

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішення Рахункової палати
від 10.11.2022 № 23-7

ЗВІТ

**про результати аналізу щорічного звіту
Міністерства економіки України, що містить аналіз
функціонування системи публічних закупівель
(щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі
процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості
скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення
контролю у сфері закупівель**

Київ 2022

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням (стаття 98 Конституції України).

Організацію, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначає Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII "Про Рахункову палату".

Цим Законом встановлено, що повноваження, покладені на Рахункову палату Конституцією України, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів.

Рахункова палата застосовує у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) у частині, що не суперечить Конституції та законам України.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ.....	4
ПРЕАМБУЛА	5
1. ЗАГАЛЬНІ УМОВИ ПІДГОТОВКИ ТА ПОДАННЯ ЩОРІЧНОГО ЗВІТУ	8
2. АНАЛІЗ КЛЮЧОВИХ АСПЕКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У 2021 РОЦІ	9
2.1. Цілі політики у сфері публічних закупівель	9
2.2. Завдання, передбачені стратегічними та програмними документами	12
2.3. Пропозиції та звернення суб'єктів сфери публічних закупівель	14
2.4. Події, що мали ключовий вплив на формування політики	16
2.5. Законодавчі зміни та впровадження нових інструментів у публічних закупівлях	17
3. АНАЛІЗ ЗВІТНИХ ДАНИХ ЩОДО СТАНУ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	22
3.1. Щодо перегляду та вдосконалення запроваджених в електронній системі закупівель інструментів для здійснення закупівель.....	22
3.2. Щодо міжнародної діяльності.....	23
3.3. Щодо професіоналізації сфери публічних закупівель	25
3.4. Щодо централізованих закупівельних організацій	26
3.5. Щодо показників функціонування системи публічних закупівель.....	28
3.6. Щодо рівня конкуренції	30
4. АНАЛІЗ ЗВІТНИХ ДАНИХ ЩОДО СТАНУ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗАКУПІВЕЛЬ	32
5. АНАЛІЗ СТАНУ РЕАГУВАННЯ НА РІШЕННЯ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ, ПРИЙНЯТЕ ЗА ПІДСУМКАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО ЗАХОДУ ДЕРЖАВНОГО ЗОВНІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ (АУДИТУ) ...	35
ВИСНОВКИ.....	37
ПРОПОЗИЦІЇ.....	43

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

АМКУ	– Антимонопольний комітет України
Держаудитслужба	– Державна аудиторська служба України
ДП "Прозорро"	– Державне підприємство "Прозорро"
ЕСЗ	– електронна система закупівель
ЄС	– Європейський Союз
Закон № 1530	– Закон України від 03.06.2021 № 1530-IX "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та інших законів України щодо вдосконалення системи функціонування та оскарження публічних закупівель"
Закон № 1599	– Закон України від 01.07.2021 № 1599-IX "Про внесення зміни до розділу Х "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" щодо виключення можливості здійснення закупівель без використання електронної системи закупівель"
Закон № 1756	– Закон України від 21.09.2021 № 1756-IX "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та інших законів України щодо закупівель лікарських засобів за договорами керованого доступу"
Закон № 1812	– Закон України від 19.10.2021 № 1812-IX "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо закупівлі юридичних послуг Національним банком України"
Закон № 1901	– Закон України від 18.11.2021 № 1901-IX "Про внесення зміни до розділу Х "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)"
Закон № 1977	– Закон України від 16.12.2021 № 1977-IX "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості" (набрав чинності 14.07.2022)
Закон України "Про публічні закупівлі", або Закон № 922	– Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII "Про публічні закупівлі" у новій редакції, яку введено в дію з 19.04.2020
Казначейство	– Державна казначейська служба України
Мін'юст	– Міністерство юстиції України
Мінфін	– Міністерство фінансів України
СОТ	– Світова організація торгівлі
Угода про асоціацію	– Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII
Угода СОТ про державні закупівлі	– Багатостороння угода від 15.04.1994 "Угода про державні закупівлі". Україна приєдналася до Угоди відповідно до Закону України від 16.03.2016 № 1029-VIII "Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі". Угода набрала чинності для України 18.05.2016
Уповноважений орган	– центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель (пункт 36 частини першої статті 1 Закону № 922)
ЦЗО	– централізована закупівельна організація

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) (далі – Аналіз): стаття 98 Конституції України, статті 4 та 7 Закону України "Про Рахункову палату", План роботи Рахункової палати на 2022 рік, затверджений рішенням Рахункової палати від 23.11.2021 № 30-4 зі змінами, та доручення департаменту та/або територіальному підрозділу для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 06.12.2021 № 03-70.

Мета Аналізу: у межах повноважень, визначених Законом України "Про Рахункову палату", та з урахуванням результатів контрольних заходів Рахункової палати надати попередню оцінку поданого Міністерством економіки України звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, за 2021 рік.

Предмет Аналізу:

- звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2021 рік, поданий Міністерством економіки України до Рахункової палати (далі – Звіт Мінекономіки);
- нормативно-правові акти та інші документи, які регламентують діяльність у сфері публічних закупівель.

Об'єкт Аналізу: Міністерство економіки України (далі – Мінекономіки) як центральний орган виконавчої влади, основним завданням якого є забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері публічних закупівель та який здійснює підготовку і подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

Ідентифіковані ризики Звіту Мінекономіки:

- імовірність того, що подана інформація про значення певних параметрів відрізняється від істинного значення цих параметрів у межах необхідної точності або об'єктивності;
- обмежені можливості для співставлення поданих даних;
- недостатність інформації;
- недостатня цінність інформації для прийняття управлінського рішення в момент її використання;
- неузгодженість часу подання інформації і вирішення задач управління;
- недостатність інформації, здатної впливати на прийняття управлінських рішень.

Критерії, які використовувалися під час Аналізу. Застосовувалася сукупність критеріїв (орієнтирів, ідентифікованих як зразки для відповідних процесів), систематизованих за причинним зв'язком та спрямованих на виявлення ознак, достатніх для розкриття ідентифікованих ризиків і мети цього Аналізу, а саме:

- **достовірність** – як відображення реально існуючих фактів з необхідною точністю;
- **надійність** – як об'єктивне відображення результатів діяльності;
- **порівнянність** – як можливість зіставлення даних з різних часових періодів, джерел тощо;
- **змістовність** – як оптимальне співвідношення кількості інформації в повідомленні до обсягу даних, що її відображають;
- **повнота** – як мінімальний, але достатній для прийняття ефективного управлінського рішення набір показників;
- **актуальність** – як ступінь збереження цінності інформації для прийняття ефективного управлінського рішення в момент її використання;
- **своєчасність** – як подання інформації не пізніше заздалегідь призначеного моменту, узгодженого з часом вирішення задач управління;
- **значущість** – як здатність поданої інформації впливати на прийняття управлінських рішень.

Методи збирання даних:

- аналіз матеріалів попередніх контрольних заходів Рахункової палати в частині питань, що стосуються здійснення публічних закупівель, та інформації про реагування об'єктів контролю на відповідні рішення Рахункової палати;
- моніторинг нормативно-правових та розпорядчих актів, інших документів, які регламентують діяльність, пов'язану з предметом аналізу;
- аналіз Звіту Мінекономіки;
- аналіз інформації, оприлюдненої в ЕСЗ;
- моніторинг інформації, розміщеної на вебпорталах державних органів, Уповноваженого органу, установ, підприємств та ін.;
- моніторинг аналітичної, статистичної та іншої офіційної інформації недержавних установ та організацій з питань, що стосуються діяльності у сфері публічних закупівель.

Джерела інформації:

- матеріали контрольних заходів Рахункової палати у частині питань, що стосуються здійснення публічних закупівель за рахунок коштів державного бюджету, а також інформації про реагування об'єктів контролю на рішення Рахункової палати;
- Звіт Мінекономіки за 2021 рік, а також щорічні звіти за 2017, 2018, 2019 та 2020 роки;
- нормативно-правові акти та інші документи, які регламентують діяльність у сфері публічних закупівель;
- інформація, оприлюднена в ЕСЗ;

- інформація баз даних, відкритих для доступу;
- інформація, розміщена на вебпорталах Мінекономіки та інших державних органів і державних підприємств;
- аналітична, статистична та інша офіційна інформація недержавних установ та організацій з питань, що стосуються діяльності у сфері публічних закупівель;
- відповіді, отримані на запити про надання інформації.

Початкові обмеження щодо проведення Аналізу:

- **часові:** 2021 рік, у питаннях нормативно-правового забезпечення та при відображенні подій (фактів) у часі і взаємодії застосовуються дані за більш тривалий період;
- **обмеження, пов'язані з триваючою широкомасштабною збройною агресією Російської Федерації проти України:** збір необхідної інформації та даних здійснювався без виходу на об'єкт Аналізу.

Методика проведення Аналізу: застосовано підходи та порядок дій, що передбачені Законом України "Про Рахункову палату" та Регламентом Рахункової палати, затвердженим рішенням Рахункової палати від 28.08.2018 № 22-7 зі змінами.

Аналіз проведено відповідно до мети за визначеною системою критеріїв та у спосіб, передбачений аудиторськими процедурами.

Під час здійснення Аналізу головна увага приділялася наявності у Звіті Мінекономіки відомостей, передбачених пунктом 3 частини першої статті 9 Закону України "Про публічні закупівлі", а також комплексної оцінки стану функціонування системи публічних закупівель з точки зору стану досягнення основної мети діяльності у цій сфері – забезпечення ефективного та прозорого здійснення публічних закупівель, розвитку добросовісної конкуренції, створення конкурентного середовища та запобігання проявам корупції.

Збір необхідної інформації та даних здійснювався без виходу на об'єкт Аналізу шляхом надсилання запитів про надання інформації та використання загальнодоступної інформації, джерелами якої, зокрема, є вебпортали державних органів, установ та підприємств, а також аналітичної, статистичної та іншої офіційної інформація недержавних установ та організацій з питань, що стосуються діяльності у сфері публічних закупівель.

За запитами про надання інформації отримано відповіді від:

- Мінекономіки – головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері публічних закупівель, а також уповноваженого на підготовку щорічного звіту, який є предметом Аналізу (листи Міністерства від 11.01.2022 № 3305-04/890-03, від 19.07.2022 № 3321-04/50190-03 та від 29.08.2022 № 3321-04/62111-03);
- ДП "Прозорро" – адміністратора ЕСЗ (лист від 10.02.2022 № 206/1/272/11).

Термін проведення: здійснення та оформлення результатів Аналізу, а також подання звіту на засідання Рахункової палати виконано впродовж липня – вересня 2022 року.

1. ЗАГАЛЬНІ УМОВИ ПІДГОТОВКИ ТА ПОДАННЯ ЩОРІЧНОГО ЗВІТУ

Законом України "Про Рахункову палату" (пункт 6-1 частини першої статті 7) встановлено, що **Рахункова палата здійснює попередній аналіз**, до розгляду на засіданнях комітетів Верховної Ради України та на пленарних засіданнях Верховної Ради України, **щорічного звіту**, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, **протягом трьох місяців з дня його оприлюднення**.

Законом України "Про публічні закупівлі" (пункт 3 частини першої статті 9) передбачено, що **серед основних функцій Уповноваженого органу (Мінекономіки) є підготовка та подання не пізніше 1 квітня року**, наступного за звітним бюджетним роком, **до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту**, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель. **Щорічний звіт оприлюднюється Уповноваженим органом на своєму офіційному вебсайті**.

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Законом України від 03.03.2022 № 2115-IX "Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни"¹ встановлено, що фізичні особи, фізичні особи - підприємці, **юридичні особи подають** облікові, фінансові, бухгалтерські, розрахункові, аудиторські звіти та **будь-які інші документи, подання яких вимагається відповідно до норм чинного законодавства** в документальній та/або в електронній формі, **протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану² або стану війни** за весь період неподання звітності чи обов'язку подати документи.

Мінекономіки **підготовлено звіт**, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, **за 2021 рік, який надіслано до Верховної Ради України** (лист від 05.08.2022 № 3321-01/55710-01), **Кабінету Міністрів України** (лист від 05.08.2022 № 3321-01/55711-01) та **Рахункової палати** (лист від 12.07.2022 № 3321-04/47686-03, вхідний № 666/05-1 від 13.07.2022).

Зазначений **звіт** підготовлено на виконання вимог пункту 3 частини першої статті 9 Закону України "Про публічні закупівлі" для надання необмеженому колу зацікавлених суб'єктів, однак **через військову агресію Російської Федерації проти України станом на 16.09.2022 на офіційному вебсайті Мінекономіки не оприлюднювався**.

При цьому Мінекономіки листом від 29.08.2022 № 3321-04/62111-03 поінформовано Рахункову палату про те, що відповідно до доручення Прем'єр-міністра України від 09.05.2022 № 479/1/1-22-ДСК, а також з метою

¹ Набрав чинності 07.03.2022.

² Воєнний стан в Україні введено із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року (Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 "Про введення воєнного стану в Україні").

унеможливлення відкритого доступу окупантів Російської Федерації до інформації про місцезнаходження бізнесу в Україні та їх власників, забезпечення захисту власності підприємців, у тому числі шляхом запобігання вільному доступу до інформації про їхню діяльність, зважаючи, що Звіт Мінекономіки та аналогічні звіти попередніх років можуть містити таку інформацію, ухвалено рішення про тимчасове приховання зазначеної інформації на період дії воєнного стану в Україні.

Водночас у цьому листі зазначено, що Звіт Мінекономіки буде оприлюднено на офіційному вебсайті Міністерства з дотриманням вимог пункту 1 частини першої Закону України від 03.03.2022 № 2115-IX "Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни" упродовж трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни в Україні.

Таким чином, з урахуванням положень Закону України від 03.03.2022 № 2115-IX "Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни" щодо можливості подання звітності протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни, Мінекономіки виконано частину вимог Закону України "Про публічні закупівлі" (пункт 3 частини першої статті 9), зокрема щодо підготовки щорічного звіту та подання Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України і Рахунковій палаті. При цьому Звіт Мінекономіки станом на 16.09.2022 залишається неоприлюдненим.

2. АНАЛІЗ КЛЮЧОВИХ АСПЕКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У 2021 РОЦІ

2.1. Цілі політики у сфері публічних закупівель

Основоположними документами, що визначають особливості діяльності у сфері публічних закупівель в Україні, є:

- **Угода про асоціацію** (підписана 21.03.2014, набрала чинності 01.09.2017), якою закріплено зобов'язання України щодо послідовного наближення законодавства України у сфері державних закупівель до *acquis* ЄС³ (питання публічних закупівель викладені у главі 8 розділу IV Угоди про асоціацію (статті 148 – 156) та додатку XXI);

- **Закон України "Про публічні закупівлі"**⁴, який визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальних громад.

Метою Закону № 922 у новій редакції є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції, а також адаптація законодавства України до *acquis* ЄС на виконання Угоди про асоціацію;

- **Стратегія реформування системи публічних закупівель** ("дорожня

³ *Acquis* ЄС – правова система ЄС (сукупність спільних прав і зобов'язань, обов'язкових до виконання в усіх країнах-членах ЄС).

⁴ Викладений у новій редакції, яку введено у дію 19 квітня 2020 року відповідно до Закону України від 19.09.2019 № 114-IX "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель".

карта") (далі – Стратегія), схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р, яка з метою імплементації положень глави 8 розділу IV Угоди про асоціацію визначає основні напрями розвитку і вдосконалення системи публічних закупівель.

