



Consiliul Județean Harghita
Hargita Megye Tanácsa

HMTJ/9 (2013/12/13)

Ikt.Sz.: 25194/13.12.2013

JELENTÉS

TEJ-KIFLI PROGRAM HARGITA MEGYÉBEN

Előterjesztő: **Hargita Megye Tanácsa**

Elemző Csoport

Referenciadokumentumok:

Hargita megye SEAP honlapon meghirdetett tej-kifli közbeszerzési eljárásainak információi

Az élelmiszersomag vagy meleg étel nyújtására irányuló törvénytervezet:

http://www.cdep.ro/caseta/2013/11/05/pl13438_se.pdf

I. Előzmények, felvezető

A tej- kifli program hatékonysága és költségeivel kapcsolatban született meg az a gondolat, hogy más országokhoz hasonlóan Romániában is be lehetne vezetni azt, hogy a gyerekek napi egy, lehetőleg meleg, ételt kapjanak. Ez nem feltétlenül jelenti az iskolai étkezdék rendszerének visszaállítását, hanem akár a mostani tej- kifli rendszerhez hasonlóan legyenek szolgáltatók- beszállítók, akik akár megfelelően dobozokba csomagolva mindennap szállítják a megfelelő mennyiségű ételt az óvodákba, iskolákba. Az alternatív oktatási formában (step by step) a szülők fizetnek azért, hogy a gyerekeik eljárjanak ebédelni, viszont több kérdés (időigényesség, szolgáltató hiánya) mentén alaposabban kell megvizsgálni a lehetőségeket. A gyerekek egészséges táplálkozása szempontjából lényeges lenne egy ilyen, a kormány által finanszírozott program, kezdeményezés bevezetése, megvalósítása.

Bár a tej-kifli program kezdetben jónak bizonyult, a 2002-2003-as iskolaévi elindulása óta a program meglehetősen sok negatív, tényekkel, számokkal alátámasztott kritikát kapott, a hatékonyságát illetően. A célja, hogy azok a diákok, akik I-VIII osztályban tanulnak, illetve az előkészítő csoportba járó óvodások naponta tízóraiaként, ingyen tejet és kiflit kapjanak. Az akkor kitalált rendszer, módosításokon esett át, és már nemcsak kifejezetten tejet és kiflit, hanem savanyútejet, kefirt, olvasztott sajtot és kekszet is kaphatnak. A jelenlegi kormány kihangsúlyozta, hogy a program, módosításra szorul és valószínűleg „after school” programra fogják átcsoportosítani az összeget. Megyei szinten a termékek szállításával is gondok adódtak, számtalan panasz érkezett a száraz kifli, vagy a romlott tej miatt. Ezek mind olyan tényezők, amelyek miatt a tej-kifli program átgondolásra szorul.

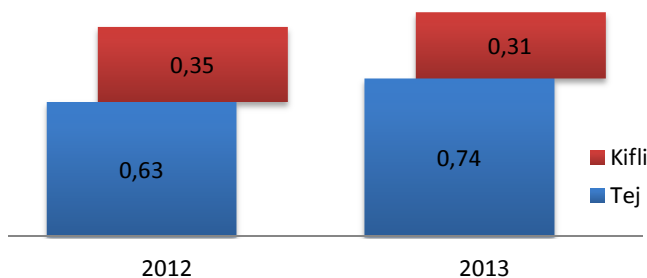
II. Fontosabb megállapítások

Tej-kifli Hargita megyében.

A 2002-2003-as iskolaévtől kezdődően, Románia euró milliőkat költ a program fenntartására, a kezdeti jó ötlet mára már kétségeket ébreszt a romániai politikusok körében is. Az idei tanévben viszont tovább folytatódik, és ennek értelmében a megyei tanács el kellett indítsa a termékekre a közbeszerzési eljárást.

Hargita megyében a tej-kifli program ügyintézése 2012-től a megyei tanács hatáskörébe tartozik, jelen esetben ez azt jelenti, hogy az iskolák számára a közbeszerzési eljárást a tanács írja ki és bonyolítja le. Azzal a céllal, hogy ne csak a multinacionális cégek legyen versenyképesek az eljárás során, a megyei tanács eldöntötte, hogy nem egy-egy cégnek adja meg a lehetőséget a tej és a kifli kiszállítására, hanem esélyt ad a kisebb, helyi vállalatoknak is.

