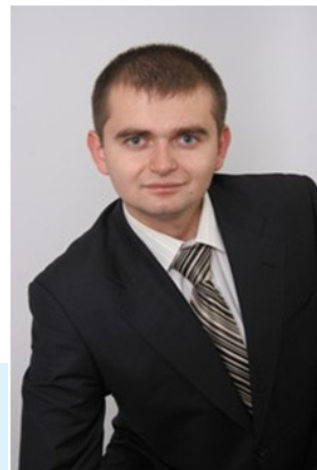
До основних порушень, виявлених в результаті моніторингу держзакупівель органів освіти Волинської області, можна віднести підпорогові закупівлі та дроблення сум закупівель. Середня сума підпорогових закупівель (90-99 тис. грн.) становила 580 тис. грн. у 2011 році та 509 тис. грн. у 2012 році.

Учасники:

- Вакушін Олександр, директор департаменту інформаційного забезпечення та розвитку підприємництва Торгово-промислової палати Криму;
- Ескендер Барієв, Голова Центру політичного аналізу і прогнозування «Крим»
- експерти;
- журналісти.

ІНІЦІАТИВА

Каневський Гліб, юрист проекту, досліджував центральні органи влади на предмет використання підпорогових закупівель. Безпосередньо у Додатках Міністерства аграрної політики та продовольства України були виявлені закупівлі послуг – проведення досліджень, передбачених для освіти аграрників. Результати даної ініціативи були викладені в статті «Позаконкурсні дослідження Міністерства аграрної політики та продовольства України» і розповсюдженні в ЗМІ.



Стаття:

Експерти Центру Політичних Студій та Аналітики (ЦПСА) дослідили закупівлі Міністерства аграрної політики та продовольства України на предмет використання підпорогових закупівель, які здійснюються без конкурсу.

У Додатку до річного плану закупівель на 2012 рік міститься наступний перелік пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки в аграрному секторі України, які мають допомогти країні повернути статус годівниці Європи:

1. Розробка обчислювальних методів формування баз даних класифікацій видатків у відповідності з міжнародними стандартами.

2. Державне управління підприємствами-виробниками с/г продукції з використанням автоматизованої системи формування та ведення реєстру страхових зобов'язань.

3. Система моніторингу ре-

гіональних потреб кадрового забезпечення з урахуванням особливостей функціонування соціальних груп.

4. Історія аграрної освіти: її становлення та розвиток.

Нагадаємо, що у додатки, розпорядники бюджетних коштів вносять закупівлі, по яким НЕ проводять тендери, тому що очікувана вартість таких закупівель нижче 100 тис. гривень (ст.2 Закону України «Про здійснення державних закупівель»). Таким чином, посадові особи на власний розсуд обирають постачальників.

Не дивлячись на відсталість вітчизняної освіти, Мінагропрод не звертався до іноземних фахівців. Цікаво, що остаточна ціна, яку заплатили платники податків за різні пріоритетні розробки – однакова, а саме – 99000 гривень. У сумі – 396 тис.

Всі постачальники – вітчизняні, пов'язані на нормативному рівні прямо або опосередкова-

но з Міністерством. Обчислювальні методи та управління підприємствами-виробниками с/г продукції досліджує ДП «Агроінвест», безпосередньо підконтрольне Мінагропроду. Моніторинг регіональних потреб кадрового забезпечення дістався також державній установі – «Агроосвіта», яка «кує» наукові кадри для Міністерства. Останній ключовий «пріоритетний напрямком розвитку науки і техніки» за 99000 гривень бюджетних коштів буде формувати Державна наукова с/г бібліотека. На уточнення експертів ЦПСА, Директор Департаменту науково-освітнього забезпечення АПВ та розвитку сільських територій В. Ганганов відповів, що дослідження «Історії аграрної освіти: її становлення та розвиток» стане термінологічним словником та монографією з історії аграрної освіти в Україні.