

Відкрите контрактування Приклади реалізації відкритого урядування в освіті



© Shutterstock

У рамках дослідницького проєкту «Відкрите урядування (ВУ) в освіті: Навчання на основі досвіду» Міжнародний інститут планування освіти ЮНЕСКО (МІПО) підготував п'ять аналітичних довідок, що ілюструють різні форми ВУ стосовно сфери освіти: відкрите урядування, відкрите бюджетування, відкрите контрактування, відкрите формування політики та краудсорсинг, громадський аудит. Цю довідку присвячено відкритому контрактуванню.

Що таке відкрите контрактування?

«Відкрите контрактування» означає повне розкриття інформації про публічні контракти по всьому ланцюжку закупівель та участь громадян в усіх етапах процесу, від оголошення тендерів до моніторингу та оцінювання виконання контрактів. Цей процес має три найважливіші етапи: (i) публічне розкриття інформації, пов'язаної з визначенням потреб, плануванням торгів та зазначенням критеріїв відбору; (ii) надання доступу до документації, що стосується процесу закупівель, від запрошення до участі в торгах до укладення контракту, з можливістю для зацікавлених сторін надавати коментарі та висловлювати свої стурбованість та зауваження під час процесу; та (iii) забезпечення підзвітності публічних органів щодо кількості та якості товарів чи послуг, наданих у результаті.

Корисні ресурси

ОЕСР опублікувала [звіт](#), в якому висвітлюються основні ризики для доброчесності, що супроводжують увесь цикл державних закупівель, та ключові засоби їх усунення. Серед них адекватне та своєчасне інформування про майбутні контракти та поточні процеси закупівель; відкритий та постійний діалог як з постачальниками, так і з кінцевими користувачами; електронні закупівлі.

Партнерство відкритого контрактування розробило [чимало ресурсів](#) щодо відкритого контрактування, включно з глобальними принципами, індикаторами ризику, матеріалами для самонавчання та інструментами Стандарту відкритих контрактних даних (OCDS), що має на меті полегшення доступу до даних. Організація Nivos розробила [набір інструментів адвокації](#) для розкриття контрактів, у якому наголошується на важливості орієнтованої на людей та заснованої на фактах адвокації у процесах укладання державних контрактів на національному та місцевому рівнях.

Відкрите контрактування може використовуватися в багатьох сферах у секторі освіти, де потрібні державні закупівлі, особливо при будівництві та ремонті шкіл, а також при закупівлі шкільного обладнання, харчування та підручників.

Завдяки залученню до процесу широкого загалу методи відкритого урядування, як-от відкрите укладання контрактів, дають безліч переваг: вони можуть сприяти гарантуванню того, що потреба в новому тендері реальна, що встановлені специфікації зрозумілі, що весь процес закупівель прозорий, що кінцеві товари або послуги, що надаються, задовольняють кількісні та якісні вимоги, а також їх відповідність потребам громадян.

«Відкрите контрагування» означає повне розкриття інформації про публічні контракти по всьому ланцюжку закупівель та участь громадян в усіх етапах процесу»

Приклад відкритих контрактів

2015 року міністерство освіти Колумбії разом з колумбійським національним агентством державних закупівель ССЕ (Colombia Compra Eficiente) почало перегляд контрактних процедур, що застосовуються в рамках Програми шкільного харчування (SMP), однієї з найбільших соціальних програм у країні. З метою розширення кола учасників торгів, виключення посередників, регулювання цін на продукти харчування та обмеження антиконкурентних прийомів було прийнято рішення в рамках пілотного проєкту відкрити процес контрагування SMP.

Після підписання угоди з міністерством освіти столичного округу Боготи всі документи, пов'язані із закупівлями SMP у Боготі, стали доступні всім зацікавленим сторонам через національну платформу електронних закупівель SECOP. Одночасно

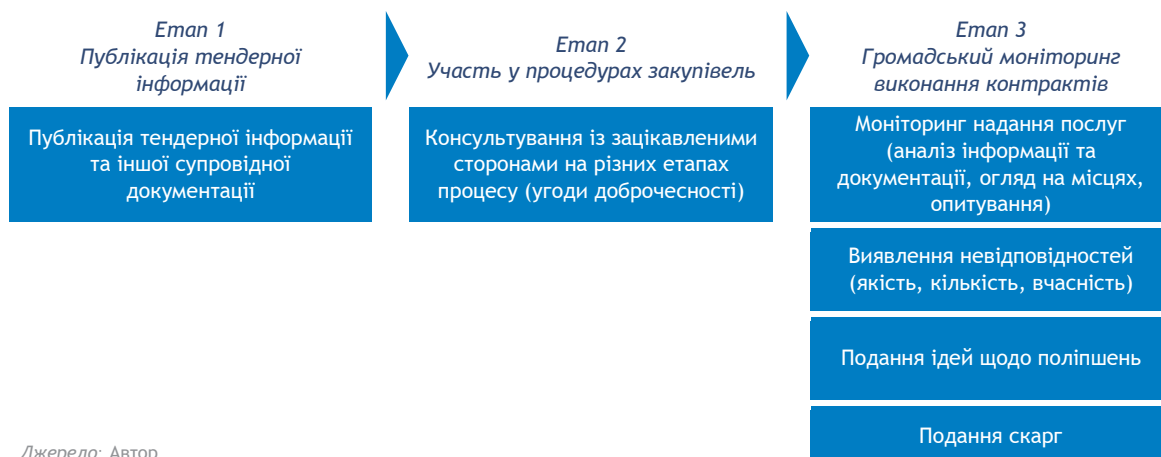
було створено комітети з питань шкільного харчування, покликані контролювати якість їжі і пропонувати шляхи поліпшення Програми шкільного харчування. У результаті кількість заявок від постачальників зросла вчетверо, ціни знизилися (за оцінками, економія досягла 10-15 %), а якість харчування покращилася завдяки інтенсивному моніторингу по всьому ланцюжку від виробництва до кінцевих споживачів.