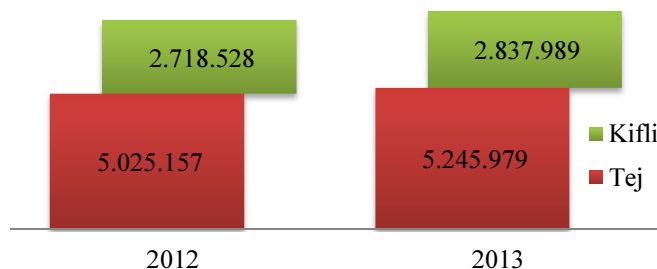
Ábra 1: A tej és kifli legmagasabb egységára, 2012 és 2013-ban a megkötött szerződések szerint, áfával (forrás: Hargita Megye Tanácsa)



Ennek érdekében a közbeszerzési eljárás során a megyében levő 67 településre történő kiszállítás több szerződés keretében valósul meg. Mivel a 714/2008-as kormányhatározat előírja a maximális, egy főre eső napi kiflire, tejre költendő keretet, az erre fordítandó összeget csak a gyereklétszám és az iskolanapok száma határozza meg. A napi egy főre számolható keret 2008 óta stabil, ennek értéke 1,17 lej/fő/nap. 2012-ben közel 36 ezer gyerek volt jogosult a tejre és kiflire. A gyereklétszámot egy 5%-os kockázati értékkel korrigálták, így közel 7,75 millió lejt (áfával) tett ki a közbeszerzésen meghirdetett becsült érték, a 177 napos iskolaévre számolva. Ebben az évben a tej egységára 0,76 lejre, a kifli egységára 0,41 lejre lett meghatározva, amely tartalmazza az áfát. Ezzel szemben a közbeszerzések után, a versenynek köszönhetően, a tej 0,61 – 0,63 lej, illetve a kifli 0,29 - 0,35 lej egységárakon került szerződéskötésre a vállalatokkal. Tehát naponta 0,90 – 0,98 lejbe kerül egy gyerek adagja.

A 2013-as évben a gyereklétszám nem változott számottevően, az 1,17 lej/fő/nap egységár is változatlan maradt. A gyereklétszám 2013-ban a Megyei Tanfelügyelőség adatai szerint 35.824 fő, erre számolva a 10%-ot (összesen 39.406), a meghirdetett becsült érték 8,1 millió lejt tett ki, 176-napra számolva, áfával. A cégek által ajánlott árak szerint az egységárak a tej esetében 0,65 – 0,74 lej között, a kifli esetében 0,24 – 0,31 lej között voltak, áfával együtt. tehát 2013-ban egy gyerek adagjának ára naponta 0,89 és 1,05 lej között mozog.

Ábra 2: A közbeszerzési eljáráson meghirdetett becsült érték nagysága 2012 és 2013-ban (forrás: SEAP).