Метою Стратегії є створення сучасної і дієвої системи публічних закупівель, спрямованої на створення конкурентного середовища та подальший розвиток добросовісної конкуренції у сфері закупівель в Україні, а також забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України у сфері публічних закупівель шляхом послідовної адаптації законодавства України до стандартів ЄС протягом 2015–2022 років.

Отже, зазначені документи у цілому окреслюють мету та основні напрями діяльності, однак не визначають конкретних цілей політики органів виконавчої влади у сфері публічних закупівель.

Мінекономіки є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель (абзаци другий та третій пункту 1 Положення про Міністерство економіки України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 із змінами та доповненнями).

*Довідково. Постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 "Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі" у першій редакції, що діє з 24.09.2014, було затверджено **Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі**.*

У 2019 році згідно з абзацом другим пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 № 829 "Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади" (редакція діє з 03.09.2019) Міністерство економічного розвитку і торгівлі було перейменовано на Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

*Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 № 838 "Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства" (набрала чинності з 17.09.2019, зі змінами та доповненнями) у постанові Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 "Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі", серед іншого, у назві слова "Міністерства економічного розвитку і торгівлі" замінено словами "Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства", Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затверджене зазначеною постановою, викладено в новій редакції – **Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства**.*

У 2021 році згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2021 № 504, що набрала чинності 22.05.2021, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України перейменовано на Міністерство економіки України.

*Пунктом 1 Змін, що вносяться до постанов Кабінету Міністрів України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 31.05.2021 № 547, що набрала чинності з 03.06.2021, внесено зміни як до постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 "Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства", так і до **Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України**, затвердженого зазначеною постановою. Зокрема, у назві постанови слова "Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства" замінено словами "Міністерства економіки"; у пункті 1 постанови, у назві та пункті 1 зазначеного **Положення слова "Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України" замінено словами "Міністерство економіки України"**.*

При цьому завдання щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері публічних закупівель визначалося всіма вказаними положеннями про Міністерство.

Пріоритети діяльності Мінекономіки у 2021 році відображає затверджений

02.12.2019 **Стратегічний план діяльності Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України на 2020–2024 роки** у редакції від 26.08.2020⁵, чинній до 17.02.2022⁶ (далі – Стратегічний план діяльності Міністерства), яким визначено стратегічні цілі, відповідні завдання та заходи.

Стратегічна ціль 1 "Створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища" одним із пріоритетних напрямів діяльності визначає виконання завдання **"Забезпечення сталого розвитку сфери публічних закупівель"**, у межах якого передбачено реалізацію **11 заходів** (у 2020 році – 6, у 2021 році – 5). При цьому у Стратегічному плані діяльності Міністерства:

- **цілі діяльності у сфері публічних закупівель не визначалися;**
- заходи, які передбачені для виконання у 2021 році, подібні до основних напрямів реалізації Стратегії, проте не охоплюють їх в повному обсязі (додаток 1, графі 1-3), що суттєво знижує рівень контролю за її реалізацією;
- питання сприяння реалізації функцій держави та територіальних громад щодо здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення суспільних потреб залишилося поза увагою.

Отже, **Стратегічний план діяльності, що реалізовувався Мінекономіки у 2021 році, визначав розвиток сфери публічних закупівель як чинник створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища та встановлював відповідні завдання, при цьому не окреслював цілей діяльності, особливостей та перспектив розвитку, зокрема для сприяння реалізації функцій держави та територіальних громад щодо здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення суспільних потреб.**

Водночас на офіційному вебсайті Мінекономіки у рубриці "Інформація про реформу публічних закупівель"⁷ (рубрика не входить до Інформаційного ресурсу Уповноваженого органу, функціонування якого передбачає пункт 12 частини першої статті 1 Закону № 922⁸) оприлюднено стратегічні цілі реформи публічних закупівель, які:

- **не передбачені Стратегічним планом діяльності Міністерства, але мають взаємозв'язок із визначеними ним заходами на 2021 рік** (додаток 1, графі 2 та 4);
- подібні до основних напрямів реалізації Стратегії, проте не охоплюють їх в повному обсязі (додаток 1, графі 1 та 4).

У Звіті Мінекономіки (розділ "Цілі політики у сфері публічних закупівель",

⁵ Уточнений та затверджений Міністром розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України І. Петрашко.

⁶ Здійснено концептуальні корегування та 17.02.2022 затверджено Першим віцепрем'єр-міністром України – Міністром економіки України як Стратегічний план діяльності Міністерства економіки України на 2022 – 2024 роки.

⁷ Шлях: Головна / Публічні закупівлі / Інформація про реформу публічних закупівель (<https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=1197d60b-5c7b-45ef-bf3a-e08d4cf11cba&title=InformatsiiaProReformupublichniZakupivli>).

⁸ Інформаційний ресурс Уповноваженого органу – вебсайт, наповнення якого здійснює Уповноважений орган та на якому надаються безоплатні консультації рекомендаційного характеру з питань публічних закупівель, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет (пункту 12 частини першої статті 1 Закону № 922).

сторінка 3) **визначено такі основні стратегічні цілі сфери публічних закупівель:**

- 1) гармонізація законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними вимогами директив ЄС та Угоди СОТ про державні закупівлі;
- 2) розвиток ЕСЗ з урахуванням вимог та стандартів ЄС, кращої міжнародної практики;
- 3) розвиток системи професійної підготовки спеціалістів з питань публічних закупівель та професіоналізація у сфері публічних закупівель;
- 4) міжнародне співробітництво у сфері публічних закупівель та покращення іміджу України на міжнародній арені як держави із сучасною системою публічних закупівель.

Наведені у додатку 1 дані свідчать, що зазначені у Звіті Мінекономіки стратегічні цілі сфери публічних закупівель:

- **не передбачені Стратегічним планом діяльності Міністерства**, чим суттєво знижено рівень контролю за реалізацію цілей;
- подібні до основних напрямів реалізації Стратегії, проте не охоплюють їх в повному обсязі;
- подібні стратегічним цілям, оприлюдненим на офіційному вебсайті Мінекономіки, однак мають певні відмінності, пов'язані з предметом діяльності та застосуванням термінології;
- мають загальний (абстрактний) характер, що виявляється у невизначеності шляху і термінів реалізації, а також очікуваних результатів та їх вимірності.

Таким чином, **зазначені у Звіті Мінекономіки цілі сфери публічних закупівель не передбачено нормативно-правовими актами та Стратегічним планом діяльності Міністерства, при цьому внаслідок невизначеності шляхів, термінів і результатів реалізації таких цілей не забезпечено повноти звітної інформації для висвітлення спрямованості у 2021 році державної політики у сфері публічних закупівель.**

2.2. Завдання, передбачені стратегічними та програмними документами

У Звіті Мінекономіки (розділ "Завдання, передбачені стратегічними та програмними документами Мінекономіки, Кабінету Міністрів України та Президента України", сторінки 3 – 4) зазначено, що з урахуванням цілей політики у сфері публічних закупівель у 2021 році Стратегічним планом діяльності Міністерства визначено такі завдання:

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроєкту про удосконалення здійснення публічних закупівель з метою створення правових умов для ефективного проведення публічних закупівель в ЕСЗ та однозначного тлумачення положень Закону № 922;
- здійснення інтеграції ЕСЗ з єдиним вебпорталом використання публічних коштів spending.gov.ua⁹ з метою забезпечення обміну даними щодо договорів про закупівлю між ЕСЗ та єдиним вебпорталом використання публічних коштів в автоматичному режимі;

⁹ Офіційний державний вебпортал з відкритими даними про використання бюджетних коштів в Україні (належить Міністерству фінансів України), який розпочав роботу 15.09.2015 на виконання Закону України від 11.02.2015 № 183-VIII "Про відкритість використання публічних коштів".

- затвердження Примірного положення про уповноважену особу для визначення загальних організаційних та процедурних засад діяльності уповноваженої особи (осіб) і Порядку організації тестування уповноважених осіб з метою підтвердження уповноваженими особами рівня володіння необхідними (базовими) знаннями у сфері публічних закупівель.

Наведені у додатку 1 дані свідчать, що вказані завдання:

- **не передбачені Стратегічним планом діяльності Міністерства**, але мають певний зв'язок із визначеними ним заходами на 2021 рік (додаток 1, графі 2 та 8);

- мають взаємозв'язок, проте **не охоплюють в повному обсязі** визначені у Звіті Мінекономіки стратегічні цілі сфери публічних закупівель (додаток 1, графі 6, 8 та 9).

Отже, відсутність у Стратегічному плані діяльності Міністерства завдань, які згідно зі Звітом Мінекономіки були визначені цим планом, свідчить, що відповідна звітна інформація не відображає реального стану справ у питаннях формування державної політики у сфері публічних закупівель та є недостатньою.

До того ж Звіт Мінекономіки (розділ "Завдання, передбачені стратегічними та програмними документами Мінекономіки, Кабінету Міністрів України та Президента України" (сторінки 3 – 4) не містить заявлених відомостей про передбачені стратегічними й програмними документами Президента України та Кабінету Міністрів України завдання, хоча такі завдання визначалися:

- **Стратегією економічної безпеки України на період до 2025 року**, затвердженою Указом Президента України від 11.08.2021 № 347/2021, якою встановлено (абзац сімнадцятий пункту 21.1), **що розвиток сфери публічних закупівель** шляхом подальшого приведення системи публічних закупівель України у відповідність із стандартами ЄС, визначеними у директивах ЄС у сфері державних закупівель, є одним із завдань у сфері фінансової безпеки;

- **Планом заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною**, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106, яким у сфері публічних закупівель передбачено виконання **31 завдання впродовж 2018–2022 років**, однак відомостей про це немає.

При цьому План заходів з виконання Угоди про асоціацію у частині публічних закупівель передбачено реалізувати до кінця 2022 року, у зв'язку з чим виникає потреба в актуалізації інформації щодо поточної комплексної оцінки результативності діяльності із впровадження вказаного плану та перспектив дотримання встановлених строків;

- **Планом заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель ("дорожньої карти")** (далі – План заходів щодо реалізації Стратегії), затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р, яким передбачено **5 етапів впровадження Стратегії у період до 31 грудня 2022 року** шляхом виконання **44 заходів**, однак Звіт Мінекономіки не містить відповідних відомостей.

Значущість інформації про стан впровадження Плану заходів щодо реалізації Стратегії обумовлюється:

- закінченням у 2022 році встановлених строків виконання цього Плану;
- високими ризиками невчасного виконання заходів завершального п'ятого етапу впровадження Стратегії, зумовленими насамперед триваючою широкомасштабною збройною агресією Російської Федерації проти України;
- необхідністю визначення подальшого плану розвитку сфери публічних закупівель.

Отже, відсутність заявлених відомостей щодо завдань, передбачених стратегічними й програмними документами Президента України та Кабінету Міністрів України, та, відповідно, інформації про шляхи й стан їх реалізації, унеможливила належне відображення фактичного стану справ щодо формування державної політики у сфері публічних закупівель.

Дані розділу Звіту Мінекономіки "Завдання, передбачені стратегічними та програмними документами Мінекономіки, Кабінету Міністрів України та Президента України" (сторінки 3 та 4) внаслідок недостатності приведених та відсутності заявлених відомостей незабезпечують належного інформування про реальний стан справ щодо формування державної політики у сфері публічних закупівель.

2.3. Пропозиції та звернення суб'єктів сфери публічних закупівель

У Звіті Мінекономіки (розділ "Пропозиції та звернення щодо розвитку сфери публічних закупівель та вдосконалення електронної системи закупівель", сторінки 4 – 8) зазначено, що впродовж 2021 року до Міністерства надходили звернення щодо внесення змін до законодавства, вдосконалення роботи ЕСЗ та надання роз'яснень стосовно застосування положень законодавства у сфері публічних закупівель, які всебічно аналізувалися із залученням ДП "Прозорро" як адміністратора ЕСЗ.

При цьому основна інформація Звіту Мінекономіки щодо зазначеної діяльності стосується здійснення Міністерством:

- аналізу практики застосування нормативно-правових актів сфери публічних закупівель та їх вдосконалення.

Так, у Звіті Мінекономіки (сторінки 5 – 6) зазначено про виявлені 10 механізмів Закону № 922, які потребують вдосконалення, проте не відображено заходів та результатів відповідного реагування, у зв'язку з чим у звітній інформації увагу зосереджено на обсягах і важливості виконаних робіт, а не на стані усунення недоліків.

Більш ґрунтовно проілюстровано врегульовані у 2021 році питання (видання 4 наказів Мінекономіки), при цьому тривалість розгляду та повнота вирішення цих питань не зазначаються.

Наприклад, висвітлено вирішення у 2021 році шляхом видання наказу Мінекономіки від 28.01.2021 № 159¹⁰ питання надання можливості оперативного

¹⁰ "Про внесення зміни до Порядку визначення предмета закупівлі", зареєстрований у Мін'юсті 15.02.2021 за № 189/35811.

та ефективного здійснення закупівель товарів і послуг, необхідних для реалізації проєктів та/або проведення заходів державної політики у молодіжній сфері та сфері національно-патріотичного виховання всеукраїнського та міжнародного рівня, у тому числі проєктів, розроблених інститутами громадянського суспільства, включених до відповідних календарних планів Міністерства молоді та спорту України.

Також висвітлено співпрацю з Держаудитслужбою, яка виконує функцію контролю у сфері публічних закупівель, зокрема, щодо опрацювання пропозицій стосовно внесення змін до Закону № 922, які передбачають:

- заборону укладення договору про закупівлю під час моніторингу процедури закупівлі;
- недопущення здійснення платежів за договором про закупівлю у разі наявності оприлюдненого висновку про результати моніторингу процедури закупівлі зі встановленими порушеннями законодавства у сфері закупівель, які не усунуті замовником;
- припинення реєстрації бюджетних зобов'язань та платежів за договорами, укладеними за результатами проведення процедур закупівель, в яких виявлено порушення вимог Закону № 922, які не усунуті замовником;
- заборону вчиняти будь-які дії та приймати будь-які рішення щодо процедури закупівлі, за якою складено висновок про порушення вимог Закону № 922, до підтвердження їх усунення або до рішення суду про скасування висновку;
- обґрунтування замовниками потреби у закупівлі товарів, робіт і послуг, визначеної якості і кількості, та розрахунку очікуваної вартості предмета закупівлі.

Зазначені пропозиції опрацьовуються разом із законопроектами "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення інструментів системи державного фінансового контролю" (zareestrovaniy 19.11.2021 za № 6330) та "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо посилення державного фінансового контролю" (zareestrovaniy 19.11.2021 za № 6331), які відображають вказані пропозиції Держаудитслужби;

➤ опрацювання пропозицій щодо вдосконалення роботи ЕСЗ.

Відповідно до Звіту Мінекономіки (сторінка 8) у 2021 році користувачі ЕСЗ звертались з проханнями щодо:

- необхідності нерозкриття ЕСЗ інформації про цінову пропозицію учасника в разі допущення до оцінки лише 1 тендерної пропозиції та/або участі у процедурі закупівлі тільки 1 учасника;
- доповнення ЕСЗ функціоналом автоматичного блокування участі у закупівлях фізичних та/чи юридичних осіб, щодо яких застосовані відповідні обмежувальні заходи (санкції) або якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань зазначено інформацію про припинення підприємницької діяльності;
- врегулювання можливості надавати замовнику роз'яснення протягом одного робочого дня у випадку подання запиту в останній день періоду уточнення інформації про закупівлю;
- коригування відображення дати розкриття тендерних пропозицій у відкритих торгах з публікацією англійською мовою;

- реалізації можливості замовнику в електронному полі "строк поставки товарів/надання послуг/виконання робіт" встановлювати строк поставки по настанню певної події чи у вигляді певного графіка в календарних місяцях.