Механізм реалізації відкритого контрагування

Впровадження відкритого контрагування вимагає залучення зацікавлених сторін до трьох основних етапів процесу, як це коротко викладено нижче та показано на Рисунок 1.

- *Етап 1:* Інформація про тендери разом із підтверджувальними документами надається широкому загалу. Інформація та документація може включати обґрунтування проєкту, основну інформацію про вартість та бюджет, технічні документи та техніко-економічні обґрунтування, повідомлення про заплановані закупівлі, методи закупівель, укладені контракти, імена підрядників, оновлення контрактів, показники ефективності, а також інформацію про звернення та вирішення проблем закупівель та відсторонених підрядників (Centre for Global Development, 2014). Така інформація має бути централізованою на спеціальній національній онлайн-платформі, як-от SECOP у Колумбії.

Рисунок 1. Механізм реалізації відкритого контрагування





© Duque Botero

- *Eman 2*: Різним зацікавленим сторонам надається можливість висловлювати свою думку та занепокоєння, заперечення та зауваження на кількох етапах процесу закупівель. Це може здійснюватися у формі договорів про доброчесність, як-от ініціатива 2003 року щодо підручників, реалізована міністерством освіти Аргентини та НУО Poder Ciudadano. У цьому випадку як з компаніями, так і з організаціями громадянського суспільства було проведено консультації на етапі, що передуює торгам для обговорення критеріїв вибору підручників, а також процедур торгів.
- *Eman 3*: Участь громадськості є необхідною для контролю виконання, завершення та продуктивності наданих послуг. Те, що часто називають громадянським моніторингом виконання контрактів, полягає у мобілізації груп громадянського суспільства, кінцевих користувачів та / або молоді для документування виконання контракту, повідомлення про можливі порушення (як-от неякісна продукція або несвоєчасна доставка) та відповідні пропозиції щодо поліпшення ситуації. Проєкт CheckMySchool на Філіппінах є прикладом участі громадян у моніторингу забезпечення шкільними підручниками, поряд із моніторингом результатів тестувань, зарахування до школи та іншої освітньої інформації (Parafina, 2018).

Відкрите контракування може реалізовуватися на всіх адміністративних рівнях. Проте, оскільки процедури укладання контрактів часто виконуються на національному рівні, потрібна універсальна онлайн-платформа для збирання усіх даних щодо контрактів в одному місці та забезпечення їх доступності. Крім інформаційних платформ, оцифрування кожного етапу ланцюга закупівель (наприклад, електронних закупівель) може

значно полегшити процеси консультацій, зворотного зв'язку та моніторингу. Це вимагає від органів влади значного інвестування часу, досвіду та технологій.

Відкрите контракування в Італії

AMAPOLA є частиною спільного проєкту ЄС та Transparency International, спрямованого на підвищення прозорості державних закупівель завдяки використанню договорів щодо доброчесності. Проєкт надає підтримку учням технічних середніх шкіл із сицилійського регіону Мадоніє, що дозволяє їм здійснювати громадський моніторинг. У рамках проєкту молоді люди навчаються, як проводити онлайн-дослідження, перевіряти будівельні майданчики та проводити співбесіди зі співробітниками Будівельного агентства. Це дає їм практичний досвід роботи із закупівлями, що здійснюються місцевим муніципалітетом.

Детальніше див.: [Madonie Resilienti Laboratorio di Futuro](#).

Відкрите контракування у Фінляндії

Фінляндія нещодавно впровадила підходи до будівництва шкіл, засновані на широкій участі громадськості як у великих, так і малих муніципалітетах. Наприклад, у Державній фінсько-російській школі Фінське національне агентство освіти (EDUFI) організувало десятки семінарів зі співробітниками та учнями шкіл, а також ознайомчі відвідування нових шкіл. Проєктувальник та педагог-експерт допомагали донесенню потреб користувачів протягом усього процесу проєктування та будівництва.

Детальніше див.: [Duthilleul et al., 2018](#).

Залучення молоді до відкритого контракування

Упродовж останніх років у багатьох країнах світу учні залучалися до численних щодо відкритого контракування (ВК). Деякі з цих експериментів стосуються безпосередньо будівництва шкіл, як показано на трьох прикладах з Фінляндії, Італії та Парагваю. У першому випадку ініціатива належить Національному агентству освіти Фінляндії (EDUFI), що має намір забезпечити найкращу відповідність проєктів нових шкіл

педагогічним вимогам, а також потребам користувачів (учнів, учителів та інших працівників шкіл).

