

**ГАРМОНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ
ЗІ СТАНДАРТАМИ ЄС**

www.eupublicprocurement.org.ua

**ЗВІТ
«НАВЧАННЯ ТА ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ У СИСТЕМІ
ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ:
ПОДАЛЬШИЙ РОЗВИТОК»**

Олександр Шатковський

Жовтень 2017 року



Проект фінансується Європейським Союзом та виконується консорціумом на чолі з Crown Agents Ltd.



Відповідальність за зміст цього Звіту несе виключно консорціум на чолі з компанією Crown Agents Ltd. Думки, висловлені в цьому Звіті, не повинні тлумачитись як офіційна позиція EUROPEAID, Європейського Союзу або організацій, які йому підпорядковуються або співпрацюють із ним.

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ І АБРЕВІАТУР

АМКУ	Антимонопольний комітет України
CIPS	Королівський інститут закупівель і постачання (Великобританія)
ЄС	Європейський Союз
Проект ЄС	Проект ЄС «ГАРМОНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ЗІ СТАНДАРТАМИ ЄС», що виконується консорціумом на чолі з Crown Agents Ltd.
УЛР	Управління людськими ресурсами
ІРА	Інститут державного управління
Мінекономрозвитку	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
НУО	Неурядова організація
ЗПЗ	Закон України «Про публічні закупівлі» (від 25.12.2015 року № 922)
МСП	Малі та середні підприємства
ТОТ	Підготовка тренерів

ЗМІСТ

	<i>Сторінка</i>
<i>Резюме</i>	5
1. Вступ	7
2. Аналіз заходів, пов'язаних з організацією навчання в Україні у 2014–2017 рр.	9
<i>2.1. Навчальні заходи, імплементовані у 2014–2017 рр.</i>	9
<i>2.2. Оцінка виконання рекомендацій, які надавалися Проектом у 2014 році</i>	18
3. Висновки, рекомендації та подальші кроки	22
<i>3.1. Висновки</i>	22
<i>3.2. Рекомендації</i>	23
<i>3.3. Подальші кроки</i>	25

РЕЗЮМЕ

Проект ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС» розпочав роботу в Києві 11 листопада 2013 року. Проект виконується консорціумом на чолі з провідною міжнародною компанією **CROWN AGENTS Ltd.** і триватиме (за домовленістю про його продовження) до листопада 2017 року.

Наразі Проект працює:

«зادля сприяння... у створенні комплексної та прозорої нормативно-правової бази публічних закупівель, створенні ефективної інституційної інфраструктури у сфері публічних закупівель, а також сприяння вдосконаленню підзвітності та професійної етики органів державної влади у сфері публічних закупівель...».

Технічна допомога в рамках Проекту незмінно передбачає надання консультацій експертів із питань політики, законодавства, інституційної структури та поточної діяльності, а також проведення низки навчальних та інформаційно-просвітницьких заходів та ініціатив. Основними бенефіціарами Проекту є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Мінекономрозвитку) та Антимонопольний комітет України (АМКУ).

Одне з основних завдань, передбачених Програмою роботи Проекту на 2016/2017 роки, затвердженою в результаті продовження періоду реалізації Проекту 4 листопада 2017 року, полягає в наданні Мінекономрозвитку подальшої підтримки в реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель/ Дорожньої карти, організації діяльності централізованого закупівельного органу (органів), навчання фахівців із публічних закупівель, а також у професіоналізації системи публічних закупівель в Україні.

Цей звіт є логічним продовженням Звіту, який був підготований Проектом у 2014 році та розглядав можливі рішення щодо запровадження сталої системи підготовки кадрів та проведення навчання фахівців для роботи із системою публічних закупівель¹. У цьому звіті зазначене питання аналізується у перспективі досвіду, набутого з 2014 року, та у розрізі діяльності із запровадження сучасної системи навчання та стимулювання професіоналізації діяльності у сфері публічних закупівель в Україні.

Звіт містить огляд нещодавніх заходів, пов'язаних із підготовкою фахівців та навчанням у системі публічних закупівель в Україні, а також подальші рекомендації щодо таких важливих питань:

1. Організації системи навчання (зокрема, визначення потреби в регулюванні та будь-яких специфічних законодавчих та інституційних засад та аналіз питань сертифікації, акредитації, адміністративного затвердження та контролю якості навчальної діяльності);
2. Обов'язковості чи необов'язковості навчання;
3. Постачальників послуг з навчання;

¹ Звіт «Огляд і комплексний аналіз передових практик ЄС та країн, що підписали Угоду про асоціацію з ЄС, щодо проведення підготовки та сертифікації», Катерина Велічкова, 29 травня 2014 року, доступний за посиланням: <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/09/Report-on-EU-and-EU-associated-countries-best-practices.Training-and-Certification.-ENG.pdf>.

4. Типів та форматів навчання, методик навчання та навчальних можливостей для різних зацікавлених сторін;
5. Подальшої професіоналізації.

Основні рекомендації:

СТОСОВНО НАВЧАННЯ

- Не поновлювати вимоги щодо проходження обов'язкового навчання одним або кількома членами тендерних комітетів замовників;
- Внести до Наказу Мінекономрозвитку № 557 (від 30 березня 2016 року) зміни, відповідно до яких «уповноважені особи» будуть зобов'язані пройти спеціалізоване навчання на платформі Prometheus, у той час як для членів тендерних комітетів це буде необов'язковою рекомендацією.
- Для Мінекономрозвитку — не запроваджувати заходів державного регулювання в цій сфері — у тому числі акредитації установ чи сертифікації слухачів та/або тренерів.
- Для Мінекономрозвитку — стимулювати результативне навчання та новітні освітні ініціативи і заходи, повідомляючи про них на офіційному веб-сайті Міністерства (в тому числі оприлюднення інформації про тренерів з публічних закупівель, які успішно пройшли навчання за відповідною програмою Київської школи економіки).
- Для Мінекономрозвитку — розглянути можливості співпраці з Національним агентством з питань державної служби та Офісом реформ (Кабінету Міністрів) щодо включення публічних закупівель як постійної складової до програм навчання державних службовців та посадових осіб місцевих органів влади.
- Включення відгуків щодо якості навчальної діяльності до онлайн-форумів систем ProZorro та DoZorro.

СТОСОВНО ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ

- Для Мінекономрозвитку — внести зміни до Наказу від 30 березня 2016 року № 557 про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб), а саме включити до нього детальний опис кваліфікаційних та функціональних вимог (карти компетенцій) для «уповноважених осіб», який наразі розробляється Київською школою економіки (КШЕ) і має бути готовим до кінця 2017 року.
- Для Мінекономрозвитку — розглянути можливість розробки професійного стандарту для професії «фахівець з публічних закупівель» (код 2419.2) з урахуванням нещодавно прийнятих нових положень Кодексу законів про працю та Закону «Про оплату праці».

1. ВСТУП

Проект ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС» розпочав роботу в Києві 11 листопада 2013 року. Проект виконується консорціумом на чолі з провідною міжнародною компанією **CROWN AGENTS Ltd.** і триватиме до листопада 2017 року.

Мета Проекту полягає у:

«сприянні розвитку сталої та узгодженої системи управління державними фінансами шляхом створення всеосяжної та прозорої нормативно-правової бази, ефективної інституційної інфраструктури у сфері державних закупівель, а також удосконаленню підзвітності та професійної етики органів державної влади у сфері державних закупівель і розвитку системи державної допомоги в Україні».

Підтримка Проекту наразі зосереджена на наданні консультацій експертів стосовно політики, законодавства, інфраструктури та операцій у сфері публічних закупівель, а також проведення ряду навчальних та інформаційно-роз'яснювальних заходів.

Основним бенефіціаром Проекту є Міністерство економічного розвитку та торгівлі України (Мінекономрозвитку) як головний орган, відповідальний за функціонування системи публічних закупівель в Україні. Ще одним бенефіціаром є Антимонопольний комітет України (АМКУ) як орган, відповідальний за функціонування системи оскарження у сфері публічних закупівель і розвиток системи нагляду за державною допомогою в Україні. Водночас до завдань Проекту належить співпраця з широким колом зацікавлених осіб, у тому числі з Кабінетом Міністрів, Парламентом (*Верховною Радою*), Міністерством фінансів, Міністерством юстиції, Рахунковою палатою, Державною фінансовою інспекцією, судами, численними державними замовниками та комунальними підприємствами, які беруть участь у публічних закупівлях, а також зі ЗМІ та громадськістю.