A tej-kifli program problémái Hargita megyében

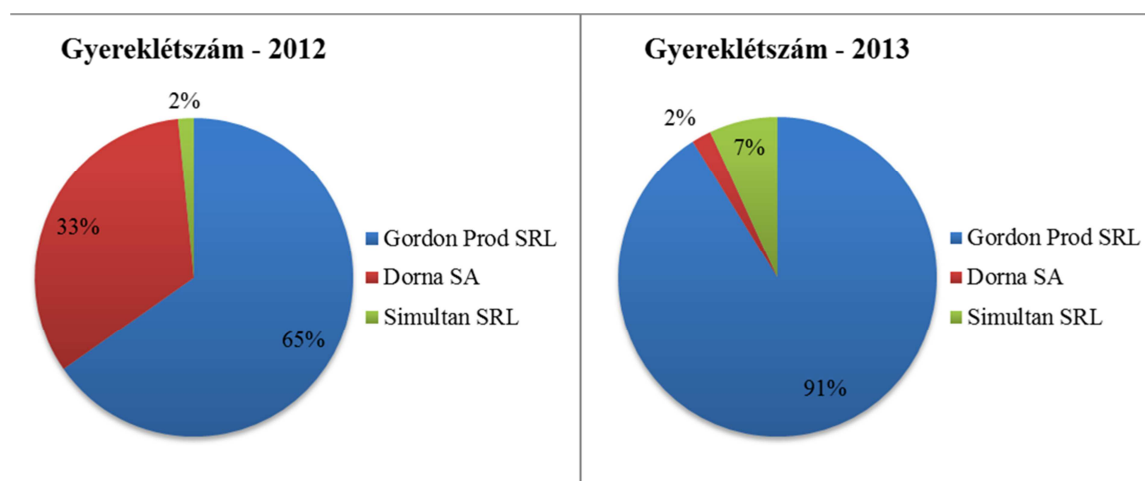
A program az utóbbi két évben nem zajlott zökkenőmentesen. A megyei tanács, illetve az iskolák több problémával kellett szembenézzenek, amely elsősorban a folyamatos és rendszeres kifli és tej szállításában, a termékek minőségében, illetve ezek tárolásában jelentkezett. A jogszabályozásnak megfelelően lehetőség van arra, hogy ne minden nap történjen a kiszállítás, hanem a terméktől függően kétnaponta, hetente. Ebben az esetben viszont az iskolának rendelkeznie kell megfelelő helyiséggel a tároláshoz. A 2012-ben beérkezett panaszlevelek többsége ilyen jellegű problémát ír le. A cégek vagy nem megfelelő időben, vagy egyszerre nagyobb mennyiséget szállítottak le. Ugyanakkor ezeket csak az községekbe, az iskolaközpontokba vitték, a falvakban levő iskolákba történő szállítást az iskola kellett megoldja, legtöbbször esetében megfelelő tárolásra sem volt lehetőség. Sajnos sem 2012-es, sem a 2013-as évben kötött szerződés nem tartalmaz kitételt a szállítás időpontjára vonatkozóan. Ezért a tavalyi évben gyakran előfordult az, hogy az aznapi tej-kifli adag délután került az iskolákba.

A közbeszerzési eljárás elindításakor ismerni kell a tej-kiflire jogosult iskolák és gyerekek számát. A 2012-2013-as tanévben a Megyei Tanfelügyelőség által leközölt gyereklétszám többször mutatott eltérést, amely következtében a szerződések megkötése után kiderült, hogy mintegy 128 gyerek nem kapott tejet és kiflit, annak ellenére, hogy egy +5%-al növelve volt ez a szám, az esetleges kockázatok elkerülése végett. 2013-ban 10%-os korrekcióval hirdette meg a tanács a liciteket, illetve a szerződéskötéskor egy újabb nyilvántartás szerint számolták az árat, annak érdekében, hogy minden, a programban részt vevő, Hargita megyei gyerek kaphasson

A kistermelők esélyeinek növeléséért, Hargita Megye Tanácsa úgy döntött, hogy minden településre külön szerződést köt a cégekkel, 2012-ben és 2013-ban is Ez 67 települést jelent és kétszer ennyi szerződést a teje és kiflire összesen, évente. A felaprózódás azt jelenti, hogy meglehetősen kis létszámúak a tételek 2012-ben pl. 128 fős volt a legkisebb létszám, Székelyderzs faluban. A 67 település átlagos gyereklétszáma 520 fő volt. A négy megyei municípiumot kivéve, a városok és falvak átlaga viszont 416 fő volt 2012-ben, a + 5%-os korrekcióval együtt. 2013-ban kis változást mutatnak az átlagok. A 67 településen átlagosan 588, a municípiumokat kivéve, csak a városokban és falvakban viszont átlagosan 430 főt mutat a létszám, azonban itt +10%-os korrekcióval kell számolni.