Разом з тим **включена до Звіту Мінекономіки інформація не містить відомостей про результати реагування на такі пропозиції щодо вдосконалення ЕСЗ.**

Окремо варто звернути увагу на **відсутність відомостей про діяльність з надання роз'яснень щодо застосування положень нормативно-правових актів сфери публічних закупівель, чим не забезпечено повноти звітної інформації.** Ці відомості включено до розділу Звіту Мінекономіки "Професіоналізація сфери публічних закупівель" (сторінки 27 – 29).

Отже, **відомості про результати діяльності щодо аналізу практики застосування нормативно-правових актів сфери публічних закупівель та функціонування ЕСЗ є актуальними, оскільки сприяють висвітленню ступеня відповідності системи публічних закупівель сучасним потребам держави, бізнесу й суспільства. Водночас інформація розділу Звіту Мінекономіки "Пропозиції та звернення щодо розвитку сфери публічних закупівель та вдосконалення електронної системи закупівель" (сторінки 4 – 8) в основному розкриває обсяги та важливість виконаних робіт щодо опрацювання звернень та пропозицій, але не відображає зворотного зв'язку, зокрема своєчасності й повноти відповідного реагування та його впливу на реалізацію державної політики у сфері публічних закупівель.**

2.4. Події, що мали ключовий вплив на формування політики

У Звіті Мінекономіки (розділ "Події, що мали ключовий вплив на формування політики", сторінки 8 – 11) виокремлено ряд питань, спосіб вирішення яких негативно вплинув на функціонування системи публічних закупівель у 2021 році, зокрема:

➤ **необхідність створення правового підґрунтя для оперативного здійснення державою комплексу невідкладних заходів щодо попередження та лікування коронавірусної хвороби (COVID-19), зокрема закупівлі товарів, робіт та послуг.**

Вказане було реалізовано шляхом прийняття Закону України від 17.03.2020 № 530-ІХ¹¹, відповідно до якого **дія Закону № 922 не поширюється** на випадки, якщо предметом закупівлі є товари, роботи чи послуги, необхідні для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19) (далі – медичні закупівлі).

За даними Мінекономіки, зазначені **нововведення сприяли непоодиноким випадкам закупівлі медичними установами товару, ціна за одиницю якого була у рази вищою за фактичну, а також проведенню закупівлі товару сумнівної якості та ефективності за завищеними цінами поза конкурентними процедурами закупівель.**

¹¹ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)".

Для відновлення прозорості закупівель та зменшення корупційних ризиків прийнято Закон № 1599, яким зобов'язано здійснювати медичні закупівлі в порядку, установленому для спрощених закупівель;

➤ проведення заходів щодо відзначення 30-ї річниці незалежності України та 25-ї річниці Конституції України, а також будівництво Великої кільцевої автомобільної дороги навколо м. Києва.

Щодо вказаної діяльності Законом № 1530 фактично передбачено окремі умови:

- здійснення закупівель, необхідних для забезпечення підготовки та проведення заходів з відзначення 30-ї річниці незалежності України та 25-ї річниці Конституції України, **за переговорною процедурою;**

- **непоширення дії Закону № 922** на закупівлі, предметом яких є роботи з будівництва (у тому числі супровідні цим роботам послуги) Великої кільцевої автомобільної дороги навколо м. Києва (Київська область).

За даними Мінекономіки, вказані зміни викликали негативну реакцію суспільства, оскільки мають індивідуальний характер, передбачають здійснення закупівель у непрозорий і неконкурентний спосіб та не кореспондуються зі стратегічними цілями у сфері публічних закупівель;

➤ представництво або захист інтересів Національним банком України у закордонних юрисдикційних органах, що потребує залучення фахової юридичної допомоги та, відповідно, проведення процедури закупівлі послуг.

Законом № 1812 надано право Національному банку України здійснювати закупівлю вказаних юридичних послуг без процедур, визначених Законом № 922.

Інформації про результати дії Закону № 1812 (набрав чинності 10.11.2021) у Звіті Мінекономіки не міститься.

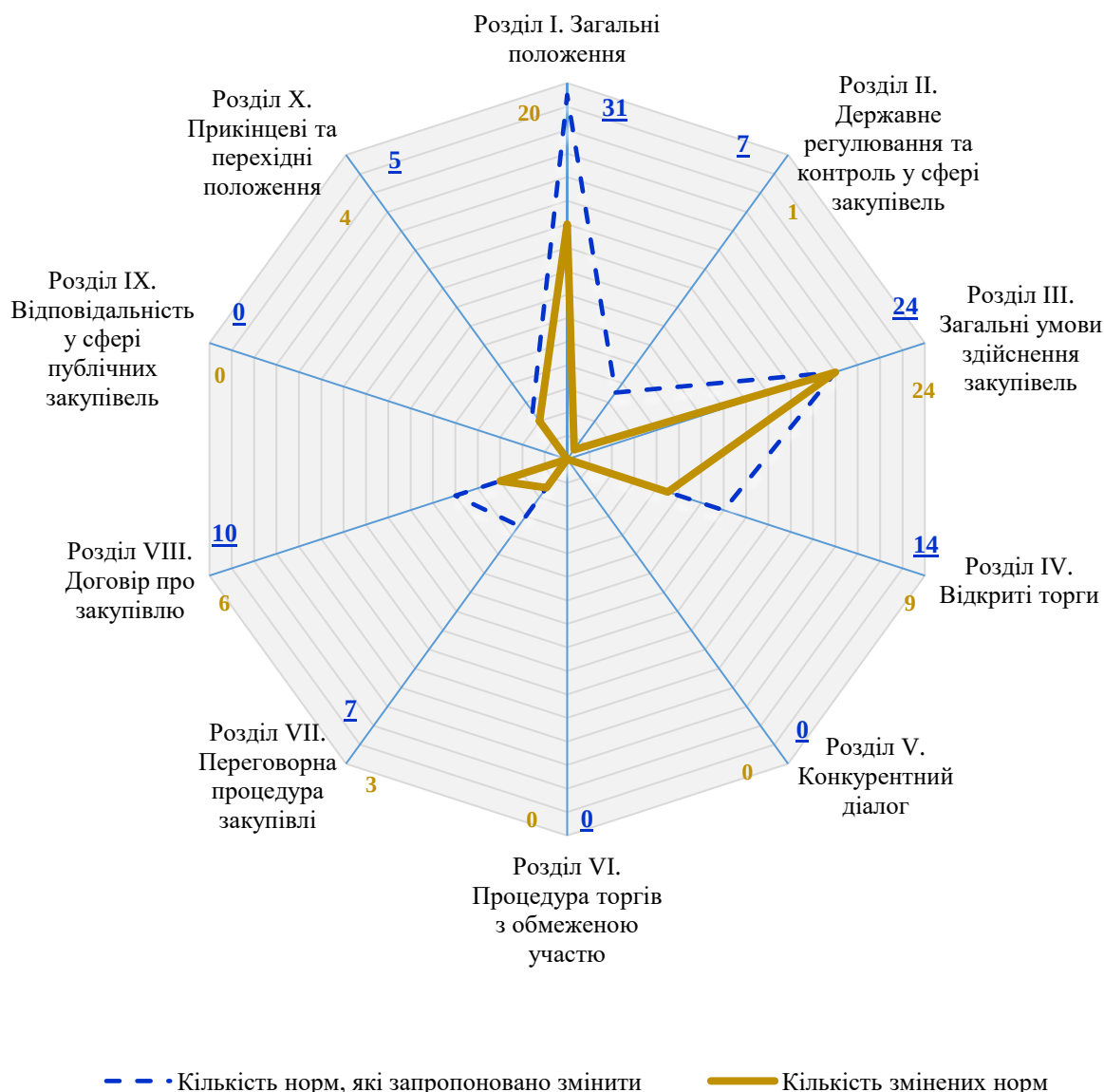
Таким чином, дані розділу Звіту Мінекономіки "Події, що мали ключовий вплив на формування політики" (сторінки 8 – 11) є актуальними та важливими, оскільки розкривають як суть ризиків виведення з-під дії Закону № 922 у цілому або окремих його положень закупівель товарів, робіт чи послуг в окремих сферах, так і вказують на необхідність дотримання правил здійснення публічних закупівель, визначених стандартами ЄС.

2.5. Законодавчі зміни та впровадження нових інструментів у публічних закупівлях

До Закону України "Про публічні закупівлі" у 2021 році вносилися зміни шляхом прийняття шести законів, один з яких набрав чинності у 2022 році¹² та фактично не мав впливу на функціонування системи публічних закупівель у звітному році. Структуру змін у Законі № 922, внесених п'ятьма законами (Закони № 1530, № 1599, № 1756, № 1812 та № 1901), приведено на діаграмі 1.

¹² Закони № 1530, № 1599, № 1756, № 1812, № 1901 та Закон № 1977, який набрав чинності 14.07.2022.

Діаграма 1. Структура змін, внесених у 2021 році до Закону України "Про публічні закупівлі"



Діаграма 1 відображає зміни в Законі № 922 за розділами та кількість запропонованих і змінених норм.

Так, у 2021 році у Верховній Раді України зареєстровано 23 законопроекти, які в цілому **передбачали внесення змін до 98 норм** Закону № 922, у звітному році п'ятьма законами **внесено зміни до 67 норм** цього Закону.

Аналіз даних діаграми 1 свідчить про такі особливості діяльності щодо вдосконалення Закону № 922 у 2021 році:

- затребуваність розвитку законодавства у сфері публічних закупівель, про що свідчить значна кількість запропонованих та внесених змін;
- зорієнтованість внесених змін на законодавчі ініціативи;
- найбільша кількість як запропонованих, так і внесених змін до Закону № 922 стосується частин, які визначають його загальні положення (розділ I, зокрема, основні терміни, сфера застосування, планування закупівель та інші передумови

здійснення закупівель), загальні умови здійснення закупівель (розділ III) та умови проведення відкритих торгів (розділ IV).

Водночас у розділі Звіту Мінекономіки "Законодавчі зміни та впровадження нових інструментів в публічних закупівлях" (сторінки 11 – 15) **фактично не проаналізовано змін законодавства, які відбулися у 2021 році у сфері публічних закупівель, а саме не відображено масштабу, основних тенденцій та результативності відповідної діяльності.**

Так, у зазначеному розділі Звіту Мінекономіки **щодо шести законів, якими у 2021 році вносилися зміни до Закону № 922, міститься інформація лише про один – Закон № 1977, який набрав чинності у 2022 році. При цьому нововведення, впроваджені законами № 1756 та № 1901, у Звіті Мінекономіки не розглядалися, а законами № 1530, № 1599 та № 1812 – представлені в інших розділах у контексті порушених у них питань.**

Згідно зі звітними даними Законом № 1977 передбачено застосування під час здійснення процедур закупівель певних груп продукції машинобудування обов'язкових вимог щодо локалізації їх виробництва (починаючи з 2022 року, строком на 10 років).

Суть вказаного нововведення полягає в тому, що окрім цінового критерію оцінки тендерних пропозицій запроваджено обов'язкову наявність ступеня локалізації виробництва¹³ для визначеного переліку предметів закупівель¹⁴ у розмірі не меншому 10 – 40 відс. залежно від року, в якому будуть здійснюватися закупівлі. Ступінь локалізації виробництва товарів визначається за встановленою формулою самостійно виробником товару та підтверджується Мінекономіки за зверненням виробника.

Звітні відомості про нововведення, впроваджені Законом № 1977, вказують насамперед на спробу використання вже існуючих механізмів публічних закупівель як засобу стимулювання розвитку інших сфер, зокрема вітчизняної промисловості, що фактично є новим напрямом розвитку сфери публічних закупівель.

Окремо варто зазначити, що гармонізація національного законодавства у сфері публічних закупівель із відповідними правилами ЄС є ключовим аспектом реформування цієї сфери, однак Мінекономіки не відображає оцінки такої діяльності.

В основному звітні дані, які містяться у зазначеному розділі Звіту Мінекономіки, **висвітлюють роботу із розроблення законопроекту щодо внесення змін до Закону № 922 (поданий до Кабінету Міністрів України 31.12.2021), спрямованого на виконання четвертого етапу Плану заходів щодо**

¹³ Ступінь локалізації виробництва – показник місцевої складової у питомій вазі вартості сировини, матеріалів, вузлів, агрегатів, деталей, складових частин і комплектуючих виробів, робіт, послуг та інших складових вітчизняного виробництва у собівартості товару, що є предметом закупівлі.

¹⁴ Мінекономіки формує та веде перелік товарів, що є предметом закупівлі, з підтвердженням ступенем локалізації виробництва, який оприлюднюється на його офіційному вебсайті, та здійснює моніторинг дотримання вимог щодо ступеня локалізації виробництва предметів закупівлі, внесених до переліку товарів, що є предметом закупівлі, з підтвердженням ступенем локалізації виробництва, в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

реалізації Стратегії, створення правових умов для ефективного проведення публічних закупівель в ЕСЗ та однозначного тлумачення положень Закону № 922, зокрема, пропонується:

➤ вдосконалення існуючих, а також введення і визначення нових алгоритмів (механізмів) та інструментів здійснення закупівель:

- **підвищити поріг з 200 тис. грн до 500 тис. грн** для здійснення замовниками закупівель товарів та послуг шляхом застосування процедур закупівель, що забезпечить **оперативне проведення недороговартісних закупівель**, зменшення навантаження на орган оскарження та підвищення конкуренції на ринку;

- **запровадити можливість проведення** замовниками процедури відкритих торгів для укладання **зарезервованих контрактів**. Замовники матимуть змогу укласти зарезервовані контракти з учасником процедури закупівлі, який є виключно **підприємством або організацією, що засноване(а) громадською організацією осіб з інвалідністю**. Вказане посилить підтримку державою працевлаштування осіб з інвалідністю;

- регламентувати здійснення закупівель для **боротьби з COVID-19** із застосуванням порядку проведення спрощених закупівель та/або з використанням **електронного каталогу** незалежно від вартісних меж таких закупівель **на період дії встановленого карантину**. Перелік таких товарів, робіт і послуг пропонується затвердити Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади України, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я. Разом з тим закупівлі товарів, робіт та послуг із вказаного Переліку, **за умови обґрунтування нагальної потреби**, пропонується здійснювати замовникам **без використання ЕСЗ з подальшим звітуванням в системі про укладені договори про закупівлю**;

- регламентувати організацію процесу здійснення замовниками закупівель, **вартість яких не перевищує 50 тис. грн**, шляхом надання замовнику права визначати відповідальних за такі закупівлі уповноважених осіб та/або його службових (посадових) чи інших осіб, які є працівниками, а також надання права замовнику здійснювати такі закупівлі в ЕСЗ **шляхом застосування порядку проведення спрощених закупівель та електронного каталогу**;

- **визначити обов'язок подання замовниками інформації про ціну за одиницю товару щодо кожної номенклатурної позиції** предмета закупівлі з метою відстеження зміни вартості номенклатурних позицій предмета закупівлі з моменту укладення договору про закупівлю та протягом його виконання. Такою інформацією зможуть користуватися не лише учасники, щоб визначити стратегію продажу, а й замовники для формування об'єктивної очікуваної вартості;

- **переглянути підстави для зміни істотних умов договору** про закупівлі, що дасть змогу зробити виконання замовниками договорів про закупівлю гнучким та ефективним в умовах коливання цін окремих ринків;

➤ вдосконалення норм Закону № 922, у тому числі для їх однозначного тлумачення:

- **відкоригувати підхід до визначення суб'єкта як замовника** в розумінні

Закону № 922, зокрема відредагувати абзац перший пункту 3 частини першої статті 2 для однозначного його трактування. Так, згідно із законопроектом, якщо юридична особа забезпечує потребу держави або громади на підставі рішення органу державної влади або місцевого самоврядування (у тому числі на підставі нормативно-правового акта, установчих документів) та є розпорядником/одержувачем бюджетних коштів (або органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи, або у статутному капіталі державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відс.), то, відповідно, є замовником у розумінні Закону № 922 та має проводити закупівлі у передбаченому ним порядку;

- **удосконалити порядок проведення спрощених закупівель**, зокрема, пропонується надати право замовнику встановлювати кваліфікаційні критерії (матеріально-технічна база, працівники відповідної кваліфікації, аналогічні договори тощо), проводити закупівлю без застосування порядку спрощеної закупівлі, якщо спрощена закупівля за цим предметом закупівлі не відбулася;

- **переглянути підстави для відхилення пропозиції та відміни спрощеної закупівлі** з метою їх уніфікації з іншими процедурами закупівель, заборонити замовнику посилається на конкретну марку, виробника або конкретний процес, що характеризує продукт чи послугу певного суб'єкта господарювання тощо, відкоригувати норми статті 14 Закону № 922 для однозначного трактування її положень стосовно того, що вимоги до предмета закупівлі є невід'ємною частиною оголошення про проведення спрощеної закупівлі.