Протягом періоду своєї діяльності — з 2014 по 2017 рр. — Проект надавав широку підтримку в контексті планування реформи публічних закупівель, зокрема допомогу у внесенні необхідних змін до українського законодавства у сфері публічних закупівель, зміцненні потенціалу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (Мінекономрозвитку) та Антимонопольного комітету України (АМКУ) як головних установ, відповідальних за функціонування системи публічних закупівель в Україні. Правова та інституційна підтримка активно доповнювалися різноманітними навчальними заходами та освітньою діяльністю, які ініціювалися та реалізовувалися Проектом самостійно або у співпраці з Мінекономрозвитку, «Трансперенсі Інтернешнл Україна» і, останнім часом, Київською школою економіки.

Згідно із затвердженою Програмою роботи на 2016/2017 роки, Проект отримав спеціальне доручення з підготовки Звіту про встановлення вимог до навчальних установ, які готують фахівців із публічних закупівель; при цьому особлива увага мала приділятися вимогам до навчання та процедурам акредитації. Це завдання передбачало підготовку рекомендацій щодо необхідності запровадження державного регулювання навчальної діяльності у сфері публічних закупівель та, за необхідності, визначення форми такого регулювання і відповідних вимог.

Необхідність у дорученні такого завдання постала у зв'язку із загальним прогресом у розвитку систем навчання та сертифікації у сфері публічних закупівель в Україні, досягнутим у 2014–2017 рр. та пов'язаним із:

- Початковим оглядом та рекомендаціями Проекту, підготованими у 2014 році;
- Швидкими змінами, які відбувалися в системі публічних закупівель у 2015–2017 рр. (особливо, із запровадженням комплексного процесу електронних закупівель, що регулюється новим Законом про публічні закупівлі²);
- Досвідом Проекту в реалізації різноманітних навчальних заходів та можливостей, включаючи обговорення та отримання відгуків від залучених і зацікавлених органів/ осіб;
- Урядовою Стратегією реформування системи публічних закупівель/ Дорожньою картою³, яка була спільно підготована Проектом та Мінекономрозвитку і включає низку положень щодо навчання та професіоналізації у сфері публічних закупівель.

Таким чином, у цьому Звіті проводиться огляд заходів, пов'язаних із ініціативами щодо навчання та професіоналізації у сфері публічних закупівель в Україні, які відбувалися протягом останніх трьох років, та надаються спеціальні коротко- та довгострокові рекомендації щодо подальшого навчання та професіоналізації у сфері публічних закупівель.

Аналіз та рекомендації, що містяться у цьому Звіті, ґрунтуються на результатах первинних і вторинних досліджень та консультацій із різними зацікавленими особами, а також практичному досвіді Проекту в організації та імплементації різноманітних навчальних заходів.

² <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2016/03/PPL-No.-922-of-25-December-2015-ENG.pdf>

³ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 175-р доступне за посиланням: http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2016/09/PP-Strategy_Road-Map_and_Action-Plan.pdf

2. АНАЛІЗ ЗАХОДІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ОРГАНІЗАЦІЄЮ НАВЧАННЯ В УКРАЇНІ У 2014–2017 рр.

2.1. Навчальні заходи, імплементовані у 2014–2017 рр.

У наступних підрозділах міститься огляд навчальної діяльності у сфері публічних закупівель у 2014–2017 рр. При цьому, в них не згадується велика кількість додаткових семінарів та інших подібних заходів, які організовувалися різними приватними установами та іншими міжнародними донорськими організаціями і, як правило, стосувалися специфічних та вузьких питань (таких як електронні закупівлі, Угода СОТ про державні закупівлі), і аналогічні семінари Проекту (для Мінекономрозвитку, бізнесу, контролюючих органів тощо)⁴. Таким чином, огляд, що міститься в цьому Звіті, зосереджується на діяльності, яка має велике значення саме для всієї системи публічних закупівель загалом у контексті просування сучасного та ефективного навчання, а також професіоналізації у сфері публічних закупівель в Україні.

2014 рік

На початку 2014 року та згідно із ЗДЗ, який діяв у той час, голови та секретарі тендерних комітетів усіх замовників були зобов'язані проходити регулярні (щонайменше один раз на два роки) навчання з публічних закупівель. Неотримання відповідного навчального сертифікату про відвідування семінарів вважалося адміністративним порушенням, яке призводило до виникнення фінансової відповідальності. Водночас усі інші особи могли проходити навчання на добровільних засадах. Пропонувалося два види навчальних курсів: поглиблений (щонайменше 5 днів стандартного навчання у формі семінару, здебільшого для працівників без досвіду) та скорочений (дводенний семінар для підвищення кваліфікації досвідчених спеціалістів). Уся навчальна діяльність організовувалася як комерційні заходи, участь у яких оплачувалася організаціями-роботодавцями учасників (замовниками). Умови (правила) такого навчання були затверджені Міністерством економіки у зобов'язальній формі, а відповідна навчальна діяльність організовувалася спеціальними організаціями, акредитованими Міністерством економіки. Формально така акредитація не передбачалася, проте, з огляду на необхідність затвердження Міністерством навчальних програм і, в тому числі, списку потенційних тренерів, вона існувала на практиці.

До 2014 року деякі члени тендерних комітетів були зобов'язані проходити навчання із закупівель протягом більш ніж 10 років. Зважаючи на це, кількість слухачів, навчальних закладів та семінарів також була достатньо великою. Однак практика показала, що велика кількість не забезпечує високої якості. Основними причинами цього були наступні:

- Здебільшого комерційний характер навчання, яке переважно орієнтувалося більше на виконання вимоги щодо отримання офіційного сертифікату (зокрема для уникнення адміністративної відповідальності), аніж на якісному наданні сучасних знань та ознайомленні з провідною практикою;
- Часті зміни в законодавстві, які швидко робили отримані знання неактуальними (напр., протягом 2012–2014 рр. до ЗДЗ було внесено понад 30 змін, не рахуючи змін у вторинному законодавстві та загальних інституційних засадах системи публічних закупівель);

⁴ З детальною інформацією щодо усіх навчальних заходів Проекту можна ознайомитися на сайті: <http://eupublicprocurement.org.ua>

- Брак висококваліфікованих тренерів, які б мали як знання у сфері закупівель, так і навички викладання, а також відсутність будь-якого моніторингу якості діяльності навчальних закладів.

Від початку 2014 року робилися спроби монополізації навчальної діяльності у сфері публічних закупівель. Так, тодішнє керівництво Торгово-промислової палати України активно лобювало призначення Палати єдиним центром оцінювання, уповноваженим виносити остаточні рішення щодо якості навчання усіх слухачів замість навчальних закладів. Такий центр оцінювання, підконтрольний Торгово-промисловій палаті України, також мав проводити численні тренінги у сфері публічних закупівель, а відтак, опинявся щонайменше в ситуації конфлікту інтересів.

Тим не менш, новий Уряд, який прийшов до влади після Революції гідності 2014 року, у квітні 2014 року прийняв нову редакцію Закону «Про державні закупівлі», розроблену за участі Проекту ЄС та активної участі громадських активістів. Серед важливих положень ЗДЗ 2014 року було виключення положень про обов'язкове навчання. Таке рішення активно просувалося громадськими активістами для усунення надмірної бюрократизованості та непропорційного втручання держави у процес надання/отримання знань про публічні закупівлі в Україні. З іншого боку, такі зміни породили активні дискусії в колах спеціалістів, які підштовхнули Мінекономрозвитку звернутися до Проекту із запитом про надання підтримки у формі консультацій щодо моделей навчання та провідних практик, які використовуються у країнах ЄС, а також рекомендацій щодо елементів європейського досвіду, які можуть використовуватися в Україні. У відповідь на цей запит Проект підготував комплексний Звіт⁵, у якому були надані численні рекомендації. (Оцінка імплементації таких рекомендацій міститься у Розділі 2.2 цього Звіту).