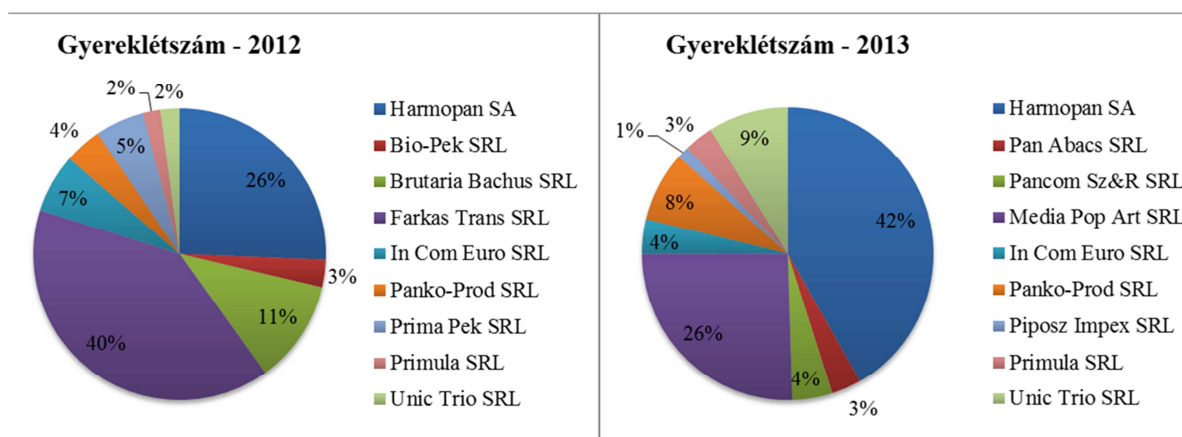
A felosztás eredményessége megkérdőjelezhető. Megvizsgálva a 2012-es és 2013-as éveket, kiderül, hogy a felosztás ellenére a nagyobb vállalatok nyerik meg a licitet, igaz, ezek között vannak helyiek is. Főleg a kifli esetében vehető észre egy kiélezett verseny, viszont itt is a nagyobb, megyei, vagy országos méretű vállalatok szállítanak a gyerekek jelentős részének.

Ábra 3: A közbeszerzési eljárásban meghirdetett gyereklétszám eloszlása a nyertes, számukra tejet szállító cégek szerint. (forrás: Hargita Megye Tanácsa)



A tej estében a fenti ábra szerint oszlottak el a nyertes vállalatok. Úgy 2012-ben, mint 2013-ban a Hargita megyei székhelyű Gordon Prod szállíthatta a gyerekek többségének a tejet. A tej esetében nem volt annyira erős a verseny, mint a kiflinél. A három nyertes cég 2012-ben 6, míg 2013-ban csupán csak 3 ajánlatevő közül került ki.

Ábra 4: A közbeszerzési eljárásban meghirdetett gyereklétszám eloszlása a nyertes, számukra kiflit szállító cégek szerint. (forrás: Hargita Megye Tanácsa)



A kiflinél többen jelentkeztek a kiírásra, több kisebb megyei cég is képviseltette magát a versenyben. Mindkét évben az ajánlattevők száma 12 volt, amelyből 9 nyertes került ki. A fenti ábrán is látható, hogy míg 2012-ben a tordai Farkas Trans Kft. szállította a gyerekek 40%-ának a kiflit, addig 2013-ban a Harmopan Rt. került vezető helyre.

Bár 67 településre van felosztva a közbeszerzés, a kisebb vállalatok mindkét évben olyan településekre tették le ajánlataikat, amely egy bizonyos távolságon belül van a székhelyükhöz viszonyítva. Az 1 és 2 melléklet mutatja meg, hogy a kifli közbeszerzésére jelentkezett cégek mely településekre adták le ajánlataikat. Az ábrákból kiolvasható, a két nagyvállalatot leszámítva, a cégek a székhelyük, vagy munkapontjukhoz közeli településekre tették le ajánlataikat, és ritka az, amelyik csupán csak egy települést célzott meg.