Крім того, у **Звіті Мінекономіки вказано три проекти нормативно-правових актів, розробка яких триває** (приведення ряду правових норм у відповідність із чинним законодавством, затвердження Порядку взаємодії ЕСЗ з інформаційними системами Державної податкової служби України щодо обміну інформацією про відсутність або наявності заборгованості, врегулювання окремих питань здійснення закупівель закладами освіти та ЦЗО).

Таким чином, **розділ Звіту Мінекономіки "Законодавчі зміни та впровадження нових інструментів в публічних закупівлях" (сторінки 11–14) фактично не містить відомостей щодо змін у 2021 році законодавства у сфері публічних закупівель, а інформує про зміни, запропоновані проектами нормативно-правових актів, робота над якими триває. Не надано також оцінки стану гармонізації національного законодавства у сфері публічних закупівель із відповідними правилами ЄС (сукупністю спільних прав і зобов'язань, обов'язкових до виконання в усіх країнах-членах ЄС).**

У цілому аналіз ключових аспектів державної політики у сфері публічних закупівель у **Звіті Мінекономіки здійснено на основі логічного та послідовного викладу матеріалу. Водночас недостатня повнота звітних даних, ненадання заявлених відомостей або зазначення інформації, яка не відображає дійсного стану справ, зумовлюють невизначеність щодо реальної спрямованості та особливостей формування і реалізації державної політики у сфері публічних закупівель у 2021 році.**

3. АНАЛІЗ ЗВІТНИХ ДАНИХ ЩОДО СТАНУ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

3.1. Щодо перегляду та вдосконалення запроваджених в електронній системі закупівель інструментів для здійснення закупівель

У Звіті Мінекономіки (розділ "Перегляд та вдосконалення запроваджених в електронній системі закупівель інструментів для здійснення закупівель", сторінки 15 – 17) значну увагу приділено здійсненню вдосконалення та доопрацювання ЕСЗ у 2021 році ДП "Прозорро" як відповідальним¹⁵ за функціонування та наповнення вебпорталу Уповноваженого органу з питань закупівель¹⁶, у результаті чого:

- для реалізації Закону № 922 створено можливості для:
 - заповнення електронних полів інформацією, визначеною пунктами 2-6 частини першої статті 17 Закону № 922;
 - подання скарги в ЕСЗ у вигляді машиночитних даних;
 - зазначення у звіті про виконання договору про закупівлю інформації про країну походження товару;
- для удосконалення роботи ЕСЗ створено:
 - можливість укладення одного договору про закупівлю у разі визнання переможцем одного учасника у кількох лотах;
 - розширений функціонал кабінету органу оскарження (АМКУ);
 - механізм експортування річного плану в Excel через відповідний функціонал вебпорталу Уповноваженого органу;
 - функціонал агрегованих закупівель для централізованих закупівельних організацій;
 - засоби для відображення на вебпорталі Уповноваженого органу інформації щодо забезпечення тендерної пропозиції та виконання умов договору;
 - можливість зазначення в ЕСЗ ціни за одиницю товару, передбаченого договором про закупівлю;
- для реалізації вимог Закону України від 17.07.2020 № 808-IX "Про оборонні закупівлі" розроблено функціонал спрощених торгів із застосуванням ЕСЗ;
- для удосконалення інструментів та автоматизованого робочого місця

¹⁵ Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 07.04.2020 № 648 "Про веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель" встановлено, що вебпорталом Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель, визначеної пунктом 6 статті 1 Закону № 922, є інформаційно-телекомунікаційна система "Prozorro" за адресою в мережі Інтернет www.prozorro.gov.ua, а також визначено відповідальним за функціонування та наповнення вебпорталу ДП "Прозорро".

¹⁶ Вебпортал Уповноваженого органу з питань закупівель – інформаційно-телекомунікаційна система, яка має комплексну систему захисту інформації з підтвердженою відповідністю згідно із Законом України "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах", до складу якої входять модуль електронного аукціону і база даних, та є частиною електронної системи закупівель. Вебпортал Уповноваженого органу є онлайн-сервісом, що забезпечує створення, зберігання, оприлюднення всієї інформації про закупівлі, проведення електронного аукціону, автоматичний обмін інформацією і документами та користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет.

органу державного фінансового контролю (кабінету Держаудитслужби):

- оновлено автоматичні індикатори ризику з урахуванням вимог наказу Мінфіну від 28.10.2020 № 647 "Про затвердження Методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування" (zareestrovaniy u Min'yosti 23.12.2020 za № 1284/35567);

- оновлено форми висновку про результати моніторингу відповідно до наказу Мінфіну від 08.09.2020 № 552 "Про затвердження форми висновку про результати моніторингу процедури закупівлі та порядку його заповнення", (zareestrovaniy u Min'yosti 01.10.2020 za № 958/35241);

- розширено функціонал кабінету Держаудитслужби (зокрема, впроваджено автоматичне відображення у висновку про результати моніторингу процедури закупівлі прізвища, ім'я, по батькові та посади співробітника, який його затвердив своїм електронним підписом; можливість зазначати в ЕСЗ дату та номер відкриття адміністративного провадження за результатами моніторингу, а також відкриття провадження у суді з оскарження висновку);

- здійснено інтеграцію ЕСЗ з єдиним вебпорталом використання публічних коштів spending.gov.ua, що дало змогу імпортувати з ЕСЗ дані про укладені договори про закупівлю до порталу spending.gov.ua, де користувач може у кабінеті розпорядника на spending.gov.ua автоматично створити чернетку публікації на основі полів обраного договору про закупівлю.

Аналіз зазначених звітних даних щодо виконаних у 2021 році коригувань ЕСЗ свідчить про таке:

- у звітному році здійснено масштабні коригування ЕСЗ, що вказує на активну роботу з приведення її у відповідність з потребами користувачів;

- звітні відомості подано як перелік удосконалень ЕСЗ, при цьому виявлено невизначеність щодо бажаних та фактично отриманих результатів, тобто результативності відповідної діяльності;

- здійснені удосконалень ЕСЗ пов'язані із покращенням продуктивності реалізації Закону № 922 та впровадженням вимог інших нормативно-правових актів, проте основна частина змін спрямована на поліпшення якісних характеристик ЕСЗ.

Отже, звітні дані щодо перегляду та вдосконалення запроваджених в ЕСЗ інструментів вказують на масштабність відповідної діяльності у 2021 році. Водночас Мінекономіки обмежилося наданням переліку реалізованих удосконалень, що зумовило невизначеність щодо бажаних та фактично отриманих результатів, тобто результативності відповідної діяльності.

3.2. Щодо міжнародної діяльності

У Звіті Мінекономіки (розділ "Міжнародна діяльність", сторінки 17 – 23) вказано дані щодо реалізації функції міжнародного співробітництва у сфері публічних закупівель у 2021 році за такими напрямками:

- участь у роботі Комітету СОТ з державних закупівель, у тому числі в переговорному процесі щодо приєднання нових сторін.

Із даних Звіту Мінекономіки (перелік заходів, що відбулися, та підготовлені

інформації і пропозиції) вбачається, що у 2021 році українська делегація брала активну участь у роботі Комітету СОТ з державних закупівель, результатом відповідної діяльності є можливість захисту інтересів українського бізнесу щодо доступу до ринків державних закупівель країн-кандидатів на приєднання до Угоди СОТ про державні закупівлі, а також блокування вступу Російської Федерації до цієї Угоди;

➤ реалізація міжнародних проєктів, спрямованих на вдосконалення сфери публічних закупівель України.

За цим напрямом відображено відомості про 4 міжнародні проєкти, які були розпочаті та(або) реалізовані у 2021 році і спрямовувалися на вдосконалення сфери публічних закупівель України.

Відповідно до звітних даних результатом реалізації зазначених міжнародних проєктів є обмін досвідом, напрацювання методик та пропозицій щодо змін законодавства, а також моніторинг і надання експертних висновків щодо законодавчих змін, які можуть вплинути на підвищення корупційних ризиків;

➤ виконання функції із вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду та практики у сфері публічних закупівель.

На виконання цієї функції Мінекономіки забезпечувалася організація та участь у міжнародних навчальних заходах, перелік і тематику яких вказано у Звіті Мінекономіки;

➤ співпраця з ЄС у питаннях подання спільному органу з моніторингу за виконанням Угоди про асоціацію інформації про результати виконання Плану заходів щодо реалізації Стратегії.

Із даних Звіту Мінекономіки вбачається, що Міністерством у 2021 році здійснювалася співпраця з Комітетом асоціації Україна – ЄС у торговельному складі¹⁷, предметом якої, зокрема, була формалізація **виконання зобов'язань першої та другої фаз, передбачених главою 8 розділу IV Угоди про асоціацію, при цьому відомості про результати цієї діяльності, які є актуальними та важливими, не відображено.**

Також повідомляється, що Міністерство двічі на рік подає до Кабінету Міністрів України звіт про хід виконання Плану заходів з реалізації Стратегії, однак до Звіту Мінекономіки відповідні дані не включені.

Отже, у Звіті Мінекономіки не відображено оцінки як стану виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію у сфері публічних закупівель, так і реалізації Стратегії.

Звітні дані містять відомості про те, що Мінекономіки забезпечено продовження переговорного процесу між Україною та ЄС щодо взаємного відкриття ринків публічних закупівель (відкриття ринку публічних закупівель країн ЄС для українських учасників), **однак у Звіті Мінекономіки немає даних щодо результатів вказаної діяльності, зокрема, у частині вивчення, узагальнення та поширення в Україні інформації про особливості міжнародної**

¹⁷ Комітет асоціації Україна – ЄС у торговельному складі створено відповідно до статті 465 (4) Угоди про асоціацію для розгляду питань, пов'язаних з розділом IV "Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею" цієї Угоди.

практики здійснення закупівель, яка б сприяла розширенню участі українського бізнесу в таких закупівлях.

Таким чином, звітні дані щодо міжнародного співробітництва у сфері публічних закупівель всебічно висвітлюють діяльність у 2021 році за цим напрямом, однак не відображають найбільш актуальної та важливої інформації щодо стану виконання Угоди про асоціацію, реалізації Стратегії, а також поширення в Україні інформації про особливості міжнародної практики здійснення закупівель.

3.3. Щодо професіоналізації сфери публічних закупівель

У Звіті Мінекономіки (розділ "Професіоналізація сфери публічних закупівель", сторінки 23 – 29) питання професіоналізації сфери публічних закупівель відображено шляхом висвітлення діяльності Мінекономіки у 2021 році за такими напрямками:

- співпраця із закладами вищої освіти.

За даними Мінекономіки, у 2021 році продовжено співпрацю з державними та приватними закладами вищої освіти, в яких запроваджено як освітню програму, так і навчальну дисципліну або модулі для першого та другого освітніх рівнів (перелік таких закладів розміщено на офіційному вебсайті Міністерства у розділі "Публічні закупівлі", підрозділ "Професіоналізація").

Зокрема, Мінекономіки у звітному періоді поінформувало заклади вищої освіти щодо нормативно-правових актів та нових інструментів у сфері публічних закупівель з метою врахування зазначеного під час адаптації навчальних програм до чинного законодавства;

- організація нарад і семінарів з питань закупівель.

Із даних Звіту Мінекономіки вбачається, що, враховуючи карантинні обмеження, спрямовані на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-2019), Міністерство у 2021 році зосередилось на проведенні освітніх онлайн-заходів, перелік та тематику яких відображено у звітних відомостях;

- підвищення рівня професіоналізації замовників та поширення інформації щодо умов переходу на формат роботи уповноважених осіб.

З 1 січня 2022 року забезпечується повний перехід замовників від роботи тендерних комітетів на формат роботи уповноважених осіб, відповідальних за здійснення закупівель. При цьому для організації закупівельної діяльності замовників уповноваженим особам слід підтвердити рівень володіння необхідними (базовими) знаннями шляхом проходження безкоштовного тестування на вебпорталі Уповноваженого органу (Мінекономіки).

У зв'язку із цим у звітному році Мінекономіки вжито ряд заходів:

- видано наказ від 08.06.2021 № 40 "Про затвердження Примірного положення про уповноважену особу", метою якого є визначення загальних організаційних та процедурних засад діяльності уповноваженої особи, а також її прав, обов'язків та відповідальності;

- видано наказ від 06.08.2021 № 376-21 "Про затвердження Порядку організації тестування уповноважених осіб" (zareestrovaniy u Min'yosti 29.09.2021

за № 1271/36893);

- видано наказ від 01.11.2021 № 873-21 "Про затвердження переліку тестових питань для підтвердження уповноваженою особою рівня володіння необхідними (базовими) знаннями у сфері публічних закупівель з варіантами відповідей";

- реалізовано в ЕСЗ механізм тестування уповноважених осіб для підтвердження рівня володіння необхідними (базовими) знаннями у сфері публічних закупівель.

За даними Мінекономіки, станом на кінець звітнього року успішно склали тест та отримали доступ до роботи в ЕСЗ близько 33 тисяч осіб, що становить 97 відс. загальної кількості замовників, які здійснювали закупівлі у 2021 році в ЕСЗ. При цьому, за даними ЕСЗ, майже 95 відс. осіб успішно склали тестування з першої спроби, що свідчить про успішну комунікаційну програму Міністерства у частині підготовки осіб до проходження тестування та наявність базових знань у переважній кількості осіб, які складали тест;

- надання узагальнених відповідей рекомендаційного характеру та безоплатних консультацій рекомендаційного характеру з питань закупівель.

Із даних Звіту Мінекономіки вбачається, що у рамках реалізації функції надання безоплатних консультацій рекомендаційного характеру з питань закупівель у 2021 році до Мінекономіки надійшло 1 617 запитів, відповіді на які оприлюднено на вебсайті Мінекономіки, що менше порівняно з 2020 роком (2100 запитів).

Зменшення кількості запитів, за даними Мінекономіки, пов'язано із напрацюванням узагальнених відповідей рекомендаційного характеру, що були підготовлені на звернення замовників та суб'єктів господарювання, та з наданням великої кількості відповідей на запити у 2020 році у зв'язку із введенням в дію Закону України від 19.09.2019 № 114-IX "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель".