Тим часом, у результаті скасування обов'язкового навчання зменшилася кількість навчальних заходів. При цьому 10 установ, серед яких Мінекономрозвитку, ДП «Держзовнішторгвидав» (попередник ДП «Прозорро»), Торгово-промислова палата України та її регіональні відділення як найбільші гравці продовжували проводити комерційні семінари для замовників. Що стосується стандартних семінарів, така ситуація збереглася й до 2017 року, незважаючи на те, що центральний офіс Торгово-промислової палати припинив проводити регулярні навчальні семінари з публічних закупівель.

Окрім згаданого вище Звіту про моделі навчання, у 2014 році Проект розпочав власну навчальну діяльність, яка на початку була досить вузькою й орієнтованою на Мінекономрозвитку і персонал інших державних органів. У подальшому навчальна діяльність Проекту почала відігравати істотне значення для системи публічних закупівель в цілому. Її активним початком стали Перша міжнародна конференція з публічних закупівель, яка відбулася в листопаді 2014 року, та пілотний тренінг для громадських активістів/неурядових організацій (НУО) (вересень 2014 року).

Учасники Першої міжнародної конференції з публічних закупівель звернули увагу на *необхідність всебічного розвитку навчальних можливостей у секторі публічних закупівель*, що може передбачати залучення університетів та вищих навчальних закладів до програм навчання з публічних закупівель з акцентом на міжпредметних аспектах закупівель, таких як економіка, менеджмент, право.

Загальною метою *пілотного тренінгу для НУО*, проведеного у вересні 2014 року, було покращення загального розуміння, прозорості та результативності взаємодії між громадськими організаціями з одного боку та органами влади у сфері публічних закупівель і виробниками рішень у сфері публічних закупівель в Україні — з іншого боку. Зокрема, в рамках пілотного

⁵ <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/09/Report-on-EU-and-EU-associated-countries-best-practices.Training-and-Certification.-ENG.pdf>

тренінгу була розглянута низка питань, важливих для громадських організацій, що здійснюють моніторинг у сфері публічних закупівель. Важливою метою зазначеного навчального заходу було збільшення потенціалу громадських активістів у моніторингу сфери публічних закупівель та забезпечення їхньої готовності проводити аналогічні навчання для інших активістів на рівні регіонів та міст. За результатом описаного дводенного заходу та з урахуванням дискусій, проведених з учасниками, та відгуків, наданих ними в анкетах, що заповнювалися в ході пілотного тренінгу, була розроблена програма наступних заходів для НУО.

Ідеї, сформульовані та обговорені в ході Першої міжнародної конференції з публічних закупівель та пілотного тренінгу для НУО, були імплементовані у 2015–2017 рр.

2015 рік

2015 рік став піком спільної навчальної діяльності Проекту та Мінекономрозвитку, які працювали у трьох різних напрямках:

- 1) **Регіональна тренінгова програма з публічних закупівель** поєднала діяльність із навчання НУО (продовження пілотного тренінгу 2014 року) та місцевих контролюючих органів і замовників для потреб результативності та синергії. Спільною метою було покращення загального розуміння, підвищення прозорості та результативності заходів, пов'язаних із закупівельною діяльністю регіональних і місцевих контролюючих органів, спеціалістів із закупівель та громадських організацій, що працюють у сфері публічних закупівель в Україні. Програма включала п'ять комплексних триденних семінарів аналогічного змісту, які охопили всі області України (окрім Криму та Севастополя), та проводилися у:

- **Вінниці** (для Житомирської, Чернівецької, Хмельницької, Рівненської та Вінницької областей);
- **Львові** (для Закарпатської (Ужгород), Львівської, Івано-Франківської, Тернопільської та Волинської (Луцьк) областей);
- **Дніпропетровську** (для Донецької, Луганської, Харківської, Дніпропетровської та Запорізької областей);
- **Миколаєві** (для Кіровоградської, Миколаївської, Херсонської, Одеської та Черкаської областей);
- **Сумах** (для Київської, Чернігівської, Сумської та Полтавської областей, а також міста Києва).

Ці семінари успішно проводилися з березня по вересень 2017 року — згідно з визначеним планом, та загалом зібрали понад 150 учасників з усіх областей України.

- 2) **10 регіональних семінарів з електронних закупівель**. У липні 2015 року Міністерство економічного розвитку і торгівлі України звернулося до Проекту із запитом про надання додаткової підтримки у проведенні блоку з 10 дводенних семінарів щодо електронних закупівель у період з жовтня 2015 року по березень 2016 року з огляду на майбутнє впровадження нового законодавства про електронні публічні закупівлі. У відповідь, Проектом спільно з Міністерством було проведено десять регіональних семінарів щодо електронних закупівель, які мали на меті презентувати нову реформу Уряду у сфері електронних закупівель та ознайомити з досвідом ЄС у розвитку та використанні електронних закупівель. Загалом, семінари мали на меті покращення розуміння (1) посадовими особами, відповідальними за закупівлі, та контролюючими органами регіонального й міського рівнів та (2) суб'єктами господарювання в регіонах (постачальниками, потенційними учасниками тендерів) стану імплементации електронних закупівель в Україні та ЄС, а також проведення практичного навчання для користувачів системи електронних закупівель в Україні згідно з новим ЗПЗ, прийнятим у

грудні 2015 року (під час проведення цієї програми навчання). Загальною цільовою аудиторією програми семінарів були більше 800 учасників із різних регіонів України (у тому числі представники замовників, постачальники та громадські активісти).

- **Серед інших важливих подій 2015 року** були Друга міжнародна конференція з публічних закупівель, відповідний тематичний Круглий стіл з питань навчання та професіоналізації у сфері публічних закупівель та два заходи, присвячені функції контролю в системі публічних закупівель. Висновки *Другої міжнародної конференції з публічних закупівель*, проведеної в листопаді 2015 року щодо навчання в системі публічних закупівель, робилися, зокрема, за результатами регіональних тренінгів, що проводилися раніше, та дискусій, що відбулися в ході Круглого столу з питань навчання та професіоналізації у сфері публічних закупівель. Так, у розрізі Другої міжнародної конференції з публічних закупівель були зроблені такі висновки:
 - Відсутність професійного підходу до організації закупівельної діяльності спричиняє постійні проблеми, серед яких: брак знань та навичок щодо застосування законодавства у сфері публічних закупівель, а також будь-якої мотивації в отриманні таких знань, існування неналежних ризиків для членів тендерних комітетів та непокритий дефіцит освічених та досвідчених фахівців із закупівель;
 - Професіоналізація повинна бути одним із ключових пріоритетів реформування публічних закупівель відповідно до майбутньої Стратегії реформування системи публічних закупівель/ Дорожньої карти. При цьому особливий акцент має робитися на:
 - Поступовій заміні тендерних комітетів на фахівців із закупівель;
 - Централізації певних видів закупівельної діяльності (у тому числі через створення Централізованих закупівельних організацій);
 - Підготовці та затвердженні кваліфікаційних та функціональних вимог (карти компетенцій) для професії «фахівця із закупівель»;
 - Запровадженні програм навчання із закупівель на рівні університетів;
 - Що стосується навчання, ініціатива із запровадження електронного навчального курсу за пропозицією Проекту має бути пріоритетним завданням. До подальших ініціатив з навчання та професіоналізації в рамках майбутньої реформи державної служби має залучатися Національне агентство України з питань державної служби.

Більшість із зазначених пунктів були імplementовані протягом 2016–2017 рр. Більш того, наведені висновки лягли в основу Стратегії реформування системи публічних закупівель/ Дорожньої карти, затвердженої Урядом у лютому 2016 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 №175-р).

2016 та 2017 рр.

Погоджена необхідність у розробці ініціатив навчання та професіоналізації була узагальнена у висновках *Другої міжнародної конференції з публічних закупівель*, проведеної у листопаді 2015 року, та Круглого столу з питань навчання та професіоналізації у сфері публічних закупівель.

Подальший поштовх забезпечив новий Закон України «Про публічні закупівлі», що частково набрав чинності у квітні 2016 року та повністю — у серпні 2016 року. У ньому було запроваджене поняття **уповноваженої особи з публічних закупівель**⁶ у якості альтернативи тендерним комітетам та скасовані вимоги щодо обов'язкового створення тендерних комітетів.

⁶ Визначення нового терміна «уповноважена особа» було включене до статті 1 (33) ЗПЗ у 2015 році, а положення статті 11 (тендерний комітет та уповноважені особи замовника) були переглянуті.