A 2013-as közbeszerzési hirdetéseket vizsgálva hamar szembetűnik, hogy a megyei tanácsok vagy egészen hirdették meg, vagy csupán néhány zónára osztották fel a megyét. Az elektronikus közbeszerzési rendszerben, 2013-ban meghirdetett eljárásokból került szűrésre néhány megye, amelyekben a gyereklétszám hasonló nagyságot mutat, mint Hargita megyeében. Ennek adatai alapján összegezhettük:

Megye	Tételek száma	Gyereklétszám	Meghirdetés dátuma	Szerződések értéke	Szerződéskötés dátuma
Szilágy megye	8	n/a	03.08.2013	1.044.128,41	16.10.2013
Vrâncsa megye	1	38.336	23.08.2013	3.066.112,80	26.11.2013
Beszterce	5	36.014	10.07.2013	1.145.223,00	02.10.2013
Braila	1	34.353	13.06.2013	1.824.054,98	31.10.2013
Szatmár	4	38.740	10.09.2013	n/a	n/a

Táblázat 1: Néhány megye kifli közbeszerzéseinek fontosabb adatai

A megyék csak kevés tétellel dolgoznak, elsősorban a nagyobb városok szerint osztják fel a megyét. A közbeszerzési eljárás és ennek hosszúra nyúló folyamata a legtöbb megyében csúszásokat okoz, ami az eljárások meghirdetésének és a szerződéskötés dátumai között eltelt időből adódik.

Közétkeztetés mint alternatíva?

A tej-kifli program megszüntetésére, változtatására többször is javaslatot tettek, amely szerint a tej-kifli programot fel kellene cserélni egyéb programra, amely keretén belül más, lehetőleg meleg ételt adnának a gyerekeknek. Ennek egyik megoldása lenne az iskolai menza rendszerének kiépítése, fejlesztése. A másik lehetőség, cégekkel, vagy a jelenlegi menzák működtetőivel kötött egyezség, miszerint az iskolákba, óvodákba csomagolva szállítják ki a meleg ételt. Az ehhez hasonló étkeztetés a nyugati országokban már egy jól bevált rendszerben működik.

Magyarországon a közétkeztetés része a gyerekétkeztetés, tehát az iskolai, óvodai és bölcsődei étkeztetés. A családok, az anyagi helyzetüktől függően kérhetnek teljesen ingyenes, vagy részben támogatott étkeztetést a gyerekeik számára. A fellelhető információk szerint egy átlagos napi menü díja 600-650 forint, amely a jelenlegi, 1,48 RON/100 Ft árfolyamon kb. 8,5-9,5 lejt jelent naponta. Ez az ár a menzán történő fogyasztás esetén érvényes, a kiszállításért külön díjat kell fizetni, amely a távolság függvénye.

Egy, 2013. október végén megjelent törvénytervezet alátámasztja, hogy megszületett az igény, a tej-kifli program felcserélésére. Ez szerint az egy adag meleg étel árát 10 lejben állapították meg.¹ Ez az érték tartalmazza az alapanyag árát, az áfát, a szállítási, raktározási költségeket. Ennek következtében, Hargita megyében a jelenlegi 8,1 millió lej helyett, ugyanezen feltételek mellett a gyerekek étkeztetése a 8 szorosára növekedne, elérve a 63,05 millió lejt.

A legtöbb iskola és óvoda esetében a menza hiánya okozza a legnagyobb problémát, itt a megoldás csak a kiszállítás lehet. Azonban a jelenlegi tej-kifli mintájára ez nem oldható meg. Az idej tenderben előírja, hogy a forgalmazó székhelyétől számítva 25 km-es körzetben naponta történik a kiszállítás. Tekintve, hogy meleg ételről van szó, a konyha és az iskola között nem lehet túl nagy távolság. Ennek függvényében kell létrehozni a konyhákat is a településeken, amely így egy komoly beruházási, engedélyeztetési feladatot jelent. Akár menzával együtt, akár e nélkül, szükség van konyhákra, ahol egyszerre nagytételben történik a napi étel elkészítése és csomagolása. A kiszállítást a tej-kifli esetében is a vállalatok különféle módon oldják meg, és az árajánlat tételekor számba veszik ennek költségét is.