Таким чином, дані Звіту Мінекономіки щодо професіоналізації сфери публічних закупівель всебічно висвітлюють відповідну діяльність Міністерства у 2021 році.

3.4. Щодо централізованих закупівельних організацій

У Звіті Мінекономіки (розділ "Централізовані закупівельні організації", сторінки 29 – 34) питання діяльності ЦЗО розглядається як один з механізмів публічних закупівель, суть якого полягає у централізації, яка має на меті професіоналізувати сферу закупівель через залучення фахового персоналу до організації та проведення торгів, досягнення економії за рахунок агрегації закупівель і, як наслідок, економії коштів платників податків за рахунок об'єднання типових системних циклічних потреб замовників.

Загалом в Україні за час реформування сфери публічних закупівель створено 8 ЦЗО, з яких 3 – центрального рівня та 5 – регіонального. У звітному періоді в Україні створено 5 ЦЗО, зокрема 1 – на центральному рівні та 4 – на регіональному.

Звітні дані зазначеного розділу розкривають показники діяльності та особливості функціонування конкретних ЦЗО.

Водночас у Звіті Мінекономіки зазначено, що за даними модуля аналітики bipro.prozorro.org сумарно у 2021 року всі ЦЗО оголосили 1 793 лоти закупівель, з яких 873 (або 48,7 відс.) завершилися підписанням договорів про закупівлю на загальну суму 5 433,5 тис. грн, при цьому кількість неуспішних та скасованих закупівель у розрізі лотів, що проводилися як центральними, так і регіональними ЦЗО, становить 920 лотів (51,3 відсотка). Вказану проблему проілюстровано прикладами, але комплексного аналізу не проведено.

Зокрема, ЦЗО організовують і проводять тендери та закупівлі за рамковими угодами в інтересах замовників шляхом проведення відкритих торгів, якщо очікувана вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тис. грн, та відкритих торгів з публікацією англійською мовою, якщо очікувана вартість закупівлі перевищує суму, еквівалентну для товарів і послуг, – 133 тис. євро.

При цьому у разі здійснення закупівель в інтересах замовників ЦЗО обробляє заявки від центральних органів виконавчої влади (замовників), визначає предмет закупівлі та керується вартісними межами, визначеними у Законі № 922, і якщо ЦЗО вже оголошено процедуру закупівлі за певним предметом закупівлі та від замовника надходить потреба за таким же предметом закупівлі з вартістю, яка нижче визначеної пунктами 1 та 2 частини першої статті 3 Закону № 922, то ЦЗО оголошують закупівлі за процедурою відкритих торгів або відкритих торгів з публікацією англійською мовою.

Ці процедури є довготривалими та потребують від учасників тендерів підготовки значної кількості документів. Відповідно, за низької очікуваної вартості такі тендери не викликають інтересу у бізнесу, і це призводить до того, що оголошені тендери не відбуваються.

Також зазначено про критичну ситуацію з використанням перерозподілених або додатково виділених бюджетних коштів, зумовлену тим, що замовник до кінця 2021 року не встиг провести тендери, оскільки їх мінімальна тривалість перевищує 30 календарних днів.

Вказане спричиняє високі ризики незабезпечення потреб замовників та невикористання ними виділених бюджетних коштів, що може мати негативний вплив на виконання такими замовниками своїх основних функцій.

Довідково. З метою врегулювання проблемних питань при здійсненні обов'язкових закупівель через ЦЗО, Мінекономіки було розроблено, а Кабінетом Міністрів України внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 "Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій", якими визначено, що у разі, якщо очікувана вартість предмета закупівлі товарів, послуг, внесених до переліку товарів, послуг (крім поточного ремонту), закупівля яких через ЦЗО є обов'язковою, є меншою за вартість, що встановлена у пунктах 1 та 2 частини першої статті 3 Закону № 922 для відповідних замовників, то замовники, в інтересах яких проведення тендерів зазначеною організацією є обов'язковим, проводять таку закупівлю самостійно та не надають інформації про потребу в закупівлі таких товарів, послуг до ЦЗО.

Таким чином, дані Звіту Мінекономіки щодо діяльності централізованих закупівельних організацій у 2021 році є достатніми для відображення основних якісних характеристик застосовного механізму закупівель. При цьому ці відомості опосередковано вказують на наявність суттєвих ризиків для замовників закупівель.

3.5. Щодо показників функціонування системи публічних закупівель

У Звіті Мінекономіки (розділ "Аналітичні дані функціонування системи публічних закупівель", сторінки 34 – 42) для відображення стану функціонування системи публічних закупівель у 2021 році наведено кількісні та вартісні показники закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель.

Відповідно до Звіту Мінекономіки (сторінки 34 – 40) стан функціонування системи публічних закупівель ілюструють, зокрема, такі **кількісні показники**:

- кількість замовників, які здійснювали закупівлі у 2021 році в ЕСЗ, – **34 383 суб'єкти, що на 3,63 відс. менше** порівняно з 2020 роком (35 679);
- сума укладених договорів у звітному періоді – **965,9 млрд грн (зросла на 52,8 відс.)**;
- кількість замовників, які провели більше 100 закупівель, – **41,5 відс.** (у 2020 році – 28,8 відс.);
- співвідношення кількості укладених договорів – **5 071 335 од.** до оголошених закупівель – **5 371 503 од.**;
- кількість учасників, що взяли участь в закупівлях, – **263 138 суб'єктів** (спостерігається **збільшення учасників у 2021 році, яке становить 6,9 відс.** до 2020 року та 64,5 відс. до 2019 року);
- розподіл учасників за кількістю закупівель: участь у 1-10 закупівлях взяли 68,7 відс. учасників, у 10-20 – 9,8 відс., у 20-100 – 16,6 відс., у більш як 100 – 4,9 відсотка.

До того ж відповідно до звітних даних у 2021 році в публічних закупівлях України взяли участь більше **500 учасників-нерезидентів з 57 країн світу**. Частка договорів, укладених з іноземними учасниками, є незначною та становить **2,7 відс.** загальної кількості всіх укладених договорів з вартістю понад **26 млрд гривень**. При цьому найбільшу кількість договорів укладено з Туреччиною (**12,4 млрд грн**), Республікою Білорусь (**1,6 млрд грн**), Швейцарією (**1,5 млрд грн**);

➤ розподіл кількості завершених закупівель у 2021 році за методами закупівель: звіт про договір про закупівлю, укладений без використання ЕСЗ, – **83,3 відс.**, спрощені закупівлі – **7,2 відс.**, відкриті торги – **4,7 відс.**, переговорна процедура закупівлі – **2,2 відс.**, звіт про договір про закупівлю, укладений без використання ЕСЗ (COVID-19), – **1,4 відс.**, відкриті торги із публікацією англійською мовою – **0,8 відс.**, закупівля з використанням електронного каталогу – **0,4 відсотка**.

При цьому у Звіті Мінекономіки зазначається, що у 2021 році переважна більшість закупівель товарів, робіт та послуг здійснювалася без використання ЕСЗ з подальшим оприлюдненням в ЕСЗ звіту про договір про закупівлю,

укладений без використання ЕСЗ (за результатами закупівель товарів оприлюднено близько 3 млн звітів про укладений договір, більш ніж 142 тис. звітів про закупівлі робіт та понад 1,4 млн звітів про укладений договір оприлюднено при закупівлі послуг);

➤ відсоток відхилених тендерних пропозицій – **12,9 відсотка**.

Серед причин відхилення тендерних пропозицій у 2021 році замовники найчастіше вказували такі: "учасник не відповідає критеріям тендерної документації" – **55,5 відс.** та "учасник не надав документів, передбачених тендерною документацією" – **16 відс.** загальної кількості усіх відхилених пропозицій.

У 2021 році кількість відмінених тендерів/спрощених закупівель (у тому числі за лотом) або випадків визнання тендера таким, що не відбувся, становить понад **283 тис. випадків, або 41,6 відс.**, цей показник порівняно з відсотковим значенням 2020 року майже не змінився.

Водночас згідно зі Звітом про діяльність Мінекономіки за 2021 рік, оприлюдненим на вебсайті Міністерства¹⁸, відсоток відмінених процедур закупівель у 2021 році збільшився порівняно з 2020 роком та становить **37 відс.** загальної кількості оголошених. Це може пояснюватись зменшенням заінтересованості учасників, адже основна причина неуспішності таких процедур закупівель – подання для участі у торгах меншої кількості тендерних пропозицій, ніж це передбачено Законом України "Про публічні закупівлі".

Крім того, у Звіті Мінекономіки зазначено, що у 2021 році до договорів про закупівлю було внесено понад **465 тис. змін**. Найбільшу кількість змін до договорів про закупівлю внесено у договори про закупівлю нафтопродуктів, палива, електроенергії та інших джерел енергії (CPV 09000000-3), продуктів харчування, напоїв, тютюну та супутньої продукції (CPV 15000000-8) та будівельних робіт та поточного ремонту (CPV 45000000-7).

При цьому найбільш поширеною підставою для внесення змін до істотних умов договору є зменшення обсягів закупівлі – **32,2 відс.** усіх випадків внесених змін до договору (майже 150 тис. додаткових угод). Також замовники обирали такі підстави, як покращення якості предмета закупівлі – **22,1 відс.** та зміна ціни за одиницю товару – **13,2 відсотка**.

Отже, вказані у Звіті Мінекономіки кількісні показники фактично не аналізуються з точки зору відповідності отриманого результату бажаному, через що їх вплив на стан функціонування системи публічних закупівель у 2021 році є неочевидним, а в окремих випадках і неоднозначним.

Відповідно до Звіту Мінекономіки (сторінки 31 – 42) стан функціонування системи публічних закупівель відображають, зокрема, такі **вартісні показники**:

➤ економія коштів – у закупівлях, що успішно завершилися у 2021 році, становила **близько 60 млрд грн**, у той час як у 2020 році аналогічний показник близько 50 млрд гривень.

¹⁸ <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=5ab7e1e4-e9a5-4c0c-b53a-69d1788c327a&tag=ZvitiProDialnist>.

При цьому дані про економію коштів при публічних закупівлях в обсязі понад 60 млрд грн є такими, що не забезпечують впевненості в їх достовірності, оскільки не ґрунтуються на аналізі чинників, що зумовили виникнення такого показника;

➤ сума укладених договорів у розрізі предметів закупівлі – на першому місці серед усіх укладених договорів знаходяться будівельні роботи та поточний ремонт – **518 851 млн грн (55,5 відс.)**, на другому та третьому місцях – нафтопродукти, паливо, електроенергія та інші джерела енергії (**111,6 млн грн**) та медичне обладнання, фармацевтична продукція і засоби особистої гігієни (**44,9 млн. грн**), що становить **відповідно 11,9 та 4,8 відсотка**.

Водночас у Звіті Мінекономіки дані щодо зазначеного показника не відображають усієї структури предметів закупівлі (повного переліку), а обмежуються на рівні 78,3 відсотка;

➤ джерела фінансування закупівлі – відповідно до звітних даних найбільшим джерелом фінансування за сумою договорів про закупівлю є Державний бюджет України – **понад 443 млрд грн**, місцеві бюджети – **понад 198 млрд грн**, кошти від господарської діяльності підприємств – **понад 177 млрд гривень**.

Разом з тим показник "джерела фінансування закупівлі" розкритий частково, оскільки не відображає загального значення в грошовому виразі (загального обсягу фінансування закупівель у 2021 році), а наявність серед джерел фінансування показника "змішаний бюджет" свідчать як про неоднозначність інформації, так і незавершеність роботи із впровадження в ЕСЗ критеріїв ідентифікації джерел фінансування публічних закупівель.

Отже, **через неоднозначність показників щодо економії коштів і джерел фінансування закупівлі та за фактичної відсутності інших, вартісні показники у Звіті Мінекономіки є недостатніми для комплексного відображення стану функціонування системи публічних закупівель у 2021 році.**

Таким чином, кількісні та вартісні показники, які містяться у Звіті Мінекономіки, через їх недостатність та неоднозначність не відображають повною мірою стану функціонування системи публічних закупівель.

3.6. Щодо рівня конкуренції

У Звіті Мінекономіки (розділ "Рівень конкуренції", сторінки 43 – 45) питання рівня конкуренції розкривається шляхом аналізу:

- співвідношення у відсотках конкурентних (8,1 відс.) до неконкурентних (91,9 відс.) закупівель **за кількістю**. Вказане пояснюється тим, що у звітному періоді замовники переважно закуповували товари, роботи і послуги, вартість яких не перевищувала 50 тис. грн;

- співвідношення у відсотках конкурентних (78,8 відс.) до неконкурентних (21,2 відс.) закупівель **за сумами**;

- причин неуспішності конкурентних закупівель, основною з яких (44,6 відс.) визначено подання для участі або допущення до оцінки меншої кількості тендерних пропозицій, ніж передбачено Законом № 922;

- причин відміни закупівель, основною з яких (34,3 відс.) є скорочення видатків на здійснення закупівель товарів, робіт чи послуг.

У Звіті Мінекономіки зазначається, що за даними ЕСЗ середня кількість тендерних пропозицій у 2021 році становить 2,58 – у відкритих торгах, 2,92 – у відкритих торгах із публікацією англійською мовою та 3,84 – у закупівлях за рамковими угодами, проте **аналіз вказаних показників не здійснений**.

Водночас за даними Звіту про діяльність Мінекономіки за 2021 рік **середній показник участі у конкурентних закупівлях зменшився** порівняно з показниками 2020 року (2,79) та становить 2,61.

Довідково. З усієї кількості учасників, що брали участь у конкурентних закупівлях, 13 440 лише один раз подавали пропозицію для участі в тендері, 10 358 з них, або 77 відс., не стали переможцями тендеру.

Разом з тим **середній показник участі в спрощених закупівлях** порівняно з показниками 2020 року (2,21) зменшився та становить 1,74.

За даними Мінекономіки, це може бути обумовлено тим, що після запровадження спрощених закупівель у 2020 році учасники більш активно брали участь у таких закупівлях за аналогією з конкурентними процедурами закупівлі, але через відсутність достатніх інструментів для захисту своїх прав, зокрема оскарження рішень, дій чи бездіяльності замовника, така активність знизилась. Разом з тим на відміну від конкурентних процедур закупівель спрощена закупівля може відбутися навіть у разі подання хоча б однієї пропозиції учасника.

Про зниження зацікавленості учасників може свідчити те, що зі 46 082 учасників, які брали участь у спрощених закупівлях у 2021 році, близько третини (а саме 15 775 учасників) подали лише одну пропозицію.

Крім того, зниження конкуренції зумовило розширення у 2021 році асортименту товарів, які можливо закуповувати через електронний каталог: учасники закупівель, пройшовши одноразову кваліфікацію для включення їх товару до зазначеного каталогу, мають змогу постачати товар без необхідності підготовки значної кількості документів щоразу для участі у спрощених закупівлях.

Таким чином, дані у Звіті Мінекономіки через нездійснення належного аналізу, зокрема незіставлення зазначених показників із їх значенням у минулих роках, не відображають фактичного зниження рівня конкуренції у 2021 році.

Загалом звітні дані щодо стану функціонування системи публічних закупівель відповідають передбаченим Законом України "Про публічні закупівлі" (пункт 3 частини першої статті 9) критеріям у частині наявності кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель та рівня конкуренції, проте окремі недоліки зумовили недостатність відомостей для комплексного відображення стану функціонування системи публічних закупівель.