Скасування вимоги щодо обов'язкового створення тендерних комітетів з одночасним запровадженням поняття «уповноважена особа» стало важливим позитивним кроком у бік професіоналізації системи публічних закупівель в Україні. Деякі додаткові вимоги та опис компетенцій щодо «уповноважених осіб» були включені до *Наказу Мінекономрозвитку від 30 березня 2016 року № 557, яким затверджене Примірне положення про «уповноважених осіб»*. Цим Наказом була визначена принципова різниця між колективною формою організації процесу закупівель на основі тендерних комітетів (як додаткової структури, члени якої працюють на безоплатній основі та мають високий рівень ризику) та професійно організованою, спеціалізованою та належним чином оплачуваною роботою, яка передбачає відповідний рівень функціонального навантаження та персональної відповідальності. Однією з важливих відмінностей, висвітлених у Звіті, був специфічний набір обов'язкових вимог до **уповноважених осіб**, зокрема щодо їхньої освіти (вищої освіти), досвіду роботи (наявності не менше ніж двох років досвіду роботи у сфері закупівель) та специфічних рекомендованих навичок (базових знань у сфері сучасного маркетингу, технічної стандартизації та права про договори).

На сьогоднішній день Київською школою економіки (КШЕ) розробляється більш детальний опис кваліфікаційних та функціональних вимог (карта компетенцій) для професії «фахівець з публічних закупівель» та **«уповноважених осіб»**, який має бути готовим до кінця 2017 року.

Запровадження поняття «уповноважені особи» у системі закупівель у 2016 році у якості нової професії та специфічного ринку праці стало імпульсом для розширення можливостей навчання, зокрема створення спеціальної Професійної програми (яка проводиться у Київській школі економіки), запровадження відповідних професійних програм в університетах та запуску навчальних програм в Україні міжнародною організацією з професійної підготовки — Королівським інститутом закупівель і постачання (CIPS).

Ще одним важливим позитивним фактором стало прийняття Урядом на початку 2016 року Стратегії реформування системи публічних закупівель/ Дорожньої карти, яка не лише «офіційно закріпила» наміри та конкретні заходи з навчання та професіоналізації, а й підтвердила, що імплементація таких намірів та заходів підтримується на високому політичному рівні. Такий крок був позитивно сприйнятий ЄС та іншими міжнародними партнерами України.

Програма підготовка тренерів і Професійна програма Київської школи економіки (КШЕ)

У свою чергу, запровадження згаданих навчальних ініціатив засвідчило необхідність підготовки сучасних і кваліфікованих тренерів. Відповідно, Проект ЄС у співпраці з Київською школою економіки (КШЕ) і проектом TAPAS, фінансованим USAID/UK-Aid, у 2016–2017 роках запровадили поглиблений комплексний навчальний курс для тренерів із публічних закупівель, що охоплює як закупівельні теми, так і навчальну методичку заохочення підготовлених тренерів проводити власні навчальні заходи для інших зацікавлених сторін у системі публічних закупівель. Перший пілотний навчальний захід у рамках інтенсивної Програми підготовки тренерів (ППТ) був розроблений Київською школою економіки спільно з Проектом і Мінекономрозвитку. Паралельно з цим розроблялася дуже подібна 4-місячна поглиблена програма для фахівців із закупівель⁷ (яка передбачала лише 4 тренінгові дні на місяць).

Ініціатива з підготовки тренерів була спрямована на підвищення якості вищої освіти у сфері публічних закупівель. Перший рівень передбачає загальнодоступного онлайн-навчання, а другий — проведення класичних поглиблених і спеціалізованих навчальних семінарів. Курс був розроблений для професійних викладачів, консультантів і активістів, які прагнуть підвищити рівень своєї обізнаності щодо публічних закупівель і стати професійними тренерами в цій

⁷ Докладнішу інформацію можна знайти на спеціальному веб-сайті: <http://cep.kse.org.ua/ukr/>

сфері. У лютому 2017 року Центр удосконалення закупівель як спеціально створена структура у складі КШЕ у співпраці з Проектом ЄС і Мінекономрозвитку завершив комплексний відбір тренерів для проведення пілотної Програми підготовки тренерів із публічних закупівель. У березні 2017 року Центр у співпраці з Мінекономрозвитку, Проектом ЄС і Проектом USAID/UK-Aid TAPAS розпочали двотижневу програму підготовки тренерів із публічних закупівель.

Курс був розроблений для управлінців із високою мотивацією із великих державних установ, які у своїй діяльності керуються міркуваннями ефективності, та їхніх команд у складі: керівників відділів закупівель; членів тендерних комітетів; юристів, що займаються договорами про закупівлі та відповідними провадженнями; закупівельних агентів — чинних і потенційних.

На основі відкритого конкурсу та результатів оцінювання мотиваційних листів і резюме заявників було відібрано 25 слухачів для проходження курсу підготовки тренерів.

Поглиблений курс підготовки тренерів у сфері публічних закупівель складався з 9 модулів, які передбачали 100 годин аудиторних занять протягом 12 послідовних днів у період із 13 до 26 березня 2017 року. Викладачами курсу були лектори КШЕ, експерти Проекту ЄС, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Антимонопольного комітету, ДП «Прозорро», фахівці із закупівель, бізнес-тренери, закупівельники великих державних підприємств («Нафтогаз», «Укрзалізниця»), а також представники електронних майданчиків. Курс поєднував як теоретичні, так і практичні аудиторні заняття: лекції, аналіз випадків із практики, сесії «запитання й відповіді», практичні семінари. Індивідуальна складова курсу полягала у вивченні додаткових матеріалів, запропонованих викладачами, аналізі закупівельної діяльності підприємств/ установ, у яких працювали слухачі, пристосуванні набутих знань до потреб організації і розробці командних проектів для задоволення таких потреб.

Курс був поділений на два блоки по чотири модулі, а також передбачав додатковий модуль, присвячений темі педагогічних навичок і методик. Перший блок (Модулі 1–4) був присвячений поглибленому вивченню економічних і правових аспектів закупівель. Особлива увага була приділена закупівельній стратегії. Другий блок (Модулі 5–8) був зосереджений на оперативному управлінні закупівельними процесами. Завершальний елемент (Модуль 9) стосувався педагогічних навичок і був присвячений огляду сучасних навчальних методик. Успішність слухачів оцінювалася на основі показників відвідування, результатів письмового іспиту та захисту підсумкового проекту в рамках програми. У рамках цієї програми відбувся захист робіт, підготовлених учасниками в період проходження курсу. Їхнє завдання полягало в розробці узгодженого раціонального проекту навчального курсу з питань закупівель, який учасники могли б реалізувати після завершення курсу.

Паралельна Професійна програма проводилася в КШЕ у березні — червні 2017 року, другий і третій її курс був проведений у серпні — вересні 2017 року. Як уже зазначалося, зміст цього курсу загалом подібний до змісту Програми підготовки тренерів і розрахований на фахівців із закупівель найбільших державних підприємств і компаній в Україні. Він має на меті:

- сприяти підвищенню прозорості й ефективності закупівельних систем найбільших замовників; та
- сприяти постійній професіоналізації закупівельної галузі в Україні.

Деякі березневих випускників Програми підготовки тренерів також надають допомогу в рамках Професійної програми КШЕ у якості тренерів.

Університетська освіта та запуск програми CIPS

Ідея університетської освіти в галузі публічних закупівель була запропонована та обговорена у 2015 році на II Міжнародній конференції з публічних закупівель і значною мірою розвинута протягом 2016–2017 років. У 2016 році Мінекономрозвитку попросило Проект ЄС підготувати огляд відповідних програм у країнах ЄС, а також ініціювало спеціальні консультації з

українськими університетами за участі Міністерства освіти та науки, щоб переконати їх запустити курси з публічних закупівель або навіть магістерські програми.

Звіт Проекту про університетську освіту в галузі публічних закупівель у державах-членах ЄС⁸ підтвердив існування цікавої європейської практики в цих питаннях і хороші перспективи України. У результаті подальших консультацій за участю Мінекономрозвитку вперше на 2017–2018 навчальний рік були запущені курси, пов'язані з публічними закупівлями, для бакалаврів і магістрів економіки, технічних наук, права відповідних факультетів у 12 університетах із різних частин України. Ще 3 університети впровадили окремі цільові магістерські програми (в рамках ширших програм із публічного адміністрування, економіки та права)⁹.

