

Інформаційний дайджест

“Реалізація методики громадського моніторингу – основа прозорості державних закупівель”



В регіонах стартував моніторинговий проект

Чернігів, Херсон, Запоріжжя, Львів, Донецьк, Дніпропетровськ, Луцьк, Київ

Центр політичних студій та аналітики пропонує Вашій увазі 1-й номер інформаційного дайджесту в рамках коаліційного проекту “Реалізація методики громадського моніторингу – основа прозорості державних закупівель”.

ТОП-новина:

В Запоріжжі та Донецьку найбільші обсяги бюджетних коштів – найменш прозорі у використанні.

Продовження на

6

Проект моніторингу

Що? Чому? Навіщо?
Детальний опис проекту
здійснення громадського
моніторингу

ст.2

Державні закупівлі в Україні

Коротка передісторія. Ключові
показники держ.закупівель в
Україні в 2011 році

ст.4

Львів

Чиновники виходять на
відвертий діалог з
представниками громадськості

ст.8

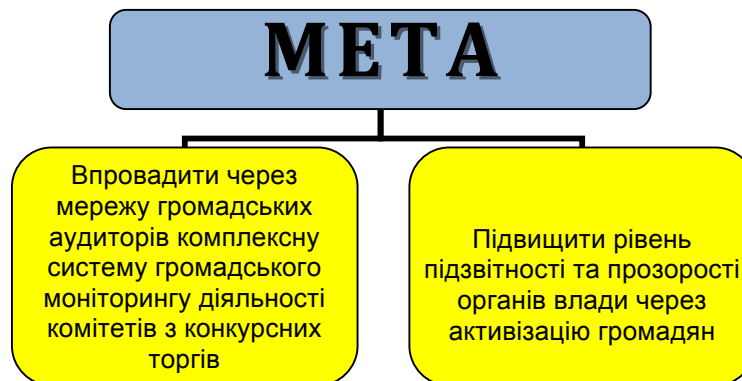
Проект реалізації громадського моніторингу.

Що? Чому? Навіщо?

Центр політичних студій та аналітики з серпня 2011 року активно займається темою громадського моніторингу державних закупівель.

Проблеми, на вирішення яких спрямована проектна діяльність Центру:

- Непрозорість у сфері державних закупівель
- Неefективне витрачання коштів
- Низька якість товарів та послуг
- Втрата довіри до влади з боку громадян
- Відсутність контролю з боку громадськості, її пасивність



Громадський моніторинг здійснюється на території 8 регіонів:

Львівська, Волинська, Херсонська, Дніпропетровська, Запорізька, Донецька, Чернігівська області та м. Київ.

Об'єктами громадського моніторингу є:

- закупівлі товарів та послуг на потреби діяльності місцевих органів влади;
- виконання державної політики у сфері сім'ї, молодіжної політики, фізичної культури і спорту;
- проведення державних закупівель на суми до 100.000 гривень.

Унікальні продукти Центру, створені в процесі реалізації проектів, присвячених проведенню громадського моніторингу:

- ✚ в 2011 році була розроблена Методика громадського моніторингу діяльності комітетів з конкурсних торгів в сфері освіти;
- ✚ в 2012 році на базі попередньої Методики були розроблені дві нові, з яких одна уніфікована для проведення громадського моніторингу здійснення тендерних процедур в різних галузях, а друга орієнтована на громадський моніторинг закупівель, які проводяться на суми менші "нижньої межі".

Результати реалізації моніторингового проекту в 2011 році принесли такі історії успіху:

РІВНЕ:

під тиском громадськості та за наявності політичної волі місцевої влади, склад тендерного комітету Рівненського міськвиконкому був відправлений у відставку.

ЧЕРНІГІВ:

виявлені способи уникнення проведення відкритих торгів – цінові пропозиції на певні види товарів встановлюються на рівні 99950 грн.;

виявлені випадки суттєвого заниження цін на закупівлю вершкового масла (41.57 при середній ціні 67.75), що може свідчити про закупівлю спреду замість масла.

ХЕРСОН:

виявлені випадки відсіювання учасників тендерних закупівель за непрозорими критеріями; завищені ціни на окремі продукти харчування - обласним відділенням Антимонопольного комітету проведено перевірку усіх відділів та управлінь освіти Херсонської області, порушені карні справи.

До чого ми прагнемо?



Ми відкриті для співпраці та спільних дій з метою запровадження практики здійснення ефективних державних закупівель в Україні!

Державні закупівлі в Україні.

Коротка передісторія.



Сучасна законодавча база державних закупівель в Україні є комбінацією декількох різних тенденцій, які справляють суперечливий вплив на її формування. Йдеться про намагання гармонізувати закупівельне законодавство зі стандартами Європейського Союзу та міжнародними стандартами, які диктуються міжнародними зобов'язаннями України, досвід більш ніж десятилітнього розвитку системи державних закупівель в країні, наслідки панування загальнонаціональної корупційної мережі на чолі із Тендерною палатою України, тиск громадськості та корисливі лобістські зусилля окремих бізнесових та чиновних угруповань.