У інших випадках НУО відповідають за допомогу учням у проведенні заходів громадянського моніторингу поточних державних закупівель.

Відкрите контракування у Парагваї

У 2015 році у місті Сьюдад-дель-Есте учасники учнівського руху, що має назву геАссіон, вирішили провести моніторинг шкільної інфраструктури. Учні старших класів відвідали об'єкти, взяли інтерв'ю у директорів шкіл та сфотографували приміщення; студенти університетів шукали відповідні дані на урядових порталах. Вони також організували заходи адвокатури та навчання для всієї шкільної спільноти у цій галузі. У результаті Національне агентство державних закупівель погодилося полегшити доступ до інформації про укладання договорів зі школами через урядові портали.

Джерело: Brown and Neumann, 2017.

Відкрите контракування може допомогти в боротьбі з корупцією

Державні замовлення широко вважають джерелом та можливістю номер один для корупції та шахрайства в системі державних органів. Корупційні ризики є численними та добре задокументованими в літературі. Серед них: фальсифікація потреб з метою спрямування вигоди окремій особі чи організації; так звані «тендери на запрошення», інформація про які недоступна громадськості; змова учасників торгів з метою завищення цін; фаворитизм або хабарництво у процесі відбору; шахрайство з кількістю або якістю послуг, матеріалів та обладнання (Hallak and Poisson, 2007). Отже, в цьому контексті очікується, що за рахунок розширення можливостей моніторингу торгів та виконання контрактів відкрите контракування може допомогти виявити корупційні ризики та аномалії, оспорити доречність прийнятих рішень та виявити недоліки у виконанні контрактів, спричинені корупційними діями.

Контактна інформація

Цю аналітичну довідку було підготовлено Мюріель Пуассон, програмною фахівчицею Міжнародного інституту планування освіти ЮНЕСКО та координаторкою дослідницького проекту Інституту «Відкрите урядування в освіті: Навчання на основі досвіду». Пошук первинних документів здійснено консультанткою Санскруті Госалкар.

Щодо подальшої інформації звертайтеся: Muriel Poisson: m.poisson@iiep.unesco.org IIEP-UNESCO

7-9 rue Eugène Delacroix 75016 Paris, France
Тел. : +33 1 45 03 77 00
Fax : +33 1 40 72 83 66
info@iiep.unesco.org
www.iiep.unesco.org

Література

Brown, S.; Neumann, G. 2017. *Paraguay's transparency alchemists*. Open contracting stories. 2 October 2017, <https://medium.com/open-contracting-stories/paraguays-transparency-alchemists-623c8e3c538f> Center for Global Development. 2014.

Publishing Government Contracts: Addressing Concerns and Easing Implementation. Washington, DC: Center for Global Development, <https://www.cgdev.org/publication/ft/publishing-government-contracts-addressing-concerns-and-easing-implementation>

Duthilleul, Y.; Blyth, A.; Imms, W.; Maslauskaitė, K. 2018. *Design and Learning Environments in the City of Espoo, Finland*. Thematic Reviews Series. Paris: Council of Europe Development Bank. https://coebank.org/media/documents/School_Design_and_Learning_Environments_in_the_City_of_Espoo_Finland.pdf

Hallak, J.; Poisson, M. 2007. *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done?* Paris: UNESCO Press, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150259>.

Додаткові матеріали

Duque Botero, J. D. 2021. *Open Contracting: The School Meals Programme in Bogotá, Colombia*. Paris: IIEP-UNESCO. Bogotá: Duque Botero Consultores, https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/open_contracting_the_school_meals_programme_in_bogota_columbia_en.pdf

Parafina, R. 2018. Philippines: Using open school data to improve transparency and accountability. Paris: IIEP-UNESCO, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265938>.

Матеріали та позначення, використані для подання цього матеріалу не є вираженням будь-якої думки з боку ЮНЕСКО чи МІПО щодо правового статусу будь-якої країни, території, міста чи району чи їх органів влади, або щодо її кордонів.

Вперше опубліковано Міжнародним інститутом планування освіти ЮНЕСКО (МІПО-ЮНЕСКО) у 2021 році з оригінальною назвою: «OPEN CONTRACTING: AN ILLUSTRATIVE FORM OF OPEN GOVERNMENT IN EDUCATION».

Це видання перекладено та видано Міждисциплінарним науково-освітнім центром протидії корупції в Україні НаУКМА за домовленістю з МІПО-ЮНЕСКО.

© ЮНЕСКО 2021

© Переклад на українську здійснено Міждисциплінарним науково-освітнім центром протидії корупції в Україні НаУКМА (2022)

Ця публікація доступна у відкритому доступі за ліцензією Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Використовуючи вміст цієї публікації, користувачі погоджуються дотримуватися умов використання репозитарію ЮНЕСКО з відкритим доступом (<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>). Ця ліцензія поширюється виключно на текстовий зміст публікації.