Така зацікавленість університетів у наданні навчальних послуг у сфері публічних закупівель зумовлена широкою популярністю системи ProZorro — розрекламованої ЗМІ та міжнародно визнаної історії успіху реформ. Ще однією причиною є введення до Закону України «Про публічні закупівлі» (з кінця 2015 року) поняття «уповноважених осіб» — спеціалістів у галузі закупівель, а також значне допомога була надана університетам через вільний доступ до нових цільових навчальних матеріалів та інструментів (зокрема, готового до використання змісту програм, текстів і лекційних матеріалів, презентацій, тестів і контрольних запитань, доступних у рамках трьох тематичних (описаних нижче) онлайн-курсів, а також до широкого кола додаткових настанов/ матеріалів, опублікованих на веб-сайті Проекту ЄС¹⁰ та розміщених в інтернет-базі знань ProZorro Infobox¹¹. Крім того, окремі університети використовують онлайн-курси як прямі елементи навчальних програм у поєднанні з класичними аудиторними заняттями та самостійною роботою.

*Королівський інститут закупівель і постачання (CIPS)*¹² — міжнародно визнаний провідний центр/ постачальник, а також центр підвищення кваліфікації у сфері публічних закупівель. Крім того, це — найбільше професійне об'єднання фахівців у сфері закупівель і постачання, яке нараховує 115 000 членів зі 150 країн і більш ніж 85 років спеціалізується на закупівлях, логістиці та управлінні ланцюгами постачання. Починаючи з вересня 2017 року, навчальна програма CIPS з отриманням диплому в галузі закупівель і постачання доступна на українському ринку, а також для сусідніх країн. Відповідна можливість була реалізована завдяки зусиллям українського освітнього хабу *House of Knowledge*¹³, який спеціалізується на сучасних міжнародних навчальних програмах.

Онлайн-курси

Стратегія реформування системи публічних закупівель/Дорожня карта передбачає впровадження онлайн-навчання як необхідного елемента підвищення рівня професіоналізму в системі публічних закупівель України. Крім того, особливо підкреслюється важливість онлайн-навчання як сучасної та ефективної техніки.

Щороку в організації і проведенні процедур публічних закупівель беруть участь близько 100 000 осіб. Донедавна вони проходили обмежене навчання, якщо воно взагалі було. У 2015–2016 роках Проект ЄС за участі Мінекономрозвитку уперше в Україні (і вдруге в Європі) розробив онлайн-курс із публічних закупівель як вільно-доступний інструмент для підвищення рівня професіоналізму осіб, зайнятих у системі публічних закупівель. Курс почав діяти з кінця травня 2016 року на платформі www.prometheus.org.ua. Успіх курсу підтверджується

⁸ http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2016/07/REPORT-on_PP-Masters_ENG.pdf

⁹ <http://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=782c8942-f4b5-41a3-96ce-113d02d4cf28&title=Profesionalizatsiia>

¹⁰ <http://eupublicprocurement.org.ua/home/%D0%BD%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8?lang=en>

¹¹ <http://infobox.prozorro.org/knowledge-base?page=1&count=10&type=all>

¹² <https://cips.org/en/homepage/>

¹³ <http://k-house.in.ua/ru/about-cips/>

основними статистичними даними: лише за 15 місяців понад 30 000 осіб (станом на кінець вересня 2017 року) були зареєстровані в ролі дійсних студентів, 34% з них уже успішно завершили Базовий курс (порівняно з глобальним еталонним показником 7–8% для онлайн-курсів), 42% від випускників Базового курсу (6,5% загальної кількості студентів) уже пройшли Поглиблений курс.

Що стосується навчання представників бізнесу, зрозуміло, що для ефективного проведення процедур закупівель необхідна справедлива і активна конкуренція, для якої потрібні добре підготовлені менеджери з продажу/тендерів у структурі суб'єктів господарювання з досконалим знанням правил і практик закупівель у державному секторі. До сьогоднішнього дня відповідні знання можна було отримати з обмеженого кола джерел. Відповідно, після консультацій із Мінекономрозвитку було домовлено доповнити перший онлайн-курс із публічних закупівель двома окремими онлайн-курсами

- (i) для бізнесу та
- (ii) громадських активістів (моніторинг державних договорів).

Підготовка другого онлайн-курсу для бізнесу розпочалася у грудні 2016 року. Курс почав діяти 14 лютого 2017 року (також на www.prometheus.org.ua). Він швидко став популярним — станом на початок жовтня 2017 року було зареєстровано понад 5 500 студентів (лише за 8 місяців). Третій онлайн-курс був створений для громадських активістів (спільно із «Трансперенсі Інтернешнл Україна») і почав діяти 1 червня 2017 року. Усього лише за три (літні та «відпускні») місяці цей курс нараховує 455 студентів.

Незважаючи на добровільність і безкоштовність, кожен курс передбачає оцінювання студентів і проведення тестів для отримання сертифікату про успішне завершення.

В Україні громадські організації та їх об'єднання мають право безкоштовного й повного доступу до інформації про здійснення публічних закупівель, а також можуть здійснювати моніторинг публічних закупівель. Крім того, одна з найавторитетніших громадських організацій — «Трансперенсі Інтернешнл Україна» — розробила й адмініструє два важливі електронні інструменти для здійснення моніторингу:

- модуль бізнес-аналітики в системі ProZorro (BI ProZorro — <http://bi.prozorro.org/>)
- та моніторинговий форум DoZorro (www.dozorro.org).

Однак багато активістів ще не зовсім розуміють, що так, наприклад, договір про закупівлю та яким чином здійснювати моніторинг його виконання для забезпечення прозорості й доброчесності в державному секторі. Тож їхню компетентність потрібно підвищувати. Відповідно, запуск цільового навчального онлайн-курсу для громадських активістів має на меті посилити їхній потенційний вплив на діяльність у межах державного сектора, заохочуючи їх відігравати суттєву і важливу роль на всіх етапах життєвого циклу договору про закупівлю та господарських операцій (від планування/розробки бюджету до управління договірною діяльністю), в антикорупційній діяльності та в ефективному моніторингу у сфері публічних закупівель.

Розроблення онлайн-курсів з публічних закупівель здійснювалося в партнерстві з двома постійними веб-платформами інтернет-навчання в Україні — *Відкритий університет Майдану* (ВУМ — www.vum.org.ua) і *Prometheus* (www.prometheus.org.ua). Вони мають трохи різну спрямованість. Зокрема, ВУМ спеціалізується на освітніх рішеннях та варіантах громадського та суспільно-політичного характеру для активістів і громад (зокрема, вони охоплюють соціальні мережі для активістів, основи громадського активізму, відкриті електронні реєстри, конституційні права тощо). У свою чергу, Prometheus зосереджується на професійних питаннях і навчанні для професіоналів, у тому числі у сфері бізнесу, а також на таких темах як маркетинг, програмування, бізнес-англійська тощо. Відповідно, а також враховуючи різні цільові групи

студентів, два перші курси (для замовників і бізнесу/учасників) були запущені на онлайн-платформі Prometheus за адресою: www.prometheus.org.ua; а третій курс для НУО та громадських активістів був розроблений спільно Відкритим Університетом Майдану та розміщений за його адресою: www.vum.org.ua.

Розвиток централізованих закупівель для професіоналізації закупівель

У рамках пілотного проекту Мінекономрозвитку для централізованих закупівельних організацій (ЦЗО) у грудні 2016 року за організаційно-правовою у формі державної установи було створено ЦЗО «Професійні закупівлі». Мета цієї ініціативи — випробувати механізм централізації закупівель, передбачений чинним Законом «Про публічні закупівлі» та Стратегією реформування системи публічних закупівель/ Дорожньою картою. Згідно з однією з основних ідей, що лежить в основі просування централізованих закупівель, передбачається професіоналізація закупівель для задоволення загальних потреб державного сектора, спрямована на заощадження грошей, часу, праці та уникнення помилок у процесі регулярної закупівлі відносно однорідних продуктів і послуг (там, де це виправдано) з високим рівнем прозорості та ефективності і без корупції/ порушень.