¹http://www.cdep.ro/caseta/2013/11/05/pl13438_se.pdf

III. Összefoglaló, következtetések

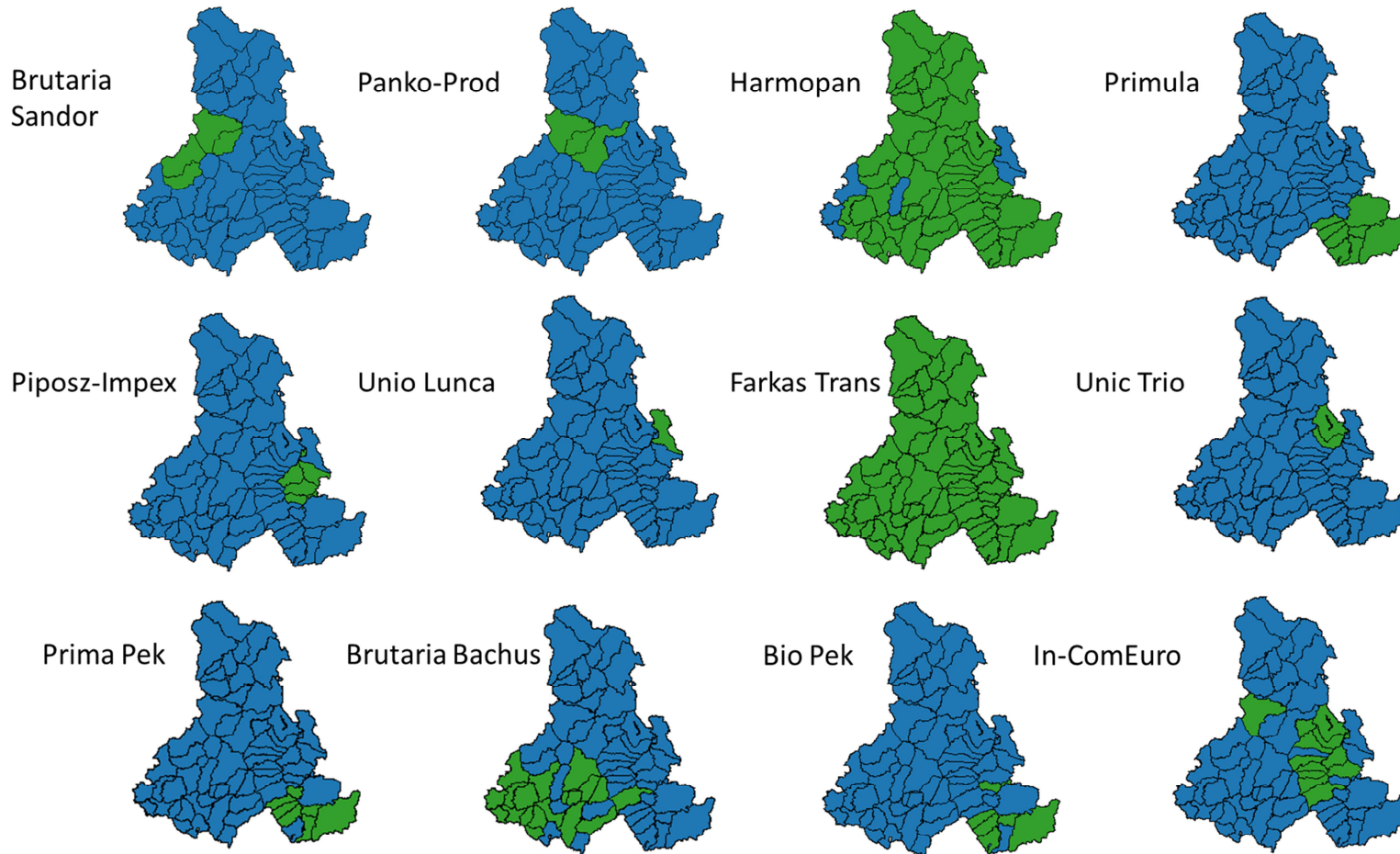
A jelenlegi program, működtetése nehézségbe ütközik, nem kevés adminisztrációval jár. Hargita megyében a felaprózódás részben hozta meg az elvárt eredményt, a kis helyi cégek csupán a kiflire meghirdetett liciten tudtak érvényesülni. Ennek ellenére, 2013-ban a Hargita megye diákjainak 91%-át megyei cég látja el tejjel, és 71%-át kiflivel. A mellékletekben látható, hogy melyek azok a települések, amelyekre ajánlat érkezett az egyes vállalatoktól.