Перший закон про державні закупівлі був прийнятий ще у 2000 році. На той час Україна була однією з перших пострадянських країн, яка запровадила законодавче регулювання цієї сфери (наприклад, в Росії відповідний закон був прийнятий лише у 2005 році). Становлення системи державних закупівель України відбувалося за активної підтримки міжнародних організацій та проектів (Світовий банк тощо) та, в цілому, базувалося на моделі скандинавських країн.

Поступовий розвиток був перерваний у 2006-2008 роках. Внаслідок змін законодавства система державних закупівель була зруйнована, а на її місці постала загальнонаціональна корупційна мережа на чолі з так званою спілкою громадських організацій «Тендерна палата України» (ТПУ) та низкою псевдо-громадських та приватних організацій (Центр тендерних процедур, Європейське консалтингове агентство тощо).

Центральні органи виконавчої влади були де факто та де юре позбавлені будь-яких повноважень в сфері державних закупівель, які були передані ТПУ. Громадськість була позбавлена вільного доступу до тендерної інформації, оскільки вона розміщувалася на платному приватному веб-порталі. Оцінки збитків державі та прибутку авторів мережі сягали декількох мільярдів гривень щорічно.

У створенні та підтримці мережі брали участь представники майже всіх ключових парламентських фракцій (КПУ, НУНС, Партія регіонів, СПУ, БЮТ), а деякі з них навіть входили до органів управління ТПУ («регіоналка» Раїса Богатирева, бютовець Сергій Осика, комуніст Олександр Ткаченко тощо). Серед іншого, це обумовило надзвичайну стійкість мережі.

Ситуація з державними закупівлями України перетворилася на світову класику повномасштабної корупції, до того ж, легалізованої вищим представницьким органом країни.

Світовий Банк, представництво Європейської Комісії в Україні, Організація економічного співробітництва та розвитку, інші міжнародні організації та проекти неодноразово піддавали нищівній критиці українську систему державних закупівель. У 2007 році низка найбільших муніципалітетів України вдалися до унікального протесту – вони провели одноденний бойкот виділення будь-яких бюджетних коштів. Провідні українські мас медіа регулярно викривали зв'язки творців мережі з парламентарями, вищими посадовими особами та демонстрували руйнівні наслідки її існування для будь-якої сфери життєдіяльності суспільства – від закупівлі харчування для шкіл до закупівлі пального для літаків повітряних сил...

Завдяки цьому опору навесні 2008 року Верховна Рада України скасувала законодавчі акти, які уможливлювали діяльність корупційної мережі на чолі з ТПУ. Проте вона не змогла відразу прийняти нове законодавство, і протягом двох років державні закупівлі регулювалися так звані Тимчасовим Положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Іншими словами вони перебували у «ручному управлінні» уряду.

Нарешті, влітку 2010 року парламент схвалив закон «Про здійснення державних закупівель» № 2289-VI, який діє і до сьогоднішнього часу (травень 2012 р.). Останні важливі зміни вносилися у жовтні, грудні 2011 року та навесні 2012 р.

Ключові показники державних закупівель в Україні в 2011 році

За даними Державного комітету статистики України, у **2011 році обсяг державних закупівель України сягнув 325,1 мільярда гривень** (за договорами, які були укладені замовниками). З них майже половина (48% або 157 млрд. грн.) припадає на господарські товариства, в яких державна або комунальна частка акцій перевищує 50 відсотків. Близько третини – це кошти державних, казенних, комунальних підприємств (27%).

Кошти державного бюджету України складають 17% або 55,3 млрд. грн., а місцевих бюджетів – 7% (21,4 млрд. грн.).

Слід зауважити, що обсяг коштів, які були витрачені замовниками поза рамками процедур державних закупівель, сягнув 158,3 млрд. грн. (за укладеними договорами). Вони формуються з виключень із закону «Про здійснення державних закупівель» та закупівель, обсяг яких був нижчим за встановлений діючим законом поріг.



Громадський моніторинг в регіонах.

Найбільші обсяги місцевих бюджетів – найменш прозорі у використанні.

Як відомо, проект “Реалізація методики громадського моніторингу – основа прозорості державних закупівель” проходитиме в 8 регіонах України. В двох з них, подібний проект, присвячений громадському моніторингу, реалізовувався попереднього року та має ряд успіхів. Чернігівська та Херсонська області досі періодично сколихуються від наслідків виявлених фактів неефективного використання бюджетних коштів.