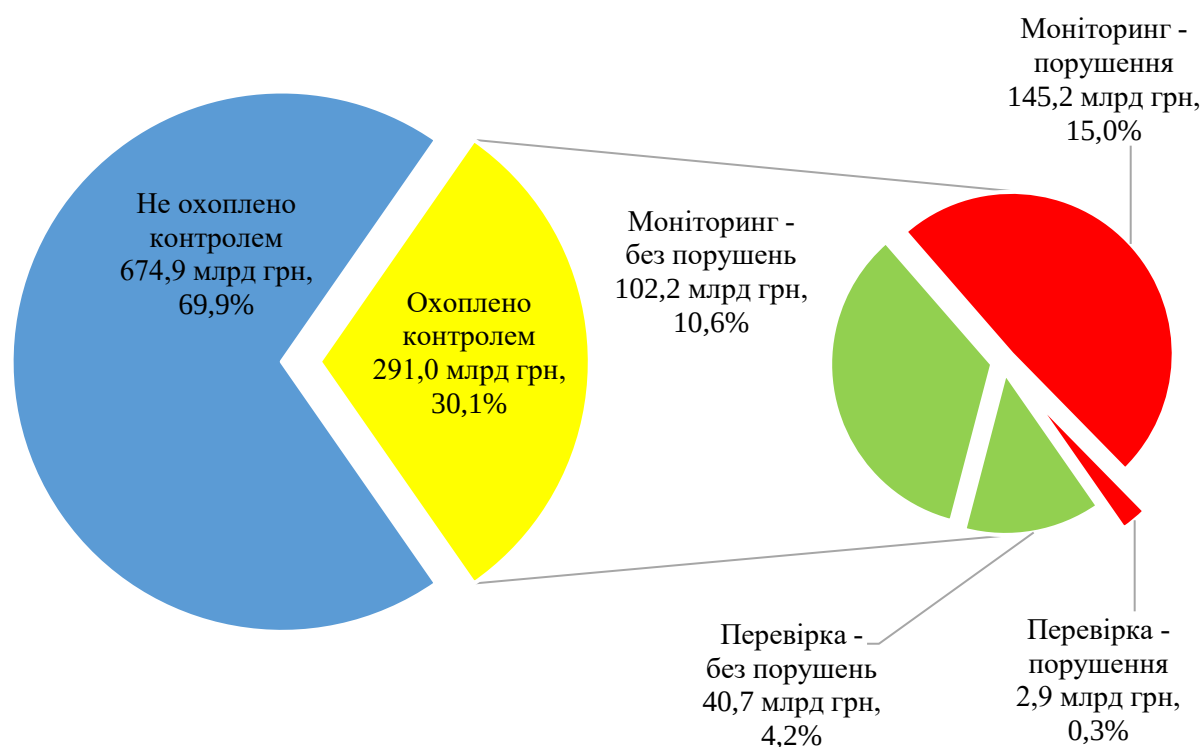
4. АНАЛІЗ ЗВІТНИХ ДАНИХ

ЩОДО СТАНУ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗАКУПІВЕЛЬ

У Звіті Мінекономіки (розділ "Інформація від органів", сторінки 45 – 48) відображено результати здійснення у 2021 році контролю у сфері закупівель, які ґрунтуються на даних Держаудитслужби, Казначейства та АМКУ.

Результати діяльності Держаудитслужби щодо здійснення у 2021 році контролю у сфері закупівель наведено на діаграмі 2.

Діаграма 2. Результати здійсненого у 2021 році
Держаудитслужбою контролю за дотриманням законодавства у сфері закупівель



Так, за даними Мінекономіки у 2021 році було **укладено договорів на загальну суму 965,9 млрд гривень**. Поряд з тим Держаудитслужбою та її міжрегіональними територіальними органами під час здійснення у звітному році заходів контролю у сфері закупівель охоплено закупівлі загальною вартістю **291 млрд грн**, що порівняно із загальною сумою укладених договорів становить **30,1 відс.**, а саме:

- забезпечено здійснення контролю за дотриманням законодавства у сфері закупівель **шляхом проведення моніторингу 10,5 тис. процедур** закупівель, що на 8 відс. перевищує аналогічний показник 2020 року (9,7 тис. процедур), загальною вартістю **247,4 млрд грн** (на 39 відс. більше, ніж у 2020 році (178,1 млрд гривень)).

За результатами моніторингу процедур закупівель виявлено допущені замовниками порушення законодавства під час здійснення 8,2 тис. закупівель (майже 80 відс. із охоплених контролем) загальною вартістю **145,2 млрд гривень**;

- **проведено 528 перевірок закупівель**, якими охоплено контролем 2,8 тис. закупівель загальною вартістю **43,6 млрд гривень**. Із загальної кількості перевірок закупівель 519 проведених на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2020 № 1117-р "Деякі питання здійснення державного фінансового контролю" щодо перевірки використання коштів Фонду боротьби з COVID-19.

Під час перевірок закупівель встановлено порушення законодавства у сфері публічних закупівель у 870 процедурах закупівель загальною вартістю **2,9 млрд гривень**.

Як і в попередньому звітному періоді, замовники переважно допускали порушення, які мали вплив на результати тендерів, зокрема під час розгляду тендерних пропозицій, укладення договорів про закупівлю та внесення до них змін, використання замовниками переговорних процедур закупівель без законодавчо визначених підстав.

Також під час заходів державного фінансового контролю виявлено порушення під час складання тендерної документації та внесення змін до неї, недотримання порядку складання форм документів та оприлюднення інформації про закупівлю тощо.

Держаудитслужбою наголошується, що у 2021 році рішення про початок проведення моніторингу процедур закупівель переважно ухвалені на підставі виявлених органом державного фінансового контролю ознак порушень законодавства у сфері публічних закупівель, інформації, отриманої від громадських об'єднань, органів державної влади, народних депутатів України та органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель.

Поряд з цим на підставі даних автоматичних індикаторів ризиків у 2021 році прийнято рішень про початок моніторингу лише за 102 процедурами закупівель, що становить менше 1 відс. загальної кількості процедур закупівель, щодо яких було прийнято рішення про початок моніторингу (10,5 тис. процедур).

Довідково. У 2021 році Держаудитслужбою спільно з ДП "Прозорро" провадилась робота з коректного відображення в персональному кабінеті Держаудитслужби процедур закупівель, щодо яких спрацювали автоматичні індикатори ризиків, та функціонування черги ризикованих процедур закупівель відповідно до вимог Порядку застосування автоматичних індикаторів ризику, затвердженого наказом Мінфіну від 28.10.2020 № 647.

У результаті діяльності Держаудитслужби щодо здійснення у 2021 році контролю у сфері закупівель:

- замовники на виконання зобов'язань органу державного фінансового контролю усунули порушення законодавства у сфері публічних закупівель, виявлені під час моніторингу процедур закупівель, шляхом відміни 1 343 торгів загальною очікуваною вартістю **9,7 млрд грн** та розірвання 1 422 договорів на загальну суму **3,2 млрд грн**;

- у межах реалізації контрольних заходів **складено 843 протоколи** про адміністративне правопорушення за статтею 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення. **До адміністративної відповідальності**

притягнуто 402 особи, на яких накладено адміністративних стягнень (штрафи) на загальну суму 2,1 млн гривень.

Казначейством повідомлено, що у 2021 році складено 133 попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства на загальну суму 101,2 млн. грн без документів щодо закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до законодавства у сфері закупівель.

АМКУ повідомлено, що у 2021 році до АМКУ як до органу оскарження надійшло 14 828 скарг.

Органом оскарження було прийнято **28 770 рішень**: 13 873 – про прийняття скарги до розгляду, 3 517 – про відмову у задоволенні скарги, 10 129 – про задоволення скарги повністю або частково, 357 – про припинення розгляду скарги, 854 – про залишення скарги без розгляду та 40 – про виправлення описки.

Під час розгляду скарг виявлено такі порушення при здійсненні замовниками закупівель, зокрема:

- встановлення у тендерній документації технічних вимог до товару, яким відповідає продукція одного виробника;
- надання замовником переможцю процедури закупівлі можливості усунення невідповідностей, інших ніж щодо інформації/документів, які надаються на підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям, визначеним статтею 16 Закону № 922, та/або на підтвердження права підпису документів тендерної пропозиції/договору про закупівлю;
- неправомірне відхилення тендерних пропозицій учасників без права надання можливості усунути виявлені невідповідності в документах, які надаються на підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям, визначеним статтею 16 Закону № 922, та/або на підтвердження права підпису документів тендерної пропозиції/договору про закупівлю, а також неправомірне відхилення у разі саме відсутності документа, визначеного статтею 16 Закону № 922, та/або на підтвердження права підпису документів тендерної пропозиції/договору;
- неправомірне відхилення тендерних пропозицій учасників у разі, якщо для усунення недоліків учасником надано оновлені документи згідно зі статтею 16 Закону № 922, відмінні від тих, які були зазначені у тендерній пропозиції;
- неправомірне відхилення пропозицій учасників через ненадання ними зразків продукції, які відповідно до вимог Закону № 922 не є складовою пропозиції та не можуть бути підставою для відхилення;
- відхилення тендерних пропозицій учасників на підставі допущення формальних помилок;
- віднесення до формальних (несуттєвих) помилок порушень невідповідностей тощо, які не підпадають під таке визначення;
- неправомірне відхилення переможця процедури закупівлі через ненадання/невідповідність документів, які не передбачені Законом № 922 для їх надання після проведення аукціону переможцями;
- відхилення переможців під час розгляду тендерної пропозиції на другому етапі аукціону через невідповідність кваліфікаційним критеріям

та/або невідповідність тендерної пропозиції умовам технічної специфікації;

- неправомірне відхилення учасника процедури закупівлі з підстави надання (на думку замовника) неналежного обґрунтування аномально низької ціни;
- неправомірне застосування переговорної процедури закупівлі;
- неправомірна відміна замовниками процедури закупівлі;
- відхилення тендерних пропозицій учасників, які визначили маржу у ціні своєї тендерної пропозиції за результатами аукціону як від'ємну величину, на підставі пункту 1 частини першої статті 31 Закону № 922.

Отже, дані у Звіті Мінекономіки щодо здійснення контролю у сфері закупівель у 2021 році мають статистичний характер та засвідчують масштаб і важливість вжитих заходів, при цьому не містять аналізу виявлених негативних тенденцій при здійсненні закупівель, а також відомостей про результати відповідного реагування.

5. АНАЛІЗ СТАНУ РЕАГУВАННЯ НА РІШЕННЯ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ, ПРИЙНЯТЕ ЗА ПІДСУМКАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО ЗАХОДУ ДЕРЖАВНОГО ЗОВНІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ (АУДИТУ)

Рішенням Рахункової палати від 08.06.2021 № 12-2 (далі – Рішення) затверджено Звіт про результати аналізу щорічного звіту Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель (далі – Звіт).

На виконання Рішення поінформовано Верховну Раду України (лист від 29.06.2021 № 03-1489), Рішення надіслано Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку (лист від 29.06.2021 № 03-1490), відомості у формі Рішення – Кабінету Міністрів України (лист від 29.06.2021 № 03-1491).

Крім того, відповідно до статей 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" Рішення та Звіт надіслано Мінекономіки для розгляду і реагування (лист від 29.06.2021 № 03-1492).

Мінекономіки поінформувало Рахункову палату про розгляд Рішення та вжиті заходи листом від 14.07.2021 № 3305-01/36738-03.

До Мінекономіки та ДП "Прозорро" додатково надсилалися запити про надання інформації, зокрема, щодо стану реагування на Рішення. На підставі отриманої інформації (листи Мінекономіки від 11.01.2022 № 3305-04/890-03, від 19.07.2022 № 3321-04/50190-03 та від 29.08.2022 № 3321-04/62111-03 та лист ДП "Прозорро" від 10.02.2022 № 206/1/272/11) уточнено відомості про вжиття заходів реагування.

Аналіз наявної інформації щодо вжиття Кабінетом Міністрів України та Мінекономіки заходів реагування на Рішення (додаток 2) засвідчив таке:

➤ **забезпечено виконання 9 рекомендацій, у результаті чого:**

- Законом № 1530 внесено зміни до визначеного статтею 18 Закону України "Про публічні закупівлі" порядку оскарження процедур закупівель з метою поліпшення захисту законних інтересів осіб, які беруть участь у тендерах;

- приведено у відповідність із Законом України "Про публічні закупівлі" постанову Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 "Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій" шляхом видання постанови Кабінету Міністрів України від 13.12.2021 № 1310¹⁹;

- наказом Мінекономіки від 05.10.2021 № 686-21 "Про внесення зміни до Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі" (зареєстрований у Мін'юсті 28.10.2021 за № 1397/37019) спрощено казначейське обслуговування розпорядників бюджетних коштів шляхом створення умов для автоматизованого опрацювання та візуалізації документів, що розміщуються в ЕСЗ (договори та зміни до них);

- наказом Мінекономіки від 06.08.2021 № 376-21 (зареєстрований у Мін'юсті 29.09.2021 за № 1271/36893) затверджено Порядок організації тестування уповноважених осіб;

- наказом Мінекономіки від 08.06.2021 № 40 затверджено Примірне положення про уповноважену особу;

- наказом Мінекономіки від 01.11.2021 № 873-21 затверджено Перелік тестових питань для підтвердження уповноваженою особою рівня володіння необхідними (базовими) знаннями у сфері публічних закупівель з варіантами відповідей;

➤ **частково виконано 4 рекомендації**, які пов'язані з:

- опрацюванням питання **відображення в ЕСЗ інформації щодо рішення суду** про оскарження рішення органу оскарження.

Механізм вирішення цього питання запропоновано у розробленому Мінекономіки проєкті Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та Закону України "Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації", який 31.12.2021 подано на розгляд Кабінету Міністрів України;

- **приведенням у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" положень постанови Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166** "Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків", яка містить посилання на положення цього Закону.

Мінекономіки підготовлено проєкт постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166", який доопрацьовується;

➤ **Мінекономіки не забезпечено виконання 3 рекомендацій**, які були спрямовані на:

- **приведення у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" положень наказу Мінекономіки від 13.04.2016 № 680**

¹⁹ "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1216".

"Про затвердження примірної тендерної документації" у зв'язку з тим, що наказ та затверджена ним примірна тендерна документація для процедур закупівель – відкриті торги та конкурентний діалог містять посилання на положення цього Закону.

Мінекономіки провадиться робота щодо оновлення зазначеного наказу, при цьому її тривалість пов'язана з необхідністю реалізації в ЕСЗ електронної тендерної документації у вигляді електронних полів, що має бути враховано у примірній тендерній документації;

- забезпечення розроблення та **затвердження методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель, а також усунення** під час підготовки щорічного звіту у наступних звітних періодах **недоліків, зазначених у рішенні Рахункової палати.**

Мінекономіки вжито певних заходів, проте методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель не розроблено та не затверджено, у зв'язку з чим недоліки, виявлені Рахунковою палатою за результатами аналізу щорічного звіту за 2020 рік, належно не усунено.

Отже, **Кабінетом Міністрів України та Мінекономіки здійснювалися заходи щодо впровадження рекомендацій Рахункової палати за результатами аналізу звіту Мінекономіки за 2020 рік, при цьому більшість з них є результативними. Водночас залишаються актуальними та потребують подальшого впровадження незавершені та нереалізовані заходи.**

ВИСНОВКИ

1. Мінекономіки на виконання вимог пункту 3 частини першої статті 9 Закону України "Про публічні закупівлі" забезпечено підготовку та подання до Рахункової палати звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, за 2021 рік.