Ebből következtethető, hogy indokolt lenne a továbbiakban (amennyiben ebben a formában folytatódik a program a következő évben is) a 67 településre történő felosztás helyett megvizsgálni a 8-12 zóna kialakítását. Ebben az esetben is megkapják a lehetőséget a kisvállalkozók, ugyanis a közbeszerzési jogszabályozás megengedi a közös ajánlattételt, csupán a vállalatok közötti jó kommunikációra és egyetértésre van szükség a közös cél elérése érdekében.

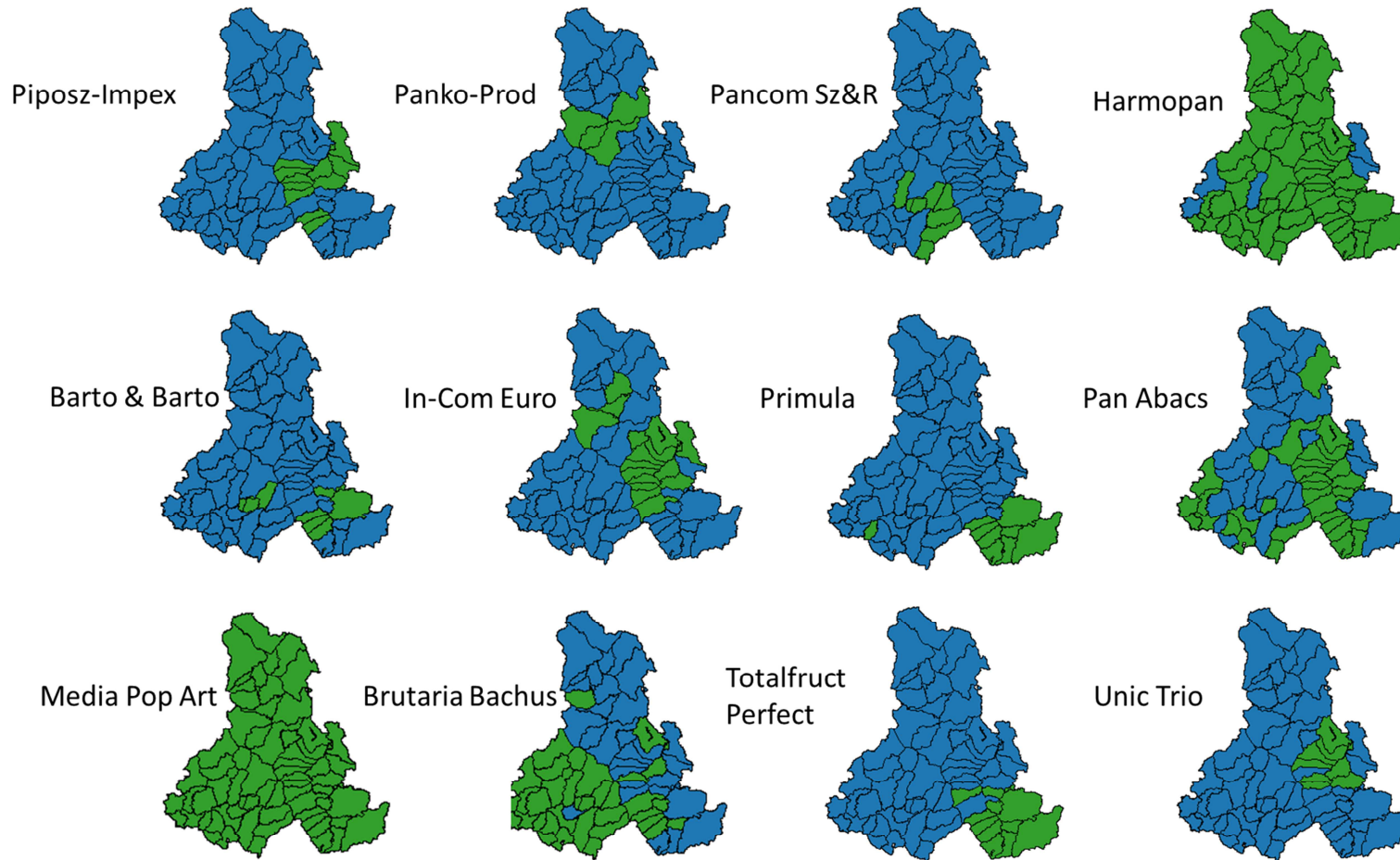
Azonban a program újbóli leosztása a helyi polgármesteri hivatalok hatáskörébe, egy sor problémát küszöbölne ki. Helyi szinten találkozunk a problémával és helyben szinte azonnal tudnak reagálni, tehát hatékonyabbá lehet tenni a program lefolyását.