На початковому етапі у 2017 році Проект ЄС надавав Державній установі «Професійні закупівлі» підтримку у вигляді аналізу, консультацій і допомоги в маркетингових питаннях (у тому числі створення єдиного каталогу товарів і послуг, що закуповуватимуться ЦЗО, який міститиме також примірні специфікації, інформацію про потенційних продавців і ціни), у плані зв'язків із клієнтами (у тому числі створення детальної бази даних і профілів покупців для потенційних клієнтів (замовників) на центральному і місцевому рівнях та у сфері комунального господарства), правової основи (у тому числі розробка тендерної документації, рамкових угод і примірних договорів за рамковими угодами, конкретних рекомендацій щодо вдосконалення нормативної бази, що регулює функціонування централізованих закупівельних органів в Україні)¹⁴.

У квітні 2017 року Державна установа «Професійні закупівлі» оголосила перший тендер на закупівлю паперу від імені п'яти міністерств. Він успішно пройшов наприкінці травня 2017 року (перший договір уклали 17 травня 2017 року). У червні — серпні 2017 року пілотна ЦЗО успішно провела інші тендери на закупівлю апаратного забезпечення, канцелярського приладдя та офісного обладнання від імені понад десятка різних державних установ. Результати пілотного проекту будуть презентовані в січні 2018 року. Мінекономрозвитку передбачає розширення використання моделі ЦЗО протягом 2018 року з можливим впровадженням операцій ЦЗО на місцевому рівні в різних містах.

Водночас 23 серпня 2017 року Кабінет Міністрів прийняв розпорядження про схвалення Концепції реформування механізмів публічних закупівель лікарських засобів та медичних виробів, яка передбачає поступове створення цільової ЦЗО для закупівлі медичних виробів, обладнання та послуг.

2.2. Оцінка виконання рекомендацій, які надавалися Проектом у 2014 та 2015 роках

У Таблиці 1 нижче наведена консолідована та узагальнена інформація про рекомендації, що надавалися Проектом у 2014/2015 рр., та дії, спрямовані на їх виконання, а також визначений обсяг, у якому вони були виконані.

¹⁴ Експерти Проекту завершили виконання відповідних завдань у 2017 році, відповідні звіти можна знайти за посиланням: (<http://eupublicprocurement.org.ua/2617.html?lang=en>).

Таблиця 1.	
Консолідована інформація про рекомендації проекту та дії, спрямовані на їх виконання	
Зауваження та запити зацікавлених сторін в українській системі публічних закупівель щодо заходів, спрямованих на стимулювання навчання і професіоналізації	Обсяг виконання (виконані у повному обсязі, частково виконані, невиконані)
<p>2014: Необхідність всебічного розвитку різних навчальних закладів та можливостей у системі публічних закупівель, що може передбачати залучення університетів та вищих навчальних закладів з акцентом на міжпредметних аспектах закупівель, таких як економіка, менеджмент, право.</p> <p>2015: Запроваджені програм навчання із закупівель на рівні університетів.</p>	<p>Виконані у повному обсязі у 2017 році. 12 університетів з різних частин України включили публічні закупівлі як предмет до навчальних курсів бакалаврів та магістрів економіки, інженерії та права, ще 3 університети впровадили окремі цільові магістерські програми (у рамках ширших програм з публічного адміністрування, економіки та права).</p> <p>Процес виконання триватиме надалі.</p>
<p>2015: Поступова заміна тендерних комітетів на професійних фахівців із закупівель.</p>	<p>Частково виконані у 2016 році. В новому Законі про публічні закупівлі, який набрав чинності частково у квітні і в повному обсязі — у серпні 2016 року, було запроваджене поняття уповноваженої особи з публічних закупівель у якості альтернативи тендерним комітетам та скасовані вимоги щодо обов'язкового створення тендерних комітетів.</p> <p>Процес виконання триватиме надалі.</p>
<p>2015: Централізація визначених видів закупівельної діяльності (в тому числі створення Централізованої закупівельної організації);</p>	<p>Частково виконані у 2016–2017 роках. У грудні 2016 року Мінекономрозвитку запустив пілотну ініціативу ДУ «Професійні закупівлі» зі створення ЦЗО на базі Мінекономрозвитку. Мета цієї ініціативи — випробувати механізм централізації закупівель, передбачений чинним Законом «Про публічні закупівлі» та Стратегією реформування системи публічних закупівель/Дорожньою картою.</p> <p>Процес виконання триватиме надалі.</p>
<p>2015: Підготовка та затвердження кваліфікаційних та функціональних вимог (карти компетенцій) для професії «фахівця із закупівель».</p>	<p>Частково виконані у 2016–2017 роках.</p> <p>Спеціальні вимоги та компетенції «уповноважених осіб» як фахівців з публічних закупівель були визначені в Наказі Мінекономрозвитку від 30 березня 2016 року № 557 про затвердження Примірного положення про «уповноважених осіб».</p> <p>Київською школою економіки (КШЕ) розробляється більш детальний опис кваліфікаційних та функціональних вимог (карта компетенцій) для професії «фахівець з публічних закупівель» та «уповноважених осіб», який має бути готовим до кінця 2017 року.</p>
<p>2015: Розробка відповідних ініціатив електронного навчання за принципом «навчання для всіх» (за ініціативою Проекту та за підтримки Мінекономрозвитку).</p>	<p>Виконані у повному обсязі у 2016-2017 рр. На сьогоднішній день у вільному доступі є онлайн-курси для отримання знань з публічних закупівель та навчання замовників, контрольних органів, учасників і громадських активістів як ключових зацікавлених осіб у системі публічних закупівель.</p>
<p>2015: Залучення Національного агентства України з питань державної служби у майбутні ініціативи щодо навчання і професіоналізації в розрізі реформи державної служби.</p>	<p>Невиконані. Очікується, що зазначені рекомендації будуть виконані в контексті поновлення ініціатив щодо реформування державної служби у травні 2017 року.</p>

Для зручності рекомендації експертів Проекту детально описані та проаналізовані в Таблиці 2 нижче.

Таблиця 2.	
Детальна інформація про рекомендації проекту та дії, спрямовані на їх виконання	
Основні зауваження та рекомендації експертів Проекту за 2014 рік	Обсяг виконання (виконані у повному обсязі, частково виконані, невиконані)
1. Включення окремих ініціатив з реформування, що реалізуються різними зацікавленими сторонами до загальної стратегії реформування, що імплементується Мінекономрозвитку.	Виконані у повному обсязі. Стратегія реформування системи публічних закупівель/Дорожня карта була затверджена Кабінетом Міністрів 24 лютого 2016 року (Розпорядження № 175). Навчання та професіоналізація є невід’ємними елементами цієї Стратегії.
2. Необхідність включення заходів із навчання до законодавства про державну службу — у формі прав та обов’язків; забезпечення фінансування таких заходів на постійній основі; атестація таких заходів у контексті прийому на роботу, підвищення та оплати праці; узгодження змісту таких заходів із загальними цілями комплексного реформування системи публічних закупівель.	Частково виконані. Доступ до навчання у сфері публічних закупівель загалом існує як право, проте не як обов’язок (якщо відповідні розпорядження не надаються безпосередніми керівниками), зміст навчання, загалом, узгоджений із примірною навчальною програмою, рекомендованою Наказом Мінекономрозвитку № 2017, затвердженим у грудні 2016 року.
3. Відсутність законодавства та регулювання, які б підтримували створення професійної системи публічних закупівель в Україні з чітким розподілом функцій та обов’язків.	Частково виконані. Спеціальні вимоги та компетенції «уповноважених осіб» як фахівців з публічних закупівель були визначені в <i>Наказі Мінекономрозвитку від 30 березня 2016 року № 557 про затвердження Примірного положення про «уповноважених осіб»</i> . Київська школа економіки (КШЕ) розробляє більш детальний опис кваліфікаційних та функціональних вимог (карту компетенцій) для професії «фахівець з публічних закупівель» та «уповноважених осіб», який має бути готовим до кінця 2017 року.
4. Розробка або затвердження Мінекономрозвитку переліку рекомендованих матеріалів (зокрема, Настанов щодо застосування Закону про публічні закупівлі)	Частково виконані. Вісім посібників для практикуючих спеціалістів, підготованих Проектом, були затверджені Мінекономрозвитку, проте не підтверджені/ рекомендовані для широкого використання у системі публічних закупівель. Очікується, що цей процес завершиться у жовтні 2017 року. INFOBOX.PROZORRO — додаткова база даних (яка, серед іншого, містить коментар щодо ЗПЗ, підготований Проектом), доступна на офіційному веб-порталі з публічних закупівель ProZorro.
5. Запровадження єдиного набору стандартів (підсумкового) оцінювання навчання, що проводиться в різних установах та організаціях.	Частково виконані. Спосіб та зміст навчання, загалом, узгоджений із примірною навчальною програмою, рекомендованою Наказом Мінекономрозвитку № 2017, затвердженим у грудні 2016 року.
6. Визначення Мінекономрозвитку чітких стандартів навчання, затвердження загального змісту навчання, його тривалості, методик та інструментів. Забезпечення моніторингу та оцінювання процесів навчання на основі відповідного нормативно-правового документу Мінекономрозвитку.	Частково виконані. Спосіб, зміст, тривалість, методики та інструменти навчання загалом передбачені примірною навчальною програмою, рекомендованою Наказом Мінекономрозвитку № 2017, затвердженим у грудні 2016 року.

ГАРМОНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ЗІ СТАНДАРТАМИ ЄС

Звіт «Навчання та професіоналізація у системі публічних закупівель в Україні: подальший розвиток»

<p>7. Розробка програми підготовки тренерів з публічних закупівель як основи для створення офіційного списку тренерів із публічних закупівель, який має видаватися Мінекономрозвитку. При цьому, офіційний список тренерів може також розміщуватися на офіційному веб-сайті Мінекономрозвитку. Вимоги для включення до такого списку мають бути розроблені/ затверджені Мінекономрозвитку.</p>	<p>Частково виконані. Перша програма Підготовки тренерів була розроблена й реалізована КШЕ спільно з Проектом ЄС та Мінекономрозвитку. Офіційного списку навчальних організацій або тренерів з публічних закупівель, виданого Мінекономрозвитку, немає.</p>
<p>8. Забезпечення мотивації та довгострокових зобов'язань державних службовців у сфері публічних закупівель з одночасним удосконаленням системи кар'єрного зростання.</p>	<p>Не виконані. Це завдання є частиною ширшої реформи державної служби, яка наразі імплементується в Україні.</p>
<p>9. Включення навчання у сфері публічних закупівель до програми базового навчання усіх державних службовців, які займаються питаннями закупівель.</p>	<p>Не виконані.</p>
<p>10. Публічні закупівлі як міжпредметна дисципліна — навчальні програми повинні передбачати не лише вивчення правових питань у сфері закупівель, а й розвиток управлінських навичок та інженерних і економічних компетенцій. Тобто, необхідно намагатися здійснити перехід від бюджетного підходу до бізнес-підходу.</p>	<p>Частково виконані. Нові програми навчання КШЕ (для практикуючих спеціалістів) та українських університетів (програми підготовки бакалаврів та магістрів) передбачають використання такого підходу.</p>
<p>11. Проведення поглиблених аналізу та оцінювання потреб навчання (ОПН).</p>	<p>Частково виконані. Нові програми навчання КШЕ (для практикуючих спеціалістів) та українських університетів (програми підготовки бакалаврів та магістрів) ґрунтуються на власних ОПН цих закладів, проте консолідоване оцінювання не проводилося.</p>
<p>12. Регулювання діяльності організацій, які надають послуги з навчання у сфері публічних закупівель. Мінекономрозвитку може видати Наказ, яким буде передбачено щонайменше:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ зміст та обсяг навчальної програми; ▪ список зареєстрованих навчальних організацій (тренерів); та ▪ положення щодо моніторингу та оцінювання (якості проведеного навчання та, можливо, вимог до оцінювання). 	<p>Частково виконані. Зміст та обсяг навчальних програм визначені у Примірній навчальній програмі, затвердженій Наказом Мінекономрозвитку № 2017, затвердженим у грудні 2016 року.</p>
<p>13. Співпраця Мінекономрозвитку з Національною академією державного управління та її регіональними інститутами щодо освітніх ініціатив у сфері публічних закупівель. Можливі опції та напрямки співпраці:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Інтеграція спеціальності (чи спеціалізації) «Публічні закупівлі» у Програму державного управління Національної академії державного управління та її регіональних інститутів, а також Інституту «Вища школа державного управління»; ▪ Започаткування, розробка та проведення низки спеціалізованих навчальних курсів для державних службовців на регіональному рівні Інститутом підвищення кваліфікації Національної академії державного управління. 	<p>Частково виконані. Зокрема, щодо низки спеціалізованих навчальних курсів для державних службовців на регіональному рівні.</p>
<p>14. Регулювання адміністративних процедур для практичного застосування професії закупника за кодом 3416.</p>	<p>Частково виконані. У 2016 році до переліку професій були внесені зміни для відображення нових положень ЗПЗ, у тому числі запроваджена окрема професія «фахівець з публічних закупівель» (код 2419.2)</p>

ГАРМОНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ЗІ СТАНДАРТАМИ ЄС

Звіт «Навчання та професіоналізація у системі публічних закупівель в Україні: подальший розвиток»

<p>15. Запровадження механізмів мотивації державних службовців та організацій/ установ, у яких вони працюють, брати участь у професійному навчанні з публічних закупівель.</p>	<p>Частково виконані. У 2016–2017 роках завдяки підтримці міжнародних донорів з'явилися нові можливості професійного навчання у сфері публічних закупівель (програми КШЕ, дипломи CIPS в Україні тощо), проте майбутнє цих ініціатив невизначене.</p> <p>Проведення регулярних тренінгів для державних службовців, у тому числі тренінгів з публічних закупівель, на основі реальних потреб у навчанні та річних планів навчання є питанням, яке має вирішуватися в рамках ширшої реформи державної служби.</p>
<p>15. Мінекономрозвитку рекомендується розглянути можливість розробки комплексного стратегічного плану навчання та професіоналізації з урахуванням наявних вихідних даних та доцільності проведення різних типів тренінгів та професійних курсів.</p>	<p>Частково виконані. Діяльність з навчання та професіоналізації є невід'ємною частиною урядової Стратегії реформування системи публічних закупівель.</p>

3. ВИСНОВКИ, РЕКОМЕНДАЦІЇ ТА ПОДАЛЬШІ КРОКИ

Щодо заходів, пов'язаних із навчанням та професіоналізацією у сфері публічних закупівель, які відбувалися в Україні з 2014 по 2017 рік та були розглянуті у попередній главі, можна зробити такі висновки.

3.1. Висновки

- Описані в попередньому розділі навчальні ініціативи та можливості з'являлися протягом останніх трьох років в умовах відсутності обов'язкового навчання у сфері публічних закупівель. На практиці якість нових навчальних ініціатив є досить високою, що підтверджується відсутністю або дуже незначною кількістю скарг щодо відповідної діяльності та можливостей. Зважаючи на це, можна зробити висновок про **ВІДСУТНІСТЬ** потреби у поновленні вимог щодо обов'язкового навчання, які існували до 2014 року.
- Проблемою залишається відсутність фінансової визначеності в системі навчання. Більшість тренінгів та нових навчальних можливостей, що проводилися/виникали протягом останніх трьох років, фінансувалися донорами (здебільшого ЄС, USAID та ЄБРР). Окремими недоліком є відсутність спеціальної стратегії, програми та плану дій з проведення для державних службовців тренінгів з публічних закупівель у рамках ширшої програми реформування державної служби, реалізація якої нещодавно розпочалася згідно з новим Законом «Про державну службу»¹⁵.
- Згідно з Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28 липня 2010 року № 327¹⁶, з 2016 року професія закупівельника була внесена як окрема професія під назвою «фахівець з публічних закупівель» із кодом 2419.2 до офіційного національного класифікатора професій України. Загалом, офіційне затвердження професії вважається позитивним кроком. Однак, зважаючи на відсутність будь-яких додаткових регуляторних норм, пояснень або дій із затвердження спеціальних адміністративних процедур, практичне застосування та практичні наслідки такого затвердження професії вважається певною мірою незавершеним процесом. У контексті закріплення фахівців з публічних закупівель (як «уповноважених осіб») на законодавчому рівні в останній редакції ЗПЗ, бажано розширити початкову інформацію про професію.
- І досі відсутні механізми мотивації державних службовців та організацій/ установах, у яких вони працюють, проходити тренінги з публічних закупівель. Участь у тренінгах — затвержене на законодавчому рівні право державних службовців; проте законом не передбачений обов'язок державних установ чи організацій аналізувати реальні потреби в навчанні, готувати плани навчання та затверджувати набори заходів/ дій, пов'язаних із навчанням та спрямованих на розвиток професійних здібностей і розбудову потенціалу державних службовців. Питання щодо навчання державних службовців включене до порядку денного ширшої реформи — реформи державної служби. Очікується, що воно буде вирішене у ході імплементації цієї масштабної та комплексної реформи.