Подання Мінекономіки звіту після дати, встановленої Законом України "Про публічні закупівлі" (не пізніше 1 квітня), обумовлено триваючою широкомасштабною збройною агресією Російської Федерації проти України та врегульовано Законом України від 03.03.2022 № 2115-IX "Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни", яким передбачено можливість подання звітності протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни.

Аналіз Звіту Мінекономіки здійснено Рахунковою палатою на виконання вимог пункту 6-1 частини першої статті 7 Закону України від 02.07.2015 № 576-VIII "Про Рахункову палату".

2. Звіт Мінекономіки враховує вимоги Закону України "Про публічні закупівлі" (пункт 3 частини першої статті 9) щодо наявності кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг та узагальненої інформації про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

При цьому наведені у Звіті Мінекономіки дані та висновки є недостатніми

для комплексної оцінки стану функціонування системи публічних закупівель у 2021 році, а отже, і оцінки стану досягнення основної мети діяльності у цій сфері – забезпечення ефективного та прозорого здійснення публічних закупівель, розвитку добросовісної конкуренції, створення конкурентного середовища та запобігання проявам корупції.

Зазначене зумовлено підготовкою Звіту Мінекономіки без відповідної методики, про необхідність розроблення якої Рахункова палата наголошувала за результатами аналізу щорічних звітів за 2018, 2019 та 2020 роки.

3. Аналіз ключових аспектів державної політики у сфері публічних закупівель, який міститься у Звіті Мінекономіки, здійснено на основі логічного та послідовного викладу матеріалу, проте недостатня повнота звітних даних та відсутність заявлених відомостей зумовили невизначеність щодо реальної спрямованості та особливостей формування і реалізації державної політики у сфері публічних закупівель у 2021 році, а також відображення основних тенденцій і результатів відповідної діяльності.

3.1. Цілі політики у сфері публічних закупівель, зазначені у Звіті Мінекономіки, не встановлені як нормативно-правовими актами, так і Стратегічним планом діяльності Міністерства та характеризуються абстрактністю з точки зору невизначеності шляху і термінів реалізації, а також очікуваних результатів та їх вимірності, у зв'язку з чим не забезпечено повноти звітної інформації для висвітлення спрямованості у 2021 році державної політики у сфері публічних закупівель та очікуваного результату.

Стратегічний план діяльності Міністерства, що реалізовувався у 2021 році, визначав розвиток сфери публічних закупівель як чинник створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища, при цьому поза увагою залишилися питання сприяння реалізації функцій держави та територіальних громад щодо здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення суспільних потреб.

3.2. Завдання у сфері публічних закупівель на 2021 рік, які у Звіті Мінекономіки відображені як такі, що передбачені у Стратегічному плані діяльності Міністерства, цим планом не окреслені, втім мають певний зв'язок із визначеними ним заходами на звітний рік, тобто відповідна звітна інформація не відображає реального стану справ щодо формування державної політики у сфері публічних закупівель.

Поряд з тим Звіт Мінекономіки не містить заявлених відомостей про завдання, передбачені стратегічними й програмними документами Президента України та Кабінету Міністрів України, і, відповідно, інформації про шляхи та стан їх реалізації, хоча такі завдання визначалися, зокрема:

- Стратегією економічної безпеки України на період до 2025 року, затвердженою Указом Президента України від 11.08.2021 № 347/2021, якою, зокрема, передбачено (абзац сімнадцятий пункту 21.1), що розвиток сфери публічних закупівель шляхом подальшого приведення системи публічних закупівель України у відповідність із стандартами ЄС, визначеними у директивах ЄС у сфері державних закупівель, є одним із завдань у сфері фінансової безпеки;

- Планом заходів з виконання Угоди про асоціацію, затвердженим

постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106, яким передбачено у сфері публічних закупівель виконання 31 завдання впродовж 2018–2022 років;

- Планом заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель ("дорожньої карти"), затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р, яким передбачено 5 етапів впровадження Стратегії до 31 грудня 2022 року шляхом виконання 44 заходів.

3.3. Пропозиції та звернення суб'єктів сфери публічних закупівель, які надходили та опрацьовувалися у 2021 році, за звітними даними Мінекономіки стосувалися внесення змін до законодавства у цій сфері, надання роз'яснень щодо його застосування та вдосконалення роботи ЕСЗ. Очікувані результати відповідної діяльності, зокрема аналіз практики застосування нормативно-правових актів сфери публічних закупівель та функціонування ЕСЗ, є затребуваними, оскільки сприяють висвітленню ступеня відповідності системи публічних закупівель сучасним потребам держави, бізнесу й суспільства. Водночас дані Звіту Мінекономіки висвітлюють в основному обсяги та важливість виконаних робіт щодо опрацювання звернень та пропозицій і не відображають зворотного зв'язку – своєчасності й повноти відповідного реагування та його впливу на реалізацію державної політики у сфері публічних закупівель.

Так, у Звіті Мінекономіки як результат діяльності з опрацювання більшої частини пропозицій та звернень відображено виявлені у Законі України "Про публічні закупівлі" 15 механізмів, що потребують вдосконалення (з яких 5 запропоновано Держаудитслужбою та стосуються удосконалення контролю у сфері публічних закупівель, ще 5 – користувачами щодо напрямів вдосконалення роботи ЕСЗ). При цьому звітні дані не відображають заходів та результатів відповідного реагування на пропозиції та звернення.

Поряд з тим більш ґрунтовно проілюстровано питання, які врегульовані у 2021 році шляхом видання Мінекономіки 4 наказів, але тривалість їх розгляду та повноту вирішення не відображено.

3.4. Події, що мали ключовий вплив на формування політики у сфері публічних закупівель, відображено у Звіті Мінекономіки як питання, спосіб вирішення яких негативно вплинув на функціонування системи публічних закупівель у 2021 році. Відповідні дані є актуальними та важливими, оскільки розкривають суть ризиків виведення з-під дії Закону України "Про публічні закупівлі" у цілому або окремих його положень закупівель товарів, робіт чи послуг в окремих сферах, а також відображають необхідність дотримання правил здійснення публічних закупівель, визначених стандартами ЄС, зокрема:

- нововведення Закону України від 17.03.2020 № 530-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)" передбачають непоширення дії Закону України "Про публічні закупівлі" на випадки, коли предметом закупівлі є товари, роботи чи послуги, необхідні для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби. Це, за даними Мінекономіки, зумовило появу непоодиноких випадків, коли медичні установи

закуповували товар, ціна за одиницю якого була у рази вищою за фактичну, а також коли проводились закупівлі товару сумнівної якості та ефективності за завищеними цінами поза конкурентними процедурами закупівель;

- нововведення Закону України від 03.06.2021 № 1530-IX "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та інших законів України щодо вдосконалення системи функціонування та оскарження публічних закупівель" передбачають непоширення дії Закону України "Про публічні закупівлі" на закупівлі, предметом яких є роботи з будівництва (у тому числі супровідні цим роботам послуги) Великої кільцевої автомобільної дороги навколо м. Києва (Київська область), а також встановлюють особливі умови для здійснення закупівель, необхідних для забезпечення підготовки та проведення заходів з відзначення 30-ї річниці незалежності України та 25-ї річниці Конституції України (за переговорною процедурою). За даними Мінекономіки, вказані зміни викликали негативну реакцію суспільства, оскільки мають індивідуальний характер, передбачають здійснення закупівель у непрозорий і неконкурентний спосіб та не кореспондуються зі стратегічними цілями у сфері публічних закупівель.

3.5. Дані про законодавчі зміни та впровадження нових інструментів у публічних закупівлях, зазначені у Звіті Мінекономіки, всебічно висвітлюють майбутні нововведення, включені у законопроект щодо внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі", однак не відображають масштабів та основних тенденцій законодавчих змін, що відбулися у 2021 році.

Так, у Верховній Раді України у 2021 році зареєстровано 23 законопроекти щодо внесення змін до 98 норм Закону України "Про публічні закупівлі", втім у звітному році було прийнято 5 законів та змінено 67 норм, які мали вплив на стан функціонування системи публічних закупівель, при цьому відомостей про зазначене та відповідного аналізу у Звіті Мінекономіки немає.

Натомість звітні дані в основному розкривають суть змін, запропонованих у розробленому Мінекономіки законопроекті щодо внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі", який 31.12.2021 подано Кабінету Міністрів України, а також необхідність вдосконалення трьох нормативно-правових актів, розробку яких не завершено.

Не здійснено Мінекономіки оцінки поточного стану гармонізації національного законодавства у сфері публічних закупівель із відповідними правилами ЄС (сукупності спільних прав і зобов'язань, обов'язкових до виконання в усіх країнах-членах ЄС), важливість якої зумовлена закінченням у 2022 році встановлених строків впровадження Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію та Плану заходів щодо реалізації Стратегії, відповідно до яких має бути забезпечена ця гармонізація.

Новий напрям розвитку сфери публічних закупівель передбачено Законом України від 16.12.2021 № 1977-IX "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості" (набирав чинності 14.07.2022), яким, окрім цінового критерію оцінки тендерних пропозицій, запроваджено обов'язковий ступінь локалізації виробництва для певного переліку продукції машинобудування

у розмірі не меншому 10-40 відс. залежно від року, в якому будуть здійснюватися закупівлі, що фактично є спробою використання вже наявних механізмів публічних закупівель як засобу стимулювання розвитку інших сфер, зокрема вітчизняної промисловості.

4. При формуванні звітних даних щодо стану функціонування системи публічних закупівель дотримано передбачених Законом України "Про публічні закупівлі" (пункт 3 частини першої статті 9) критеріїв щодо наявності кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель та рівня конкуренції, проте через недоліки в аналізі цих показників, ненадання необхідних оцінок Мінекономіки, недостатність в окремих випадках наведених даних, звітні відомості не відображають повною мірою стан функціонування системи публічних закупівель.

4.1. Звітні дані щодо перегляду та вдосконалення запроваджених в ЕСЗ інструментів для здійснення закупівель вказують на затребуваність цієї діяльності та значний обсяг виконаних у 2021 році робіт, пов'язаних із покращенням продуктивності реалізації Закону України "Про публічні закупівлі", впровадженням вимог інших нормативно-правових актів та поліпшенням якісних характеристик ЕСЗ, проте Мінекономіки обмежилось лише переліком реалізованих удосконалень, що зумовило невизначеність щодо бажаних та фактично отриманих результатів, тобто результативності відповідної діяльності.

4.2. Міжнародна діяльність у сфері публічних закупівель відображається у Звіті Мінекономіки як участь у роботі Комітету СОТ з державних закупівель, реалізації міжнародних проєктів, спрямованих на вдосконалення цієї сфери, виконання функції вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду, а також співпраця з ЄС у питаннях подання спільному органу з моніторингу за виконанням Угоди про асоціацію інформації про результати виконання Плану заходів щодо реалізації Стратегії, при цьому не розкривається найбільш актуальна та важлива інформація щодо стану виконання зазначених Угоди про асоціацію та Стратегії, а також поширення в Україні інформації про особливості міжнародної практики здійснення закупівель з метою сприяння розширенню участі українського бізнесу в таких закупівлях.

4.3. Відомості про стан професіоналізації сфери публічних закупівель всебічно висвітлюють цю діяльність, зокрема заходи, пов'язані із завершенням у 2021 році строку переходу відповідальності за організацію та проведення публічних закупівель від тендерних комітетів до уповноважених осіб, у результаті реалізації яких на кінець звітного року успішно склали тест та отримали доступ до роботи в ЕСЗ близько 33 тис. осіб, або 97 відс. загальної кількості замовників, які здійснювали закупівлі у 2021 році в ЕСЗ.

4.4. При здійсненні аналізу діяльності централізованих закупівельних організацій у 2021 році, відображеного у Звіті Мінекономіки, головна увага зосереджується на розгляді показників діяльності й особливостях функціонування конкретних ЦЗО, що є достатнім для відображення основних якісних характеристик застосовного механізму закупівель. При цьому звітні дані опосередковано вказують на наявність суттєвих ризиків для замовників закупівель, пов'язаних із високим показником неуспішних закупівель (51,3 відс.),

однак комплексного аналізу причин виникнення такого показника фактично не здійснено.

4.5. Для відображення стану функціонування системи публічних закупівель у 2021 році вказано кількісні та вартісні показники закупівель, проте через нездійснення аналізу цих показників щодо відповідності отриманого результату бажаному та ненадання відповідних оцінок Мінекономіки, а в деяких випадках і недостатність приведених даних, звітні відомості не відображають повною мірою стан функціонування системи публічних закупівель, зокрема:

- ключовим вартісним показником функціонування системи публічних закупівель відповідно до Звіту Мінекономіки є економія коштів, яка у закупівлях, що успішно завершилися у 2021 році, становила близько 60 млрд грн, проте значення цього показника не обґрунтовується чинниками, що зумовили його виникнення;

- вартісний показник щодо джерел фінансування закупівель розкривається лише за такими джерелами, як Державний бюджет України (понад 443 млрд грн), місцеві бюджети (понад 198 млрд грн), кошти від господарської діяльності підприємств (понад 177 млрд грн), при цьому наявність серед джерел показника "змішаний бюджет" свідчить як про неоднозначність інформації, так і незавершеність роботи із впровадження в ЕСЗ критеріїв ідентифікації джерел фінансування публічних закупівель;

- кількість учасників, що брали участь в закупівлях, відповідно до Звіту Мінекономіки становила 263 138 суб'єктів. У звітному році спостерігається збільшення цього показника: 6,9 відс. до 2020 року та 64,5 відс. до 2019 року, однак Міністерством не здійснено аналізу ситуації, коли при збільшенні кількості учасників, які брали участь в закупівлях, суттєво знизився рівень конкуренції.

4.6. Вказані у Звіті Мінекономіки дані щодо рівня конкуренції через нездійснення належного аналізу, зокрема порівняння показників з їх значеннями у минулих роках, не відображають фактично наявного зниження рівня конкуренції у 2021 році, а також причин, які зумовили зменшення зацікавленості учасників торгів.

Так, спостерігається зменшення середнього показника участі у конкурентних закупівлях, значення якого у 2021 році ставить 2,61 (у 2020 році – 2,79).

Подібне відбулося і з середнім показником участі в спрощених закупівлях, значення якого у 2021 році становить 1,74 (у 2020 році – 2,2).

5. Звітні дані щодо результатів здійснення контролю у сфері закупівель у 2021 році відображають ключові показники цієї діяльності, проте не містять аналізу виявлених негативних тенденцій при здійсненні закупівель та відомостей про результати відповідного реагування, натомість увага зосереджується на масштабах і важливості здійснених заходів, зокрема:

- органом оскарження було прийнято 28 770 рішень: 13 873 – про прийняття скарги до розгляду, 3 517 – про відмову у задоволенні скарги, 10 129 – про задоволення скарги повністю або частково, 357 – про припинення розгляду скарги, 854 – про залишення скарги без розгляду та 40 – про виправлення описки;

- моніторингом закупівель охоплено 10,5 тис. процедур загальною вартістю 247,4 млрд грн, за результатами якого виявлено порушень законодавства,

допущених замовниками під час здійснення 8,2 тис. закупівель (майже 80 відс. охоплених контролем), загалом на 145,2 млрд грн;

- проведено 528 перевірок закупівель, якими охоплено контролем 2,8 тис. закупівель загальною вартістю 43,6 млрд грн, за результатами яких складено 843 протоколи про адміністративне правопорушення, 402 особи притягнуто до адміністративної відповідальності, на яких накладено адміністративних стягнень (штрафів) на загальну суму 2,1 млн гривень;

- у результаті здійснення контролю за дотриманням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель щодо наявності документів, складено 133 попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства на загальну суму 101,2 млн гривень.