Az országos viszonylatot és magát a programot tekintve, a tej-kifli program, meleg ételre történő felcserélése szükségszerűnek látszik, azonban csak a nyugati országok rendszerének mintájára valósítható meg. Jelen pillanatban minden gyerek kapja a tejet és a kiflit, függetlenül a család anyagi helyzetétől. A meleg étel esetében azonban csak azok a szülők gyerekei kapják, akik igénylik, és/vagy akik fizetnek érte. Minden esetben a család anyagi helyzetéhez kell kötni a család hozzájárulásának nagyságát. Így a jelenlegi 8,1 millió lejt egy ilyen alapra lehet átfordítani. További lehetőség a különféle szociális segélyek egy részének átalakítása, vagyis a szociális segély egy kis részét a meleg étel finanszírozására lehet fordítani, ezzel biztosítva, hogy a rászoruló gyerek biztosan megkapja naponta a szükséges egészséges meleg táplálékot. Jelenleg több probléma is felmerül megyei szinten is a tej-kifli programmal kapcsolatban. Várhatóan a meleg étel program bevezetése kiküszöböli ezeket, ugyanis mivel más körülmények között állítják elő az élelmiszert, fokozottabb ellenőrzésekre van szükség, ugyanakkor a napi főzés, a szállítási távolságok csökkenése kiküszöböli azt, hogy romlott ételt kapjanak a gyerekek. A szállítás továbbra is egy felmerülő akadály lesz, nem kevés erőfeszítésre van szükség a megfelelő logisztika kialakításához. A tej és kiflivel ellentétben a meleg étel esetében nem megoldható a heti két alkalommal történő leszállítás. Ugyanakkor, mivel csak egy bizonyos számú gyerek kap meleg ételt, a távoli falvak iskoláinak ellátása kérdéses a jövedelmezőség szempontjából. Mindenképpen egy általános vitafórum, tárgyalások és további, elemzések szükségesek a lehetőségek feltárására és ezek leghatékonyabban történő kihasználásra.

Melléklet 1: A Harghita megyei kft-i közbeszerzésére, 2012-ben jelentkezett cégek által, az egyes településekre letett ajánlatok ábrázolása.
(Zölddel jelölve azon településeket, amelyekre ajánlatot tett le a vállalat; forrás: Harghita Megye Tanácsa adatai alapján saját szerkesztés)



Melléklet 2: A Hargita megyei kfti közbeszerzésére, 2013-ban jelentkező cégek által, az egyes településekre letett ajánlatok ábrázolása.
(Zölddel jelölve azon településeket, amelyekre ajánlatot tett le a vállalat. forrás: Hargita Megye Tanácsa adatai alapján saját szerkesztés)



ELJÁRÁS

Cím	Tej-kifli program Hargita megyében
Hivatkozás:	-
Jogi alap:	-
Stratégia / Program	Hargita Megye Tanácsa Középtávú Gazdaságfejlesztési Programja 2012-2020; 1. Prioritás: A minőségi élelmiszertermelés támogatása
HMT határozat/elnöki rendelet száma és kelte:	-
Illetékes struktúra:	Elemző Csoport
Végleges jelentés kelte:	2014.01.06.
Korábbi jelentések a témában:	–
A témában folytatott konzultáció :	Elemző Csoport honlapján – http://elemzo.hargitamegye.ro/tej-kifli-program-hargita-megyeben/ .