¹⁵ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

¹⁶ Джерело: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/va327609-10>.

3.2. Рекомендації

Наведені нижче рекомендації зосереджуються на можливому вдосконаленні української системи навчання та професіоналізації і ґрунтуються на подіях, які відбувалися протягом останніх трьох років на практиці, а також аналізі, обговореннях та консультаціях, проведених із різними зацікавленими особами:

1) НАВЧАННЯ

1.1 Що стосується добровільності чи обов'язковості навчання, **НЕ** рекомендується поновлювати вимоги щодо проходження обов'язкового навчання одним або кількома членами тендерних комітетів замовників;

1.2 Що стосується наявності у вільному доступі онлайн-курсів з публічних закупівель, рекомендується внести такі зміни до Наказу Мінекономрозвитку № 557 (від 30 березня 2016 року):

- включити РЕКОМЕНДАЦІЮ щодо проходження УСІМА членами тендерних комітетів щонайменше першого (базового) рівня онлайн-курсу з публічних закупівель для замовників, доступного на освітній платформі Prometheus;
- розширити кваліфікаційні вимоги до уповноважених осіб, додавши наполегливі рекомендації або навіть ОБОВ'ЯЗКОВУ вимогу щодо навчання з видачею свідоцтва за результатами успішного завершення як базового, так і ПОГЛИБЛЕНОГО рівня курсу з публічних закупівель для державних замовників на освітній платформі Prometheus;

Інакше кажучи, слід стимулювати уповноважених осіб проходити спеціалізоване навчання на платформі Prometheus (при цьому безкоштовне). Такий обов'язок буде обґрунтованим, зважаючи на те, що вони є спеціально призначеними відповідальними фахівцями, які отримують за свою роботу гроші і, відповідно, зобов'язані мати спеціалізовані знання. Для членів тендерних комітетів проходження спеціалізованого навчання має залишитися необов'язковою рекомендацією.

1.2. Що стосується регулювання навчальної діяльності, **НЕ** рекомендується запроваджувати будь-які заходи державного регулювання в цій сфері — у тому числі акредитації установ чи сертифікації слухачів та/або тренерів. У контексті цієї рекомендації особливе значення має скасування вимоги щодо обов'язкового навчання та розробка протягом останніх кількох років різноманітних ініціатив, які відображають активні ринкові сили, з одночасним використанням поточних важелів «м'якого права», зокрема Наказ Мінекономрозвитку № 2017, затверджений у грудні 2016 року, про примірну програму навчання, та Наказ Мінекономрозвитку від 30 березня 2016 року № 557.

1.3. Проект ЄС не підтримує ідею адміністративного регулювання навчальної діяльності у сфері публічних закупівель з боку держави, проте рекомендує Мінекономрозвитку стимулювати позитивні ініціативи та заходи, оприлюднюючи інформацію про них на офіційному сайті Міністерства. Зокрема, Мінекономрозвитку рекомендується оприлюднювати список тренерів у сфері публічних закупівель, які успішно пройшли відповідну програму Київської школи економіки, котра імплементується КШЕ у співпраці з Мінекономрозвитку.

1.4. Мінекономрозвитку рекомендується розглянути можливості співпраці з Національним агентством з питань державної служби та Офісом реформ (Кабінету Міністрів) щодо включення публічних закупівель як постійної складової до програм навчання державних службовців та посадових осіб місцевих органів влади. Важливо включити таку складову на ранніх етапах навчання державних службовців, враховувати результати оцінювання потреб у навчанні, та

узгоджувати таке включення з річними планами навчання, розробленими в рамках ширшої реформи державної служби.

1.5. Повідомлення щодо якості навчання можуть бути частиною онлайн-форуму системи ProZorro або DoZorro, де кожен може висловити власну точку зору щодо навчання та обговорити її з іншими учасниками. Такий підхід вважається належним, оскільки адміністративне регулювання з боку держави не передбачене, а характер послуг з навчання вимагає доброї репутації, одним із найефективніших способів створення якої є реагування на відгуки осіб, які проходять навчання. У цьому контексті для створення форумів для отримання відгуків щодо навчання Мінекономрозвитку рекомендується консультиватися з ДП «Прозорро» (адміністратором електронної системи та порталу www.prozorro.gov.ua) і «Трансперенсі Інтернешнл Україна» (адміністратором моніторингового порталу і форуму www.Dozorro.org).

2) ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ

2.1. Мінекономрозвитку рекомендується внести зміни до Наказу від 30 березня 2016 року № 557 про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб), а саме включити до нього детальний опис кваліфікаційних та функціональних вимог (карту компетенцій) для «уповноважених осіб», який наразі розробляється Київською школою економіки (КШЕ) і має бути готовим до кінця 2017 року. Це дозволить роз'яснити сферу обов'язків уповноважених осіб та кваліфікаційні вимоги до них, а також допоможе у процесі підготовки договорів у випадках, коли замовники найматимуть уповноважених осіб за договором для здійснення закупівельних операцій. При цьому слід зазначити, що спроможність оцінювати якість є важливим елементом карти компетенцій.

2.2. Мінекономрозвитку рекомендується розглянути можливість розробки професійного стандарту для професії «фахівець з публічних закупівель» за кодом 2419.2. Професійний стандарт є новим інструментом, який був нещодавно запроваджений українським законодавством (зміни до Кодексу Законів про Працю та Закону України «Про оплату праці» — набули чинності у січні 2017 року). На сьогодні в рамках добровільних ініціатив за підтримки Європейської навчальної фундації¹⁷ розроблені приблизно 70 професійних стандартів.¹⁸

Типовий професійний стандарт описує мету професійної діяльності, вимоги до неї, список професійних компетенцій, опис відповідних трудових обов'язків та освітніх вимог. Із січня 2017 року професійний стандарт є елементом системи тарифікації заробітної плати. Професійні стандарти є універсальнішими та сучаснішими за так звані «кваліфікаційні характеристики» часів Радянського Союзу, які досі використовуються в багатьох організаціях¹⁹. Правила розробки та затвердження професійних стандартів визначені нещодавною Постановою Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 року № 373. Існують також Рекомендації щодо розроблення професійних стандартів за компетентнісним підходом²⁰ від 2012 року. Усі професійні стандарти публікуються в офіційному Репозитарії професійних кваліфікацій²¹. Професійні стандарти стануть чудовим політичним стимулом для подальшої професіоналізації закупівель та відобразатимуть комплексність закупівельної діяльності. Запровадження професійних стандартів також сприятиме узгодженому розумінню закупівельної діяльності та прийняттю

¹⁷ <http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/home>.

¹⁸ <https://www.kadrovik01.com.ua/article/3858-profesyn-standarti-v-ukran>

¹⁹ Як правило, вони є ширшими та детальнішими за «професійні стандарти». Іноді такі характеристики включають навіть додаткові вимоги щодо стану здоров'я.

²⁰ http://ipq.org.ua/upload/files/files/06_Biblioteka/01_Normativna_baza/01_Viznznnya_neformalnogo_navc_hannya/04_Nakazi/MR_prof_standart_za_kompet_pidhodom.pdf

²¹ Репозитарій доступний за посиланням: <http://profstandart.org.ua>.

ГАРМОНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ЗІ СТАНДАРТАМИ ЄС
Звіт «Навчання та професіоналізація у системі публічних закупівель в Україні: подальший розвиток»
професіоналізації як складової частини реформи публічних закупівель в Україні.

3.3. Подальші кроки

Наведені вище висновки та рекомендації були стисло викладені та схвалені в ході Четвертої щорічної Міжнародної конференції з публічних закупівель, яка відбулася у Києві 29 вересня 2017 року²².

Наступним кроком буде їх оприлюднення та надання Мінекономрозвитку, Київській школі економіки, платформі Prometheus та ДП «Прозорро» для подальшого обговорення і вжиття відповідних заходів.

²² Звіт про хід Конференції доступний за посиланням: <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Report-on-Fourth-International-Public-Procurement-Conference-UKR.pdf>