6. Рекомендації Рахункової палати за результатами аналізу Звіту Мінекономіки за 2020 рік упроваджувалися Кабінетом Міністрів України та Міністерством (із 16 виконано 9, частково виконано 4, не виконано 4), більшість – результативно, однак окремі заходи залишаються незавершеними або нереалізованими.

Тривають процедури опрацювання підготовленого Мінекономіки проєкту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та Закону України "Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації", який 31.12.2021 подано на розгляд Кабінетові Міністрів України.

Не завершено приведення у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" положень постанови Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 "Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків", наказу Мінекономіки від 13.04.2016 № 680 "Про затвердження примірної тендерної документації" та затвердженої ним примірної тендерної документації для процедур закупівель – відкриті торги та конкурентний діалог, які містять посилання на вказаний Закон у редакції до 19.04.2020.

Не розроблено та не затверджено методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель, у зв'язку з чим недоліки, виявлені Рахунковою палатою за результатами аналізу щорічного звіту за 2020 рік, належним чином не усунено.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Звіт про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економіки України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель і рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження Звіту.

2. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку в порядку інформування.

3. Відомості про результати аналізу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати доручити Міністерству економіки України:

- розробити та подати в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо визначення стратегії розвитку системи публічних закупівель, яка буде реалізовуватися після завершення впровадження Стратегії реформування системи публічних закупівель ("дорожньої карти"), схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р;

- подати в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт нормативно-правового акта щодо приведення у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" постанови Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 "Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків";

- забезпечити приведення у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" положень наказу Мінекономіки від 13.04.2016 № 680 "Про затвердження примірної тендерної документації" та затвердженої ним примірної тендерної документації для процедур закупівель – відкриті торги та конкурентний діалог.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу надіслати Міністерству економіки України і рекомендувати вжити заходів щодо:

- забезпечення виконання з урахуванням положень Закону України "Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни" вимог пункту 3 частини першої статті 9 Закону України "Про публічні закупівлі" щодо оприлюднення на офіційному вебсайті Мінекономіки звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, за 2021 рік;

- розроблення та подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України пропозицій щодо визначення стратегії розвитку системи публічних закупівель, яка буде реалізовуватися після завершення впровадження Стратегії реформування системи публічних закупівель ("дорожньої карти"), схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р;

- подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкту нормативно-правового акта щодо приведення у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" постанови Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 "Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків";

- приведення у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" положень наказу Мінекономіки від 13.04.2016 № 680 "Про затвердження примірної тендерної документації" та затвердженої ним примірної тендерної документації для процедур закупівель – відкриті торги

та конкурентний діалог;

- забезпечення визначення у Стратегічному плані діяльності Міністерства цілей державної політики безпосередньо для сфери публічних закупівель та відповідних завдань і заходів;

- розроблення та затвердження методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель;

- усунення під час підготовки звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, за наступні звітні періоди недоліків, зазначених у рішенні Рахункової палати, зокрема шляхом відображення оцінки Мінекономіки стану:

- впровадження у частині, що стосується сфери публічних закупівель, Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106, та виконання зобов'язань, передбачених цією Угодою у зазначеній сфері;

- впровадження Плану заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель ("дорожньої карти"), затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р, та у цілому реалізації цієї Стратегії;

- поширення в Україні інформації про особливості міжнародної практики здійснення закупівель;

- врахування (реалізації) пропозицій та звернень щодо розвитку сфери публічних закупівель та вдосконалення електронної системи закупівель.

Член Рахункової палати

Віктор БОГУН

Зіставлення напрямів діяльності, заходів, цілей та завдань у сфері публічних закупівель

Основні напрями реалізації Стратегії	Заходи на 2021 рік визначені Стратегічним планом діяльності Міністерства	Оцінка узгодженості (графа 1 та 2)	Стратегічні цілі реформи публічних закупівель, оприлюднені на вебсайті Мінекономіки	Оцінка узгодженості (графа 2 та 4)	Стратегічні цілі сфери публічних закупівель, зазначені у Звіті Мінекономіки	Оцінка відмінностей (графа 4 та 6)	Завдання, зазначені у Звіті Мінекономіки	Оцінка узгодженості
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Гармонізація законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними нормами acquis ЄС відповідно до положень глави 8 розділу IV та додатка XXI до Угоди про асоціацію	№ 85. Підготовка та надання інформації про результати виконання плану заходів щодо реалізації Стратегії спільному органу з моніторингу за виконанням Угоди про асоціацію	+	Гармонізація законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними вимогами директив ЄС та Угоди СОТ про державні закупівлі	+	Гармонізація законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними вимогами директив ЄС та Угоди СОТ про державні закупівлі	=	Розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроекту про удосконалення здійснення публічних закупівель для створення правових умов для ефективного проведення публічних закупівель в ЕСЗ та однозначного тлумачення положень Закону № 922	+
Інституційний розвиток, належне матеріально-технічне та кадрове забезпечення уповноваженого органу, а також незалежного наглядового органу із захисту прав суб'єктів публічних закупівель, оптимізація взаємодії регуляторних та контролюючих органів у сфері публічних закупівель та управління державними фінансами, зокрема взаємодії уповноважених органів з метою виконання завдань Стратегії	X	–	X	X	X	X	X	X

Створення та розвиток системи електронних закупівель з урахуванням вимог та стандартів ЄС, кращої міжнародної практики	№ 80. Здійснення інтеграції ЕСЗ з іншими державними електронними сервісами № 81. Реалізація можливості внесення частини інформації, що має міститися в тендерній документації, у вигляді окремих полів в ЕСЗ	+	Створення та розвиток системи електронних закупівель з урахуванням вимог та стандартів ЄС, кращої міжнародної практики	+	Розвиток електронної системи закупівель з урахуванням вимог та стандартів ЄС, кращої міжнародної практики	≠	Здійснення інтеграції ЕСЗ з єдиним вебпорталом використання публічних коштів spending.gov.ua з метою забезпечення обміну даними щодо договорів про закупівлю між ЕСЗ та єдиним вебпорталом використання публічних коштів в автоматичному режимі	+
Розвиток системи професійної підготовки спеціалістів з питань публічних закупівель та професіоналізація у сфері публічних закупівель	X	-	Розвиток системи професійної підготовки спеціалістів з питань публічних закупівель та професіоналізація у сфері публічних закупівель	-	Розвиток системи професійної підготовки спеціалістів з питань публічних закупівель та професіоналізація у сфері публічних закупівель	=	Затвердження Примірного положення про уповноважену особу для визначення загальних організаційних та процедурних засад діяльності уповноваженої особи (осіб) та затвердження Порядку організації тестування уповноважених осіб з метою підтвердження уповноваженими особами рівня володіння необхідними (базовими) знаннями у сфері публічних закупівель	+
Міжнародне співробітництво у сфері публічних закупівель та підвищення іміджу України на міжнародній арені як держави із сучасною системою публічних закупівель	№ 86. Участь України у роботі Комітету COT з питань державних закупівель № 87. Головування у Робочій Програмі Комітету COT з питань державних закупівель "Зі збору та звітності статистичних даних"	+	Міжнародне співробітництво у сфері публічних закупівель та підвищення іміджу України на міжнародній арені як держави із сучасною системою публічних закупівель	+	Міжнародне співробітництво у сфері публічних закупівель та покращення іміджу України на міжнародній арені як держави із сучасною системою публічних закупівель	≠	X	-

**Стан реагування на рішення Рахункової палати від 08.06.2021 № 12-2,
прийняте за підсумками попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю**

станом на 16.09.2022

№ з/п	Рекомендація	Стан виконання	Результати
КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:			
1	Відомості про результати аналізу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати доручити Міністерству економіки України:	Виконано. Кабінет Міністрів України (доручення від 12.07.2021 № 32334/2/1-21) доручив Мінекономіки, АМКУ, Держаудитслужбі та Держказначейству розглянути лист Рахункової палати від 29.06.2021 № 03-1491, вжити заходів реагування та про результати поінформувати Рахункову палату та Кабінет Міністрів України. У разі потреби подати пропозиції в установленому порядку	Керівників центральних органів виконавчої влади спрямовано на вжиття заходів реагування
2	- розробити та подати в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекти нормативно-правових актів, що забезпечують імплементацію норм нової редакції Закону України "Про публічні закупівлі", а саме: • постанови Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 "Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків", яка містить посилання на положення Закону України "Про публічні закупівлі" у редакції до 19.04.2020	Виконано частково. Розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166", робота над яким продовжується	Розпочато перегляд положень Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків
3	• постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 "Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій", яка містить посилання на положення Закону України "Про публічні закупівлі" у редакції до 19.04.2020	Виконано. Кабінетом Міністрів України постановою від 13.12.2021 № 1310 внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 "Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій"	Удосконалено механізм визначення централізованих закупівельних організацій та умови їх діяльності
4	- розробити та подати в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо законодавчого вдосконалення механізму захисту законних інтересів осіб, які беруть участь в процедурах публічних закупівель	Виконано. Законом України від 03.06.2021 № 1530-IX внесено зміни до визначеного статтею 18 Закону України "Про публічні закупівлі" порядку оскарження процедур	Удосконалено порядок оскарження процедур закупівель

№ з/п	Рекомендація	Стан виконання	Результати
		закупівель з метою поліпшення захисту законних інтересів осіб, які беруть участь у тендерах (лист Мінекономіки від 11.01.2022 № 3305-04/890-03)	
5	- опрацювати спільно з Антимонопольним комітетом України питання відображення в електронній системі закупівель інформації про рішення суду щодо оскарження рішення органу оскарження	Виконано частково. Мінекономіки розроблено проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та Закону України "Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації", яким, зокрема, врегульовується питання відображення в електронній системі закупівель інформації про рішення суду щодо оскарження рішення органу оскарження. Законопроект 31.12.2021 подано на розгляд Кабінету Міністрів України	Розроблено законопроект
6	- опрацювати спільно з Міністерством фінансів України, Державною казначейською службою України та Державною аудиторською службою України питання поглиблення автоматизації процесів з виконання державними органами контрольних функцій у сфері публічних закупівель шляхом більш широкого застосування функціональних можливостей ЕСЗ	Виконано. За інформацією Мінекономіки, у цьому напрямі здійснюється низка заходів. Зокрема, 01.07.2021 проведено зустріч за участі представників Мінфіну, Міністерства цифрової трансформації України, Казначейства та ДП "Прозоро", на якій обговорено вдосконалення механізму обміну даними між ЕСЗ та електронною системою Казначейства. Результатом вказаного заходу, серед іншого, є підготовка та видання наказу Мінекономіки від 05.10.2021 № 686-21 "Про внесення зміни до Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі" (zareestrovaniy v Min'yosti 28.10.2021 za № 1397/37019), яким спрощено казначейське обслуговування розпорядників бюджетних коштів шляхом автоматизованого опрацювання та візуалізації документів, що розміщуються в ЕСЗ (договори та зміни до них)	Вдосконалено механізм обміну даними між ЕСЗ та електронною системою Казначейства
7	- розглянути рішення Рахункової палати та затвердити відповідні заходи реагування	Виконано. Мінекономіки не надавалася інформація щодо затвердження плану заходів реагування на рішення Рахункової палати, водночас міністерство неодноразово інформувало Рахункову палату про стан впровадження рекомендацій та досягнуті результати	Організовано опрацювання та впровадження рекомендацій Рахункової палати

№ з/п	Рекомендація	Стан виконання	Результати
МІНІСТЕРСТВО ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ:			
8	- затвердження не пізніше 1 вересня 2021 року примірною положення про уповноважену особу, передбаченого абзацом третім пункту 11 частини першої статті 9 нової редакції Закону України "Про публічні закупівлі"	Виконано. Примірне положення про уповноважену особу затверджено наказом Мінекономіки від 08.06.2021 № 40	Усунуто правову невизначеність щодо примірною положення про уповноважену особу
9	- затвердження не пізніше 1 вересня 2021 року порядку організації тестування уповноважених осіб, передбаченого абзацом одинадцятим пункту 11 частини першої статті 9 нової редакції Закону України "Про публічні закупівлі"	Виконано. Порядок організації тестування уповноважених осіб затверджено наказом Мінекономіки від 06.08.2021 № 376-21, зареєстрованим в Мін'юсті 29.09.2021 за № 1271/36893. Перелік тестових питань для підтвердження уповноваженою особою рівня володіння необхідними (базовими) знаннями у сфері публічних закупівель з варіантами відповідей затверджено наказом Мінекономіки від 01.11.2021 № 873-21	Усунуто правову невизначеність щодо порядку організації тестування уповноважених осіб
10	- приведення у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" положень наказу Мінекономіки від 13.04.2016 № 680 "Про затвердження примірної тендерної документації" у зв'язку з тим, що наказ та затверджена ним примірною тендерна документація для процедур закупівель "Відкриті торги" та "Конкурентний діалог" містять посилання на положення Закону України "Про публічні закупівлі" у редакції до 19.04.2020	Не виконано. Мінекономіки провадиться робота щодо оновлення наказу від 13.04.2016 № 680, тривалість якої зумовлена необхідністю реалізації в ЕСЗ електронної тендерної документації у вигляді електронних полів, що має бути враховано відповідним чином у примірній тендерній документації	
11	- розроблення та подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєктів нормативно-правових актів щодо приведення у відповідність із новою редакцією Закону України "Про публічні закупівлі" положень: • постанови Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 "Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків", яка містить посилання на положення Закону України "Про публічні закупівлі" у редакції до 19.04.2020	Виконано частково. Розроблено проєкт постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166", робота над яким продовжується	Розпочато перегляд положень Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків
12	• постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 "Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій", яка містить посилання на положення Закону України "Про публічні закупівлі" у редакції до 19.04.2020	Виконано. Кабінетом Міністрів України постановою від 13.12.2021 № 1310 внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 "Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних	Удосконалено механізм визначення централізованих закупівельних організацій та умови їх діяльності

№ з/п	Рекомендація	Стан виконання	Результати
		організацій"	
13	- розроблення та подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо законодавчого вдосконалення механізму захисту законних інтересів осіб, які беруть участь в процедурах публічних закупівель	Виконано. Законом України від 03.06.2021 № 1530-ІХ внесено зміни до визначеного статтею 18 Закону України "Про публічні закупівлі" порядку оскарження процедур закупівель з метою поліпшення захисту законних інтересів осіб, які беруть участь у тендерах (лист Мінекономіки від 11.01.2022 № 3305-04/890-03)	Удосконалено порядок оскарження процедур закупівель
14	- опрацювання питання відображення в електронній системі закупівель інформації про рішення суду щодо оскарження рішення органу оскарження	Виконано частково. Мінекономіки розроблено проєкт Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та Закону України "Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації", яким, серед іншого, врегульовується питання відображення в ЕСЗ інформації про рішення суду щодо оскарження рішення органу оскарження. Законопроект 31.12.2021 подано на розгляд Кабінету Міністрів України	Розроблено законопроект
15	- розроблення та затвердження методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель	Не виконано. Мінекономіки розробляється проєкт методики (листи від 14.07.2021 № 3305-01/36738-03 та від 11.01.2022 № 3305-04/890-03)	
16	- усунення під час підготовки звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за наступні звітні періоди, недоліків, зазначених у рішенні Рахункової палати	Не виконано. Мінекономіки вжито певних заходів щодо реалізації цієї рекомендації, проте їх результативність є низькою	