Цього року до вищезазначених регіонів приєдналися ще шість областей, які в загальному репрезентуватимуть ситуацію по Україні, оскільки представляють західну, східну, південну та центральну її частини. В кожному з регіонів є своя специфіка здійснення державної політики в сфері державних закупівель, в той же час є ряд об'єднуючих факторів, які є характерними для кожного регіону. Кожен з них поступово буде представлений в процесі реалізації проекту, та усі разом оголошені на підсумкових заходах, передбачених проектною діяльністю.

Особливу зацікавленість викликає південно-східний регіон, особливо в порівнянні із західними областями в контексті бюджетного забезпечення органів влади та місцевого самоврядування для здійснення ними функціональної діяльності, в т.ч. по виконанню програм соціально-економічного розвитку.

Як повідомляють місцеві координатори в Запорізькій та Донецькій областях – Вікторія Агентаєва та Сергій Карелін, на жаль, в їхніх регіонах до відкритості у діяльності органів місцевого самоврядування ще далеко. Громадяни отримують інформацію, постфактум через засоби масової інформації, про чисельні правопорушення, а особливо про порушення у питаннях державних закупівель.

На перший погляд здається ніби, що тут може бути складного: оголосили тендер, учасники надали заявки, комісія розглянула і виявила найдостойнішого.

Чому тоді часто пишуть про нечесне використання бюджетних коштів, невідремонтовані дороги, неякісні продукти харчування у дитячих садках? Зловживання були виявлені при закупівлях лікарських препаратів, у будівництві, в галузі освіти.

Чому це стає можливим? Адже, якщо є здорова конкуренція, це перш за все дає можливість владі обрати більш якісний продукт.

На сьогоднішній день Запорізький та Донецький регіони відрізняються своєю специфікою, а саме наявною потужною системою централізації органів влади





Встановлена фактично монополія на прийняття рішень, наслідком якої є погіршення умов контролю за діяльністю місцевих органів влади у сфері здійснення ними державних закупівель. Таким чином, **одні з найбільших за обсягом бюджету мають відносно низький рівень прозорості та доброчесності при здійсненні державних закупівель.** Недофінансування делегованих повноважень із державного бюджету на 2012 рік тільки в м. Запоріжжі складає 247 млн. грн., а відрахування з місцевого бюджету в Державний збільшилося вдвічі у порівнянні з минулим роком, і у зв'язку з цим, виникає питання контролю фінансів. **Бюджет Донецького регіону один з найбільших по Україні, а згідно з даними Державної служби статистики України на 01 листопада 2011 року Донецький регіон має найбільшу заборгованість по заробітній платі, що складає 240 млн. грн.**

Внаслідок грубих порушень у сфері закупівель товарів та послуг були звільнені з посад у м. Запоріжжі ряд чиновників: директор Департаменту освіти, науки, молоді та спорту Запорізької міської ради, Кузьменко В.І., та головний лікар КУ «Міська клінічна лікарня

екстренної медичної допомоги міста Запоріжжя», коментує ситуацію експерт проекту «Реалізація методики громадського моніторингу – основа прозорості державних закупівель» в Запорізькому регіоні, депутат Запорізької міської ради – Максимов Володимир.

Як бачимо, існує ситуація безконтрольності використання бюджетних коштів, що призводить до великих втрат та недофінансування важливих цільових програм розвитку. Такий стан речей потребує термінових та невідхильних змін.

Саме з такими настроями приступили до роботи усі координатори в 8 регіонах України, включаючи місто Київ. В кінці червня у Львові, всередині липня в інших регіонах України відбудуться публічні заходи в рамках проекту, під час яких будуть представлені виявлені тенденції розвитку та оголошено конкурс журналістських розслідувань, присвячений виявленню порушень в сфері державних закупівель.



У Львові розпочалися відверті дискусії з представниками місцевої влади

Українська законодавча база щодо державних закупівель є настільки недосконалою, що державним службовцям подекуди доводиться свідомо йти на порушення закону, аби державні кошти були скеровані за призначенням. Відтак громадські активісти Львівщини ставлять за мету виявити та усунути законодавчі недопрацювання шляхом винесення конкретних пропозицій до розгляду в комітетах Верховної Ради України. Про це та багато іншого йшлося під час проведення круглого столу «Особливості проведення комплексного моніторингу здійснення державних закупівель у Львівській області», який відбувся 26 червня у Львові.

Дискусанти зібралися не випадково, адже наприкінці весни 2012-го року львівські громадські організації «Брама» та «Центр політичних студій» почали у Львівській області моніторинг тендерних процедур у таких сферах, як закупівлі товарів та послуг на потреби діяльності місцевих органів влади, виконання державної політики у сфері сім'ї, молоді та спорту, а також проведення державних закупівель від до 100 000 гривень.

«Громадська ініціатива моніторингу тендерних процедур є на часі, адже прозорість у таких питаннях є надзвичайно важливою, - наголосив присутній на круглому столі депутат Львівської обласної ради, член бюджетної комісії ЛОР Святослав Шеремета.

Важливість проведення моніторингу підкреслив також колишній начальник управління у справах сім'ї та молоді ЛОДА, депутат Львівської облради Андрій Корнат, який безпосередньо зіштовхувався з проблемами у процесі державних закупівель у Львівській області.

«Вчасно виділити та оптимізувати державні кошти, скажімо на такі речі, як оздоровлення дітей, практично нереально. Адже сама процедура є доволі тривалою, а кошти потрібні вже і негайно. І тому чиновникам подекуди доводиться йти на свідомі порушення законодавства, аби та чи інша дитина могла вчасно оздоровитися. І таких прикладів безліч», - каже пан Корнат.

Координатор моніторингового проекту Наталія Тимчій розповіла, що громадські активісти не ставлять собі за мету просто виявити порушення та оприлюднити їх. За її словами, набагато важливішим є змусити чиновників бути відкритими та прозорими, аби кожен бажаючий міг знати, на що йдуть державні кошти.

Наталія повідомила, що головною метою реалізації проекту є напрацювання чіткого механізму усунення порушень, в разі їх виявлення. Законодавство недосконале, отже його потрібно змінювати. «У результаті нашої роботи ми хочемо напрацювати чіткий пакет законодавчих ініціатив для подання на розгляд профільних комітетів Верховної Ради України», - пояснює пані Тимчій.

Перші результати громадського моніторингу показали недостатнє бажання органів місцевої влади забезпечувати доступ до публічної інформації. «Механізмом проекту є запити у ті чи інші державні структури. Якщо ми не отримуватимемо відповідей, то вдаватимемося до відповідних оскаржень у прокуратурі та судах. Перші запити уже надіслано і нас доволі здивували деякі відповіді своєю вичерпністю та лаконічністю: мовляв плану у них немає взагалі. А управління у справах сім'ї та молоді спорту Львівської ОДА взагалі не надало нам відповіді на два запити, які ми їм надіслали», - констатує Наталія Тимчій.

На завершення дискусії учасники круглого столу прийняли резолюцію, у якій звернулися до усіх громадських організацій із закликом приєднатися до дій, спрямованих на посилення контролю з боку громадськості за діяльністю комітетів з конкурсних торгів.

Мережа громадських аудиторів потенційно зростає

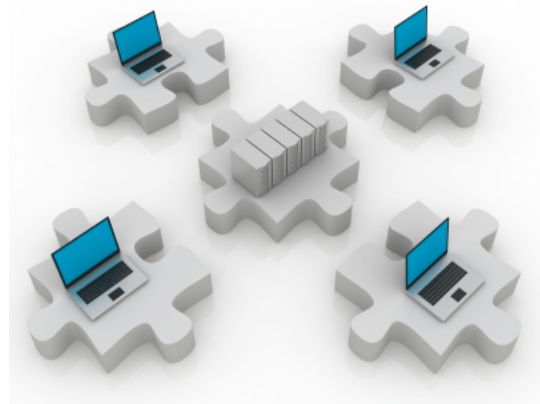
Центр політичних студій та аналітики використовує комплексний підхід в своїй діяльності при вирішенні тих чи інших питань.

В цьому контексті, в місті Кам'янець-Подільському в червні відбулося навчання громадських аудиторів – представників західного регіону України.

30 молодих людей пройшли триденний тренінг присвячений темі “Як організувати громадський моніторинг здійснення державних закупівель на місцевому рівні”.

Програма була побудована таким чином, що учасники отримали не лише теоретичні матеріали, а й озброїлися практичним алгоритмом та вже створюють ініціативні групи на місцевому рівні.

Отже, мережа громадських аудиторів має всі шанси покрити територію України та сприяти прозорості процесу здійснення державних закупівель в Україні.



Редактор: Ольга Будник.

Центр політичних студій та аналітики

<http://www.cpsa.org.ua/>

із пропозиціями про співпрацю звертайтеся за адресою:

tender@cpsa.org.ua

Проект “Реалізація методики громадського моніторингу – основа прозорості державних закупівель” реалізується Центром політичних студій та аналітики в межах спільної ініціативи Pact Inc., Міжнародного Фонду “Відродження” та Фонду Східна Європа.

Реалізація компоненту “Підтримка місцевих ініціатив” Програми “Об’єднуємося заради реформ (UNITER)”, що виконується Pact Inc., стала можливою завдяки щирій підтримці американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), та фінансовій підтримці Міжнародного Фонду “Відродження”.

Думки викладені в цьому документі, є винятковою відповідальністю Центру політичних студій та аналітики та не обов’язково відображають точку зору USAID, уряду США, Pact Inc., Міжнародного Фонду “Відродження” та Фонду Східна Європа.